

BUTLLETÍ OFICIAL DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

VIII legislatura

Segon període



Número 30

Dimecres, 9 de febrer de 2007

S U M A R I

3. TRAMITACIONS EN CURS

3.30. Altres tramitacions 3.30.04. Procediments relatius als informes del Síndic de Greuges

Informe extraordinari del Síndic de Greuges sobre contaminació acústica (tram. 360-00003/08). Obertura del procediment i encàrrec a la Comissió.

p. 3

4. INFORMACIÓ 4.80. Síndic de Greuges

Informe extraordinari del Síndic de Greuges sobre contaminació acústica (tram. 360-00003/08).

p. 3

ÍNDEX

1.	INTRODUCCIÓ. LES RAONS D'UN INFORME	p. 5
2.	LES ACTUACIONS DEL SÍNDIC (2003-2005)	p. 7
2.1.	Objecte de l'estudi	p. 7
2.2.	Línies generals dels informes anuals al Parlament	p. 7
2.3.	L'origen dels sorolls	p. 9
2.4.	Eines d'intervenció administrativa	p. 16
2.5.	Resultats de la intervenció administrativa	p. 19
2.6.	Conclusions i recomanacions	p. 22
3.	LES OPINIONS DELS DEFENSORS I ELS SÍNDICS LOCALS	p. 23
3.1.	Comentari general	p. 23
3.2.	Els locals públics	p. 25
3.3.	Els sorolls al carrer	p. 26
3.4.	Les instal·lacions industrials	p. 27
3.5.	La convivència entre veïns	p. 27
3.6.	Els animals domèstics	p. 28
3.7.	Els locals municipals	p. 29
3.8.	La prestació de serveis municipals	p. 29
3.9.	Els centres de culte	p. 29
3.10.	Epíleg	p. 30
4.	ANÀLISI DE L'ENQUESTA ALS AJUNTAMENTS	p. 31
4.1.	Introducció	p. 31
4.2.	Metodologia de l'enquesta	p. 31

4.3.	L'adaptació normativa	p. 34
4.4.	El personal	p. 36
4.5.	Els mitjans materials	p. 39
4.6.	El procediment administratiu	p. 41
4.7.	Les causes del soroll	p. 44
4.8.	Els organismes col·laboradors	p. 45
4.9.	Conclusions i recomanacions	p. 49
4.10.	Annex. L'estudi de l'enquesta	p. 51
5.	ANÀLISI NORMATIVA: COM HAN DE RESPONDRE LES ADMINISTRACIONS DAVANT DE DENÚNCIES DELS VEÏNS EN MATÈRIA DE CONTAMINACIÓ ACÚSTICA	p. 68
5.1.	Introducció	p. 68
5.2.	Problemàtica acústica derivada de les activitats	p. 69
5.3.	Problemàtica acústica derivada del comportament veïnal	p. 85
5.4.	La LLLIAA i l'enrevessat joc del silenci administratiu	p. 94
5.5.	L'externalització de les potestats públiques de control i inspecció	p. 97
5.6.	Els nivells sonors aplicables	p. 99
5.7.	La potestat d'inspecció i les mesures de policia administrativa	p. 103
5.8.	El supòsits d'extinció de la llicència	p. 109
5.9.	Les administracions actuant, més enllà dels ajuntaments	p. 113
5.10.	Els aparells homologats	p. 123
5.11.	Els establiments públics i les activitats recreatives	p. 128
5.12.	Dues assignatures pendents	p. 141
5.13.	La necessitat social. La necessitat d'un espai sense sorolls	p. 146
5.14.	Conclusions i recomanacions	p. 149

ANNEXOS

Queixes rebudes en relació a la contaminació acústica	p. 162
Relació de sigles	p. 165

NOTES

Els documents publicats en el Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya (BOPC) són una reproducció fidel dels documents originals entrats al Registre. La reproducció dels informes extraordinaris del Síndic de Greuges, respecten també la compaginació de l'original.

La numeració del Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya no està necessàriament vinculada a una sola data.

Aquesta publicació és impresa en paper ecològic (definició europea ECF), en compliment del que estableix la Resolució 124/III del Parlament, sobre la utilització del paper reciclat en el Parlament i en els departaments de la Generalitat, adoptada el 30 d'abril de 1990.

3. TRAMITACIONS EN CURS

3.30. ALTRES TRAMITACIONS

3.30.04. PROCEDIMENTS RELATIUS ALS INFORMES DEL SÍNDIC DE GREUGES

Informe extraordinari del Síndic de Greuges sobre contaminació acústica
Tram. 360-00003/08

Obertura del procediment i encàrrec a la Comissió del Síndic de Greuges

Acord: Mesa del Parlament, sessió del 30.01.2007.

4. INFORMACIÓ

4.80. SÍNDIC DE GREUGES

Informe extraordinari del Síndic de Greuges sobre contaminació acústica
Tram. 360-00003/08

AL PRESIDENT DEL PARLAMENT

Senyor,

El volum de queixes en matèria de contaminació acústica rebudes al Síndic en els darrers anys i la complexitat de les diferents problemàtiques que s'hi plantegen, ens van portar a considerar la conveniència d'elaborar un informe per sotmetre'l a la consideració del Parlament.

Així doncs, em plau fer-vos lliurament de l'Informe extraordinari sobre contaminació acústica. Com sempre, us n'entrego, tan imprès com en CD, un exemplar per a aquesta Presidència, un per al Registre del Parlament i un per a cadascun dels grups parlamentaris.

L'informe, a banda de descriure les diferents problemàtiques que ens traslladen les queixes rebudes, recull les opinions dels defensors locals i d'ajuntaments que han col·laborat en l'elaboració de l'informe mitjançant les seves respostes a una enquesta.

D'altra banda, també vol ser una guia útil per a les diferents instàncies que intervenen en el control de les activitats susceptibles de contaminar per la via del soroll, exemplificant així la tasca de col·laboració amb les administracions que ha d'impregnar l'activitat del Síndic a partir de la defensa dels drets de les persones i la supervisió d'aquestes administracions.

Ben cordialment,

Rafael Ribó

Barcelona, 23 de gener de 2007

ÍNDEX

1. INTRODUCCIÓ. LES RAONS D'UN INFORME
2. LES ACTUACIONS DEL SÍNDIC (2003-2005)
 - 2.1. Objecte de l'estudi
 - 2.2. Línies generals dels informes anuals al Parlament
 - 2.3. L'origen dels sorolls
 - 2.4. Eines d'intervenció administrativa
 - 2.5. Resultats de la intervenció administrativa
 - 2.6. Conclusions i recomanacions

3. LES OPINIONS DELS DEFENSORS I ELS SÍNDICS LOCALS
 - 3.1. Comentari general
 - 3.2. Els locals públics
 - 3.3. Els sorolls al carrer
 - 3.4. Les instal·lacions industrials
 - 3.5. La convivència entre veïns
 - 3.6. Els animals domèstics
 - 3.7. Els locals municipals
 - 3.8. La prestació de serveis municipals
 - 3.9. Els centres de culte
 - 3.10. Epíleg
 4. ANÀLISI DE L'ENQUESTA ALS AJUNTAMENTS
 - 4.1. Introducció
 - 4.2. Metodologia de l'enquesta
 - 4.3. L'adaptació normatiu
 - 4.4. El personal
 - 4.5. Els mitjans materials
 - 4.6. El procediment administratiu
 - 4.7. Les causes del soroll
 - 4.8. Els organismes col·laboradors
 - 4.9. Conclusions i recomanacions
 - 4.10. Annex. L'estudi de l'enquesta
 5. ANÀLISI NORMATIVA: COM HAN DE RESPONDRE LES ADMINISTRACIONS DAVANT DE DENÚNCIES DELS VEÏNS EN MATÈRIA DE CONTAMINACIÓ ACÚSTIC
 - 5.1. Introducció
 - 5.2. Problemàtica acústica derivada de les activitats
 - 5.3. Problemàtica acústica derivada del comportament veïnal
 - 5.4. La LLIIAA i l'enrevessat joc del silenci administratiu
 - 5.5. L'externalització de les potestats públiques de control i inspecció
 - 5.6. Els nivells sonors aplicables
 - 5.7. La potestat d'inspecció i les mesures de policia administrativa
 - 5.8. El supòsits d'extinció de la llicència
 - 5.9. Les administracions actuant, més enllà dels ajuntaments
 - 5.10. Els aparells homologats
 - 5.11. Els establiments públics i les activitats recreatives
 - 5.12. Dues assignatures pendents
 - 5.13. La necessitat social. La necessitat d'un espai sense sorolls
 - 5.14. Conclusions i recomanacions
- ANNEXOS
- Queixes rebudes en relació a la contaminació acústica
- Relació de sigles

1. INTRODUCCIÓ

El volum de queixes en matèria de contaminació acústica rebudes a la institució en els darrers anys i la complexitat de les diferents problemàtiques que s'hi plantegen ens van portar a considerar la conveniència d'elaborar un informe especial per a sotmetre'l a la consideració del Parlament.

Sembla evident que la ciutadania valora cada cop més el dret a la intimitat i el fet de disposar d'àmbits "sense soroll", al mateix temps que les administracions es troben amb dificultats de tot tipus per a donar resposta a una demanda d'intervenció creixent, amb els perills d'anar cap a una "judicialització" excessiva de la problemàtica, com a conseqüència de la inactivitat administrativa.

Per això, no hem volgut elaborar aquest informe al marge dels ajuntaments i els hem demanat l'opinió per mitjà d'una enquesta que ha respost més d'un 54% dels municipis enquestats, als quals volem fer arribar el nostre agraïment.

L'informe, a banda de descriure les diferents problemàtiques que ens traslladen les queixes rebudes, i les opinions dels defensors locals i dels ajuntaments amb relació al tema, vol ser una guia útil per a les diferents instàncies que intervenen en el control de les activitats susceptibles de contaminar per la via del soroll. Així, intentem fer realitat la tasca de col·laboració amb les administracions, que ha de impregnar l'activitat del Síndic, a partir de la defensa dels drets de les persones i la supervisió d'aquestes administracions.

Al final de cada capítol de l'informe hi ha un apartat de conclusions i recomanacions, amb la finalitat d'ajudar les persones que pateixen els sorolls excessius i les administracions que haurien de tenir cura de llurs drets; i així mateix, amb la voluntat que les activitats susceptibles de contaminar acústicament trobin aquelles orientacions que ajudin a millorar llur amb l'entorn, des del respecte als drets dels altres.

En la redacció de l'informe ha col·laborat també l'enginyer Sr. Josep M. Querol, expert en matèria de contaminació acústica, el qual ha fet aportacions al redactat i ha participat en totes les reunions de debat prèvies a donar-hi el vistiplau.

Esperem que aquest treball sigui útil per a una millor defensa dels drets de les persones.

2. LES ACTUACIONS DEL SINDIC (2003-2005)¹

2.1. OBJECTE DE L'ESTUDI

L'objecte d'aquest apartat és analitzar les actuacions que ha dut a terme la institució en matèria de contaminació acústica, des de la perspectiva de les queixes presentades, tramitades i tancades dins del període comprès entre el gener del 2003 i el desembre del 2005. El total de queixes objecte d'aquest estudi és de 150.

2.2. LÍNIES GENERALS DELS INFORMES ANUALS AL PARLAMENT

El denominador comú dels informes anuals (2003, 2004 i 2005) del Síndic de Greuges en matèria de medi ambient és el fet que una part important de les queixes rebudes a la institució s'emmarca en l'àmbit de la contaminació acústica, en tant que els sorolls afecten la intimitat de les persones, davant del que es pot considerar una vulneració del dret fonamental a la intimitat personal i familiar, i a la inviolabilitat del domicili.

L'informe anual corresponent al 2003 posava en relleu el fet que els ajuntaments han d'assumir el rol d'actor principal davant la lluita per a eradicar les agressions mediambientals, en especial la contaminació acústica. Aquests han d'executar els actes administratius i, si convé, instruir expedients sancionadors i de restauració de l'ordre jurídic infringit, amb l'adopció de mesures cautelars.

El Síndic ja recordava la necessitat de demanar ajut o auxili a les entitats locals supramunicipals o de plantejar una delegació de competències, si els municipis consideraven que no tenien prou mitjans per a intervenir en segons quins casos. La intervenció municipal ha de tenir lloc amb celeritat i de manera activa i decidida.

¹ Les actuacions dutes a terme durant l'any 2006, atesa la no finalització de la majoria dels expedients, s'exposen de manera sintètica en l'Annex

Així mateix, la doctrina jurisprudencial és unànime a constatar la passivitat o la inactivitat de l'Administració pública a l'hora d'encarar-se a una agressió mediambiental reiteradament denunciada pels particulars i que afecta el seu benestar i la qualitat de vida, i la preservació dels drets fonamentals esmentats anteriorment.

En aquesta conjuntura, s'entén que, davant la inactivitat de l'Administració, els particulars acudeixin a aquesta institució i plantegin queixes pel fet de no haver obtingut una resposta o una solució per part dels ajuntaments, que en principi haurien de ser l'Administració més propera al ciutadà.

En la mateixa línia es pronunciava l'informe anual corresponent a l'any 2004, el qual també ressaltava la circumstància que la majoria de les queixes rebudes pel Síndic en aquell període i en matèria de contaminació acústica eren per pertorbacions a l'interior dels habitatges. Es percep l'habitatge com a àmbit essencial d'intimitat de les persones, i la conculcació dels drets fonamentals que implica qualsevol agressió a aquesta intimitat.

Així mateix, l'informe anual de l'any 2004 introduïa una anàlisi de les característiques constructives a què estan subjectes els habitatges, ja que es va detectar una certa tendència a incidir fonamentalment sobre el focus emissor del soroll i oblidar-se d'aquest altre factor.

Aquest informe feia una referència especial a la normativa aplicable per a lluitar contra la contaminació d'origen acústic en l'àmbit privat, diferenciant dos grans blocs. Un, que incidia en les característiques i les condicions del focus emissor, com ara la maquinària i, en general, tots els elements materials necessaris per a exercir l'activitat industrial o comercial. I un altre, constituït per les normes jurídiques i les actuacions que fan referència a la protecció i les característiques constructives de l'habitatge, és a dir, les mesures de protecció passiva.

La defensa passiva dels habitatges contra la contaminació acústica disposa d'una normativa prou detallada i suficient, i de compliment obligatori més antiga que l'aprovada recentment sobre contaminació acústica².

Per contra, la normativa relativa a la lluita activa contra la contaminació acústica, és a dir, les disposicions i els controls que incideixen sobre els focus emissors de contaminació, és de regulació més recent³.

Finalment, en matèria de contaminació acústica, el Síndic va plantejar la temàtica en l'informe anual de l'any 2005 des d'un vessant més didàctic, i descriu alguna de les queixes més significatives en aquesta matèria. Aquestes queixes tenen com a denominador comú una certa singularitat respecte de les que habitualment es presenten en aquesta institució.

Es tracta, concretament, de dues queixes presentades per veïns de Gavà i de Castelldefels pels sorolls dels avions de la tercera pista de l'aeroport, en el primer cas, i en el segon, pels avions que sobrevolen el casc urbà. També s'han presentat queixes per sorolls de campanes d'esglésies (a Barcelona i a l'Hospitalet de Llobregat) i per sorolls provocats per la instal·lació, en carrers i carreteres, de bandes rugoses com a elements reductors de velocitat.

2.3. L'ORIGEN DELS SOROLLS

La major part de les queixes plantejades al Síndic en matèria de contaminació acústica té l'origen en els sorolls que generen tota mena d'activitats recreatives amb estructura permanent (24,7%), -bars, restaurants, discoteques, locals, escoles,

² Reial decret 1909/1981, del 24 de juliol, norma bàsica de l'edificació sobre condicions acústiques als edificis, coneguda com a NBE-CA-88, la Llei 24/1991, del 29 de novembre, de l'habitatge, la Llei d'urbanisme, Llei 38/1999, del 5 de novembre, d'ordenació de l'edificació i el Decret 259/2003, del 21 d'octubre, sobre requisits mínims d'habitabilitat en els edificis d'habitatges i de la cèdula d'habitabilitat).

³ Llei 3/1998, del 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental i el seu reglament, la Llei 16/2002, del 28 de juny, de protecció contra la contaminació acústica i la Llei estatal 37/2003, del 17 de novembre, del soroll.

ambulatoris, hotels-seguides, a una certa distància, per totes les que tenen l'origen en les molèsties ocasionades per aparells d'aire condicionat (15,3%), amb independència que aquests estiguin instal·lats en establiments de concurrència pública, industrials o privats, i per les derivades de les molèsties generades per les activitats industrials (14,7%).

Així mateix, cal posar de manifest que hi ha un conjunt de queixes de tipologia diferent, i que a efectes estadístics s'ha agrupat sota la denominació *d'altres*. Es tracta d'un volum considerable (11,3%), que s'analitza conjuntament, malgrat la seva diversitat. Així, a tall d'exemple, s'han agrupat en aquesta categoria els sorolls provinents d'aparells de muntacàrregues, els que provoquen el desajust de tapes de clavegueram o els causats per portes de garatges.

També s'ha de destacar un altre grup de queixes presentades amb motiu d'activitats que han tingut lloc al carrer sense disposar d'una estructura permanent (10,7%).

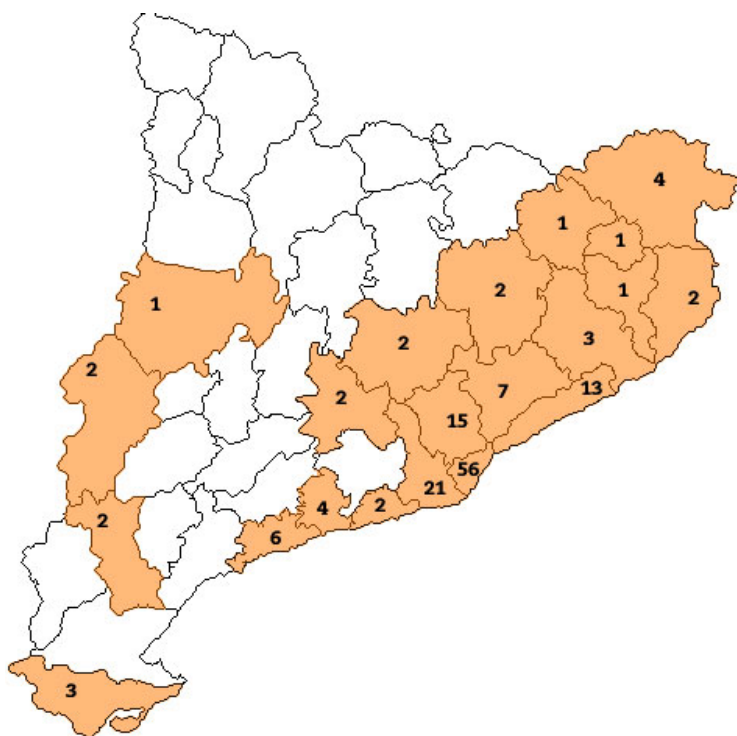
El grup de queixes derivades d'activitats privades, bàsicament les causades pels sorolls veïnals (9,3%), també és força nombrós.

Finalment, cal enumerar també les queixes que tenen l'origen en obres públiques o privades (7,3%), i les molèsties que provoquen els animals domèstics (6,7%), presentades gairebé en una proporció igual.

2.3.1. Els tipus de sorolls

El mapa i la taula que es presenten pretenen situar en el territori de Catalunya la casuística dels sorolls que es produeixen i les comarques de les quals el Síndic ha rebut queixes en aquesta matèria. Cal recordar que aquest estudi se centra en les queixes plantejades, tramitades i tancades en el període 2003-2005.

S'han ombrejat les zones del territori de les quals s'han rebut queixes.



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

	Alt Empordà	Anoia	Bages	Baix Empordà	Baix Llobregat	Baix Penedès	Barcelonès	Garraf	Garrutxa	Gironès	Maresme	Montsià	Noguera	Osona	Pla de l'Estany	Ribera d'Ebre	Segrià	Selva	Tarragonès	Vallès Occidental	Vallès Oriental	TOTAL
Activitats recreatives amb estructura permanent	1	1			8	1	14	1	1		2						1			4	3	38
Activitats al carrer, sense estructura permanent					2	1	5	1			2								1	3	1	16
Activitats industrials	1			1	2		2			1	4	1		2			1	1	1	5		22
Aparells d'aire condicionat			1	1			16									1			2	1	1	23
Activitats privades (sorolls veïnals)	1				3		6				1	1	1						1			14
Animals domèstics	1	1				1	2				1	1				1		1		1		10
Obres					4	1	5														1	11
Altres			1		2		6				3				1			1	1	1	1	17
TOTAL	4	2	2	2	21	4	56	2	1	1	13	3	1	2	1	2	2	3	6	15	7	150

Tal com es desprèn del mapa, les comarques que agrupen el major nombre de les queixes plantejades davant del Síndic en el període objecte d'aquest informe, són: el Barcelonès, el Baix Llobregat, el Vallès Occidental, el Maresme, el Vallès Oriental i el Tarragonès.

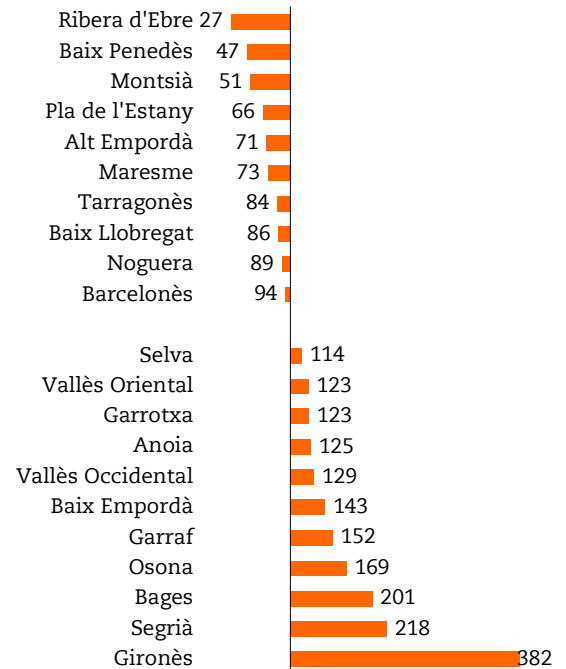
Aquesta circumstància coincideix amb una realitat: aquestes són les comarques amb una densitat de població més elevada, amb gran diferència respecte de la resta del territori de Catalunya.

Si s'observen les dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya relatives a la població existent per comarques l'any 2005, es constata el fet esmentat anteriorment: l'origen del major nombre de queixes plantejades per contaminació acústica prové de les comarques amb un volum més gran de població.

Així es demostra en la taula de l'índex en base 100 de la relació entre població i queixes presentades per cada comarca. S'hi ha utilitzat un índex base 100 per fixar la relació queixa-població a partir de la mitjana de les comarques que han rebut queixa; la resta de comarques s'han situat en relació amb l'índex 100 mantenint la proporcionalitat d'habitants per queixa presentada. Amb aquest índex, es constata que les comarques analitzades en detall (Barcelonès, Maresme, Tarragonès, Baix Llobregat, Vallès Oriental i Vallès Occidental) se situen totes en un interval de 60 (30 amunt o 30 avall) en relació amb el 100, i per tant, són properes a la mitjana.

Índex en base 100 de la relació entre població i queixes per cada comarca

	Queixes	Població (2005)	† /queixa	Índex (100)
Ribera d'Ebre	2	22.925	11.462,5	27
Baix Penedès	4	79.967	19.991,8	47
Montsià	3	64.181	21.393,7	51
Pla de l'Estany	1	27.905	27.905,0	66
Alt Empordà	4	118.950	29.737,5	71
Maresme	13	398.502	30.654,0	73
Tarragonès	6	212.520	35.420,0	84
Baix Llobregat	21	757.814	36.086,4	86
Noguera	1	37.565	37.565,0	89
Barcelonès	56	2.215.581	39.563,9	94
Catalunya	150	6.318.912	42.126,1	100
Selva	3	144.420	48.140,0	114
Vallès Oriental	7	361.319	51.617,0	123
Garrotxa	1	51.786	51.786,0	123
Anoia	2	105.376	52.688,0	125
Vallès Occidental	15	815.628	54.375,2	129
Baix Empordà	2	120.302	60.151,0	143
Garraf	2	127.928	63.964,0	152
Osona	2	142.337	71.168,5	169
Bages	2	169.114	84.557,0	201
Segrià	2	183.954	91.977,0	218
Gironès	1	160.838	160.838,0	382



Font: Síndic de Greuges de Catalunya i Institut d'Estadística de Catalunya. Elaboració pròpia.

En síntesi, la mitjana de la relació queixa-habitant de les comarques seleccionades se situa aproximadament al voltant d'1 per cada 40.000 habitants.

2.3.2. L'abast territorial dels sorolls

Una altra dada interessant que cal ressaltar és que un gran nombre de les queixes plantejades prové de municipis costaners, per contra, el volum de queixes presentades amb origen en municipis de l'interior del territori és notablement inferior. En l'explicació d'aquest fenomen podrien incidir diversos factors, com ara la mateixa ubicació del municipi, els serveis de què disposa i que ofereix, l'afluència de visitants, entre altres.

Els municipis de la costa, any rere any, han de posar en marxa i en condicions adequades tota una maquinària, que gira al voltant del turisme, que permeti donar cobertura al flux de visitants que reben, tant en període estival (majoritàriament) com fora de temporada. Aquest és el motiu pel qual moltes localitats costaneres aprofiten l'hivern per posar al dia les infraestructures municipals i el sector serveis, amb la qual cosa les molèsties es perllonguen sovint tot l'any.

Així doncs, encara es podria establir un matís: constatar si la tipologia de les queixes varia en funció de si aquestes es presenten a l'hivern o en temporada estival. Tot i que aquesta no sigui una dada rellevant als efectes d'aquest estudi, contrastant dades es pot afirmar que sí que varien en funció de l'època de l'any en què es presenten. Un exemple clar és l'elevat volum de queixes que es plantegen, coincidint amb l'inici de la temporada estival, com a conseqüència de les molèsties que ocasionen els aparells d'aire condicionat.

Així mateix, és evident que en els mesos d'estiu, i fins i tot abans, els locals d'oci, bars, restaurants i hotels, dels municipis turístics principalment, inicien la seva activitat, que, en certa mesura, repercuteix negativament en el descans i la qualitat de vida dels veïns, sobretot en les poblacions on el número de locals, comerços i serveis és molt elevat.

També són evidents les molèsties afegides que pot ocasionar un gran nombre de visitants. No obstant això, no podem oblidar que el turisme és un sector molt

important per a l'economia del país. La destinació bàsica dels turistes que anualment visiten el territori català continua sent principalment la costa (Costa Brava, Costa Daurada, Maresme, Garraf), raó per la qual, moltes vegades, les poblacions més turístiques esdevenen poblacions especialment sorolloses.

Així, per exemple, els sorolls que provoquen els aparells d'aire condicionat afecten de manera especial les comarques del Barcelonès i del Tarragonès, amb la coincidència que ambdues són comarques costaneres. Possiblement, en aquestes comarques costaneres hi ha més serveis i més activitats, i en conseqüència, més establiments on ubicar aparells d'aire.

En un altre grup se situen els sorolls derivats de les activitats recreatives amb estructura permanent, que tenen en comú que el major nombre de queixes que hi fa referència prové del Maresme, del Barcelonès i del Baix Llobregat, i coincideix amb el supòsit anterior amb el fet que són comarques costaneres, amb el tot el que això comporta: més bars, restaurants, locals, serveis, etc.

Un altre aspecte que cal tenir en compte, per la seva possible influència en l'augment de contaminació acústica, és la gran quantitat de segones residències ubicades, en gran part, en el litoral català. L'existència d'aquest volum de població no permanent repercuteix d'una manera o altra en la qualitat de vida de les zones afectades i es traslladen, en molts casos, les molèsties típiques de les grans ciutats a les petites poblacions.

Generalment, els caps de setmana i els mesos d'estiu són els períodes en què es produeix una major afluència de població no permanent en determinats municipis costaners, que coincideix amb el trasllat a les segones residències.

Igualment, cal destacar la tipologia de les queixes provinent de les comarques del Vallès Occidental i del Vallès Oriental. Coincideixen ambdues comarques en el fet que la major part de les queixes són conseqüència d'activitats recreatives amb estructura permanent (bars, restaurants, locals d'oci, ambulatoris, etc), seguides per activitats al carrer sense estructura permanent, sense que a aquest fet se li

pugui imputar un factor determinat o una situació concreta. No obstant això, al Vallès Occidental, el major nombre de queixes presentades té l'origen en activitats industrials. Cal tenir present que, per la situació estratègica de comunicacions i d'activitat industrial que presenten, ambdues comarques estan sotmeses a una gran pressió acústica.

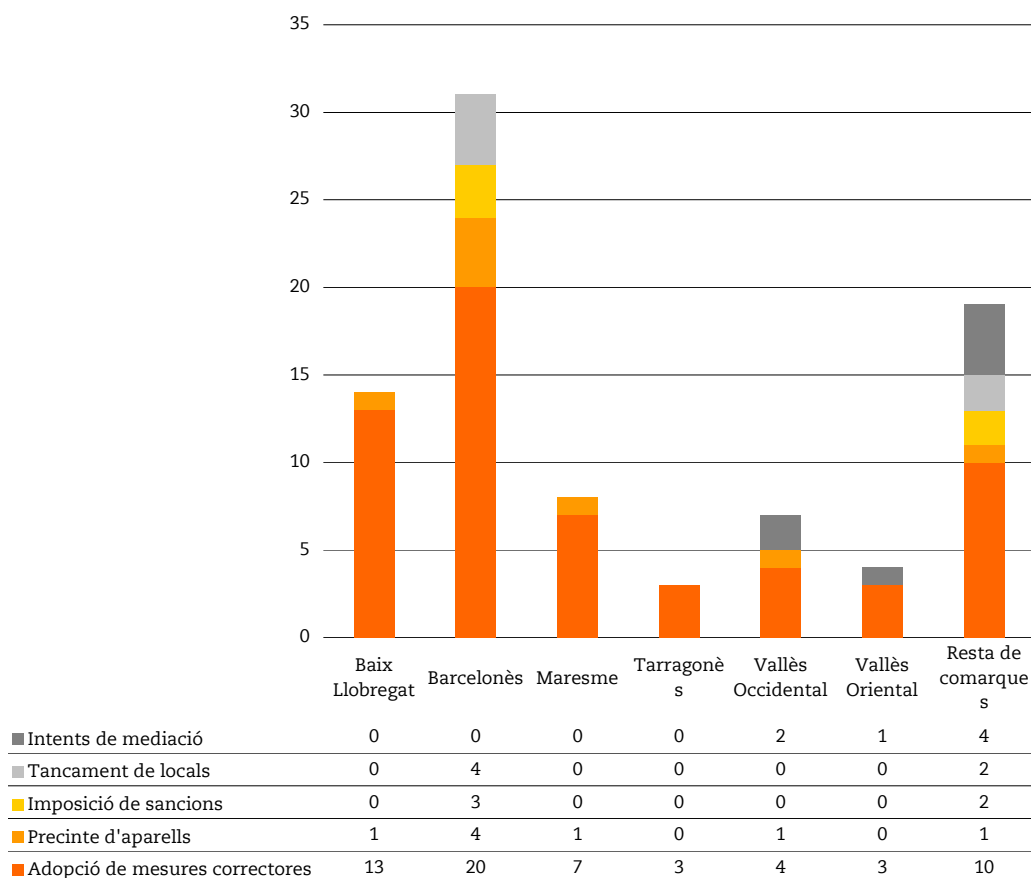
2.4. EINES D'INTERVENCIÓ ADMINISTRATIVA

Aquest apartat analitza els tipus d'eines utilitzades per les administracions locals amb la finalitat de solucionar la problemàtica plantejada en cada cas. Les eines emprades i que han estat objecte d'aquest estudi són les següents:

- Intents de mediació
- Mesures correctores
- Precintament d'aparells
- Imposició de sancions
- Tancament de locals

Amb caràcter general, l'eina més utilitzada per les diverses administracions ha estat l'adopció de mesures correctores, seguida –a gran distància– pel precintament dels aparells causants dels sorolls, i finalment, per ordre de major a menor utilització, pels intents de mediació, el tancament de locals i la imposició de sancions.

En la taula i el gràfic següents es visualitzen numèricament les eines utilitzades per les administracions de les comarques esmentades en l'apartat anterior, amb l'objectiu de resoldre la problemàtica patida pel ciutadà.



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

En aquesta taula també s'ha afegit l'apartat *resta de comarques*, amb la finalitat de comprovar globalment les eines emprades per les diverses administracions a l'hora d'intentar resoldre la problemàtica. Per aquest motiu, s'ha agregat en un sol ítem la resta de comarques. Així es constata el tipus d'eines utilitzades a les comarques no destacades.

Tal com s'ha esmentat, del gràfic es desprèn que l'adopció de mesures correctores ha estat l'eina més utilitzada amb molta diferència respecte de la resta d'eines. Aquesta utilització pot respondre a la necessitat que té l'Administració de traspasar, als que vulneren la normativa sobre contaminació acústica, l'obligació de restablir o resoldre la situació generada amb les seves activitats o actituds -ja es tracti dels propietaris de les activitats, dels propietaris dels aparells que causen els sorolls, etc.

Aquesta necessitat de traspàs de responsabilitat de les administracions als particulars pot tenir la causa en la manca de mitjans tècnics, personals i econòmics que pateix gran part de les administracions. Aquestes dificultats, a la pràctica, impedeixen dur a terme un altre tipus d'actuacions que podrien ser, fins i tot, més efectives a l'hora de resoldre la problemàtica inicialment plantejada, com ara la mediació.

De l'anàlisi de les enquestes dutes a terme als ajuntaments, que analitzen en detall els apartats següents, es constata la necessitat que els municipis amb menys recursos econòmics, mitjans tècnics i personals rebin assistència i col·laboració de l'Administració de la Generalitat o de les administracions supramunicipals, ja que evidentment són els municipis més petits els que tenen més manca de mitjans.

Els intents de mediació han estat una eina de la qual han fet ús els municipis de les comarques del Vallès Occidental i Oriental (analitzades en detall) i algunes d'altres (agrupades en l'apartat *resta de comarques*). Una altra dada singular que cal posar en relleu és el fet que, del tancament de locals, n'ha fet ús bàsicament la comarca del Barcelonès, en concret l'Ajuntament de Barcelona. Probablement aquesta circumstància respon a la manca de mitjans esmentada anteriorment i que afecta les diverses administracions. L'Ajuntament de Barcelona, per la seva magnitud, no serveix com a referent en aquest aspecte, ja que es tracta d'un ajuntament que no es pot comparar amb l'ajuntament d'un municipi petit, ni pel que fa a l'estructura, ni als recursos i els mitjans tècnics i humans.

No obstant això, de l'enquesta als ajuntaments, se'n deriva que aquests utilitzen escassament el procediment sancionador o el precintament d'aparells, i també en molt pocs casos la clausura d'establiments, tot i que en més ocasions que les dues eines anteriors. Tanmateix, la poca utilització d'aquestes eines no obeeix únicament a factors econòmics, també n'hi ha d'altres, com ara la por d'una demanda judicial, els dubtes a l'hora d'aplicar la llei estatal o la catalana, i la durada de la tramitació d'un expedient sancionador. Tots aquests són elements

determinants que expliquen el poc ús que se'n fa, de la potestat sancionadora o del precintament i clausura d'aparells i establiments.

Així mateix, de l'anàlisi de la gràfica es desprèn una altra conclusió: no en tots els casos s'han fet servir les eines proposades per a resoldre la problemàtica sorgida. En algun dels expedients tramitats s'han dut a terme mesuraments sonomètrics, en d'altres, les administracions no han donat resposta a la petició d'informació realitzada pel Síndic de Greuges sobre el tipus d'eina que farien servir per a resoldre el conflicte, i en altres casos l'Administració no ha dut a terme cap mena d'acció o actuació.

2.5. RESULTATS DE LA INTERVENCIÓ ADMINISTRATIVA

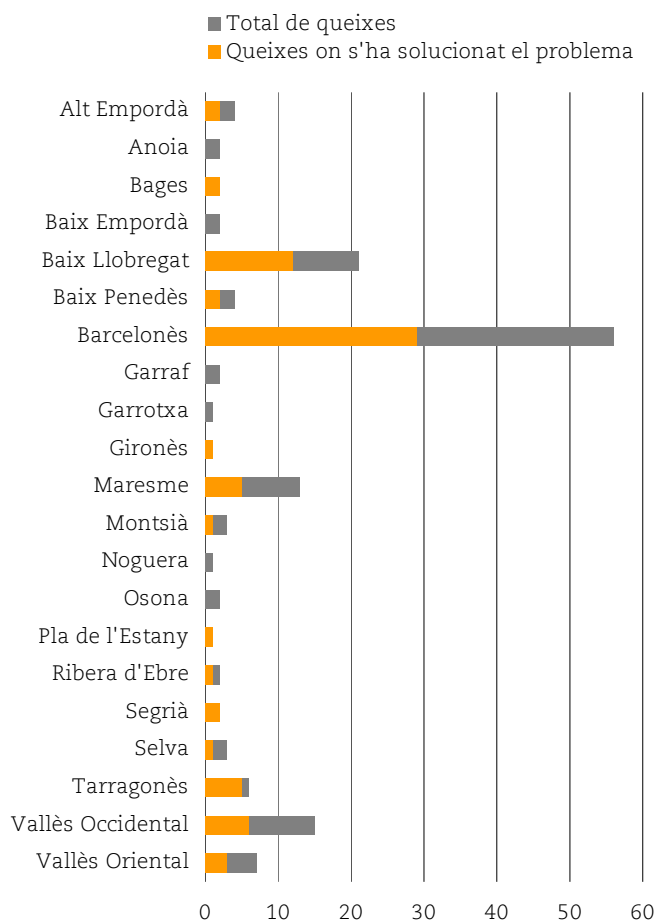
En síntesi, s'ha donat solució a un 48,67% dels expedients analitzats. Aquesta circumstància pot respondre al fet que en molts dels expedients tractats les administracions no han adoptat cap mena de mesura, o bé, que les eines utilitzades no han estat prou efectives.

Pel que fa a les recomanacions del Síndic en el sentit d'adaptar la normativa sobre contaminació acústica, en concret les ordenances municipals, a les disposicions de la Llei sobre contaminació acústica, ha estat una solució de la qual només un ajuntament ha fet ús, concretament l'Ajuntament de Vallirana. S'entén que aquesta solució és més complexa, i es tractarà a bastament en l'apartat jurídic.

Així, el fet que hi hagi un nombre d'expedients dels quals no tinguem constància de la solució o de quines mesures s'han adoptat no implica necessàriament que les administracions no hagin pres cap determinació, poden haver adoptat mesures, però pot ser que no ho hagin comunicat al Síndic.

	Queixes en què s'ha solucionat el problema	Total de queixes	% solucionat/Total
Alt Empordà	2	4	50,00%
Anoia	0	2	0,00%
Bages	2	2	100,00%
Baix Empordà	0	2	0,00%
Baix Llobregat	12	21	57,14%
Baix Penedès	2	4	50,00%
Barcelonès	29	56	51,79%
Garraf	0	2	0,00%
Garrotxa	0	1	0,00%
Gironès	1	1	100,00%
Maresme	5	13	38,46%
Montsià	1	3	33,33%
Noguera	0	1	0,00%
Osona	0	2	0,00%
Pla de l'Estany	1	1	100,00%
Ribera d'Ebre	1	2	50,00%
Segrià	2	2	100,00%
Selva	1	3	33,33%
Tarragonès	5	6	83,33%
Vallès Occidental	6	15	40,00%
Vallès Oriental	3	7	42,86%
Total	73	150	48,67%

Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia



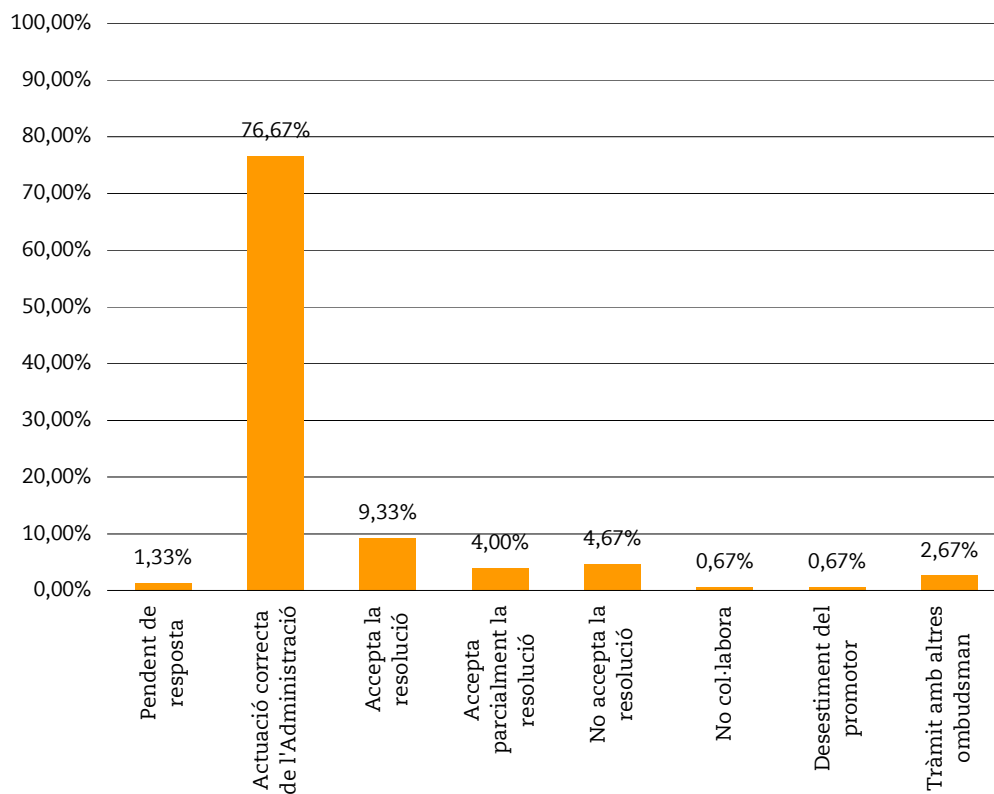
Així mateix, explotant les dades dels 150 expedients analitzats, ens trobem que en un 76,67% de les queixes, l'actuació de l'Administració ha estat correcta. En un 9,33% dels casos, l'Administració ha acceptat la resolució del Síndic, mentre que en

un 4,00% dels expedients, l'acceptació ha estat parcial. L'Administració no ha acceptat la resolució del Síndic en un 4,67% dels expedients. Per tant, observem que el grau d'acceptació de les resolucions del Síndic gairebé duplica el de les no acceptacions.

Un 2,67% de les queixes ha estat tramitat per altres defensors.

Finalment, cal esmentar que un 1'33% dels expedients resten pendents de resposta per part de l'Administració, en un 0,67% l'Administració no ha col·laborat i en un percentatge igual ha tingut lloc el desistiment del promotor de la queixa.

A efectes pràctics, podem visualitzar aquestes dades en la gràfica següent:



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

2.6. CONCLUSIONS I RECOMANACIONS

- El denominador comú dels informes anuals 2003, 2004 i 2005 del Síndic de Greuges en matèria de medi ambient és el fet que la majoria de les queixes rebudes a la institució s'emmarca en l'àmbit de la contaminació acústica.
- La major part de les queixes plantejades al Síndic té l'origen en els sorolls que generen tota mena d'activitats recreatives amb estructura permanent, seguides pels sorolls dels aparells d'aire condicionat i les activitats industrials.
- Les comarques que agrupen el major nombre de les queixes plantejades davant del Síndic en el període objecte d'aquest informe, són: el Barcelonès, el Baix Llobregat, el Vallès Occidental, el Maresme, el Vallès Oriental i el Tarragonès.
- L'eina més utilitzada per les diverses administracions ha estat l'adopció de mesures correctores, seguida –a gran distància– pel precintament dels aparells causants dels sorolls, i finalment, per ordre de major a menor utilització, pels intents de mediació, el tancament de locals i la imposició de sancions.
- No sempre s'han fet servir les eines proposades per a resoldre de la problemàtica sorgida.
- S'ha donat solució a gairebé la meitat dels expedients analitzats. Només en un 0'67% dels casos l'Administració no ha col·laborat amb aquesta institució.
- El grau d'acceptació de les resolucions del Síndic per part de les administracions gairebé duplica el nombre del de no acceptacions.

3. LES OPINIONS DELS SÍNDICS I ELS DEFENSORS LOCALS

3.1. COMENTARI GENERAL

En el marc d'aquest estudi, hem analitzat alguns informes presentats pels diversos defensors locals als plenaris dels ajuntaments respectius.

Concretament, hem llegit els informes presentats als ajuntaments de Badalona (informe 2004), Figueres (2004), Girona (2003), Granollers (2005), Igualada (2003), l'Escala (2004), Lleida (2004), Manlleu (2004), Mataró (2004), Mollet (2004), Reus (2005), Sant Boi de Llobregat (2004), Santa Coloma de Gramenet (2004), Vilafranca del Penedès (2004) i Vilanova i la Geltrú (2004).

D'aquests informes, se'n desprèn que el percentatge de queixes relatives a qüestions de contaminació acústica, en relació amb el volum de queixes global ha estat el següent:

Municipi	% queixes relatives a contaminació acústica
Badalona	4,8 %
Figueres	5,1 %
Girona	3,2 %
Granollers	4,8 %
Igualada	5,6 %
Escala (l')	16,7 %
Lleida	10,0 %
Manlleu	11,8 %
Mataró	9 %
Mollet	13 %
Reus	6 %
Sant Boi de Llobregat	10,2 %
Santa Coloma de Gramenet	11,9 %
Vilafranca del Penedès	4,7 %
Vilanova i la Geltrú	10,5 %

Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

Aquestes dades posen en relleu la importància de la problemàtica lligada a la contaminació acústica en l'àmbit de la preocupació dels ciutadans, ja que arriba a superar el 16% en el cas d'un municipi, com ara l'Escala, i supera el 10% en municipis com Sant Boi de Llobregat, Vilanova i la Geltrú, Santa Coloma de Gramenet o Manlleu.

No és, doncs, agosarat concloure que el dret al descans, a la intimitat sonora ja és patrimoni d'amplis sectors de la ciutadania, que no veuen "normal" que se'ls molesti amb sorolls exagerats, que afecten llurs costums i formes de vida.

Així mateix, els ajuntaments passen a ser els destinataris de la majoria de les queixes, tant per proximitat com per competències pròpies. Dels ajuntaments, els ciutadans n'obtenen respostes desiguals que segurament tenen a veure amb un grau més alt o més baix de consciència del problema, en un marc social que evoluciona permanentment en la consideració d'aquests nous drets.

El que hi ha en el fons de molts d'aquests informes ho resumeix el síndic Defensor de la Ciutadania de Badalona, en reproduir una part de l'informe anual de l'any 2003 del Síndic de Greuges de Catalunya, quan afirma: "Cal que l'ajuntament lideri la funció d'actor principal davant la lluita per a eradicar les agressions mediambientals, en especial la contaminació acústica, ja que aquesta és la causa de la majoria de queixes que rebem en aquest àmbit. Per aquest motiu, entenc que l'ajuntament s'ha d'esforçar en el principi d'executivitat dels actes administratius i, si convé, instruir procediments sancionadors i de restauració de l'ordre jurídic amb l'adopció de mesures cautelars".

Si entrem a considerar la diversa casuística analitzada pels defensors locals, observarem que de la lectura d'aquests informes, se'n desprenen un seguit de consideracions.

3.2. ELS LOCALS PÚBLICS

L'informe de la Sindicatura Municipal de Greuges de Lleida recull fins a cinc queixes referides a bars musicals, que acaben amb una resolució idèntica: "Tant la Llei catalana com l'estatal pretenen posar en pràctica tota una sèrie de mesures que tinguin un efecte directe en la qualitat de vida dels ciutadans i posar a l'abast de les administracions els instruments necessaris i els recursos suficients per a assolir aquesta finalitat. L'Ajuntament de Lleida ha de posar tots els mitjans que tingui a l'abast per a assolir-la, i a la vegada les administracions locals han d'aplicar, en tota la seva extensió, les possibilitats que la legislació els ofereix i aconseguir que es respectin els drets fonamentals que tots els ciutadans tenen reconeguts en la Constitució espanyola. Per això [...] en la queixa relativa a les molèsties de sorolls i vibracions que provoca l'activitat del bar, [...] que incompleix de manera reiterada la legislació vigent i les mesures provisionals imposades per l'Ajuntament de Lleida, es preceptiu que, una vegada aplicada la legislació vigent, es consideri la infracció com a molt greu i, en conseqüència, se l'imposi [...] la clausura definitiva de l'activitat, a més de les sancions pecuniàries, perquè en aquest cas, com en d'altres, no n'hi ha prou amb la clausura temporal, com s'ha demostrat tot aquest temps, ni tampoc amb el precintament dels equips de so."

En aquest cas, la síndica posa el dit a la nafra d'allò que molts ajuntaments, per motius que s'analitzen en un altre apartat d'aquest informe, no volen fer: ordenar la clausura de l'activitat, quan el funcionament d'aquesta resulta clarament perjudicial per a l'entorn.

El mateix dictamina la Defensora del Ciutadà de Girona, quan diu a l'ajuntament: "En vistes de la inspecció efectuada, cal adoptar les mesures pertinents per a deixar fora de funcionament els aparells molestos o retirar-los, si és necessari.

Contràriament al que és la tònica general, la clausura de l'establiment és el que va decretar l'Ajuntament de Figueres en un expedient tramitat pel Defensor del Ciutadà de la dita ciutat, en la qual fou necessària la interlocutòria judicial per a

entrar al local. (Val a dir que la relació entre judicatura i activitat administrativa de control s'hauria de millorar i fer de manera molt més àgil).

Els defensors locals fan avinent la necessitat d'evitar la reproducció del conflicte en cas d'una nova sol·licitud d'obertura del local, posterior al cessament voluntari de l'activitat que causa les molèsties. En aquests casos, l'activitat preventiva de l'Administració és clau. Així ho reconeix el Síndic Personer de Mollet en el seu informe, en un cas en què l'habitatge on resideix la persona interessada (que confronta amb el local) no complia els requisits d'insonorització mínimament exigibles, atesa la seva antiguitat.

Això vol dir que, en la concessió d'autoritzacions i llicències, cal que els ajuntaments extremin les prevencions en matèria acústica, especialment quan la llicència afecta establiments que ja han estat sotmesos a procediments administratius de verificació o sancionadors en matèria de sorolls.

3.3. ELS SOROLLS AL CARRER

Els informes dels defensors posen en relleu les dificultats per a actuar en aquests casos, ja que les incidències fora de l'establiment són difícils de regular per mitjà de la llicència d'activitats, i tenen una mancances evidents de mitjans policials per a fer-hi front.

El Síndic Municipal de Greuges de Manlleu fa esment en el seu informe que, malgrat l'existència d'un conveni entre el titular de l'establiment i l'ajuntament, que porta fins al mínim detall allò que ja és de compliment obligat a partir de l'autorització ambiental, no hi ha hagut manera d'evitar les molèsties per sorolls causades per algunes persones amb comportaments incívics a la sortida d'un bar.

En aquest camp, segurament cal cercar la complicitat entre el titular de l'establiment i les administracions, de manera que el que succeeixi a poca distància de l'establiment, i n'estigui directament vinculat als clients pugui tenir algun tipus de repercussió per al titular.

3.4. LES INSTAL·LACIONS INDUSTRIALS

La Sindicatura Municipal de Greuges d'Igualada detalla en el seu informe l'activitat de mediació entre una indústria situada en zona urbana i els residents en un immoble veí, malgrat que no detalla el final de les seves gestions. Igualment, fa referència a molèsties per sorolls derivats d'un aparell de transformació d'energia elèctrica, que fou substituït un cop se'n constatà el funcionament deficient.

El Defensor del Ciutadà de Mataró detalla, en un expedient de queixa, la importància del paper del defensor en les actituds de "complicitat" amb la persona interessada en la queixa, ja que la petició d'informació a l'ajuntament i les demandes d'esclariment als responsables municipals acceleren la tramitació de la denúncia, i serveixen per a millorar les instal·lacions causants del soroll. Aquest mateix defensor, en un altre expedient, adverteix a la persona afectada pels sorolls que, un cop resolt el problema, pot anar a la jurisdicció contenciosa a reclamar per responsabilitat patrimonial.

S'observa, doncs, que no hi ha un volum de queixes important que afecti establiments industrials, segurament fruit del desplaçament, lent però constant, d'aquestes activitats cap a polígons industrials. Si això fos així, caldria esperonar els ajuntaments per tal d'evitar la delimitació de zones residencials en les proximitats dels polígons esmentats, a l'efecte d'evitar en el futur que es reproduïxin situacions plenament previsibles que comportarien la necessitat de desplaçar de nou les activitats o els habitatges. El cas de l'Aeroport del Prat és un exemple paradigmàtic d'aquesta situació.

3.5. LA CONVIVÈNCIA ENTRE VEÏNS

Alguns ajuntaments opten per derivar cap a l'àmbit de la jurisdicció civil totes les queixes per contaminació acústica el focus de les quals està situat dins d'un domicili particular, sense atendre el fet que les ordenances detallen uns nivells màxims d'immissió que cal que es respectin en els comportaments domiciliaris.

Aquest no és el cas d'una queixa tramitada pel Defensor del Ciutadà de Granollers, en vista d'un escrit, en què en sol·licita la intervenció per sorolls provocats a l'interior de l'immoble, per un motor o aparell similar que funcionava la major part del dia. Segons explica el defensor, un cop passada la denúncia a informe, l'àrea corresponent de l'ajuntament va practicar les indagacions necessàries, de les quals va resultar que l'origen era una campana de la cuina d'un dels pisos. El propietari es comprometé a reparar-ho d'acord amb la seva assegurança.

En una dimensió diferent, el Síndic de Sant Boi explica com la comunitat de propietaris ha de col·laborar amb l'Administració municipal en la resolució de conflictes derivats de sorolls excessius produïts en un dels habitatges de l'immoble, ja sigui habitatge o local comercial, i com aquesta col·laboració fa molt més eficaç l'activitat municipal en aplicació de les seves ordenances.

Alguns ajuntaments han optat per crear organismes mediadors, els quals es demostren molt útils especialment quan els ocupants de l'immoble que genera el sorolls són immigrants i en l'organisme mediador hi ha persones d'origen idèntic o semblant.

En aquest camp, cal explorar igualment el paper de la justícia de proximitat, i, àdhuc, dels jutjats de pau.

3.6. ELS ANIMALS DOMÈSTICS

El Síndic de Sant Boi explica en el seu informe la importància de la mediació en temes com aquests, un cop verificat que la resta de veïns de l'immoble no compartia la sensació de molèstia de la signant de la queixa. Això, no obstant, en defensa dels drets d'aquesta senyora, la policia local, de comú acord amb el Síndic, va dur a terme una tasca de mediació que va resultar profitosa.

3.7. ELS LOCALS MUNICIPALS

Si la inactivitat municipal és criticable en qualsevol cas, quan les molèsties són originades per activitats que es desenvolupen en locals de titularitat municipal, i en els quals es desenvolupen activitats socials vinculades al municipi, la situació esdevé inacceptable.

El Síndic Municipal de Greuges de Sant Boi del Llobregat detalla el cas d'un casal de barri denunciat per contaminació acústica. Un casal on fan balls regionals i on assaja el grup de diables. L'ajuntament va trigar un any i mig a contestar l'escrit del ciutadà que havia presentat la queixa, però finalment va suspendre temporalment algunes activitats i va encarregar l'estudi per a la reforma integral de la sala.

Sembla evident que els ajuntaments han de fer equilibris entre el respecte a la festa i a les tradicions, però quan aquestes són sorolloses en excés, cal que cerquin altres llocs d'assaig que no molestin el veïnat.

3.8. LA PRESTACIÓ DELS SERVEIS MUNICIPALS

La Defensora de Girona recull en el seu informe diverses queixes derivades dels horaris de recollida de la brossa.

3.9. ELS CENTRES DE CULTE

Més enllà de la problemàtica derivada de l'activitat de les campanes d'algunes esglésies (vegeu l'informe del Síndic corresponent a l'any 2005), la Defensora del Ciutadà de Girona posa de manifest una queixa derivada dels cants d'una església evangèlica, el local de la qual està insuficientment insonoritzat. El tema està en vies de resolució, però referma la idea que les activitats d'aquests centres s'han de regular dins les ordenances municipals respectives, si volem evitar que en el futur un conflicte circumscrit dins l'àmbit estricte de la contaminació acústica esdevingui un conflicte religiós.

3.10. EPÍLEG

El que hem descrit són unes pinzellades sobre el que han rebut els defensors locals en l'exercici de llurs funcions, la qual cosa consideràvem d'interès en el marc d'aquest informe.

Mes enllà del que s'hi detalla, voldríem fer una remarca especial amb relació a:

El que no hauria de ser

- Que el defensor local hagi d'enviar la gent que s'hi adreça al jutjat o als diaris o a la recollida de signatures, la qual cosa constata la poca voluntat de l'ajuntament d'intervenir en el tema, tal com apunta el Síndic de Vilanova i la Geltrú.
- La reobertura recurrent d'un mateix expedient, pels reiterats incompliments per part del titular de l'activitat, davant una certa laxitud en el comportament municipal de control, tal com posa en relleu la Síndica Municipal de Greuges de Vilafranca del Penedès.

El que hauria de ser

- Els quatre expedients que descriu el Síndic Municipal de Greuges de Reus, i alguns dels que detalla la Defensora de Girona, en els seus informes han estat resolts favorablement per l'Administració, i el problema ha deixat d'existir.

4. ANÀLISI DE L'ENQUESTA ALS AJUNTAMENTS

4.1. INTRODUCCIÓ

L'objecte d'aquest capítol és analitzar els resultats d'una enquesta tramesa a diversos ajuntaments catalans amb l'objectiu de conèixer quina és la realitat municipal pel que fa a la contaminació acústica.

En aquest sentit, es va demanar informació als ajuntaments sobre aspectes relatius a la normativa, el procediment administratiu, els mitjans de què disposen o les tasques que aconsegueix el personal municipal en aquest àmbit. També se'ls va demanar l'opinió sobre les causes principals dels sorolls en el seu municipi i la col·laboració que reben d'altres administracions.

Els resultats obtinguts s'analitzen i es comenten en els apartats següents, i s'acompanyen amb diversos gràfics per facilitar-ne la comprensió. Així mateix, al final del capítol, es recullen diverses conclusions i es poden consultar una síntesi dels resultats de l'enquesta i els mapes relatius a la distribució territorial de les causes del soroll segons les respostes que ofereixen els ajuntaments que han contestat l'enquesta.

4.2. METODOLOGIA DE L'ENQUESTA

La mostra

La distribució de l'enquesta s'ha realitzat a partir d'una mostra de municipis de tot Catalunya.

Per tal de fer la selecció de la mostra, s'ha utilitzat el sistema aleatori estratificat, utilitzant les variables de territori i nombre d'habitants com a criteris de selecció.

La taula que es mostra a continuació determina el nombre d'ajuntaments enquestats segons zona territorial i el nombre d'habitants del municipi:

Comarques	Entre 1 i 5.000 habitants	Entre 5.000 i 50.000 habitants	Més de 50.000 habitants
Gironines	6	8	1
Barcelonines	3	20	15
Lleidatanes	13	7	1
Tarragonines	4	11	2
Terres de l'Ebre	6	2	-
Catalunya Central	1	5	1
Pirineu	2	3	-

Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

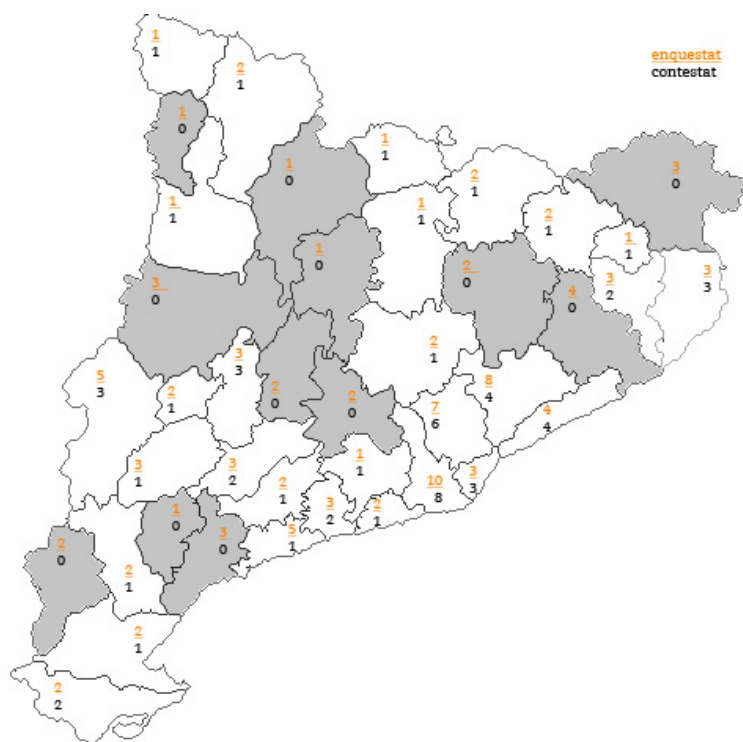
Es va comprovar que, com a mínim, en el 50% dels municipis seleccionats s'hagués rebut alguna queixa a la Institució.

Finalment, la relació de municipis enquestats i dels que es va rebre resposta fou la que apareix en la taula i en la gràfica que segueixen, tenint en compte que s'han obviat els noms dels municipis per a preservar l'anonimat de l'enquesta.

Les dades que es presenten al llarg de l'enquesta ofereixen informació de les comarques que hi apareixen en fons blanc; per tant, a causa de la manca de resposta, no s'ha pogut incloure la informació de les comarques ombrejades amb color gris.

	Contestat	Enquestat
Alt Camp	1	2
Alt Empordà	0	3
Alt Penedès	1	1
Alt Urgell	0	1
Alta Ribagorça	0	1
Anoia	0	2
Bages	1	2
Baix Camp	0	3
Baix Ebre	1	2
Baix Empordà	3	3
Baix Llobregat	8	10
Baix Penedès	2	3
Barcelonès	3	3
Berguedà	1	1
Cerdanya	1	1
Conca de Barberà	2	3
Garraf	1	2
Garrigues	1	3
Garrotxa	1	2
Gironès	2	3
Maresme	4	4
Montsià	2	2
Noguera	0	3
Osona	0	2
Pallars Jussà	1	1
Pallars Sobirà	1	2
Pla de l'Estany	1	1
Pla d'Urgell	1	2
Priorat	0	1
Ribera d'Ebre	1	2
Ripollès	1	2
Segarra	0	2
Segrià	3	5
Selva	0	4
Solsonès	0	1
Tarragonès	1	5
Terra Alta	0	2
Urgell	3	3
Val d'Aran	1	1
Vallès Occidental	4	8
Vallès Oriental	6	7
Total	59	111

Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia



El qüestionari

El qüestionari es va estructurar, segons els objectius d'anàlisi, en sis blocs temàtics clarament diferenciats:

1. Aspectes de legalitat
2. Aspectes de personal
3. Aspectes de mitjans materials
4. Sobre el procediment
5. Tipus de soroll
6. Sobre els organismes de col·laboració

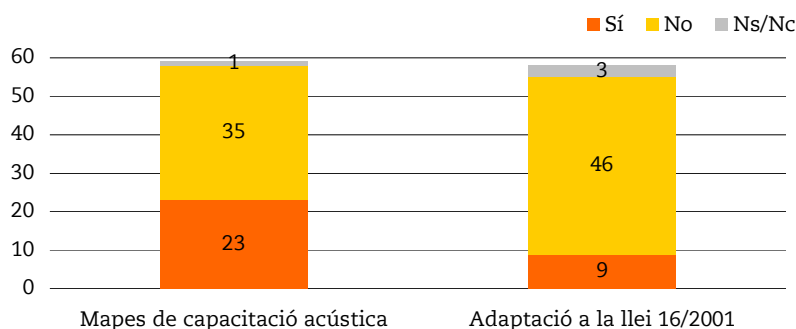
Per a cada apartat s'han utilitzat els tipus de pregunta que, tot facilitant el màxim als enquestats, millor responien a les finalitats de l'anàlisi.

És per aquest motiu que s'han utilitzat preguntes obertes i tancades. Entre les tancades, s'han utilitzat tant preguntes de resposta dicotòmica (sí o no), d'elecció múltiple, o semiobertes, i també d'ordre i escalars.

4.3. L'ADAPTACIÓ NORMATIVA

L'objectiu d'aquest primer bloc de l'enquesta era comprovar el grau d'adaptació de les normes i les actuacions municipals a les lleis vigents en matèria de prevenció de la contaminació per soroll. La hipòtesi amb què es treballava s'ha vist corroborada pels resultats de l'enquesta, tot i que el desfasament entre la normativa municipal i el que estableixen les lleis encara és notable.

	Mapes de capacitat acústica	Adaptació a la Llei 16/2002
Sí	23	9
No	35	47
Ns/Nc	1	3
Total	59	59



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

Així, un 60% dels ajuntaments enquestats encara no disposa de mapes de capacitat acústica, tot i que l'article 9 de la Llei 16/2002 establí un termini de tres anys per a disposar-ne des de l'entrada en vigor, que acabava al final del 2005. Cal tenir present, però, que no va ser fins el Decret 245/2005, del 8 de novembre, que es van establir els criteris per a fer aquests mapes.

En canvi, prop d'un 60% dels ajuntaments enquestats sí que disposen d'una ordenança sobre contaminació acústica⁴, tot i que la majoria d'ajuntaments (80%) encara no s'ha adaptat a la Llei 16/2002⁵. La majoria d'ajuntaments enquestats va aprovar les seves ordenances durant la dècada dels anys noranta i, d'acord amb la disposició transitòria 2a de la Llei esmentada, disposaven de dos anys per a fer aquesta adaptació. Per això, és preocupant que més de ¾ parts dels ajuntaments enquestats encara no s'hagin adaptat a una llei que va entrar en vigor l'11 d'octubre de 2002.

⁴ Vegeu la taula: 1.2. Disposició de l'ordenança sobre contaminació acústica, pàg. 53.

⁵ Vegeu la taula: 0. Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

Adaptació a la Llei 16/2002, del 28 de juliol, sobre contaminació acústica Pàg. 53.

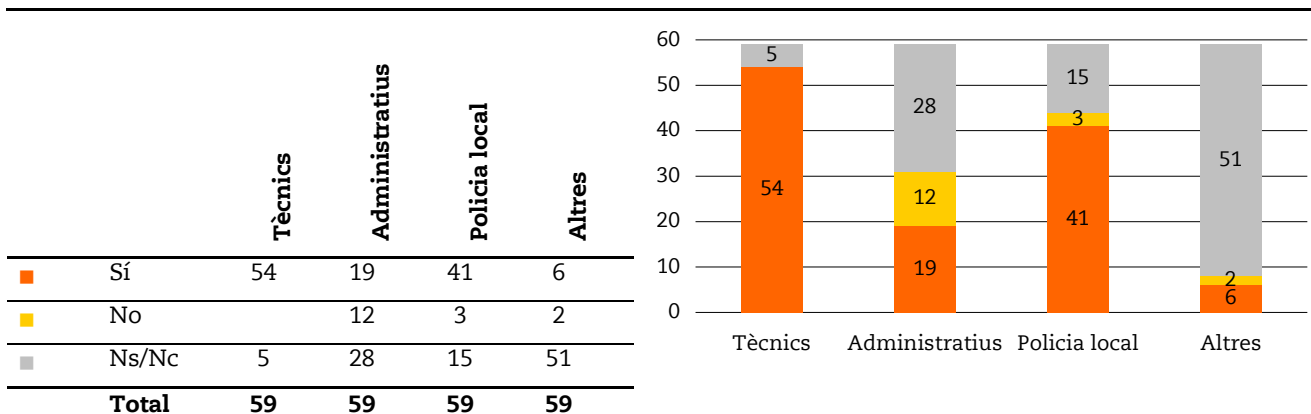
Sembla evident, doncs, la necessitat d'adoptar mesures tant des de l'Administració de la Generalitat com des de les administracions supramunicipals per a aconseguir i facilitar l'aplicació de la llei, tot prestant l'assistència i la col·laboració necessàries als municipis, especialment als que disposen de menys recursos econòmics, tècnics i personals.

Tanmateix, al costat d'aquestes dades decebedores, es constata que un 70% dels ajuntaments enquestats controla l'aplicació de les Normes bàsiques de l'edificació (NBE) en els expedients de llicències d'obres⁶. Igualment, el 86% dels ajuntaments enquestats assenyala que requereix projectes acústics per autoritzar determinades activitats, com ara bars i restaurants⁷.

4.4. EL PERSONAL

Conèixer el tipus de personal municipal que s'ocupa dels assumptes relacionats amb la contaminació per soroll i la seva formació era l'objectiu principal d'aquest segon apartat de l'enquesta.

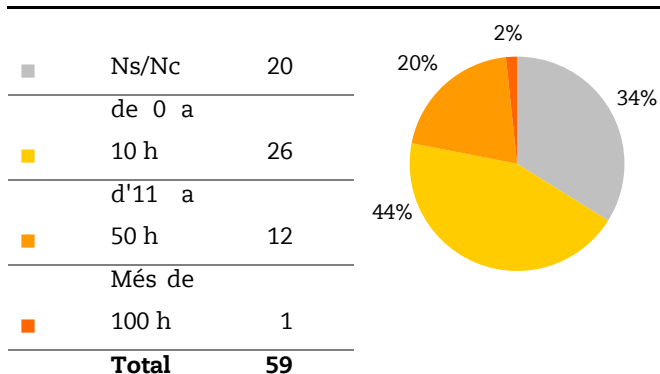
Tipus de personal



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

⁶ Vegeu la taula: 1.4. Control de l'aplicació de les Normes bàsiques de construcció en expedients de llicència d'obres, pàg. 54.

⁷ Vegeu la taula: 1.5. Exigència de projectes acústics en determinades activitats, pàg. 54.

Hores de formació

Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

Les respostes assenyalen que la gran majoria (89%) dels ajuntaments enquestats disposa de tècnics per a incidir en el problema de la contaminació acústica⁸. De tota manera, no es tracta de tècnics dedicats específicament a la contaminació acústica, sinó amb una dedicació que no abasta tota la seva jornada (la majoria hi dedica un o uns dies a la setmana)⁹.

Les persones no tècniques que intervenen en aquest àmbit tenen un nivell escàs de formació, ja que¹⁰:

- La major part dels ajuntaments enquestats manifesta que el seu personal no ha rebut ni cursos intensius (94%) ni disposa de manuals (81 %).
- La majoria del personal dels ajuntaments enquestats tampoc ha rebut cap curset (57%) ni ha assistit a cap xerrada (75%) sobre la temàtica.
- La formació rebuda no supera en la majoria dels casos les 10 hores.

⁸ Vegeu la taula: 2.1. Tipus de personal, a la pàg. 54.

⁹ Vegeu la taula: 2.2. Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

Jornada que realitzen els tècnics municipals, a la pàg. 54.

¹⁰ Vegeu la taula: 2.3. Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

Nivell de formació del personal no tècnic, a la pàg.55 i taula 2.4. Hores de formació del personal no tècnic, a la pàg. 55.

Així mateix, contrasta amb això el fet que gairebé en tots els ajuntaments enquestats (96%) hi hagi una regidoria de medi ambient¹¹, que –cal suposar– gaudeix de competències i té responsabilitats majors o menors sobre la contaminació per soroll.

Així mateix, és mitjançant la policia local que la majoria d'ajuntaments enquestats (79%) rep les denúncies per sorolls en horari nocturn¹². Cap dels ajuntaments enquestats disposa d'un contestador automàtic per a rebre aquest tipus de denúncia. Tot i l'existència de regidories específiques i la presència majoritària de tècnics en els ajuntaments enquestats, la recepció de les queixes per soroll nocturn es fa per mitjà de la policia local.

D'aquí es dedueix la necessitat de disposar amb més amplitud dels tècnics que coneixen la matèria i que han d'intervenir en els expedients relacionats amb els sorolls. Però, també, cal més formació del personal no tècnic dels ajuntaments, sobretot si es té en compte que els ajuntaments enquestats consideren que el nivell de preocupació ciutadana en aquest àmbit és elevat (vegeu l'apartat 4.8).

Potser això demostra la necessitat que les regidories de medi ambient dels ajuntaments s'impliquin més en aquesta qüestió. O també la necessitat d'establir i executar els protocols d'actuació transversal necessaris per a implicar les diverses àrees de l'organització municipal que es veuen afectades en casos de contaminació per soroll.

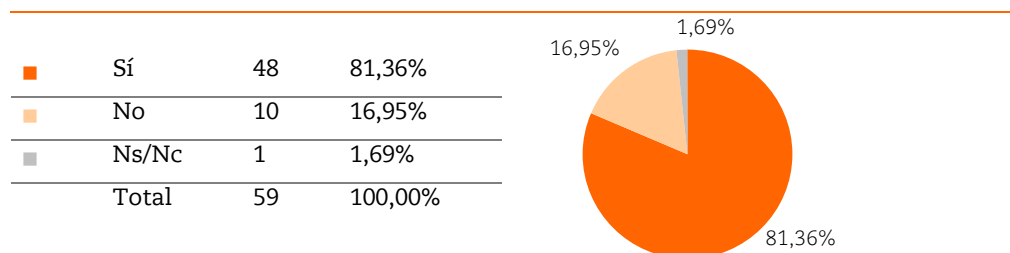
L'edició de guies o manuals d'actuació àgils i senzills adreçats als tècnics, la policia local i d'altre personal municipal ajudaria, en molts casos, a encarar adequadament moltes de les denúncies per sorolls que reben els ajuntaments. El Departament de Medi Ambient i Habitatge, les diputacions, els consells comarcals i les entitats municipalistes de ben segur que poden fer molta feina útil en aquesta línia.

¹¹ Vegeu la taula: 2.5. L'Ajuntament disposa de regidor de Medi Ambient, a la pàg. 56.

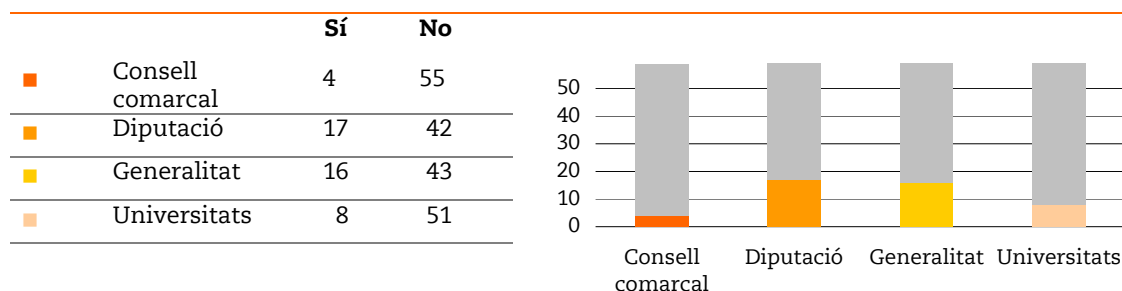
¹² Vegeu taula: 2.6. Sistema utilitzat per a atendre denúncies per sorolls en horari nocturn, a la pàg. 56.

4.5. ELS MITJANS MATERIALS

L'ajuntament disposa de sonòmetres homologats



Nombre d'ajuntaments que reben suport d'altres administracions



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

La finalitat d'aquest tercer apartat de l'enquesta era obtenir informació sobre els mitjans materials de què disposen els municipis (essencialment, sonòmetres) i el suport tècnic i econòmic que reben d'altres administracions.

Actualment, encara hi ha un 17% dels ajuntaments enquestats que no disposa de sonòmetre homologat¹³, tot i que aquest és un element essencial per a poder obtenir unes dades fiables que fonamentin l'actuació municipal i reforcin els procediments administratius.

A més, només un 12% dels ajuntaments enquestats té conveni amb alguna empresa homologada per a efectuar estudis sonomètrics¹⁴ i, entre els que no en

¹³ Vegeu la taula: 3.1. L'ajuntament disposa de sonòmetres homologats, a la pàg. 56.

¹⁴ Vegeu la taula: 3.2. Existència de convenis amb empreses homologades per a dur a terme estudis sonomètrics, a la pàg. 56.

tenen, són majoria els qui creuen que no és necessari¹⁵, tot i que això pot ser un element probatori determinant per a decidir l'aplicació d'unes mesures legals o unes altres.

Per això, l'establiment de convenis en l'àmbit supramunicipal per a prestar el servei de mesurament als ajuntaments (sobretot petits), a demanda d'aquests quan ho necessitin, ha de servir per a suplir les mancances que es detecten en l'actualitat. Fer sempre mesuraments homologats amb agilitat exigeix reforçar els mecanismes supramunicipals de prestació de serveis en aquest àmbit, tot tenint present que la fiabilitat en la recollida de dades és un element de solidesa jurídica de les decisions que adopti l'ajuntament.

A tall d'exemple, l'Associació Catalana de Municipis i Comarques (ACM) disposa d'un conveni amb un laboratori per a facilitar als ens associats la prestació de serveis de certificació acústica, inspecció acústica, assessorament acústic, disseny i enginyeria acústica.

Igualment, la resposta dels ajuntaments enquestats a l'hora de dir si reben suport d'altres administracions o no és diversa: només la meitat dels ens enquestats manifesta que sí (un 53%)¹⁶. Ara bé, segons els ajuntaments enquestats, el suport es rep majoritàriament de l'Administració de la Generalitat i de les diputacions. Són puntuals els ajuntaments enquestats que manifesten que reben suport dels consells comarcals o les universitats¹⁷. Entre els 31 ajuntaments enquestats que afirmen que reben suport d'altres administracions, la major part manifesta que és un suport tècnic i en cap cas econòmic¹⁸ (de 31 ajuntaments, només 1 ha respost que rep suport econòmic).

¹⁵ Veure taula: 3.3. Necessitat de fer convenis amb empreses per a dur a terme estudis sonomètrics, a la pàg. 57.

¹⁶ Vegeu la taula: 3.4. Suport d'altres organismes de l'Administració, a la pàg. 57.

¹⁷ Vegeu la taula: 3.6. Nombre d'ajuntaments que reben suport d'altres administracions, a la pàg. 57.

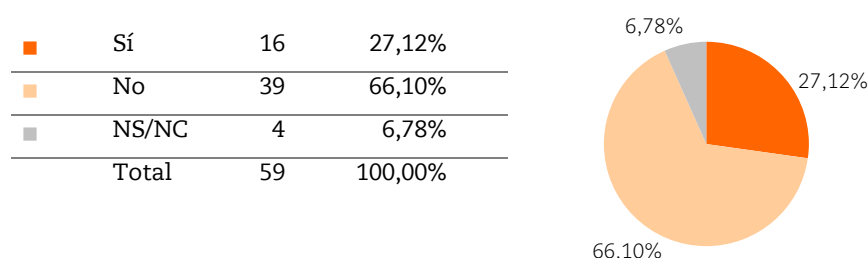
¹⁸ Vegeu la taula: 3.5. Tipus de suport, a la pàg. 57.

4.6. EL PROCEDIMENT ADMINISTRATIU

Valoració de l'eficiència de procediments i potestats

Procediment administratiu	2,89	(1 = poc àgil; 7 = molt àgil)
Procediment sancionador coercitiu	3,28	(1 = mai; 7 = sempre)
Potestat de precintament d'aparells	3,44	(1 = mai; 7 = sempre)

Es disposa de canals de mediació organitzats



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

Pel que fa a aquest bloc de l'enquesta, l'objectiu era esbrinar el nivell d'utilització de les diverses potestats (sanció, clausura, precintament) que tenen els municipis a l'abast per a intervenir en l'àmbit de la contaminació per soroll. Igualment, interessava conèixer quins motius assenyalaven els municipis en els casos en què es feia un ús limitat d'aquestes potestats administratives.

En primer lloc, el conjunt dels municipis enquestats considera que el procediment administratiu en el camp de la contaminació acústica tendeix a ser poc àgil¹⁹ (una mitjana de 2'89 en una escala d'1 a 7).

Així mateix, en aquest àmbit, el procediment sancionador (multes) o el precintament d'aparells s'utilitza escassament, en menys de la meitat dels casos²⁰.

¹⁹ Vegeu la taula: 4.1. Agilitat en el procediment administratiu, a la pàg. 58.

²⁰ Vegeu les taules: 4.2. Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

Ús del procediment sancionador coercitiu, a la pàg. 58, i 4.4. Ús de la potestat de precintament d'aparells, a la pàg. 59

Pel que fa a la clausura d'establiments, només la meitat dels ajuntaments enquestats afirma haver utilitzat aquesta potestat²¹.

Entre els motius que esmenten els ajuntaments enquestats pel fet d'usar poc les sancions o les potestats de precintament i clausura d'aparells i establiments destaquen els següents²²:

1) La durada de la tramitació (que pot derivar en una caducitat de l'expedient que deixi en no res tota la feina feta) és el motiu principal que els ajuntaments enquestats apunten com a justificant del poc ús de la potestat sancionadora.

2) Altres raons que la majoria dels ajuntaments enquestats destaca són la manca de recursos econòmics (vegeu l'apartat 4.5) i el fet que *al poble es coneix tothom* (vegeu apartat 4.8 pel que fa a mediació i altres vies similars). També en diverses ocasions els ajuntaments enquestats assenyalen que no s'arriba a l'ús d'aquestes potestats perquè el problema se soluciona abans.

La majoria dels ajuntaments enquestats no han ofert una resposta clara sobre el resultat dels recursos contenciosos administratius en què s'han vist immersos²³. Una de les causes d'això pot ser les dificultats que sorgeixen a l'hora que la persona obligada executi les resolucions judicials o en l'allargament temporal dels processos, un aspecte, que –com s'ha vist– dissuadeix els ens locals de fer servir llurs potestats sancionadores, i de precintament i clausura d'aparells i establiments.

Això contrasta amb el fet que una majoria dels municipis no disposi de mecanismes alternatius per a resoldre aquests conflictes, ja que el 66% no té canals de mediació organitzats²⁴. Dels que en tenen, la majoria ho enfoca

²¹ Vegeu la taula: 4.6. Us de la potestat de clausura d'establiments, a la pàg. 59.

²² Vegeu les taules: 4.5. Motius pels quals s'utilitza poc la potestat de precintament d'aparells, a la pàg. 59, i 4.7. Motius pels quals s'utilitza poc la potestat de clausura d'establiments, a la pàg. 60.

²³ Vegeu la taula: 4.9. Resultat del procediment contenciós administratiu, a la pàg. 60

²⁴ Vegeu la taula: 0. Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

Es disposa de canals de mediació organitzats, a la pàg. 60

mitjançant la intervenció del regidor de l'àrea i, en segon lloc, per mitjà de l'oficina municipal de mediació. Tot i això, en vista que bona part de les queixes per soroll (vegeu l'apartat 4.7) té l'origen en les relacions veïnals, cal articular òrgans de mediació que puguin tractar aquests assumptes. Així mateix, i davant l'absència de canals de mediació establerts, pot ser d'utilitat instar la participació del jutge de pau (vegeu l'apartat 4.8.).

Davant d'una alerta per soroll excessiu, per exemple, per mitjà d'una trucada telefònica, la majoria dels ajuntaments enquestats (72%) manifesta que intervé de manera immediata, per mitjà de la policia local, i considera que ho fa en un temps raonable o prou adequat a la situació, ja que el conjunt assenyalava una mitjana 3'51 (en una escala d'1 a 7, en què 1 correspondria a molt poc temps i 7, a molt de temps)²⁵. Aproximadament la meitat dels ajuntaments enquestats assenyalava que la policia local, en els casos d'actuació immediata, intervé amb un equip de mesurament sonomètric²⁶. Cal reproduir aquí el que ja s'ha apuntat en l'apartat 4.5 sobre la necessitat de fomentar que les intervencions dels agents es facin sempre amb un equip de mesurament homologat.

Igualment, els ajuntaments enquestats que diuen que no actuen de manera immediata asseguren que vehiculen la denúncia cap al tècnic municipal.

A l'hora de verificar les dades de la denúncia, els ajuntaments enquestats es reparteixen entre els que ho assignen a la policia local i els que ho encarreguen als tècnics especialitzats. Són residuals els casos en què és el personal no tècnic (administratiu) l'encarregat d'acomplir aquestes tasques.

A la llum de tot això, sembla indispensable que els ajuntaments es dotin de mitjans i adoptin les mesures adequades per a agilitar els procediments administratius en aquest àmbit.

²⁵ Vegeu la taula: 4.11.Actuació immediata en cas d'una trucada per soroll excessiu, a la pàg. 61.

²⁶ Vegeu la taula: 0. Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

Intervé la policia local amb un equip de mesurament sonomètric, a la pàg. 61

També cal que, de manera decidida, els ajuntaments facin ús de les potestats que els dóna la legislació vigent en aquest àmbit, tant de sanció de les conductes infractores com de clausura i precintament.

Igualment, una aposta més ferma per vies alternatives a la judicial per a resoldre els conflictes en aquest camp pot ajudar a resoldre'ls, sobretot quan afecten relacions veïnals o problemes entre residents del municipi.

4.7. LES CAUSES DEL SOROLL

Saber de primera mà, a partir de les respostes dels mateixos ajuntaments, quines són les causes principals de la contaminació acústica en les seves poblacions era l'objectiu d'aquest penúltim apartat de l'enquesta.

A partir d'aquí, es comprova que, pel que fa al transport, el trànsit rodat és la causa més freqüent de contaminació acústica als municipis²⁷: un 67% dels ajuntaments enquestats així ho assenyala.

Per contra, pel que fa a les activitats industrials o comercials ubicades en zones urbanes, els tallers, fusteries, supermercats o fleques són els que es consideren com a causa més freqüent de soroll²⁸. De tota manera, només una quarta part dels ajuntaments enquestats rep queixes per sorolls excessius produïts a l'interior d'un polígon industrial. Igualment, cal destacar les obres privades com a causa destacada de contaminació acústica.

Entre els locals de concurrència pública, els bars, pubs, bingos, entre altres, són una font de contaminació acústica que remarca la majoria (87%) dels ajuntaments enquestats²⁹. També la música a l'aire lliure o les festes locals s'inclouen en aquesta llista.

²⁷ Vegeu la taula: 5.1. Transport, a la pàg. 62.

²⁸ Vegeu la taula: 0. 5.2 Activitats en zona **urbana**, a la pàg. 63.

²⁹ Vegeu la taula: 5.2. Locals públics, a la pàg. 64.

Pel que fa a instal·lacions diverses, els aparells de refrigeració (78%) i les cambres frigorífiques (48%) es consideren en una bona proporció una causa de contaminació acústica³⁰.

En les relacions de veïnatge, els sorolls provocats per animals i el volum dels aparells de televisió o música, els destaca bona part dels ens locals³¹.

Finalment, el 51% dels ajuntaments enquestats veu les obres a la via pública com una causa destacada de les molèsties per soroll, juntament amb la presència de persones al carrer a hores intempestives³².

Així, es comprova que en els àmbits que –a criteri dels mateixos ajuntaments enquestats– són la causa més freqüent de contaminació acústica, els municipis tenen competències diverses que els doten d'una capacitat d'actuació que, en moltes ocasions, no es desplega amb l'eficàcia i la celeritat que caldria. Per això, s'han d'emprendre les mesures adequades per a fer efectives aquestes potestats municipals que impedeixin o redueixin els sorolls que esdevenen problemàtics.

Al final d'aquest capítol, es poden consultar uns mapes que reflecteixen la distribució territorial de les causes del soroll a partir de les dades dels ajuntaments que han contestat l'enquesta.

4.8. ELS ORGANISMES COL·LABORADORS

Finalment, el darrer bloc de l'enquesta pretenia obtenir informació sobre la col·laboració entre administracions en aquest àmbit i sobre la percepció que tenen els ajuntaments del grau de preocupació ciutadana que desperta la contaminació per soroll.

³⁰ Vegeu la taula: 0.
Instal·lacions, a la pàg. 65.

³¹ Vegeu la taula: 5.4. Habitatges i veïnatge, a la pàg. 66

³² Vegeu la taula: 0.
Via pública, a la pàg. 67

Cal fer notar que la majoria dels ajuntaments (més d'un 70% dels enquestats) assenyala que el jutge de pau no intervé en assumptes de contaminació acústica³³, tot i que –com s'ha vist- hi ha bona part dels assumptes que està molt lligat als veïns del municipi. A més, una de les causes esmentades pels ajuntaments enquestats pel fet de no fer ús de les potestats administratives de sanció, clausura o precintament és precisament que *al poble es coneix tothom*.

Com s'ha vist en l'apartat 4.7, pel seu caràcter, moltes situacions que provoquen contaminació per sorolls són idònies perquè hi intervingui un jutge de proximitat (sorolls per animals, TV i música dels veïns, obres privades, entre altres) que, de vegades, pot abordar la situació amb més flexibilitat que la perspectiva administrativista dels serveis municipals.

L'aposta per una justícia de proximitat que s'encarregui de resoldre els conflictes sorgits de la pròpia dinàmica urbana ha de ser decidida. Des dels principis de conciliació, diligència i rapidesa, una justícia propera al ciutadà hauria d'atendre situacions relacionades amb la contaminació per sorolls que en l'estructura judicial actual no troben una resposta adequada, ja sigui per la seva lentitud, per la seva ineficàcia, pels terribles costos que genera o per altres motius.

Seria adequat que els jutges de proximitat s'encarreguessin de resoldre els conflictes entre particulars –sobretot, entre veïns i en comunitats de propietat horitzontal- causats pel soroll i que es poden dirimir per la via civil, fent un ús especial de les facultats de mediació i conciliació. En aquest sentit, caldria que la llei reguladora determinés que aquests nous jutges fessin ús de fórmules mediadores, especialment útils per a conflictes per sorolls d'aparells domèstics, música, animals, etc. en comunitats de veïns.

En l'àmbit penal, als jutges de proximitat els correspondria el coneixement dels judicis de faltes, molt vinculats, de vegades, a relacions veïnals conflictives i, per tant, una altra via útil per a explorar mecanismes conciliadors i de mediació.

³³ Vegeu la taula: 5.6.1. El jutge de pau intervé en alguna ocasió en temes de contaminació acústica, a la pàg. 69

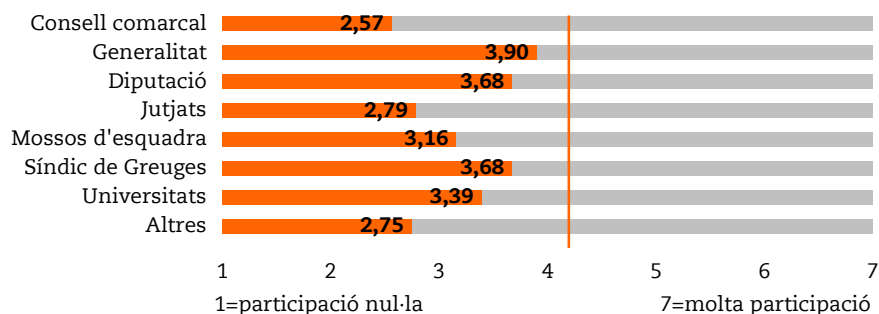
Així mateix, en l'esfera contenciosa administrativa podria ser útil que aquests jutges s'ocupessin de qüestions relatives a la inactivitat municipal davant de denúncies per sorolls. Caldria que es caracteritzessin per l'ús decidit de mecanismes cautelars per a precintar aparells i clausurar establiments o activitats sorolloses, sobretot activitats emplaçades en el teixit urbà. Una atenció específica i prioritària a aquestes demandes, amb el suport tècnic dels pèrits judicials corresponents, ajudaria que un problema concret per sorolls no s'eternitzés per la simple lentitud del procediment judicial.

Els problemes de convivència derivats de la vida en els barris, pobles i ciutats de Catalunya que, com s'ha vist en l'apartat 4.7, els ajuntaments enquestats ressenyen com una de les causes de la contaminació acústica, s'han de poder resoldre de manera comprensible, econòmica i àgil per mitjà d'una instància judicial, com ara els jutges de pau o de proximitat. De fet, tant el nou Estatut d'autonomia de Catalunya, com el Llibre verd de l'Administració de justícia a Catalunya o el projecte de llei de modificació de la Llei orgànica del poder judicial, que actualment es tramita a les corts generals, són tres iniciatives que aposten per la justícia de proximitat i li donen un disseny que seria apte –amb alguns retocs– per a ocupar-se dels conflictes relacionats amb el soroll.

Amb tot, les iniciatives legislatives que estan en tramitació no detallen gaire les facultats d'aquesta justícia de proximitat. El desplegament normatiu d'aquesta legislació de la justícia de proximitat –que d'acord amb l'article 108 de l'Estatut d'autonomia, correspondria a la Generalitat de Catalunya– esdevé un requisit indispensable per a poder treure el millor partit possible a una eina judicial nova.

Aquesta justícia de proximitat ha de permetre superar les dificultats de la justícia ordinària per a atendre les demandes per conflictes menors, tal com són considerats encara, molts cops, els assumptes relacionats amb les molèsties per soroll. Per a això, a banda d'una dotació adequada de mitjans personals i materials, cal formar expressament els jutges en l'ús de fórmules alternatives per a resoldre els conflictes, ja que, per la naturalesa d'aquests plets, la mediació i la conciliació podrien tenir un resultat molt eficaç.

Valoració de la participació		Contesta	Ns / Nc	Total
	2,			
Consell Comarcal	62	29	30	59
Departament de Medi Ambient i Habitatge	3,			
	90	41	18	59
Diputació	3,			
	68	37	22	59
Jutjats	2,			
	84	32	27	59
Mossos d'esquadra	3,			
	23	30	29	59
Síndic de Greuges	3,			
	76	33	26	59
Universitats	3,			
	30	27	32	59
Altres	2,			
	75	4	55	59



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

Igualment, a l'hora de valorar des del món municipal la participació d'altres organismes en la problemàtica de la contaminació per soroll, es comprova el següent:

- Els ajuntaments enquestats consideren que la participació de les administracions comarcals i dels jutjats en aquesta matèria és poca, i la valoren per sota del 2'8 (en una escala que va de l'1 -participació nul·la- al 7 -molta participació-).

- Pel que fa a la participació del Departament de Medi Ambient i Habitatge, les diputacions, els Mossos d'Esquadra, el Síndic de Greuges i les universitats, els ajuntaments enquestats consideren que és correcta i la situen molt pròxima al 4 (en una escala que va de l'1 –participació nul·la- al 7 -molta participació-).

Finalment, les administracions locals enquestades consideren que el nivell de percepció o preocupació ciutadana amb relació a la contaminació acústica és elevat, ja que se situa en un 4'83 en una escala de l'1 (molt baixa) al 7 (molt elevada)³⁴.

4.9. CONCLUSIONS I RECOMANACIONS

A partir del que s'ha exposat en els apartats anteriors, els resultats de l'enquesta permeten extreure les conclusions següents:

- **Cal que l'Administració de la Generalitat i les administracions supramunicipals (diputacions i consells comarcals) facin més esforços per a assistir els municipis en l'aplicació de la Llei de prevenció de la contaminació acústica i poder fer efectives les disposicions que conté (apartat 4.3.).**
- **Cal que s'incrementi la dedicació dels tècnics municipals en els assumptes relacionats amb la contaminació per soroll, però, sobretot, és adequat oferir més formació al personal no tècnic (policia local, altre personal no especialitzat, entre altres). L'edició de guies o manuals d'actuació municipal davant de denúncies per sorolls de ben segur ha de ser una eina que ajudi a resoldre bona part dels problemes (apartat 4.4.).**
- **Atès que molts ajuntaments no fan mesuraments homologats, caldria reforçar els mecanismes supramunicipals de prestació de serveis en aquest àmbit per a reforçar les garanties jurídiques de les actuacions municipals contra la contaminació per sorolls (apartat 4.5).**

³⁴ Vegeu la taula: 5.6.3. Nivell de preocupació ciutadana, a la pàg. 69.

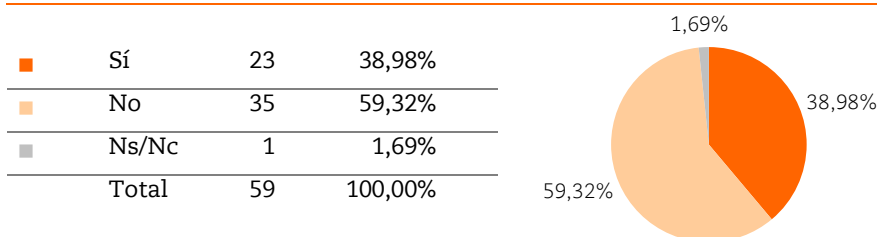
- **Cal una acció decidida dels ajuntaments per a agilitar els procediments administratius en aquest àmbit, tot disposant dels mitjans personals i materials que calguin, per a evitar dilacions en el temps que agreugin la situació (apartat 4.6.).**
- A banda d'això, també és necessari que els ajuntaments exerceixin llurs potestats administratives sense vacil·lació, tant pel que fa a la sanció de les conductes infractores com a la clausura i el precintament d'establiments i aparells (apartat 4.6.).
- Els àmbits, com ara el trànsit rodat, la petita indústria i el comerç emplaçat en el teixit urbà, els bars i restaurants, els aparells de refrigeració, els animals domèstics, els aparells de música i televisió i les obres al carrer són considerats com les causes més freqüents de contaminació pels mateixos ajuntaments. Atès que, sobre aquests àmbits, l'ordenament reconeix diverses competències als ajuntaments, caldria emprendre mesures per a fer efectives les potestats municipals i reduir els sorolls (apartat 4.7)
- Davant del notable nivell de preocupació ciutadana pel soroll que perceben els ajuntaments, hi ha administracions –com ara la judicial- que ofereixen una capacitat de resposta molt limitada. Cal pensar a corregir això afavorint la intervenció de mediadors o d'institucions judicials –com ara jutges de pau o de proximitat- que, per les seves característiques, poden encarar i resoldre amb agilitat i flexibilitat determinats conflictes per soroll que estan molt lligats a les relacions ciutadanes (apartat 4.8.).

4.10. ANNEX.

Resum dels resultats de l'enquesta duta a terme als ajuntaments

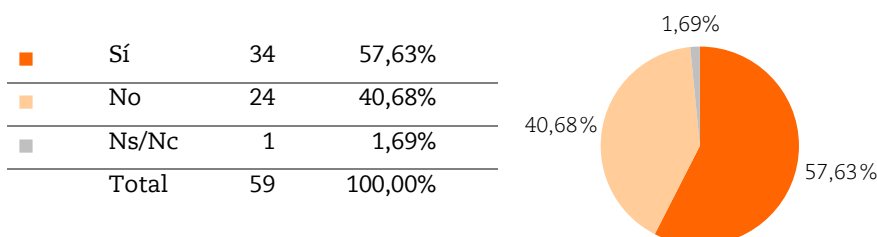
1. ASPECTES DE LEGALITAT

1.1. Establiment de mapes de capacitat acústica



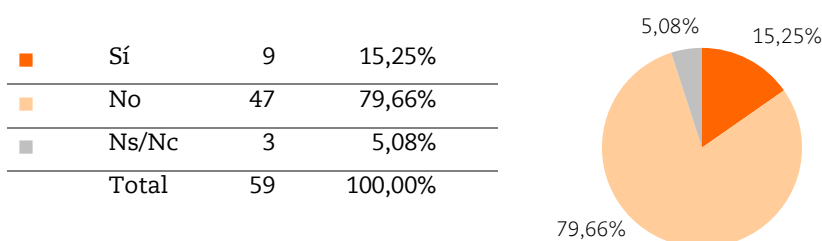
Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

1.2. Disposició de l'ordenança sobre contaminació acústica



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

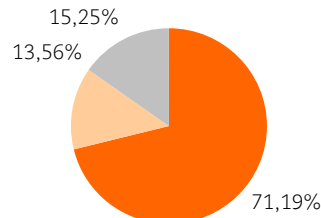
1.3. Adaptació a la Llei 16/2002, del 28 de juliol, sobre contaminació acústica



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

1.4. Control de l'aplicació de les Normes bàsiques de construcció en expedients de llicència d'obres

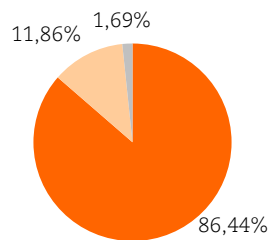
■	Sí	42	71,19%
■	No	8	13,56%
■	Ns/Nc	9	15,25%
	Total	59	100,00%



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

1.5. Exigència de projectes acústics en determinades activitats

■	Sí	51	86,44%
■	No	7	11,86%
■	Ns/Nc	1	1,69%
	Total	59	100,00%

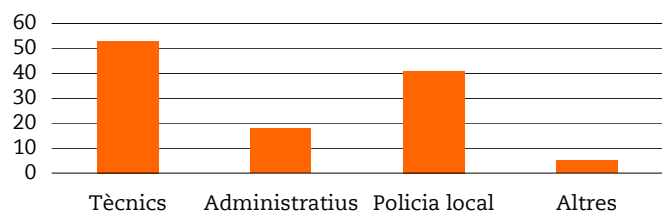


Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

2. PERSONAL QUE TREBALLA EN TEMES DE CONTAMINACIÓ ACÚSTICA

2.1. Tipus de personal

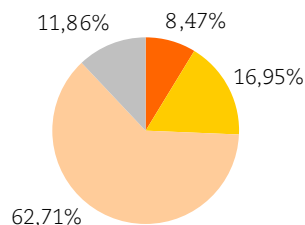
	S		N		T	
	í	o	N	c	ot	al
	5		5		5	
Tècnics	3	0	6			59
Administratius	1	1	2			59
Policia local	8	2	9			59
	4		1			
	1	3	5			59
	5		5		5	
Altres	5	2	2			59



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

2.2. Jornada que realitzen els tècnics municipals

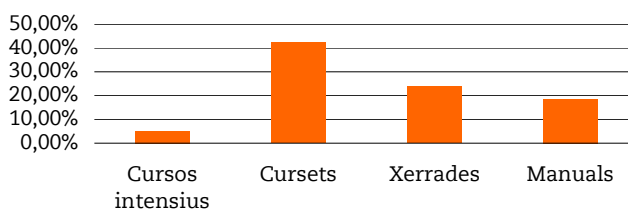
■	Tots els dies laborables	5	8,47%
■	Uns dies a la setmana	10	16,95%
■	Un dia a la setmana	37	62,71%
■	Ns/nc	7	11,86%
	Total	59	100,00%



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

2.3. Nivell de formació del personal no tècnic

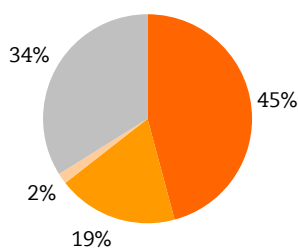
■	Cursos intensius	3	5,08%
■	Cursets	25	42,37%
■	Xerrades	14	23,73%
■	Manuals	11	18,64%



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

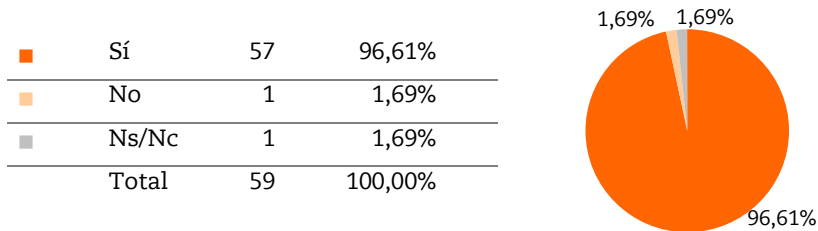
2.4. Hores de formació del personal no tècnic

■	de 0 a 10 h	27	45,76%
■	d'11 a 50 h	11	18,64%
■	Més de 100 h	1	1,69%
■	Ns/nc	20	33,90%
	Total	59	100,00%



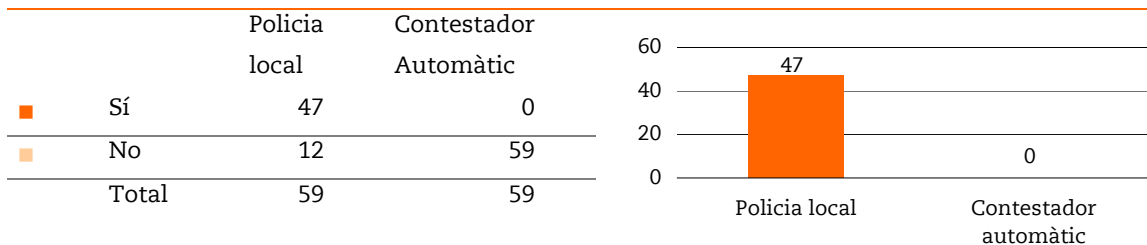
Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

2.5. L'Ajuntament disposa de regidor de Medi Ambient



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

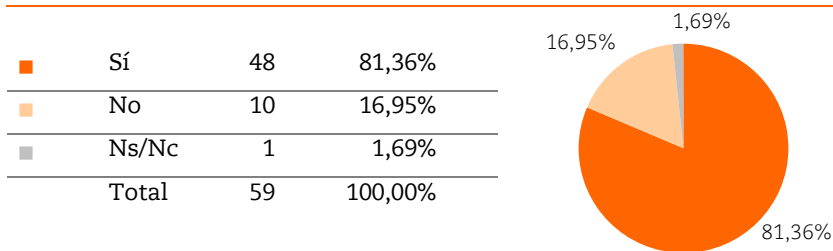
2.6. Sistema utilitzat per a atendre denúncies per sorolls en horari nocturn



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

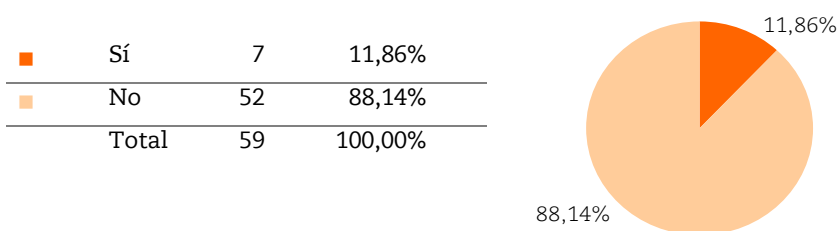
3. SOBRE ELS MITJANS MATERIALS

3.1. L'ajuntament disposa de sonòmetres homologats

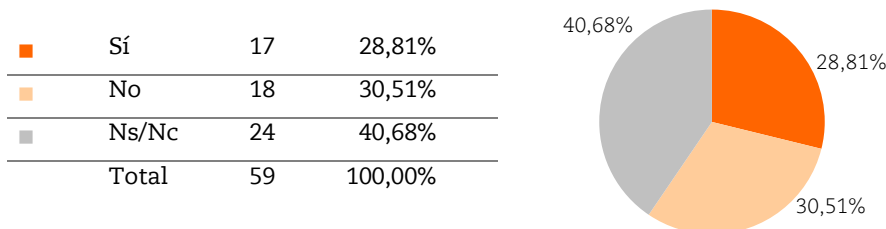


Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

3.2. Existència de convenis amb empreses homologades per a dur a terme estudis sonomètrics

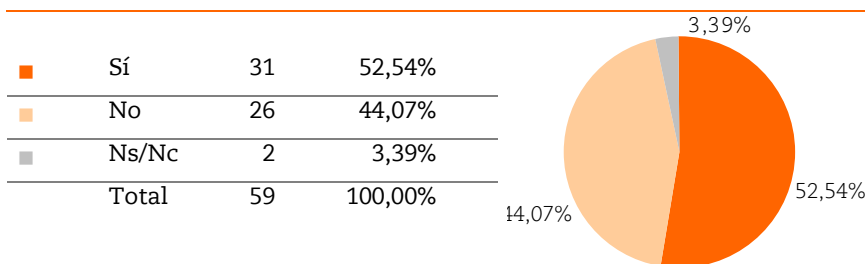


3.3. Necessitat de fer convenis amb empreses per a dur a terme estudis sonomètrics



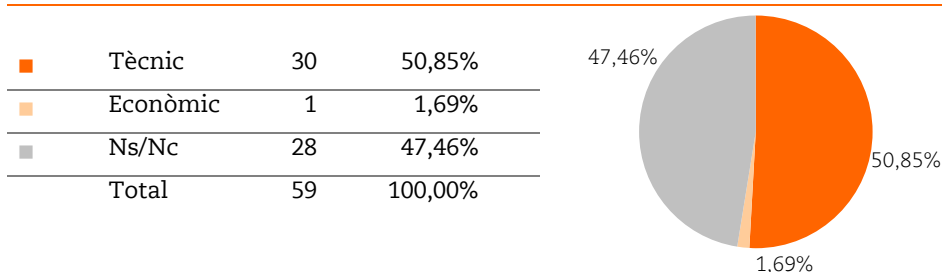
Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

3.4. Suport d'altres organismes de l'Administració



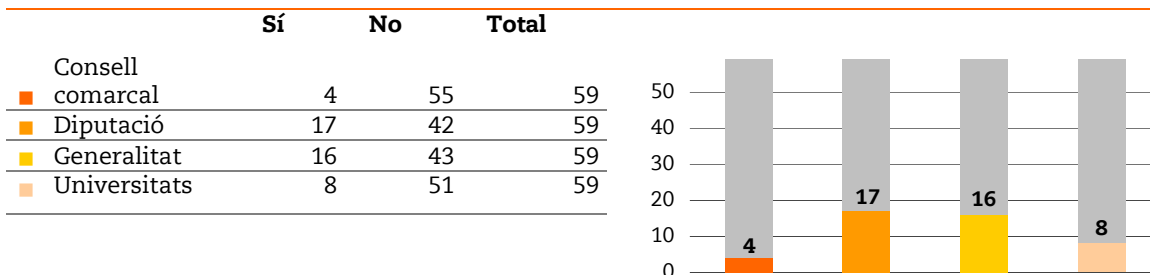
Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

3.5. Tipus de suport



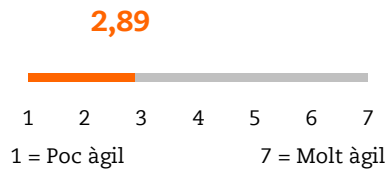
Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

3.6. Nombre d'ajuntaments que reben suport d'altres administracions



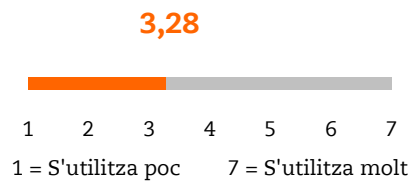
4. EL PROCEDIMENT

4.1. Agilitat en el procediment administratiu



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

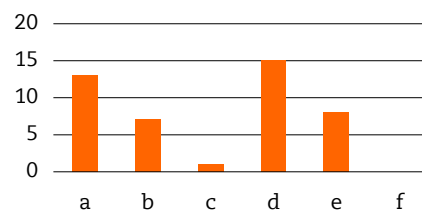
4.2. Ús del procediment sancionador coercitiu



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

4.3. Motius pels quals s'utilitza poc el procediment sancionador coercitiu

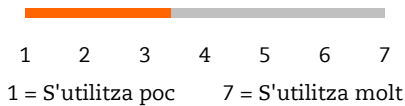
		Sí	No
a	Manca de recursos econòmics	13	46
b	Manca preparació personal	7	52
c	Por de la demanda judicial	1	58
d	Durada tramitació	15	44
e	Al poble es coneix tothom	8	51
f	Denunciant no viu poble	0	59



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

4.4. Ús de la potestat de precintament d'aparells

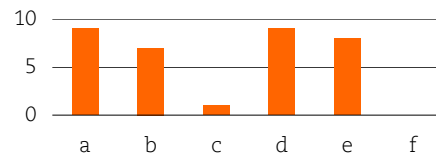
3,44



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

4.5. Motius pels quals s'utilitza poc la potestat de precintament d'aparells

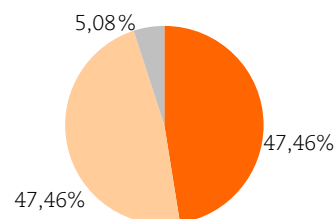
		Sí	No
a	Manca de recursos econòmics	9	50
b	Manca preparació personal	7	52
c	Por de la demanda judicial	1	58
d	Durada tramitació	9	50
e	Al poble es coneix tothom	8	51
f	Denunciant no viu poble	0	59



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

4.6. Us de la potestat de clausura d'establiments

■	Sí	28	47,46%
■	No	28	47,46%
■	NS/NC	3	5,08%
	Total	59	100,00%



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

4.7. Motius pels quals s'utilitza poc la potestat de clausura d'establiments

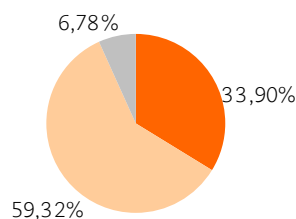
		Sí	No
a	Manca de recursos econòmics	6	53
b	Manca preparació personal	3	56
c	Por demanda judicial	3	56
d	Durada tramitació	8	51
e	Al poble es coneix tothom	8	51
f	Denunciant no viu poble	0	59



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

4.8. Procediment contenciós administratiu en aquesta matèria

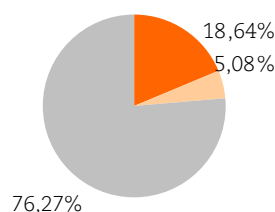
■	Sí	20	33,90%
■	No	35	59,32%
■	NS/NC	4	6,78%
	Total	59	100,00%



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

4.9. Resultat del procediment contenciós administratiu

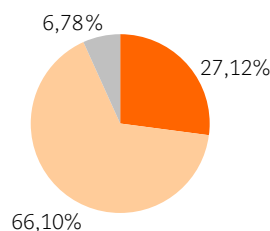
■	Favorable	11	18,64%
■	Desfavorable	3	5,08%
■	NS/NC	45	76,27%
	Total	59	100,00%



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

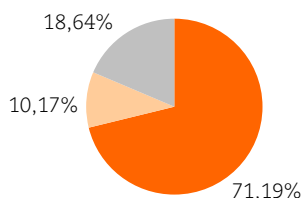
4.10. Es disposa de canals de mediació organitzats

■	Sí	16	27,12%
■	No	39	66,10%
■	NS/NC	4	6,78%
	Total	59	100,00%



4.11. Actuació immediata en cas d'una trucada per soroll excessiu

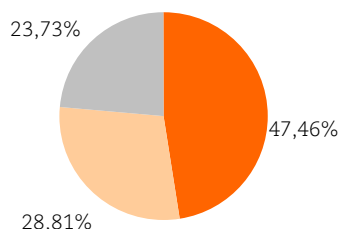
■	Sí	42	71,19%
■	No	6	10,17%
■	NS/NC	11	18,64%
	Total	59	100,00%



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

4.12. Intervé la policia local amb un equip de mesurament sonomètric

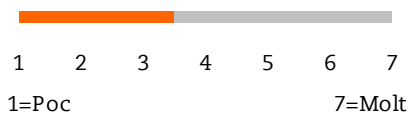
■	Sí	28	47,46%
■	No	17	28,81%
■	NS/NC	14	23,73%
	Total	59	100,00%



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

4.13. Temps entre la trucada i l'actuació municipal

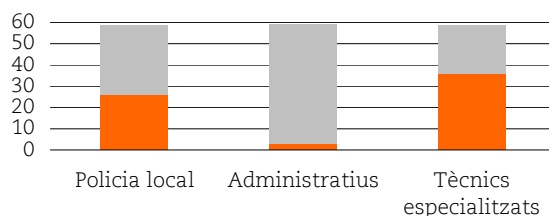
3,51



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

4.14. Actors de les intervencions municipals

■	Polícia local	26	44,07%
■	Administratius	3	5,08%
■	Tècnics especialitzats	36	61,02%
	Total	59	100,00%



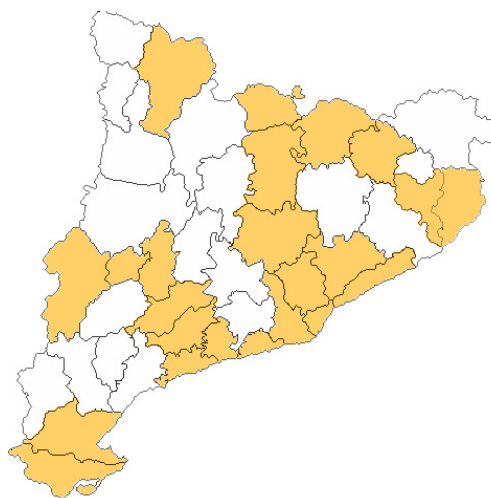
Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

5. LES CAUSES DE LA CONTAMINACIÓ ACÚSTICA

5.1. Transport

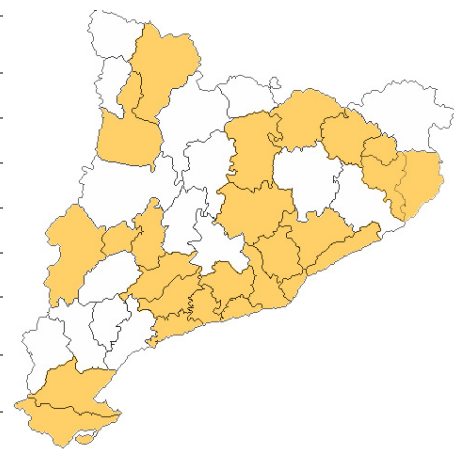
	Aeri	Trànsit rodat	Ferrocarril	Alta velocitat	Metro	Total
Alt Camp	0	1	0	0	0	1
Bages	0	1	0	0	0	1
Baix Ebre	0	1	0	0	0	1
Baix Empordà	0	2	0	0	0	2
Baix Llobregat	2	5	3	0	1	11
Baix Penedès	0	1	0	0	0	1
Barcelonès	0	3	1	0	0	4
Berguedà	0	1	0	0	0	1
Cerdanya	0	1	0	0	0	1
Conca de Barberà	0	1	0	0	0	1
Garraf	1	0	1	0	0	2
Garrotxa	0	1	0	0	0	1
Gironès	2	2	0	1	0	5
Maresme	0	3	1	1	0	5
Montsià	0	2	0	0	0	2
Pallars Sobirà	0	1	0	0	0	1
Pla de l'Estany	0	1	0	0	0	1
Pla d'Urgell	0	1	0	0	0	1
Ripollès	0	1	0	0	0	1
Segrià	0	2	1	0	0	3
Tarragonès	0	1	1	0	0	2
Urgell	0	2	0	0	0	2
Vallès Occidental	0	3	0	0	0	3
Vallès Oriental	0	3	1	0	0	4
Total	5	40	9	2	1	57

Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia



5.2 Activitats en zona urbana

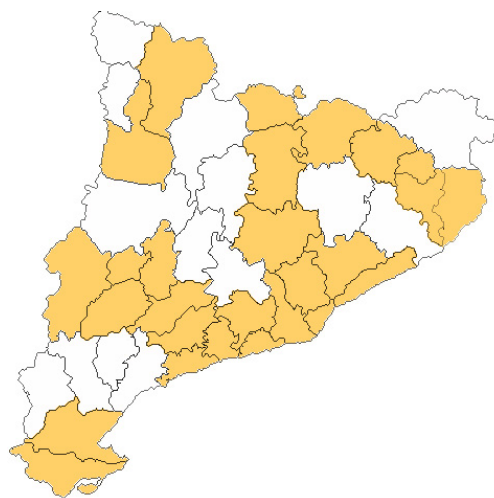
	Tallers	Fusteries	Túnels de rentat	Pàrkings	Fleques	Supermercats	Escoles de Música	Escoles de Dansa	Gimnàs	Col·legis i escoles bressol	Obres	Total
Alt Camp	1	1	1	0	0	0	1	0	0	0	1	5
Alt Penedès	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Bages	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2
Baix Ebre	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2
Baix Empordà	0	0	0	0	0	2	0	0	1	0	1	4
Baix Llobregat	4	2	0	3	4	4	0	1	2	1	3	24
Barcelonès	3	2	1	1	3	2	0	0	1	0	0	13
Berguedà	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Conca de Barberà	2	1	0	0	1	1	0	0	0	1	1	7
Garraf	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	2
Garrotxa	1	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	3
Gironès	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	9
Maresme	3	2	0	1	2	1	0	0	1	0	2	12
Montsià	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	3
Pallars Jussà	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2
Pallars Sobirà	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Pla de l'Estany	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	4
Pla d'Urgell	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Ripollès	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2
Segrià	1	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	4
Tarragonès	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1	3
Urgell	3	1	1	0	1	2	0	0	1	1	1	11
Vallès Occidental	2	2	0	2	2	1	1	1	2	0	2	15
Vallès Oriental	2	1	0	2	3	1	0	0	0	0	1	10
Total	30	15	7	10	20	18	2	4	12	4	19	141



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

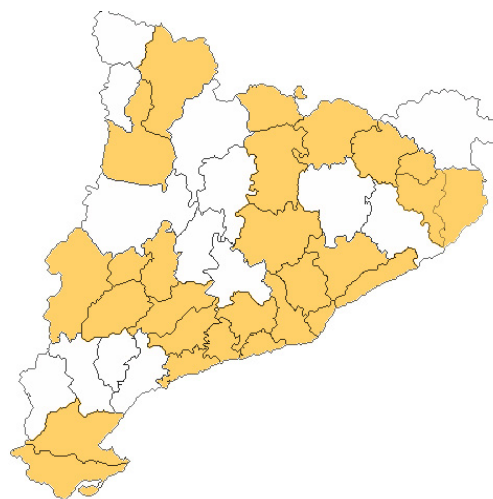
5.2. Locals públics

	Restaurants	Bar, Pubs, Bingos	Discoteques	Cinemes, teatres	Centres culturals	Música aire lliure	Festes locals	Total
Alt Camp	0	1	1	0	0	0	0	2
Alt Penedès	1	1	0	0	0	0	0	2
Bages	0	1	0	0	0	1	0	2
Baix Ebre	0	1	0	0	0	0	1	2
Baix Empordà	1	2	1	0	0	1	1	6
Baix Llobregat	4	8	4	1	0	2	1	20
Baix Penedès	1	2	1	0	0	0	0	4
Barcelonès	2	3	2	0	1	1	0	9
Berguedà	0	1	1	0	0	1	1	4
Cerdanya	0	1	1	0	0	1	0	3
Conca de Barberà	1	2	0	0	0	1	1	5
Garraf	1	1	1	0	1	1	0	5
Garrigues	0	1	0	0	0	0	1	2
Garrotxa	0	1	1	0	0	0	1	3
Gironès	0	1	0	0	0	0	0	1
Maresme	3	3	0	0	0	0	1	7
Montsià	1	2	1	0	0	1	1	6
Pallars Jussà	0	1	0	0	0	0	0	1
Pallars Sobirà	0	1	0	0	0	0	0	1
Pla de l'Estany	1	1	1	0	0	0	0	3
Pla d'Urgell	0	1	0	0	0	0	1	2
Ripollès	0	1	1	0	0	1	1	4
Segrià	1	2	1	0	0	1	1	6
Tarragonès	0	1	0	0	0	0	0	1
Urgell	2	3	1	1	1	2	1	11
Vallès Occidental	3	4	3	0	1	1	1	13
Vallès Oriental	3	5	1	0	0	3	0	12
Total	25	52	22	2	4	18	14	137



5.3. Instal·lacions

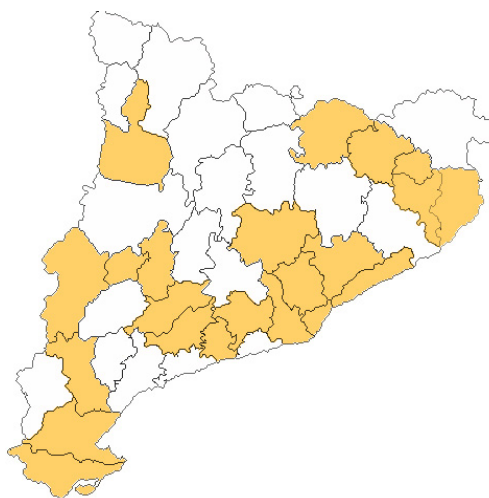
Instal·lacions	Calefacció	Refrigeració	Cambres frigorífiques	Ventiladors	Portes de garatge	Ascensors	Campanes	Total
Alt Camp	0	1	0	0	1	0	0	2
Alt Penedès	0	1	1	0	0	0	0	2
Bages	0	1	0	0	1	0	0	2
Baix Ebre	0	1	0	1	0	0	0	2
Baix Empordà	0	2	1	1	0	0	0	4
Baix Llobregat	3	6	5	3	3	0	0	20
Baix Penedès	0	2	0	0	0	0	0	2
Barcelonès	0	1	3	1	1	0	0	6
Berguedà	0	0	0	0	0	1	0	1
Cerdanya	0	1	0	0	1	0	0	2
Conca de Barberà	0	1	0	0	0	0	0	1
Garraf	0	1	1	1	0	0	0	3
Garrigues	0	1	0	0	0	0	0	1
Garrotxa	0	1	0	0	0	0	0	1
Gironès	0	1	1	1	1	1	1	6
Maresme	0	4	2	0	2	0	1	9
Montsià	0	2	1	0	0	0	0	3
Pallars Jussà	0	0	0	0	0	1	0	1
Pallars Sobirà	0	1	0	0	0	0	0	1
Pla de l'Estany	1	1	1	1	0	0	0	4
Ripollès	0	1	1	0	0	0	0	2
Segrià	2	2	0	1	2	0	1	8
Tarragonès	0	1	1	0	0	0	0	2
Urgell	1	3	3	1	0	0	0	8
Vallès Occidental	1	4	3	1	2	0	0	11
Vallès Oriental	3	3	3	2	3	0	0	14
Total	11	43	27	14	17	3	3	118



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

5.4. Habitatges i veïnatge

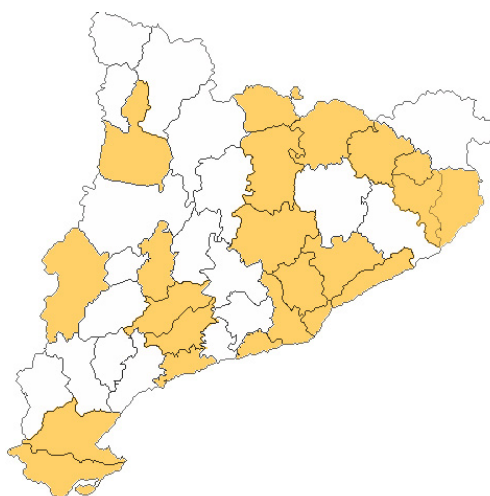
	TV /Hi-Fi	Instruments musicals	Electrodomèstics	Veus	Animals	Total
Alt Camp	0	0	0	0	1	1
Alt Penedès	0	0	0	0	1	1
Bages	0	0	0	0	1	1
Baix Ebre	0	0	0	0	1	1
Baix Empordà	1	1	0	1	1	4
Baix Llobregat	3	2	0	2	4	11
Baix Penedès	0	1	0	0	0	1
Barcelonès	1	0	0	1	1	3
Conca de Barberà	0	1	0	0	0	1
Garrotxa	0	0	0	1	0	1
Gironès	0	1	0	1	2	4
Maresme	2	1	1	0	1	5
Montsià	1	1	0	1	1	4
Pallars Jussà	0	0	0	1	1	2
Pla de l'Estany	1	1	0	0	1	3
Pla d'Urgell	0	1	0	1	0	2
Ribera d'Ebre	0	0	0	0	1	1
Ripollès	1	1	0	0	1	3
Segrià	2	0	0	1	1	4
Urgell	2	1	1	1	2	7
Vallès Occidental	1	2	1	2	2	8
Vallès Oriental	2	3	1	0	3	9
Total	17	17	4	13	26	77



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

5.5. Via pública

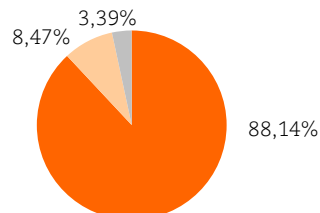
	Obres	Recollida de brossa	Persones al carrer	Total
Alt Camp	1	1	1	3
Bages	1	0	0	1
Baix Ebre	1	0	0	1
Baix Empordà	2	0	1	3
Baix Llobregat	5	4	5	14
Barcelonès	2	0	0	2
Berguedà	1	1	1	3
Cerdanya	0	0	1	1
Conca de Barberà	1	1	1	3
Garraf	1	1	1	3
Garrotxa	1	0	0	1
Gironès	1	0	0	1
Maresme	3	0	0	3
Montsià	1	1	1	3
Pallars Jussà	1	1	1	3
Pla de l'Estany	1	0	0	1
Ripollès	1	1	0	2
Segrià	1	1	1	3
Tarragonès	1	0	0	1
Urgell	2	1	1	4
Vallès Occidental	1	2	2	5
Vallès Oriental	1	1	3	5
Total	30	16	20	66



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

5.6. El municipi disposa de polígon industrial

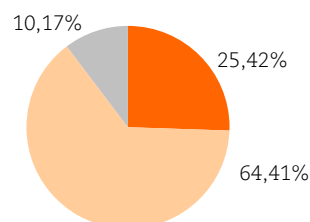
■	Sí	52	88,14%
■	No	5	8,47%
■	NS/NC	2	3,39%
	Total	59	100,00%



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

5.7. Es tenen reclamacions per sorolls excessius produïts a l'interior d'un polígon

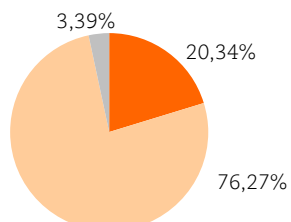
■	Sí	15	25,42%
■	No	38	64,41%
■	NS/NC	6	10,17%
	Total	59	100,00%



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

5.8. Activitats industrials nombroses dins el nucli urbà

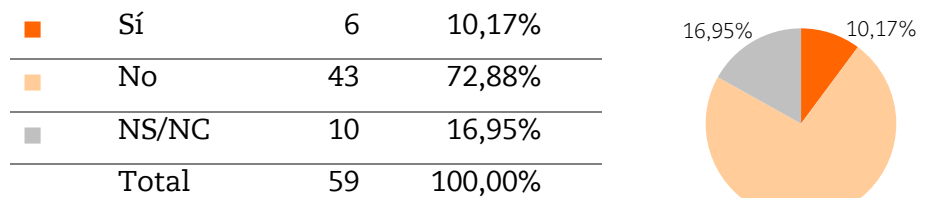
■	Sí	12	20,34%
■	No	45	76,27%
■	NS/NC	2	3,39%
	Total	59	100,00%



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

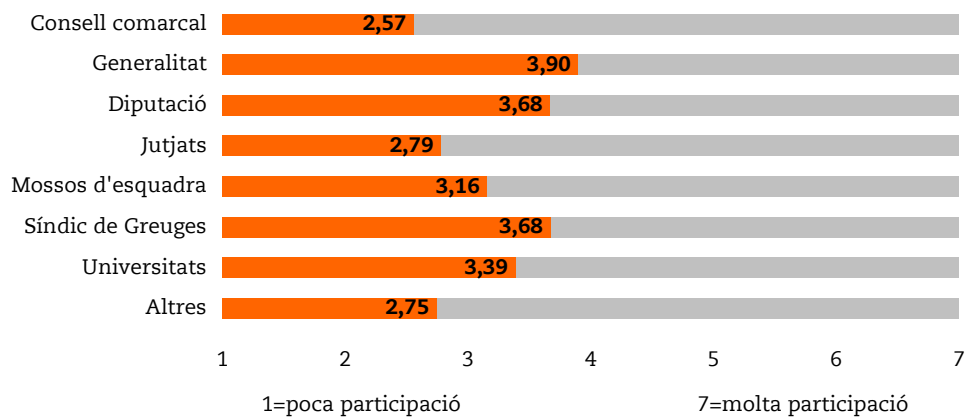
6. ELS ORGANISMES DE COL·LABORACIÓ

6.1. El jutge de pau intervé en alguna ocasió en temes de contaminació acústica



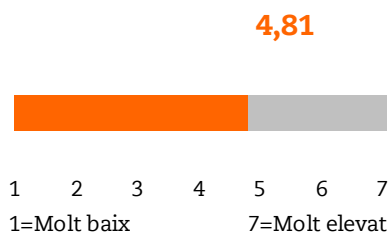
Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

6.2. Valoració de la participació de diversos organismes en la problemàtica



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

6.3. Nivell de preocupació ciutadana



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

5. ANÀLISI NORMATIVA: COM HAN DE RESPONDRE LES ADMINISTRACIONS DAVANT LES DENÚNCIES DELS VEÏNS EN MATÈRIA DE CONTAMINACIÓ ACÚSTICA?

5.1. INTRODUCCIÓ

Aquest estudi s'elabora amb la voluntat de ser una eina pràctica i útil per a tots els poders públics, especialment els ens locals, que han d'intervenir en la protecció, la defensa i la restauració del medi ambient. Intervenció, la dels ens locals, que no respon solament al que estableix l'article 45 de la Constitució espanyola (CE), que implica tots els poders públics en l'acompliment de les tasques de protecció; o al que estableix la legislació bàsica en matèria de règim local, que enumera tot un seguit de competències que les lleis sectorials de l'Estat i les comunitats autònomes els han de reconèixer o que disposa la prestació dels serveis mínims que, en funció de la població del municipi, han d'efectuar de manera obligatòria en matèria de medi ambient, sinó que també respon a l'aplicació del principi de subsidiarietat; principi que comporta que el ciutadà s'adreci en primer lloc a l'Administració que li és més propera, la qual és la que hauria d'estar, normalment, més sensibilitzada i preocupada per a satisfer i donar resposta a les necessitats i les inquietuds de la comunitat veïnal.

Amb aquest preàmbul, obviant les referències expressess sobre l'anàlisi dels títols competencials que, en aquesta matèria, recullen els manuals de text, a continuació, com a primer pas, intentarem fer una anàlisi de la situació en termes generals. Prèviament, advertim que, atesa la finalitat d'aquest estudi, al llarg del redactat, s'obvien moltes definicions de conceptes legals que els que, per l'especificitat de la matèria, estan en contacte directe amb les disposicions normatives ja saben i coneixen.

Es proposa partir de la distinció següent:

- 1.-Problemàtica acústica derivada de les activitats
- 2.-Problemàtica acústica derivada del comportament veïnal

5.2. PROBLEMÀTICA ACÚSTICA DERIVADA DE LES ACTIVITATS

El plantejament que suggerim és examinar, en primer lloc, el règim d'intervenció a què està sotmesa l'activitat en aplicació de la Llei 3/1998, del 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental (en endavant LIIAA) o de l'ordenança municipal que, en aquesta matèria, hagi pogut aprovar l'ajuntament. Per què? Doncs perquè els municipis exerceixen una competència molt important de control dels establiments i les activitats susceptibles de produir molèsties en matèria de contaminació acústica, entre altres, mitjançant l'atorgament de determinades llicències, i llur control i supervisió.

En el cas que no estigui subjecta a aquest règim d'intervenció, cal que l'activitat tingui una llicència per a l'exercici d'activitats, que les ordenances municipals poden haver decidit subjectar al règim de comunicació prèvia, tal com ho estableix el Decret 179/1995, del 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (en endavant ROAS). De tota manera, com és obvi, sempre s'ha de verificar que els locals, les instal·lacions o l'exercici de l'activitat compleixen les condicions de tranquil·litat, seguretat i salubritat.

En qualsevol cas, en el procés de tramitació de la llicència i/o amb caràcter previ al funcionament de l'activitat, és imprescindible verificar-ne l'adequació a les disposicions de la Llei 16/2002, del 28 de juny, de protecció contra la contaminació acústica o a l'ordenança municipal en matèria de sorolls i vibracions, sempre que aquesta s'hagi adaptat a la llei esmentada. En un altre apartat, ja tractarem la manera de determinar la normativa acústica d'aplicació.

A grans trets, les situacions que es poden presentar sobre la taula dels responsables de l'àrea encarregada de gestionar la problemàtica acústica són les següents:

- a) activitat que no té la llicència ambiental, la llicència d'obertura d'establiment o l'autorització ambiental, o que no ha complert el règim de comunicació prèvia.

- b) activitat que està tramitant la llicència ambiental, la llicència d'obertura d'establiment o l'autorització ambiental.
- c) activitat que té la llicència ambiental, la llicència d'obertura d'establiment o l'autorització ambiental i no ha dut a terme l'actuació de control inicial.
- d) activitat que té la llicència ambiental, la llicència d'obertura d'establiment o l'autorització ambiental i ha dut a terme l'actuació de control inicial o ha complert el règim de comunicació prèvia.
- e) activitat que té la llicència municipal atorgada d'acord amb el Reglament d'activitats classificades de 1961 (en endavant RAC) i que encara no s'ha adequat a la LIIAA o està en el procés d'adequar-s'hi.
- f) activitat amb llicència municipal atorgada d'acord amb el RAC, que encaixaria dins d'alguna de les de l'annex III de la LIIAA, per a les quals aquesta llei no ha establert cap procés d'adaptació, sens perjudici del que puguin haver establert les ordenances municipals en aquesta matèria.

5.2.1. Activitat sense llicència o sense comunicació prèvia

El sentit comú ens porta a afirmar que no es pot desenvolupar una activitat sense llicència o sense haver complert el tràmit de la comunicació prèvia.

Si hi ha una normativa que regula tot el procés que s'ha de seguir per a poder muntar una instal·lació i desenvolupar una activitat, l'Administració, que ha d'actuar amb una submissió plena a la llei i al dret (art. 103. CE), no ha de tolerar-ne el funcionament i, encara menys, si aquest produeix molèsties.

Per tant, ens trobem davant d'una activitat clandestina, que ha de ser clausurada per l'ajuntament, sens perjudici que es puguin iniciar els tràmits per a legalitzar-la.

L'article 41.5 de la LIIAA atribueix la condició de clandestinitat a les activitats de l'annex III, és a dir, les de baixa incidència ambiental, que s'exerceixin sense comunicació prèvia o sense disposar de la llicència d'obertura d'establiments alternativa en el cas dels ajuntaments que en les ordenances hagin substituït el règim de comunicació pel de llicència, i en faculta la clausura als ajuntaments.

En primer lloc cal indicar que, del terme que utilitza l'article en qüestió en indicar que l'activitat clandestina "pot ser clausurada per l'ajuntament", no es desprèn que l'Administració sigui lliure de decidir si l'ha de tancar o no. El que posa de manifest és l'habilitació de la potestat d'execució del tancament, però no el caràcter discrecional d'exercir-lo.

En segon lloc, en cap apartat de la llei s'atribueix la condició de clandestinitat en les activitats de l'annex I i II de la LIIAA que s'exerceixen sense autorització o sense llicència. Això no vol dir que no tinguin aquest caràcter i que no puguin ni hagin de ser clausurades. Aquesta mesura de clausura, que no té caràcter sancionador i que és autònoma envers la imposició de sancions, no és altra cosa que el resultat de fer respectar l'objecte de la LIIAA: sotmetre les activitats al règim d'intervenció administrativa fixat. De fet, la jurisprudència del Tribunal Suprem ha estat establint, amb caràcter general, que l'absència de llicència, tant d'instal·lació com d'obertura, és el que fonamenta l'ordre de tancament, ja que manca el control de l'Administració. Aquest tancament s'ha d'acordar després de donar audiència al titular de la instal·lació, llevat dels casos en què hi hagi un perill, i evidentment s'ha d'executar al més aviat possible, davant la manca de tancament voluntari.

El caràcter clandestí que la Llei 4/2004, de l'1 de juliol, reguladora del procés d'adequació de les activitats d'incidència ambiental al que estableix la Llei 3/1998, atribueix a les activitats que no s'hagin adaptat a la LIIAA després d'efectuar tres requeriments d'adequació (vegeu l'epígraf 5.2.5 d'aquest estudi), no serveix per a cobrir les situacions que es poden produir davant les noves activitats que s'exerceixen sense autorització ambiental o sense llicència ambiental.

Tot i això, estimem que seria més que convenient que la LIIAA establís expressament, igual que ho ha fet amb les activitats de l'annex III, que les activitats de l'annex I i II que no disposin d'una autorització ambiental o d'una llicència ambiental siguin considerades clandestines i puguin ser clausurades pel Departament de Medi Ambient i Habitatge (DMAH) i l'ajuntament, respectivament. Com sempre, la claredat contribueix a posar fi als dubtes, a les confusions i als recels interpretatius.

5.2.2. Activitat que està tramitant la llicència ambiental, la llicència d'obertura d'establiment o l'autorització ambiental

L'activitat que es denuncia per les molèsties que n'ocasiona el funcionament i que no disposa de la llicència/autorització preceptiva ni de l'acta de control inicial favorable, la qual s'està tramitant, evidentment, tampoc no hauria d'estar en marxa.

Per aquest motiu, en tant que no disposa de cap títol jurídic que en legítimi i n'habiliti el funcionament, cal operar com s'ha vist en l'apartat anterior, amb l'ordre de tancament corresponent que, per descomptat, cal executar com més aviat millor, davant l'incompliment voluntari de cessament per part del titular de l'activitat.

Les denúncies per sorolls del funcionament d'una activitat, la llicència/autorització de la qual s'està tramitant, ens adverteixen de l'existència de deficiències en l'àmbit acústic. Per tant, cal verificar el contingut del projecte tècnic, les mesures establertes per al condicionament acústic de l'activitat i, especialment, el contingut de l'estudi d'impacte acústic i el projecte d'aïllament proposat. Aquest estudi d'impacte acústic està recollit en els articles 18, 19, 20 i l'annex 10 de la Llei 16/2002, i ha d'acompanyar necessàriament la sol·licitud d'autorització o la llicència ambiental de les activitats dels annexos I i II de la LIIAA, o la documentació que s'ha de presentar en el cas d'activitats subjectes al règim de comunicació o la llicència d'obertura d'establiments de l'annex III de la LIIAA; i de la mateixa manera, les activitats i les infraestructures sotmeses al procediment

d'avaluació d'impacte ambiental susceptibles de generar sorolls i vibracions i, totes les activitats i les instal·lacions que, malgrat no ser recollides pels supòsits anteriors, siguin susceptibles de generar sorolls i vibracions. En aquest darrer cas, l'ajuntament ha de fonamentar en un informe el perquè de la necessitat de disposar d'aquest estudi d'impacte acústic.

Finalment, cal tenir present que l'annex 10 de la Llei 16/2002, en referir-se al contingut de l'estudi d'impacte acústic per a les activitats, estableix que, un cop hagin estat instal·lats els elements d'aïllament, cal acreditar-ne l'eficàcia i el fet que no se superen els valors límits d'immissió que estableix la llei, mitjançant el certificat emès per un tècnic competent.

5.2.3. Activitat que té la llicència ambiental, la llicència d'obertura d'establiment, l'autorització ambiental i no ha dut a terme l'actuació de control inicial

Quan en l'epígraf 5.2.1 fèiem referència a la doctrina del Tribunal Suprem davant dels casos d'exercici d'activitat sense la llicència d'instal·lació o d'obertura, ja s'estava avançant quina havia de ser la resposta aplicable a aquestes situacions: cal dictar l'ordre de cessament de l'activitat fins que no s'acrediti l'eficàcia de les mesures correctores per mitjà de l'actuació de control inicial.

L'Informe anual que la institució va presentar al Parlament de Catalunya, corresponent a l'exercici 2005, recull un apartat relatiu al control inicial abans de la posada en marxa de l'activitat. Aquest apartat es recull en la pàgina 196 i següents de l'Informe, al qual es pot accedir per mitjà del web del Síndic (www.sindic.cat). La finalitat de l'actuació de control inicial és assegurar l'eficàcia de les mesures i els condicionaments fixats sobre el paper. La LIIAA estableix que el que habilita per a exercir l'activitat i el que comporta la inscripció d'ofici en els registres ambientals és la presentació a l'administració corresponent de les verificacions, que consisteixen en la certificació del tècnic director de l'execució del projecte, la certificació emesa per una entitat col·laboradora de l'administració

(EAC), i també l'acreditació de la resta de determinacions administratives que conté l'autorització o la llicència.

La comprovació de l'eficàcia del les mesures correctores no es pot limitar només a rebre els documents que aporti el titular de l'activitat, sinó que ha de portar aparellada una verificació concreta i material de la realitat de les mesures, a les quals se supedita l'eficàcia de la llicència.

En matèria acústica això es tradueix en el fet de comprovar, en la mesura que sigui possible, que el local conté tots els aïllaments i les mesures correctores que defineix el projecte d'aïllament acústic, com ara silenciadors i esmorteïdors, entre altres; i, a més, verificar la presentació del certificat emès pel tècnic competent acreditatiu de la no superació dels valors límits d'immissió- d'acord amb l'annex 10.4.5 de la Llei 16/2002- a banda de comprovar la presentació del certificat acreditatiu del mesurament corresponent a l'aïllament acústic *in situ* per a les activitats en què la normativa municipal així ho demani. Per a establir una pauta, podria ser orientatiu remetre'ns al contingut mínim del protocol de mesurament sonomètric d'una entitat acreditada, que recull el web del DMAH, sota la instrucció tècnica IT-102, en l'apartat relatiu a les EAC. Es tracta de comprovar, bàsicament, que l'activitat funciona en condicions normals, d'articular els mecanismes adients per a evitar que el nivell de soroll de la font no hagi estat modificat durant el transcurs d'un mesurament (per això és recomanable que hi vagin dos tècnics), és a dir, que es mantinguin les condicions dels mesuraments, i es duguin a terme en els llocs on els resultats obtinguts siguin representatius del nivell més desfavorable produït per l'activitat.

L'exercici d'una activitat de les que inclou l'annex I i II de la LIIAA sense disposar de la verificació de l'actuació de control inicial està tipificada com a infracció molt greu i greu, respectivament, en la LIIAA, i pot ser sancionada per la Generalitat (les de l'annex I i II.1) i per l'ajuntament (les de l'annex II.1 i II.2). Aquí, per tant, donem entrada a la intervenció del DMAH en aspectes com els de la detecció i la reacció davant d'aquests casos.

El Decret 136/1999, del 8 de maig, pel qual s'aprova el reglament de la LIIAA (RLIIAA), quan desenvolupa el sistema de control per a les activitats dels annexos I i II, estableix una tramitació que sembla que és la mateixa, tant per al control inicial com per al periòdic.

Qui duu a terme aquest control? Amb caràcter general, el control de les activitats de l'annex I i II.1 és efectuat per una EAC; el de les de l'annex II.2, l'efectua, segons el que determini la reglamentació municipal, o bé el mateix ajuntament o bé una EAC. El mateix succeeix amb les activitats de l'annex III, només quan l'ajuntament hagi substituït el règim de comunicació pel sistema de llicència d'obertura d'establiment. En aquest sentit, és convenient fer un petit incís per a recordar la Resolució de 28.11.2000, del DMAH, DOGC 3282, de l'11.12.2000, per la qual es va aprovar una ordenança tipus reguladora de la intervenció administrativa de les activitats en el marc de la LIIAA.

L'ordenança tipus no té caràcter normatiu, sinó que es concep com a una eina o un instrument que es posa a disposició dels ajuntaments per a aplicar el nou sistema d'intervenció en les activitats, i en permet l'adopció íntegra o bé l'adaptació a les seves peculiaritats i necessitats. Doncs bé, en matèria de control pel que fa a les activitats de l'annex II.2, l'Ordenança tipus proposa que, amb caràcter general, les actuacions de control es duguin a terme per mitjà d'una entitat ambiental de control, llevat del cas que la llicència ambiental determini que les efectuarà el personal al servei de l'ajuntament o bé que l'ajuntament hagi autoritzat específicament determinades entitats de control per a dur a terme aquestes funcions. Conclusió: cal que els ajuntaments hagin aprovat la reglamentació municipal de la LIIAA corresponent per a saber amb precisió com dur a terme el control de les activitats de l'annex II.2 i III.

El RLIIAA no estableix en quin moment, un cop finalitzada la construcció de les instal·lacions, resta l'activitat definitivament habilitada per a començar a funcionar; és a dir, no diu si es pot exercir quan l'EAC emet l'acta de l'actuació de control o quan l'EAC fa les analítiques i elabora l'informe corresponent o quan la ponència ambiental del DMAH o la ponència tècnica municipal o comarcal, en

funció de l'annex en què es trobi l'activitat, avalua l'actuació de control. Tampoc no estableix què succeeix en els casos en els quals, per exemple, malgrat no ajustar-se les instal·lacions al projecte, les variacions siguin accessòries i s'hagin adoptat totes les mesures que imposa la llicència. A més, per a dur a terme el control inicial cal que l'establiment es posi en ple funcionament, i malgrat que de vegades pot resultar necessari efectuar proves pilot que s'allarguin en el temps per a verificar el funcionament adequat d'una instal·lació a l'objecte d'apreciar possibles anomalies que, documentalment, potser no són previsibles, el RLIIAA tampoc no recull com cal actuar davant d'aquestes situacions.

També es desconeix si, en aquest àmbit, no hi hauria de jugar la figura del silenci administratiu pel transcurs del termini que s'estipuli, un cop sol·licitada l'acta de control inicial, tal com, en canvi, estableix expressament la recent Llei 2/2006, del 5 de maig, de prevenció de la contaminació i la qualitat ambiental de la Comunitat Valenciana.

Tot això ha motivat que la institució recomani al DMAH que promogui una regulació detallada, concreta i clarificadora de l'actuació de control inicial, a banda del que consideri pertinent per al control periòdic, que permeti saber amb exactitud què fer en cada cas a partir del que resulti del certificat de l'EAC i del certificat del tècnic director de l'execució del projecte i, en el cas de les activitats de l'annex II.2, de l'acta de control que emeti el tècnic municipal, per al cas en què no hi hagi una reglamentació municipal que ho especifiqui. El DMAH manifesta que es pot analitzar l'oportunitat d'incorporar criteris interpretatius respecte de la realització dels controls integrats que es duen a terme a les instal·lacions incloses en els annexos de la LIIAA en el marc de les primeres propostes en què està treballant la Direcció General de Qualitat Ambiental del DMAH per a modificar la LIIAA. El Síndic de Greuges insisteix en la necessitat de desplegar, al més aviat possible, el règim del control per tal de dilucidar exactament en quin moment està habilitada l'activitat per a funcionar, en quin moment s'entén que es comet la infracció d'exercir l'activitat sense disposar de la verificació de l'actuació de control inicial i, també, de com es resolen les possibles discrepàncies que hi puguin haver entre una acta de control favorable d'una EAC i una avaluació de la

ponència ambiental municipal, comarcal o del DMAH desfavorables. En definitiva, cal tenir clar en quin moment està habilitada l'activitat per a funcionar.

A tot això, s'hi pot afegir que la Direcció General de Qualitat Ambiental té exposats en la pàgina web del DMAH els criteris per a dur a terme el control inicial d'un establiment i determina els pronunciaments que pot fer una EAC, tant quan hi ha una presa de mostres com quan no n'hi ha. Mereixen una atenció especial els casos en què el pronunciament és desfavorable amb una incidència lleu i greu sobre el medi ambient: en el primer cas (incidència lleu), s'entén que l'establiment pot continuar l'activitat provisionalment fins que resolgui les disconformitats i en el segon cas (incidència greu), que no pot iniciar-la/continuar-la i ha d'esperar la resolució de l'Administració.

Obviem la regulació que conté l'Ordenança tipus amb relació al procés que s'ha de seguir un cop es disposa del resultat de les actuacions de control de l'EAC, perquè, lluny de clarificar-lo, introdueix tràmits de propostes d'actuacions i d'observacions que no ajuden a determinar amb certesa qui s'ha de pronunciar sobre què i si l'establiment en qüestió pot funcionar malgrat les incidències detectades en el medi ambient.

5.2.4. Activitat que té la llicència ambiental, la llicència d'obertura d'establiment o l'autorització ambiental i que ha dut a terme l'actuació de control inicial o ha complert el règim de comunicació prèvia

Com pot ser possible que una activitat subjecta a una llicència pugui ser objecte de denúncies veïnals per molèsties per sorolls, quan disposa d'una acta de control inicial el resultat de la qual ha estat favorable? Diem favorable perquè entenem que, en cap cas, no s'hauria de permetre l'exercici d'una activitat que ocasioni molèsties degudes a deficiències prèviament constatades en l'acta de control inicial. Arribats a aquest punt, ens permetem de tornar a insistir en la necessitat de dur a terme el desenvolupament normatiu més exhaustiu del règim de control.

Doncs bé, si això succeeix i es comprova la realitat dels fets denunciats, a banda d'ordenar que s'adoptin les mesures correctores escaients amb la paralització consegüent dels focus causants de les molèsties fins que no s'acrediti la correcció i l'eficàcia de les mesures adoptades, cal posar en coneixement de la unitat d'acreditacions del DMAH la situació generada arran de l'actuació de l'EAC. Per què? Doncs perquè si la problemàtica succeeix en un breu espai de temps des de l'actuació de control inicial de l'EAC favorable a l'inici de l'activitat, cal activar la posada en marxa de tots els mecanismes que tendeixen a determinar les circumstàncies d'aquesta presumpta incorrecta actuació de l'EAC per a evitar que en el futur es reproduïxin situacions com la denunciada i per cloure, si s'escau, amb la retirada de l'acreditació.

En el cas que l'actuació de control inicial hagi estat efectuada per personal al servei de l'ajuntament, aquest, a banda d'adoptar les mesures escaients per a evitar el manteniment de les molèsties, hauria d'avaluar i analitzar els motius pels quals s'ha arribat a aquesta situació (manca de diligència, formació específica insuficient, sobresaturació del servei, etc.) i corregir-ho perquè no es reproduïxi en el futur.

Hem d'entendre que el control inicial no és altra cosa que una mesura preventiva que, per si sola, no garantirà per sempre el compliment dels límits que estableix la legislació vigent i que, per tant, cal una actitud de vigilància permanent o periòdica, ja sigui d'ofici o a instàncies veïnals.

5.2.5. Activitat que té la llicència municipal atorgada d'acord amb el Reglament d'activitats classificades de 1961 (RAC) i que encara no s'ha adequat al règim de la LIIAA o que està en procés d'adequar-s'hi

Aquest punt ens porta a la Llei 4/2004, de l'1 de juliol, reguladora del procés d'adequació de les activitats d'incidència ambiental al que estableix la LIIAA, i al Decret 50/2005, del 29 de març, que la desplega .

No es tracta de fer esment en aquest punt de tot el procés de tramitació i adequació de les sol·licituds, sinó de tenir clares dues premisses que són bàsiques, a banda de recordar que, d'acord amb l'annex del Decret 50/2005, en el cas que a l'1 d'octubre de 2005 la persona titular d'una activitat que s'ha d'adequar a la LIIAA no hagi rebut el requeriment en què es fixi el termini en què ha de presentar la sol·licitud d'autorització ambiental o de llicència ambiental, s'entén que l'haurà de presentar abans de l'1.7.2006. Tanmateix, la nova pròrroga d'un any que estableix la Llei 12/2006, del 27 de juliol, perquè les activitats incloses en l'annex II.2 de la LIIAA puguin fer el procés d'adequació- que havia de finalitzar abans de l'1 de gener de 2007- i que ara es fixa en l'1 de gener de 2008, podria fer trontollar una part del procés d'adequació i del calendari d'adequació que estableix el Decret 50/2005.

Les dues premisses són:

- El fet que l'activitat disposi de la llicència municipal atorgada d'acord amb el RAC i estigui tramitant-ne l'adequació, o encara no, no l'autoritza a produir molèsties per sorolls. Per tant, cal que l'ajuntament ordeni l'adopció de les mesures correctores escaients amb la consegüent paralització dels focus causants de les molèsties fins que no se n'acrediti la correcció i es comprovi l'eficàcia de les mesures adoptades. El fet que l'activitat encara no hagi iniciat el procés d'adequació, perquè encara no hagi finalitzat el termini fixat en el requeriment d'adequació, no és una excusa per a deixar d'adoptar les mesures correctores en matèria acústica fins que l'iniciï.
- El fet que l'activitat estigui en procés d'adequació a la LIIAA no impedeix que es puguin avançar les actuacions encaminades a corregir l'impacte acústic generat per l'activitat; és a dir, es tracta de prioritzar la correcció d'aquest factor de contaminació ambiental detectat, en tant que afecta la qualitat de vida de les persones en detriment del dret fonamental a la intimitat personal i familiar en l'àmbit domiciliari. Cal recordar, ara que s'ha esmentat la possible afectació d'aquest dret fonamental, que la jurisprudència constitucional determina la concurrència de tres notes característiques perquè el fenomen del soroll tingui

rellevància constitucional: l'exposició perllongada a un nivell de soroll qualificat d'evitable i insuportable; la impossibilitat o dificultat del lliure desenvolupament de la personalitat; i l'existència d'una lesió o un perjudici que prové d'una acció o omissió atribuïble a un ens del sector públic.

Si el titular de l'activitat no ha presentat la sol·licitud d'adequació a la LIIAA dins del termini fixat en el calendari d'adequació que recull l'annex del Decret 50/2005, la Llei 4/2004 estableix la posada en marxa d'un règim sancionador, amb la tipificació de dues infraccions, que es poden sancionar amb una multa de fins a 6.000 euros.

La llei esmentada fixa la possibilitat d'imposar multes coercitives, amb un màxim de tres consecutives, i amb la quantia màxima de 200 euros per a cadascuna. Si després de la imposició de les tres multes coercitives encara persisteix l'incompliment d'iniciar el procés d'adequació, l'activitat, malgrat disposar d'una autorització fruit del règim que estableix el RAC, és considerada clandestina i pot ser clausurada.

La Llei 4/2004 fixa quina és l'Administració competent per a imposar les sancions; i el Decret 50/2005 fixa quin és l'òrgan de l'Administració competent per a imposar les multes coercitives i clausurar l'activitat clandestina.

La reflexió efectuada a l'entorn del règim sancionador que recull la normativa esmentada ens porta a assenyalar el següent:

a) Hi ha una tècnica legislativa deficient en la regulació del règim sancionador, igual que succeeix amb la LIIAA. S'inclou dins d'un mateix sac, el relatiu al règim sancionador, les infraccions i les sancions, que corresponen pròpiament al procediment sancionador, i les multes coercitives, que són un mitjà d'execució forçosa dels actes administratius. La Llei 4/2004, quan declara que el DMAH és l'ens competent per a imposar les sancions per infraccions relatives a les activitats de l'annex I, també col·loca dins del mateix apartat la potestat de clausura de les activitats de l'annex II.1 de la LIIAA. Curiosament, la Llei només fa referència a

aquestes activitats i no diu res respecte de la possibilitat de clausurar les de l'annex I i l'annex II.2. Això, no obstant, aquest oblit es resol amb el Decret 50/2005.

Les multes coercitives no tenen caràcter retributiu o sancionador, sinó que llur funció és doblegar o vèncer la resistència de l'administrat a observar una conducta o atendre un requeriment imposat per un acte administratiu previ (art. 99 Llei 30/1992).

Aquesta mateixa tècnica deficient s'observa també en la LIIAA, ja que en el capítol, relatiu al règim sancionador, s'hi recull l'article 53, sobre mesures cautelars en el marc del procediment sancionador, en què estableix la possibilitat d'imposar multes coercitives.

El fet que l'article 99.1 de la Llei 30/1992 requereixi la disposició legal expressa de la multa coercitiva perquè aquesta es pugui imposar, no vol dir que s'hagi d'incloure dins del règim sancionador, quan realment la multa coercitiva no hi té res a veure.

En conseqüència, per raons de claredat i per a evitar confusions als operadors jurídics, cal que les multes coercitives s'incloguin en un apartat diferent del règim sancionador de la llei, precisament perquè no tenen res a veure amb les sancions.

b) És que, potser, per a acordar el tancament de l'activitat davant l'incompliment del requeriment d'adequació s'han d'imposar necessàriament tres multes coercitives?

Entenem que no, que no cal imposar tres multes coercitives. De fet, el redactat de la norma recorda el règim que fixava l'article 40.2 del RAC, que també establia la clausura de l'activitat després d'haver imposat tres multes consecutives.

La jurisprudència ha manifestat, amb relació a aquest article del RAC, que el règim de les tres multes no regeix quan l'Administració opta d'entrada per la retirada de la llicència davant d'una situació d'incompliment i de molèstia constatada als veïns, malgrat els requeriments de correcció.

Si traslladem aquesta jurisprudència a la disposició de la Llei 4/2004, podem concloure que, davant la no adequació de l'activitat al règim de la LIIAA, malgrat els requeriments d'adequació dictats, i la constatació de la voluntat manifesta d'incompliment i de la molèstia que ocasiona l'activitat als veïns dels voltants, l'Administració pot decretar d'entrada la clausura de l'activitat sense necessitat, doncs, d'haver de passar prèviament per la imposició de tres multes coercitives.

5.2.6. Activitat amb llicència municipal atorgada d'acord amb el RAC, que encaixaria dins d'alguna de les de l'annex III de la LIIAA, per a les quals aquesta llei no ha establert cap procés d'adaptació, sens perjudici del que puguin haver establert les ordenances municipals en aquesta matèria

No cal negar que moltes de les queixes que ens arriben per molèsties per sorolls encaixen dins de les activitats considerades per la LIIAA com de baix impacte ambiental, que recull l'annex III, com ara els bars, els restaurants i les fleques, entre altres.

Doncs bé, les disposicions transitòries de la LIIAA no han establert cap procés d'adequació d'aquestes activitats a la mateixa LIIAA, per la qual cosa s'ha d'estar amatent al compliment efectiu del que disposa la legislació sectorial. Cal puntualitzar que el que recull la disposició transitòria tercera de la LIIAA estava pensada per a les activitats de l'annex III que no disposessin de les preceptives autoritzacions i les llicències atorgades de conformitat amb la legislació ambiental aplicable, és a dir, que no disposessin de la llicència municipal d'activitats d'acord amb el RAC.

Tanmateix, la LIIAA estableix que les activitats sotmeses al règim de comunicació, és a dir, les de l'annex III, s'hagin de sotmetre a una verificació tècnica i periòdica de caràcter ambiental que acrediti el compliment dels requisits exigibles. Aquest control s'ha d'efectuar d'acord amb el que estableixi el reglament municipal i, a manca d'aquest, cada cinc anys. Crida l'atenció que l'ordenança tipus del DMAH estableixi, en canvi, que el control periòdic s'ha d'efectuar cada vuit anys. S'entén

que el còmput d'aquest termini s'inicia a partir del moment en què s'efectua la comunicació prèvia; però, com es duu a terme el còmput en el cas d'activitats que ja disposaven d'una llicència atorgada de conformitat amb el RAC?

La LIIAA no ens dóna la resposta a aquesta qüestió, per la qual cosa cal veure si l'ajuntament ha establert alguna disposició concreta en el cas que hagi aprovat una ordenança en aquesta matèria. A tall d'exemple, l'Ordenança tipus de la Diputació de Barcelona estableix que les activitats autoritzades per l'ajuntament abans del 30.6.1999, que ara restarien sotmeses al règim de comunicació, s'adaptin a les disposicions de l'Ordenança amb motiu de qualsevol canvi substancial en l'activitat, o com a molt tard, amb motiu del primer acte de control o verificació tècnica ambiental que es dugui a terme. La qüestió és: en quin moment es duu a terme el primer acte de control o la verificació tècnica ambiental per a les activitats que disposaven de llicència atorgada d'acord amb el RAC? Per tant, mentre no hi hagi una disposició expressa sobre aquesta qüestió en les ordenances que puguin aprovar els ajuntaments, ens podrem trobar amb activitats de l'annex III, amb la llicència atorgada de conformitat amb el RAC, sense adaptació a la LIIAA.

Quina és la repercussió d'aquesta llacuna legal, quant a mesures contra la contaminació acústica? Cap, perquè evidentment per aquest fet l'Administració no deixa d'exercir el seu control sobre l'activitat ni pot deixar d'acordar ordres de correcció davant la detecció del mal funcionament de les instal·lacions. Tanmateix, es perd una eina en l'àmbit de la prevenció, com ara la que s'obté amb el certificat tècnic acreditatiu que les instal·lacions i l'activitat compleixen tots els requisits ambientals exigibles.

5.2.7. Observacions finals

Totes les activitats que recullen els annexos I, II i III de la LIIAA han d'incloure, en la tramitació de la sol·licitud d'autorització ambiental/licència ambiental o en la documentació que acompanya la comunicació a l'ajuntament o a la relativa a la tramitació de la llicència d'obertura d'establiments un estudi d'impacte acústic,

que ha de tenir el contingut mínim que estableix l'annex 10 de la Llei 16/2002. Per a les activitats i les instal·lacions sotmeses a llicències d'obres o altres actes d'intervenció municipal no incloses en cap dels annexos esmentats i que siguin susceptibles de produir molèsties per sorolls i vibracions, d'acord amb un informe fonamentat de l'ajuntament, (pensem en les llicències que autoritzen la realització d'obres de caràcter públic o privat) també cal adjuntar un estudi d'impacte acústic. Per tant, els responsables municipals encarregats d'instruir les sol·licituds de llicència han d'extremar les cauteles i no considerar que l'estudi d'impacte acústic s'ha acomplert amb la presentació d'un document que es limita a identificar el tipus d'aïllament que es vol fer, a l'estil d'un pressupost d'obra.

Cal tenir en compte, a més, que cal acreditar mitjançant la certificació emesa per un tècnic competent que no se superen els valors límits d'immissió que estableix la llei. Una qüestió que es planteja és determinar qui compleix la condició de tècnic competent per a dur a terme aquest tipus d'estudis. Sens perjudici del que la jurisprudència perfili, s'ha d'entendre per tècnic competent el que la legislació o els estatuts col·legials habiliten per a una finalitat concreta.

Finalment, les activitats i les infraestructures sotmeses al procediment d'avaluació d'impacte ambiental susceptibles de generar sorolls i vibracions, per si mateixes o per l'ús que se'n faci, també han d'incloure en l'estudi d'impacte ambiental, un estudi d'impacte acústic de les emissions.

És més costós paralitzar una activitat o una instal·lació en funcionament que postposar-ne la posada en marxa perquè no compleix els requisits que estableix la norma. Si s'apliqués amb rigor la disposició normativa que habilita la posada en marxa de l'activitat en l'acta de control inicial, de ben segur que moltes de les denúncies que omplen les taules dels tècnics municipals no es produirien. El mateix succeiria si es revisés adequadament la documentació aportada juntament amb la comunicació prèvia. En qualsevol cas, l'article 18.4 de la Llei estatal 37/2003, de 17 de novembre, del soroll, llei bàsica, ens recorda expressament que l'administració competent no pot autoritzar, aprovar o permetre el funcionament de cap instal·lació, construcció, modificació ampliació o trasllat de qualsevol tipus

d'emissor acústic, si incompleix el que estableixen la llei i les normes de desenvolupament en matèria de contaminació acústica.

5.3. PROBLEMÀTICA ACÚSTICA DERIVADA DEL COMPORTAMENT VEÏNAL

5.3.1. Comentari general

Quines són les activitats que encaixem en aquest punt? D'entrada, s'hi podrien incloure els crits, l'arrossegament de mobles, les obres privades de reforma de la llar, el funcionament d'aparells electrodomèstics a hores intempestives o el volum elevat del televisor o de l'aparell de música, entre altres. També hi podríem afegir el generador instal·lat en un habitatge unifamiliar que s'engega de manera intermitent, la bomba instal·lada per a augmentar la pressió de l'aigua, l'aparell d'aire condicionat o el comportament dels animals domèstics, entre altres.

De fet, en la majoria dels casos que hem exemplificat, llevat potser dels aparells d'aire condicionats, es constata una certa reticència per part dels ajuntaments a intervenir, tot al·legant que es tracta d'un conflicte veïnal que s'ha de resoldre per la via civil.

Què hi diu la Llei 37/2003 estatal del soroll? En primer lloc, exclou del seu àmbit d'aplicació els emissors acústics derivats de les activitats domèstiques o el comportament veïnal. Sempre i en tots els casos? No, només els exclou quan la contaminació acústica que produeixin es mantingui dins dels límits de la tolerabilitat, de conformitat amb les ordenances municipals i els usos locals.

En l'àmbit del règim sancionador, la Llei estatal del soroll habilita les ordenances locals per a tipificar infraccions amb relació a: el soroll provinent dels usuaris de la via pública en determinades circumstàncies i el soroll produït amb les activitats domèstiques; alhora estableix el tipus de sancions que poden establir: les multes i la suspensió de la vigència de les autoritzacions o de les llicències municipals en què s'hagin establert condicions relatives a la contaminació acústica, per a un

període de temps inferior a un mes. Quantes activitats domèstiques requereixen una llicència per poder funcionar? De moment, no n'hi ha cap que ens vingui al cap.

Aquesta disposició de la legislació sectorial de l'Estat creiem que s'ha de relacionar amb els criteris de tipificació d'infraccions i sancions en l'àmbit local que recullen els articles del 139 al 141 de la Llei 7/1985, de bases de règim local (LBRL) en la modificació introduïda per la Llei 57/2003, del 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local. No hi ha cap contradicció. La legislació local conté una habilitació més àmplia perquè les ordenances tipifiquin infraccions en matèria de contaminació acústica- la pertorbació de la convivència que afecti la tranquil·litat de les persones o l'exercici de drets legítims- partint dels tipus genèrics de l'article 140 de la LBRL. Pel que fa a les sancions, no es poden excedir les quanties que fixa la LBRL, per bé que la Llei estatal del soroll amplia el tipus de sancions en introduir, a banda de la multa, la suspensió de la vigència de les autoritzacions i les llicències.

En definitiva: els ajuntaments són lliures per a establir infraccions o no, per la qual cosa, el que no reculli l'ordenança municipal no pot ser sancionable.

Què hi diu la Llei catalana del soroll? Que correspon als ajuntaments, o bé als consells comarcals o les entitats locals supramunicipals, en el cas que els municipis els hagin delegat les competències, elaborar i aprovar ordenances reguladores de la contaminació per sorolls i vibracions i que el DMAH ha de prestar el suport tècnic, jurídic i administratiu necessari per a l'elaboració d'aquestes ordenances als ajuntaments que ho sol·licitin. Aquestes ordenances no poden reduir les exigències i els paràmetres de contaminació acústica que estableixen annexos de la Llei. Els aspectes que han de regular fan referència, entre altres, a les activitats pròpies de les relacions de veïnatge, com ara el funcionament dels aparells electrodomèstics, l'ús d'instruments musicals i el comportament d'animals domèstics, i també les instal·lacions d'aire condicionat, ventilació o refrigeració. Això significa que, si un ajuntament no ha aprovat l'ordenança o l'ordenança aprovada ha obviat la regulació concreta d'un aspecte acústic, no són

sancionables les molèsties per sorolls derivades del comportament veïnal o dels animals? Tot i que una lectura ràpida del precepte ens condueixi a dir inicialment que sí, hi ha diversos elements que ens permeten decantar en sentit contrari:

- A diferència del que succeeix amb la Llei bàsica de l'Estat, la legislació de Catalunya ha anat més enllà i inclou expressament dins del seu àmbit d'aplicació totes les instal·lacions, les maquinàries, els comportaments veïnals o les activitats inclosos en els annexos de la llei que originin sorolls i vibracions. El soroll dels usuaris a la via pública és l'únic que no recull la legislació catalana, en part, perquè és fronterer amb la protecció de l'ordre públic i la seguretat pública i, per tant, ens hauríem de remetre a la disposició que conté la Llei estatal del soroll.
- Només els ajuntaments de municipis de més de 5.000 habitants estan obligats a aprovar les ordenances reguladores de la contaminació per soroll i vibracions, segons la disposició addicional sisena de la llei catalana. Això no vol dir, però, que les molèsties per sorolls que s'hi puguin produir no puguin ser objecte d'intervenció o de sanció.
- La llei catalana conté una habilitació legal perquè els ajuntaments puguin concretar en llurs ordenances, si així ho estimen pertinent, els tipus que ja estableix la llei. En aquest cas, s'utilitza un mecanisme similar al que va introduir l'Estat amb la reforma de la Llei orgànica 1/1992, del 21 de febrer, en matèria de seguretat ciutadana (LOSC), per la Llei 10/1999, del 21 d'abril. Aquesta darrera llei va introduir un últim paràgraf en l'article 29.2 amb què es va pretendre facilitar als ajuntaments la concreció, via ordenança local, de conductes sancionables tipificades en la llei i relacionades amb la seguretat ciutadana. Segons l'exposició de motius de la llei, es volia resoldre les dificultats que plantejava als alcaldes l'absència d'una habilitació expressa en la llei perquè les ordenances poguessin establir especificacions dins del tipus corresponent a cada infracció definida en el text legal.

Els annexos 3 i 4 de la Llei 16/2002, relatius a la determinació dels nivells d'avaluació de la immissió sonora en l'ambient exterior i interior, respectivament, produïda per les activitats i el veïnat, fixa com a soroll produït pel veïnat el que prové de les activitats domèstiques, del funcionament dels electrodomèstics, els aparells, els instruments musicals o acústics, dels animals domèstics, les veus, els cants, els crits o altres orígens assimilables.

Com es determinen les molèsties per sorolls en aquest àmbit, relatiu als crits, al comportament veïnal, a les molèsties que puguin produir els animals, entre altres? L'única resposta que inicialment se'ns acut és tenir en compte el nivell sonor enregistrat a partir dels mesuraments sonomètrics efectuats; en funció del nivell sonor i del nombre d'unitats que se superin respecte dels valors límits d'immissió permesos, es podrà sancionar amb una multa i el precintament dels focus emissors, ja que a banda de la sanció pecuniària, la llei estableix que es pugui acordar l'adopció de mesures correctores.

No és qüestió de fer una immersió en l'àmbit del procediment sancionador en aquest apartat, però sí que aprofitem per introduir unes reflexions que pensem que poden ser útils:

- Les molèsties derivades dels comportaments veïnals o dels animals tenen una dificultat afegida per a ser combatudes eficaçment, a diferència del que succeeix amb les activitats subjectes a una llicència o una autorització de l'Administració. Aquests comportaments no estan, evidentment, subjectes a llicència i, per tant, no es pot suspendre cap activitat ni revocar cap autorització que pugui habilitar el funcionament de la conducta o el comportament sorollós. La capacitat de resposta que té un ajuntament enfront de l'actuació imprevisible d'un veí en un moment puntual és limitada perquè no existeix un mecanisme jurídic previ o una mesura preventiva que impedeixi que es produeixi aquesta situació. Únicament es pot ordenar el precintament del focus emissor, no solament com a sanció afegida a la multa per al cas de les infraccions greus i molt greus, sinó com a mesura cautelar en el transcurs del procediment sancionador o anteriorment. És clar, però, que hom pot objectar

que no sembla gaire factible o possibilista el precintament d'un aparell electrodomèstic, d'un instrument musical i, encara menys, d'un animal.

- Com es mesura amb el sonòmetre la conducta animal o el comportament veïnal que no es produeix de manera continuada perquè no comporta l'exercici d'una activitat, a diferència del que podria ser el volum de la música d'un bar, discoteca, etc.? Pot resultar molt complicat arribar a mesurar la incidència acústica que ocasiona el comportament del veí. Cal que la policia local, en el cas que el municipi en disposi, l'agutzil o el vigilant, si n'hi ha, el tècnic municipal o el tècnic del consell comarcal, en el cas que hagi operat una delegació de competències, els tècnics de l'EAC, si així s'ha establert, puguin atendre la sol·licitud d'intervenció requerida pel ciutadà afectat per mesurar *in situ* les molèsties en el moment en què es produeixen. S'ha de reconèixer, però, que hi ha una certa dificultat per a poder dur a terme aquesta tasca i determinar el tipus infractor, ja que els conceptes *pertorbació de la convivència* o *molèstia per soroll* són conceptes jurídics indeterminats que cal concretar per mitjà d'uns paràmetres objectius per a evitar qualsevol dosi de subjectivitat a l'hora de fer-ne l'apreciació, i en l'àmbit administratiu sembla que només es pot recórrer als valors màxims que recullen les normes administratives. És per això que, en aquests casos, caldria que l'Administració tendís cap a iniciatives mediadores, amb l'objectiu de llimar i suavitzar el malestar que produeixen les conductes privades que van més enllà del criteri de la tolerabilitat normal o assumible a l'objecte d'aconseguir retrobar la pau veïnal. Es tracta d'aconseguir una sortida dialogada a la problemàtica.
- Les molèsties derivades de la pràctica, amb caràcter habitual, d'un instrument musical permetrien plantejar, pel fet de no trobar-nos davant d'una conducta imprevisible i fruit d'una manca de civisme, el requeriment de l'adopció d'una mesura correctora, com ara la insonorització de la dependència on es desenvolupa la pràctica, amb la possibilitat de precintar l'instrument si no s'executa la mesura.

5.3.2. Les molèsties ocasionades pels animals

Quines directrius han de seguir els ajuntaments en el cas de les molèsties ocasionades pels animals quan són en el domicili de llurs propietaris? En aquest apartat, no ens detindrem a analitzar els supòsits de les molèsties que puguin ser ocasionades pels animals ubicats a les instal·lacions d'acolliment, perquè entenem que aquestes han de ser objecte d'una llicència municipal d'obres i d'activitats, en el curs de la tramitació de la qual s'han de determinar l'eficàcia de les mesures correctores proposades en l'estudi d'impacte acústic corresponent. Tanmateix, només volem manifestar que, ja sigui en el marc de la LIIAA com en el marc de la Llei 16/2002, cal tenir en compte que una mesura cautelar de suspensió del funcionament de l'activitat fins que no s'adoptin mesures correctores o una sanció de suspensió de l'activitat tenen un element afegit que cal valorar: què cal fer amb els animals causants de les molèsties? S'han de comissar? En quin centre els hem de traslladar? Són qüestions que requereixen alguna resposta i, no solament de l'ajuntament afectat, sinó dels departaments més propers a aquesta matèria, com ara el DMAH i el Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca.

Ara, però, centrem-nos en el cas de qui pateix els lladrucs de gossos, situació no gens infreqüent, com es pot veure en el recull dels informes que la institució anualment presenta al Parlament. La possibilitat de reconduir el fet que el gos bordi a la Llei de protecció dels animals es fa francament difícil, després d'un intent no reeixit de la institució en una actuació d'ofici davant del DMAH. La construcció jurídica per la qual es va optar va ser la de considerar, per mitjà de l'efecte indirecte de la normativa, que si les molèsties pels lladrucs del gos es poden atribuir a les condicions d'allotjament no respectuoses amb el Decret 6/1999, del 26 de gener, pel qual s'estableixen les condicions de manteniment dels animals de companyia, ens trobem davant d'un maltractament d'un animal; un maltractament que la Llei de protecció dels animals tipifica com a infracció, en funció de les conseqüències que comporta per a la salut de l'animal i que pot comportar, a banda d'una sanció econòmica, el comís de l'animal. El DMAH, però, va derivar el tractament d'aquesta qüestió a les disposicions que, amb caràcter exprés, poguessin incloure les ordenances locals dictades en aplicació de la Llei

16/2002. Així mateix, va recalcar el fet que la Llei de protecció dels animals és una llei pensada essencialment, i valgui la redundància, per a la protecció dels animals, la qual reconduïx expressament les molèsties que aquests ocasionin a les persones a la legislació civil.

Tot i així, què ens diuen les ordenances locals en aquesta matèria? Els ajuntaments que regulen aquesta problemàtica la solen incloure dins de les ordenances municipals reguladores del control i tinença d'animals, i tipifiquen com a infracció el fet que un animal domèstic provoqui de manera demostrada una situació de molèsties als veïns o altres persones. La pregunta és: com determinem la situació de molèstia? L'única resposta que d'entrada se'ns acut és: per mitjà dels mesuraments sonomètrics. Tanmateix, pot no ser gaire operatiu determinar els nivells sonors seguint la metodologia que estableix la Llei 16/2002. Igualment, també volem apuntar que les molèsties que els lladrucs continus dels gossos poden generar, de vegades, no arriben a superar els nivells sonors que estableix la llei si som en indrets on es gaudeix d'una tranquil·litat absoluta, com ara en nuclis rurals, amb un nivell sonor de fons extremadament baix. En aquests casos, tot i que sembla que el trencament del silenci es percep amb més nitidesa amb aquests sons, atès que partim d'un nivell de fons molt baix, el so dels lladrucs no ultrapassa els nivells sonors màxims permesos. Res no impedeix, però, que es faci constar que la percepció del soroll és alta, amb independència del nivell de pressió sonora que s'enregistri.

En un altre ordre de coses ens plantegem el següent: quina sanció podem imposar si s'arriba a determinar la superació dels nivells sonors? La Llei 16/2002 estableix una sanció econòmica i el precintament del focus emissor en el cas de les infraccions greus i molt greus. Tanmateix, en tant que no és possible aplicar en l'àmbit del dret administratiu sancionador l'analogia *in malam partem* no considerem que es pugui assimilar el precintament amb el comís de l'animal, que només es podria produir, de manera justificada i com a mesura cautelar, durant la tramitació del procediment sancionador, amb el problema afegit que ja hem apuntat abans.

5.3.3. L'accés a domicilis particulars

El problema d'ordre pràctic en què es troba l'Administració en aquest àmbit és que, en la majoria dels casos, per a executar els actes administratius, cal accedir al domicili d'un particular i, a manca del consentiment del titular, és necessari requerir l'autorització judicial. Per tant, això comporta formular una petició davant la instància judicial, degudament justificada, perquè es valori i se n'emeti una resolució, la qual cosa representa, de vegades, una nova peça de l'engranatge que fa més feixuga la tasca municipal.

Es podria retreure que aquesta autorització judicial també és predicable quan cal entrar en locals, establiments, seus de societats civils, mercantils, entre altres, ja que malgrat no tenir la condició de domicili als efectes de la protecció constitucional atorgada per l'article 18.2 de la Constitució, l'article 91.2 de la Llei d'enjudiciament civil (LEC) actual estén l'autorització judicial a la resta d'edificis o llocs, l'accés als quals requereixi el consentiment del titular.

Per contrarestar aquesta possibilitat ens fem ressò de l'opinió del magistrat en situació d'excedència voluntària, José Maria Macías Castaño, en el seu article *El desahucio administrativo. La problemática de su ejecución: la entrada en un domicilio y la jurisprudencia constitucional*, recollida en el número 127 de la *Revista española de Derecho Administrativo*. En aquest article, afirma que el precepte de la LEC esmentat és atributiu de competència en una matèria i se n'esgota el contingut en la dimensió processal. D'aquesta manera, el precepte no regula el règim jurídic de l'activitat d'execució dels actes administratius, ni comprèn per si mateix una restricció a l'autotutela de l'Administració, és a dir, no determina que, per a entrar en un domicili o altres llocs calgui l'autorització judicial. El que diu és que, quan calgui l'autorització, l'òrgan competent per a atorgar-la és el jutjat contenciós.

I en quins casos ens caldrà l'autorització? Quan hàgim d'entrar en un domicili i no tinguem el consentiment del titular o quan no hi hagi una situació d'estat de necessitat que ho legítimi (vegeu l'article 21.3 de la Llei orgànica 1/1992, del 21 de febrer, de protecció de la seguretat ciutadana) o quan no tinguem una habilitació

legal específica a la llei substantiva aplicable. En aquest darrer cas, l'article 27 de la Llei estatal del soroll, aplicable a Catalunya pel seu caràcter bàsic, disposa que els funcionaris que acompleixin tasques d'inspecció en matèria de contaminació acústica tenen el caràcter d'agents de l'autoritat i poden accedir a qualsevol lloc, instal·lació, o dependència de titularitat pública o privada; en el cas que calgui dur a terme entrades domiciliàries és necessari el consentiment del titular o la resolució judicial.

La conclusió de tot això és la següent: el trencament de la convivència veïnal per les actituds i les conductes de determinades persones difícilment es pot resoldre de manera definitiva per mitjà de l'aplicació de les ordenances municipals mentre no es disposi d'una regulació clara i precisa de les relacions veïnals. Amb això apuntem la conveniència de disposar d'una regulació legal d'aquestes relacions que contingui ordres i directrius clares perquè la policia local, en els municipis on n'hi hagi, o la resta de forces i cossos de seguretat sàpiguen com actuar davant el creixent nombre de situacions incòmodes o molestes que semblen que encaixen en aquest àmbit. Mentre no hi hagi aquesta regulació, sembla que la via del diàleg i de la mediació per part de l'ajuntament és la més operativa per a contribuir a resoldre la problemàtica.

Una sentència del Tribunal Superior de Justícia de Madrid, en un cas de petició de responsabilitat patrimonial exigida a l'Ajuntament per la presumpta inactivitat municipal pels danys i els perjudicis produïts pels sorolls del domicili veí, assenyalava que l'activitat sorollosa d'un veí, que és ocasionada per la utilització d'un electrodomèstic amb relació al qual l'Administració no disposa de capacitat per adoptar-ne la clausura, té establerta una resposta amb sancions econòmiques que, per la seva quantia, no són el mitjà idoni per a posar fi als sorolls denunciats. El Tribunal assenyala que, en aquests casos, els veïns han de recórrer a l'ordenament jurídic privat, que és el que conté la regulació de les relacions de veïnatge.

En aquest sentit, la jurisprudència de la Sala Civil del Tribunal Suprem ha tingut ocasió de manifestar que l'ordenament jurídic privat pot intervenir en tots els

problemes i els conflictes originats en l'àmbit de les relacions de veïnatge, en els supòsits de culpa contractual i extracontractual i en els que impliquin un abús del dret o l'exercici antisocial d'aquest (article 7 Codi civil). Finalment, atesa l'autonomia de l'ordre civil en l'apreciació de la tolerabilitat o no de les molèsties respecte del que assenyalen les disposicions reglamentàries, els nivells sonors que no superin els valors màxims admesos, ja sigui en els annexos de la llei o en les ordenances municipals aprovades que, per tant, en via administrativa es consideren ajustats a la norma, poden arribar a ser considerats com a molestos pel Tribunal Civil en funció de les circumstàncies del cas i del trastorn produït, tenint en compte les exigències d'una normal convivència veïnal.

Tot i això, hi poden haver decisions judicials en què, amb el propòsit d'evidenciar o provar la intolerabilitat del soroll, el jutge tingui com a referent els límits màxims establerts per la regulació administrativa. Pel que fa a la normativa, aquesta disposició s'ha reflectit en la regulació de les immissions que recull la Llei 5/2006, del 10 de maig, del Llibre cinquè del Codi civil de Catalunya, que deroga, entre altres, la Llei 13/1990, del 9 de juliol, de l'acció negatòria, les immissions, les servituds i les relacions de veïnatge. Concretament, l'article 546.14.1 del Codi esmentat, relatiu a les immissions il·legítimes, defineix els "perjudicis substancials" com els que superen els valors límit o indicatius que estableixen les lleis o els reglaments.

5.4. L'ENREVESSAT JOC DEL SILENCI ADMINISTRATIU

No pertoca a aquest treball fer una relació dels aspectes de la LIIAA que s'hagin pogut veure alterats per l'entrada en vigor de la legislació bàsica estatal en matèria de prevenció i control integrat de la contaminació, la Llei 16/2002, de l'1 de juliol (LPCIC). Tanmateix, cal que esmentem el pes del silenci, que no és nou, i que molts estudiosos del tema ja han reiterat en llurs manuals.

En matèria d'autorització ambiental, és a dir, activitats de l'annex I, la LIIAA estableix que la resolució s'ha de dictar en un termini màxim de sis mesos a

comptar des de la data de presentació de la sol·licitud. Aquest termini pot quedar interromput en el cas que es demani una esmena o una millora de la documentació i es reprèn un cop esmenada. Un cop passat el termini dels sis mesos sense que s'hagi dictat la resolució, s'entén que aquesta s'ha atorgat; és a dir, el silenci és positiu. Aquest silenci positiu xoca de manera frontal amb l'article 21 de la LPCIC, que assenyala que la resolució ha de ser dictada en un termini de deu mesos i, un cop transcorregut el termini, s'ha d'entendre que la resolució s'ha desestimat per silenci negatiu. En aquest punt, cal entendre que l'apartat de la LIIAA esmentat està derogat perquè contravé la llei bàsica de l'Estat, tenint en compte que aquesta darrera llei només se centra en les activitats equivalents a les de l'annex I de la LIIAA. Cal tenir en compte que aquesta llei bàsica, la LPCIC, és una transposició d'una directiva comunitària, la qual exigeix que el permís que s'atorgui per a exercir les activitats sigui escrit, per la qual cosa és raonable interpretar que sempre cal una resolució expressa, excloent-hi el caràcter positiu del silenci. Aquesta interpretació coincideix, a més, amb l'article 43.2 de la Llei 30/1992, que assenyala com a una de les excepcions del silenci positiu que una norma de dret comunitari estableixi el contrari.

Què succeeix en els casos de les activitats de l'annex II i III, en aquest darrer cas quan l'ajuntament ha substituït el règim de comunicació per la llicència d'obertura d'establiments?

La LIIAA estableix, per a les activitats de l'annex II, que el silenci sigui positiu un cop hagin transcorregut quatre mesos des de la presentació de la sol·licitud, tenint en compte que el termini resta interromput en el cas que es demani una esmena o una millora de la documentació i es reprèn un cop esmenada.

Doncs bé, no són poques les vegades en què el responsable municipal al·lega el joc del silenci positiu per a permetre el funcionament d'una activitat, la llicència de la qual no ha estat resolta dins de termini i que, evidentment, és una causa de denúncies veïnals pels sorolls que genera. En aquests supòsits, s'ha de tenir en compte el següent:

- El termini dels quatre mesos no solament s'interromp en el cas que es demani una esmena o una millora de la documentació, sinó també en la resta de supòsits que estableix l'article 42.5 de la Llei 30/1992, als quals la LIIAA s'hi hauria pogut remetre expressament per a evitar cap dubte. D'entre aquests casos, mereixen una atenció especial els supòsits en què es demanen informes preceptius i determinants del contingut de la resolució a un òrgan de la mateixa administració o diferent, en què el termini d'interrupció, que s'ha de comunicar als interessats, en cap cas no pot excedir dels tres mesos. Això ens interessa perquè en el procés de tramitació de la llicència ambiental es demanen informes preceptius i vinculants.
- Per bé que es pugui entendre que la llicència ambiental s'ha atorgat per silenci positiu, s'ha de tenir en compte que el que habilita per a exercir l'activitat, com ja s'ha vist abans, és l'acta de control inicial. Per tant, si el sol·licitant de la llicència no pot demostrar que disposa d'un control inicial amb resultat favorable, a parer nostre no hauria de poder iniciar l'activitat, malgrat que tingui la llicència atorgada per silenci. Segons els criteris que recull la web del DMAH per a dur a terme el control inicial, l'únic document que és imprescindible perquè l'EAC dugui a terme l'actuació de control és el certificat del tècnic director de l'execució del projecte.
- La LIIAA diu que la llicència atorgada per silenci en cap cas no genera facultats o drets contraris a l'ordenament jurídic i, particularment, sobre el domini públic. Per tant, *a sensu contrario*, s'entén que la llicència no s'ha atorgat per silenci quan es confirma que no respecta la legislació en matèria de protecció contra la contaminació acústica. Com ja hem vist, el principi general del silenci positiu en els procediments iniciats a sol·licitud d'interessat que recull l'article 43 de la Llei 30/1992 admet, entre altres excepcions, el fet que una norma amb rang de llei estableixi el contrari. Aquest seria el cas de la LIIAA, que introdueix aquesta excepció en els termes expressats. En aquest sentit, ens remetem a la sentència dictada amb motiu d'un recurs de cassació en interès de la llei, publicada en el DOGC 4391, del 25.5.2005.

5.5. LA PROGRESSIVA EXTERNALITZACIÓ DE LES POTESTATS PÚBLIQUES DE CONTROL I INSPECCIÓ A ENTITATS PRIVADES, ANOMENADES ENTITATS AMBIENTALS DE CONTROL

Atès que aquest apartat fa una referència més directa a les EAC, aprofitem l'avinencesa per a ressaltar la conveniència de tenir uns mecanismes que permetin assegurar, en el funcionament ordinari d'aquestes entitats, les garanties d'objectivitat, independència, imparcialitat i eficàcia, entre altres.

La Recomanació del Parlament Europeu i del Consell del 04.04.2001 sobre els criteris mínims de les inspeccions mediambientals en els Estats membres admet que es pugui delegar les tasques d'inspecció sota la seva responsabilitat i supervisió, d'acord amb la legislació nacional, a qualsevol persona jurídica de dret públic o privat, sempre que aquesta persona no tingui interessos personals en els resultats de les inspeccions que duu a terme.

L'article 27.2 de la Llei catalana 16/2002 estableix que l'actuació inspectora pot ser exercida per entitats de control autoritzades pel DMAH, en les condicions i amb els requisits que s'estableixin per reglament. Tanmateix, el reglament al qual remet la Llei 16/2002 encara no ha estat aprovat.

Així mateix, el Decret 170/1999, del 29 de juny, pel qual s'aprova el reglament provisional regulador de les entitats ambientals de control, limita el camp d'actuació de les entitats públiques o privades acreditades en les actuacions de control en el marc de la LIIAA.

Tenint en compte que els ajuntaments invoquen la manca de mitjans per a dur a terme les tasques d'inspecció i control de les activitats denunciades pel veïnat, ja sigui per llur complexitat tècnica o per l'escassetat de materials (sonòmetres) o pel fet de no disposar de prou personal tècnic o pel fet que aquest no estigui degudament format, pensem que cal impulsar de manera immediata l'aprovació

del reglament que amplii l'abast del camp d'actuació de les entitats acreditades en les tasques d'inspecció ambiental, com a mínim en el camp acústic. Mentre això no s'aprovi, l'ajuntament pot acordar la prestació de tasques de suport per al vector acústic amb alguna EAC que estigui capacitada per a fer-ho, i en aquest sentit l'ajuntament pot contactar amb el servei o la unitat d'acreditacions del DMAH per a conèixer quines estan capacitades per a actuar en aquest vector concret. En aquest sentit voldríem assenyalar que, a parer nostre, l'ordenança tipus sobre el soroll i les vibracions de la Diputació de Barcelona ha anat més enllà del que està legalment establert perquè inclou les EAC dins de la relació d'ens que poden exercir l'actuació inspectora i els atribueix el caràcter d'agents de l'autoritat.

L'ordenança tipus del DMAH reguladora de la intervenció administrativa de les activitats estableix, amb relació a l'actuació d'inspecció, que el personal acreditat per a exercir l'acció d'inspecció pugui ser assistit tècnicament per EAC degudament acreditades o autoritzades o, si escau, per personal al servei del consell comarcal o de l'OGAU (Oficina de Gestió ambiental Unificada) corresponent, a petició raonada de l'alcaldia. En aquest cas, es parla d'assistència tècnica al municipi i no pas d'exercici de les potestats d'inspecció.

En aquest sentit, cal tenir present que:

- l'Administració no pot invocar la manca de mitjans per a no intervenir en l'àmbit de les potestats d'inspecció i control. La competència és irrenunciable, com recorda l'article 12 de la Llei 30/1992, i l'han d'exercir els òrgans administratius que la tenen atribuïda com a pròpia. Si no ho fan, llur comportament pot ser susceptible de ser corresponsable en la vulneració de la legalitat.
- el fet que el Decret regulador de les EAC, pel fet que és anterior a la Llei 16/2002, no inclogui dins del seu camp d'actuació l'acompliment de les tasques de control i inspecció que puguin ser delegades pels ajuntaments, a parer nostre, no les impossibilita de complir les funcions de suport. Per a acomplir les tasques d'inspecció cal el desplegament reglamentari corresponent.

- les actes que emetin les EAC no gaudeixen de la presumpció de certesa com la que tenen els fets constatats per funcionaris en l'acompliment de llurs tasques i als quals se'ls reconeix la condició d'autoritat. No obstant això, les actes de les EAC, en tant que emeses per organismes sobre els quals han de concórrer requisits d'imparcialitat, objectivitat i independència, poden oferir prou garanties com a mitjans de prova, la destrucció de la qual només opera amb una altra prova que permeti posar-ne en dubte l'eficàcia.

5.6. ELS NIVELLS SONORS APLICABLES

En l'apartat anterior vèiem que la determinació dels nivells sonors de la immissió sonora, que recullen els annexos de la Llei 16/2002, és un dels pilars bàsics en què en l'àmbit administratiu es fonamenta la consideració d'una situació com a contaminació acústica.

Mereix atenció, però, la determinació de quin és el règim jurídic aplicable en matèria de sorolls i vibracions respecte dels municipis que disposen d'ordenances anteriors a l'aprovació de la llei i els municipis que no en disposen.

En el cas dels municipis que no disposen d'ordenances en aquesta matèria, bé perquè no les han de tenir necessàriament perquè són més petits de 5.000 habitants o bé perquè encara no les han aprovades, són aplicables les disposicions de la Llei 16/2002.

Pel que fa als municipis que tenien aprovada una ordenança municipal abans de la promulgació de la Llei 16/2002, la disposició transitòria segona de la llei assenyalava que els municipis les han d'adaptar al seu contingut abans de dos anys (s'entén que el còmput s'inicia amb l'entrada en vigor i que aquests dos anys van finir l'11.10.2004), si bé poden mantenir les mesures preventives i correctores que atorguin un grau de protecció ambiental més elevat, pel que fa a activitats i comportaments ciutadans.

La qüestió que la institució ha plantejat al DMAH és la següent: què s'entén per *mesures preventives i correctores que atorguin un major grau de protecció*? Com podem saber que les mesures de l'ordenança atorguen un grau de protecció ambiental més elevat? Hem de posar en relació els valors límits d'immissió de la llei amb els de l'ordenança, i els que siguin més estrictes són els que hem d'agafar com a referència? Tenir en compte només els valors límits d'immissió no ens pot dur a lectures errònies? Podria ser que en funció de la metodologia, de com es calculin els nivells d'avaluació, també canviï el resultat? A què s'està referint la llei quan assenyala que es poden mantenir les mesures preventives i correctores de les ordenances que atorguen un grau de protecció més elevat? Això vol dir que es poden admetre les ordenances aprovades abans de la promulgació de la llei que siguin més restrictives, pel que fa als valors límits d'immissió exclusivament, amb independència de com es calculi el nivell d'avaluació? O bé, si el càlcul per a determinar el valor és diferent, llavors l'aplicació de l'ordenança no és possible per bé que els valors límits siguin més restrictius?

En tractar tots aquests interrogants en el decurs d'una reunió amb personal de la Direcció General de Qualitat Ambiental del DMAH, sembla que es va arribar a la conclusió que per *mesures preventives i correctores que atorguin un grau de protecció més elevat* s'ha d'entendre: valors més restrictius o període d'avaluació més curt que el que fixa la Llei 16/2002.

Tanmateix, si això no es dóna a conèixer, ja sigui per mitjà d'instruccions o de circulars del DMAH que es facin públiques, pot conduir a confusió els ajuntaments que continuen aplicant llurs ordenances sense haver passat per un procés previ d'adaptació a la llei pel fet de considerar que, atès que els valors límits d'immissió són més restrictius, llur normativa és la que s'ha d'aplicar, sense entrar en altres consideracions, com ara la relativa a la metodologia o el càlcul per a determinar els nivells, o la determinació de l'horari nocturn i diürn. A tall d'exemple, hi ha ajuntaments que continuen fixant l'horari diürn a partir de les 7 hores del matí, fins i tot a l'hora d'elaborar una nova ordenança adaptada a la llei, quan la llei el fixa a partir de les 8 hores amb relació a les activitats o bé, com succeeix amb

l'Ordenança del medi ambient urbà de l'Ajuntament de Barcelona, en què la determinació dels valors límit d'immissió en l'ambient interior es fixa, no en funció de les zones de sensibilitat acústica, sinó en funció dels espais interiors d'àmbit domèstic, com ara els dormitoris, les sales d'estar, les zones de serveis (cuines, banys, etc.), i amb un període diürn que s'inicia a les 7 del matí i que finalitza a les 22 hores, a diferència de les 21 hores que estableix la Llei 16/2002. Es pot afegir també que el règim sancionador de les ordenances segurament no s'ajusta al que marca la Llei, quant a la tipificació de les infraccions i les sancions i, per tant, sempre cal aquesta adaptació.

Tot això posa de manifest que els tècnics i els operadors jurídics, els uns com a operadors sobre la font sonora i els altres com a operadors en la determinació de la normativa, han de saber com s'ha d'aplicar la Llei.

A criteri d'aquesta institució, totes les ordenances municipals aprovades abans de la Llei 16/2002 s'han d'adaptar a aquesta llei, ja que la disposició transitòria segona estableix que l'adaptació al contingut de la Llei s'ha de fer en un termini de dos anys i, el municipi que així ho vulgui pot, en aquest procés d'adaptació, mantenir les mesures preventives i correctores que atorguin un grau de protecció més alt; mesures *preventives i correctores* enteses com s'ha dit abans, és a dir, nivells d'immissió més restrictius o període d'avaluació més curt. Per tant, el municipi que tingui una ordenança no adaptada a hores d'ara a la Llei, li és aplicable únicament i exclusivament les disposicions de la Llei.

Igualment, aquesta institució també ha plantejat com s'ha d'interpretar la disposició transitòria segona amb relació a la disposició addicional primera de la Llei. Aquesta darrera disposició diu que "les mesures establertes per aquesta Llei no són aplicables en el cas que altres normatives regulin mesures que atorguin un grau de protecció més alt, tant de caràcter preventiu com corrector, inclosos els límits d'emissió i immissió". Caldria concretar a què fa referència, és a dir, si fa referència a disposicions normatives específiques que es puguin dictar en sectors d'activitats concrets, sense que es pugui entendre que es fa referència a les ordenances, ja que, quan la Llei hi vol fer referència, ja ho diu expressament.

Considerem que qualsevol iniciativa que contribueixi a aïllar les incògnites i els dubtes que presenta la normativa hauria de tenir una resposta per part del DMAH que es podria inscriure, si es volgués, en la seva tasca de suport tècnic, jurídic i administratiu necessari per a l'elaboració de les ordenances, que estableix l'article 21.4 de la Llei 16/2002.

Per tant, hem recomanat que es facin públics aquests aclariments, per exemple, per mitjà de la pàgina web del DMAH, especialment en un moment tan delicat com l'actual, en què els ajuntaments estan duent a terme els tràmits corresponents a l'aprovació o l'adaptació d'ordenances reguladores en matèria de sorolls i vibracions.

Finalment, voldríem tornar a remarcar la importància que, sense dubte, té el fet d'estudiar acuradament en el curs de la tramitació d'una ordenança municipal en matèria de sorolls, la fixació de la metodologia que s'ha de seguir per al càlcul o la determinació dels nivells d'avaluació de la immissió sonora. Així doncs, cal pensar si el període d'avaluació que estableix l'annex de la Llei 16/2002 és prou útil i àgil a l'hora de poder determinar els graus d'incidència acústica de les activitats que normalment són objecte de denúncia veïnal, o bé cal establir un període d'avaluació més curt, tal com s'ha decantat l'ordenança tipus sobre el soroll i les vibracions de la Diputació de Barcelona. En definitiva, caldria poder trobar un mecanisme que no deixés sense resposta adequada les molèsties produïdes pels sorolls de curta durada, és a dir, els sorolls que no s'estenen de manera constant al llarg d'un període d'avaluació diürn o nocturn (com ara els lladrecs dels gossos, el funcionament d'instruments musicals, els avisadors acústics, les converses dels treballadors d'un establiment, les operacions de càrrega i descàrrega, les portes de pàrquing, etc.) i que, en aplicació del protocol de mesurament que estableix la Llei 16/2002, llur incidència acústica restaria diluïda en el temps, malgrat llur efectiva incidència real. Es tractaria de no permetre que el nivell d'immissió, de resultes del mesurament efectuat, tot respectant el període d'avaluació que marca la Llei, enfosqués una realitat, que és la constatació d'una molèstia, la qual cosa també facilitaria la tasca dels tècnics. Mentre aquesta resposta normativa no es produeixi,

seria recomanable que els ajuntaments, a l'hora d'aprovar llurs ordenances, fixessin unes mesures correctores que atorguessin un grau més elevat de protecció i que consistissin, entre altres, a establir un període d'avaluació més curt que el que fixa la Llei. A aquests efectes, és útil recordar que la web del DMAH recull un programa d'avaluació que permet, a partir de mesuraments de nivell de soroll durant un temps determinat, calcular el nivell d'avaluació LAr tal com estableixen els annexos de la Llei 16/2002.

5.7. LA POTESTAT D'INSPECCIÓ I LES MESURES DE POLICIA ADMINISTRATIVA

Una de les qüestions que pensem que angossa més els responsables municipals que han d'atendre les demandes dels veïns davant la incidència acústica d'activitats, un cop aquestes han estat efectivament comprovades i verificades, és el fet de no saber exactament de quins mecanismes jurídics disposen per a fer efectiu l'exercici de la potestat d'inspecció, al marge, per tant, de l'exercici de la potestat sancionadora.

L'entrada en vigor de la LIIAA va deixar sense aplicació per a Catalunya el RAC, segons el que estableix la disposició addicional sisena de la llei esmentada.

La LIIAA conté un capítol, relatiu al règim sancionador, que tipifica les infraccions i les sancions, i conté les mesures cautelars que es poden ordenar a l'hora de tramitar el procediment sancionador. Aquestes mesures, però, se supediten al fet que es constati un risc greu del medi ambient, la seguretat o la salut de les persones, i estan connectades a l'obertura d'un procediment sancionador.

En l'àmbit de la legislació sectorial sobre contaminació acústica, ja sigui la Llei 16/2002 o la Llei estatal del soroll, totes les mesures provisionals que estableix, com ara, el precintament del focus emissor, la clausura temporal total o parcial de l'establiment, la suspensió temporal de l'autorització que habilita per a exercir l'activitat estan lligades sempre a l'existència d'un procediment sancionador.

Amb l'anterior règim jurídic derivat del RAC era possible que l'ajuntament ordenés al titular de l'activitat la suspensió temporal d'aquesta o el precintament dels elements causants de les molèsties davant l'incompliment de l'ordre d'adopció de mesures correctores prèviament dictada i fins que aquesta es dugués a terme de manera efectiva. S'entenia que aquesta potestat d'actuació no s'inscrivía en el marc d'un procediment sancionador en què s'hagués de respectar els principis de legalitat i tipicitat, sinó com a mitjà de reacció davant l'incompliment de les condicions en què ha de romandre l'establiment.

Com ja hem assenyalat, el fet que el RAC a Catalunya es quedés sense aplicació i que aquesta potestat d'actuació no es recollís expressament en el règim jurídic de la LIIAA, llevat que s'exerceixi en el marc d'un procediment sancionador, sembla que complica i confon els tècnics i els operadors jurídics.

Cal que ens preguntem el següent: és que l'única reacció possible davant del funcionament incorrecte de l'activitat és el procediment sancionador? És que no es poden adoptar mesures cautelars o provisionals en el si d'un altre procediment que no sigui el sancionador? A criteri d'aquesta institució sí que és possible, per bé que seria necessari que la normativa en matèria d'intervenció integral o la legislació sectorial en matèria de protecció contra la contaminació acústica ho establissin de manera expressa per a contribuir a donar més claredat a aquesta qüestió.

Aquesta manca de claredat i la necessitat d'establir-ho expressament s'observa, per exemple, a partir de les disposicions que va optar per recollir l'ordenança tipus de la intervenció integral de l'Administració, elaborada per la Diputació de Barcelona i a la qual molts municipis s'han acollit. La disposició addicional tercera d'aquesta ordenança estableix l'aplicació supletòria del RAC mentre no s'hagi completat l'ordenació que estableix la LIIAA amb relació a les facultats municipals derivades dels procediments de revisió, control i inspecció. En aquest sentit assenjala que l'ajuntament pot exercir les potestats i les atribucions que contenen, entre altres, els articles del 34 al 41 del RAC. També assenjala que cap de les mesures coercitives o de restabliment de la legalitat infringida que estableix

l'article 38 del RAC no té caràcter sancionador, tot indicant que quan hi hagi llacunes que no puguin ser integrades emprant les fonts de l'ordenament jurídic europeu o de Catalunya, les administracions poden exercir les potestats d'intervenció que estableixen els articles del 34 al 41 del RAC. Això pot tenir el seu sentit, ja que, en matèria de medi ambient, el RAC pot quedar sense aplicació sempre que el nivell de protecció que s'assoleix amb la nova normativa que el desplaça, la LIIAA, sigui igual o superior. Cal recordar que en matèria de medi ambient s'ha de respectar la legislació bàsica de l'Estat, sens perjudici d'establir normes addicionals de protecció. Per tant, si en la LIIAA es detecta que resten buits o llacunes que redueixen, en conseqüència, les mesures o les possibilitats de reacció davant la detecció d'incompliments normatius, cal que continuem considerant l'aplicació dels preceptes del RAC esmentats. En definitiva, es tracta que no ens quedem orfes en les possibilitats d'intervenir en l'àmbit de l'execució dels actes administratius.

També, l'ordenança tipus dictada pel Consell Comarcal del Vallès Oriental regula sota el títol IV "Les mesures de protecció de la legalitat ambiental", en què es requereix al titular de l'activitat que corregeixi les deficiències en un termini prudencial. S'estableix que, si les deficiències no s'esmenen un cop esgotats els terminis, l'alcalde pot ordenar suspendre l'activitat o les parts d'aquesta que constitueixin el focus del dany o de la molèstia fins que s'acrediti el compliment de les mesures i l'eficàcia d'aquestes. També assenyala que les actuacions que estableix aquest procediment ho són sens perjudici d'incoar el procediment sancionador que correspongui, d'acord amb la valoració feta per l'autoritat ambiental competent per raó de la matèria. Així mateix, l'Ordenança tipus del Consell Comarcal del Berguedà conté un capítol dedicat a les mesures de protecció de la legalitat ambiental.

S'ha constatat que hi ha, si més no, una mancança en el desenvolupament de les disposicions que qualsevol règim d'inspecció de les activitats hauria de comportar, atès que en l'àmbit de la LIIAA només s'hi dediquen dos articles i el reglament de desenvolupament no conté cap disposició. El mateix es pot dir pel que fa a les disposicions de l'actuació inspectora a la Llei 16/2002. A títol comparatiu, la Llei

valenciana 2/2006, de prevenció de la contaminació i la qualitat ambiental, recull, dins del títol relatiu a la disciplina ambiental, un capítol dedicat al règim d'inspecció, que estableix que en el cas que s'adverteixin irregularitats o deficiències en el funcionament d'una activitat, l'òrgan competent ha de requerir-ne la correcció en un termini prudencial, no superior a sis mesos. Aquest requeriment pot dur aparellada la suspensió cautelar de l'activitat. L'adopció d'aquestes mesures és independent de la incoació de l'expedient sancionador corresponent.

Com es fonamenta aquesta potestat d'actuació? L'existència d'una llicència ambiental/autorització ambiental/permís municipal ambiental o el règim de comunicació genera el naixement d'una relació permanent o de tracte continu entre l'Administració i el subjecte autoritzat, la qual cosa es predica de les autoritzacions de funcionament. Així doncs, és obvi que l'Administració pugui acordar el que calgui perquè l'activitat s'ajusti a les exigències de l'interès públic a partir d'una funció de policia, que no s'esgota amb l'atorgament de la llicència, sinó que li ha de permetre establir mesures correctores i revisar-les quan aquestes esdevinguin ineficaces. L'Administració ha de vetllar pel compliment del manteniment de la tranquil·litat dels ciutadans davant del funcionament de les activitats. Hem de recordar que el que persegueix la LIIAA és assegurar que les activitats compreses en l'àmbit d'aplicació de la Llei i les instal·lacions vinculades assoleixin de manera permanent els objectius de qualitat ambiental que fixa la legislació vigent. No hi ha cap dubte, doncs, de la possibilitat d'imposar l'adaptació de l'activitat autoritzada al règim legal vigent en cada moment, i no solament a les condicions incorporades en l'acte autoritzatori. Són les *conditio iuris* de les llicències, és a dir, les condicions que s'incorporen amb posterioritat a l'acte administratiu perquè ho estableix la norma.

Què succeeix en els casos d'activitats no subjectes a la LIIAA que produeixen molèsties per sorolls? Doncs trobarem el fonament de la potestat d'intervenció en la Llei 16/2002, que persegueix, entre altres objectius, la correcció de la contaminació acústica per a garantir, no solament la protecció del medi ambient

sinó la protecció de la salut, el dret a la intimitat, i el benestar i la qualitat de vida dels ciutadans.

En conseqüència, les corporacions locals poden intervenir l'activitat dels ciutadans que afectin els interessos públics locals en els supòsits que estableixen les lleis; lleis, com ara la LIIAA i la legislació sectorial esmentada. En llur actuació i activitat d'intervenció s'han d'ajustar als principis de legalitat, igualtat de tracte, proporcionalitat i congruència amb els motius i els fins que justifiquen la potestat per a intervenir, i també el respecte a la llibertat individual (article 3 ROAS i article 84 LBRL).

Tot això ens trasllada a l'àmbit de les mesures de policia administrativa, que no és altra cosa que una activitat objectiva i ordinària de l'Administració, que té la finalitat de comprovar que els interessats ajustin llur activitat a les autoritzacions prèvies i reguladores de l'activitat. Ens trobem, doncs, davant una actuació que tendeix a restaurar l'ordre jurídic infringit que, a parer nostre, no comporta la restricció de cap dret perquè el sentit comú ens diu que cap ciutadà està autoritzat a desenvolupar una activitat, sotmesa al règim de la LIIAA o no, incomplint les disposicions de la Llei 16/2002. Per tant, totes les mesures cautelars de precintament del focus emissor o suspensió de l'activitat establertes en aquest àmbit no són fruit, necessàriament, de l'exercici de cap procediment sancionador, i comporten la posada en pràctica de la potestat genèrica que estableix l'article 72 de la Llei 30/1992, d'adoptar mesures provisionals per a assegurar l'eficàcia de la resolució que cal adoptar en el curs de l'expedient instruït.

Els criteris identificadors d'una mesura cautelar vers una activitat són, a grans trets, el fet que aquesta se supediti a la correcció dels defectes i a la verificació de l'eficàcia, per la qual cosa té una naturalesa preventiva; el fet que l'entitat del risc, constatada per mitjà del resultat dels mesuraments sonomètrics, en justifiqui la suspensió com a mesura cautelar idònia per a evitar la continuïtat en la producció del dany; i la proporcionalitat per a assolir la finalitat perseguida: posar fi a les molèsties patides pels veïns. En qualsevol cas, l'aixecament de la mesura cautelar

queda exclusivament en mans i a la voluntat del titular de l'activitat, en el moment que solucioni les deficiències acreditades.

Amb la intenció d'aconseguir la màxima claredat en l'exercici d'aquestes potestats d'actuació que inscriuríem sota l'exercici de procediments que tendeixen a protegir la legalitat ambiental ens preguntem: per què el legislador no les articula igual que ho ha fet en l'àmbit de la legislació urbanística, en regular diversos procediments de protecció de la legalitat urbanística al marge del procediment sancionador, com ara el procediment de suspensió d'obres i actuacions en curs i l'adopció de mesures de reposició, tant quan s'executen obres o s'efectuen actuacions sense llicència com quan s'incompleixen les condicions assenyalades en la llicència? Pensem que aquest supòsit és perfectament traslladable a les situacions que hem vist que poden aparèixer en l'àmbit de les llicències/autoritzacions ambientals: inici d'expedient i mesura de suspensió provisional de l'activitat o dels focus causants de les molèsties un cop han estat constatades, tràmit d'audiència i resolució que acorda que la persona interessada ajusti la seva actuació a l'autorització/licència atorgada, quant a les mesures d'insonorització, per exemple. Són interessants les mesures provisionals que recull l'article 98 del Decret 287/2003, del 4 de novembre, pel qual s'aprova el reglament parcial de la Llei 2/20002, del 14 de març, d'urbanisme, com ara: el precintament o la retirada de la maquinària i clausura dels accessos, el requeriment de suspensió cautelar dels subministraments d'aigua, energia elèctrica, gas, i telefonia, entre altres, i la disposició que estableix que qualsevol despesa ocasionada per l'actuació subsidiària de l'Administració vagi a càrrec de la persona interessada.

En qualsevol cas, un cop verificada la realitat de les molèsties per sorolls, no s'ha de tolerar que es mantinguin en funcionament els focus emissors de les molèsties, la correcció de les quals no es pot limitar només a la recepció dels documents que lliuri el titular de l'activitat. Cal una verificació concreta i material de la realitat i eficàcia de les mesures correctores ordenades. Tampoc no es pot permetre, com malauradament succeeix amb una freqüència excessiva, que els constants requeriments de correcció d'una activitat es facin dependre de les denúncies del veí, sense que l'incompliment de les mesures correctores ordenades generi cap

altra reacció municipal que una nova missiva al titular de l'activitat que ordeni la correcció de les deficiències constatades, sense portar aparellada una ordre de cessament del funcionament de l'activitat o dels elements causants de les molèsties, que s'hauria d'executar, via precintament, davant aquest incompliment.

5.8. ELS SUPÒSITS D'EXTINCIÓ DE LA LLICÈNCIA/AUTORITZACIÓ

Al fil del que assenyalava l'apartat anterior, la manca de correcció de les deficiències, per part del titular de la llicència/autorització, que posi de manifest una recalcitrant i obstinada voluntat d'incompliment de les condicions establertes en el títol que habilita el funcionament de l'activitat o bé de les *conditios iuris*, és a dir, de les determinacions establertes en l'ordenament jurídic aplicable a la matèria objecte del tipus de llicència de què es tracti, que, encara que no siguin recollides expressament a l'acte d'atorgament, s'hi entenen implícites o com a contingut natural de la llicència, ha de ser considerat com a motiu de la revocació de l'autorització/licència. No sembla proporcionat en aquests casos atorgar un nou termini per a corregir les deficiències causants de l'excés de soroll, ja que comporta perllongar i agreujar la situació que pateixen els veïns afectats.

La legislació sol atribuir un caràcter sancionador a la suspensió de l'autorització/licència o a la clausura de l'activitat. A tall d'exemple, es poden esmentar les sancions establertes a la LPCIC, les de la Llei 16/2002 o les de la Llei 10/1990, del 15 de juny, sobre policia de l'espectacle, les activitats recreatives i els establiments públics (Llei 10/1990).

Tanmateix, la legislació de règim local (article 88 del ROAS, article 16.1 del Reglament de serveis de les corporacions locals), la legislació dels establiments públics i de les activitats recreatives (article 6 de la Llei 10/1990) i la jurisprudència reconeixen que el funcionament d'una activitat amb un incompliment demostrat de les condicions establertes constitueix un motiu de revocació, clarament diferenciat del procediment sancionador, que es tramita amb un procediment ordinari amb audiència prèvia al titular de l'activitat. Considerem que és útil

transcriure parcialment el fonament jurídic 4 de la sentència del Tribunal Constitucional, del 15.11.1990 (referència aranzadi 181/1990), que diu així:

“[...] La revocación de una licencia constituye una actuación administrativa que en ocasiones tiene una dimensión sancionadora y en otras no. En efecto, en tanto en cuanto la revocación de una licencia, al igual que su no otorgamiento se base en el incumplimiento de los requisitos establecidos por el ordenamiento para el desarrollo de la actividad pretendida, no cabe afirmar que se esté ante una medida sancionadora, sino de simple aplicación de este ordenamiento por parte de la Administración competente [...]”.

Així mateix, cal esmentar la sentència del Tribunal Constitucional (referència aranzadi 132/2001), en què el Tribunal assenyala que la suspensió temporal de la llicència d'auto-taxi, imposada per l'Ajuntament de Madrid, és una sanció administrativa i, com a tal, sotmesa al que prescriu l'article 25.1 de la Constitució espanyola. El Tribunal assenyala:

“[...] Se trata, con claridad, de una decisión administrativa con finalidad represiva, limitativa de derechos, basada en una previa valoración negativa de la conducta del titular de la licencia a la luz de lo dispuesto en la Ordenanza municipal del taxi de Madrid. Por ello,..... se trata de una resolución administrativa sancionadora. [...]”.

“ Hemos de destacar aquí que, conforme a lo alegado por el Ministerio Fiscal, la resolución administrativa cuestionada no suspende la eficacia de la licencia de auto-taxi hasta que el recurrente adecue su conducta a la reglamentación del servicio; la decisión administrativa de suspensión es por un lapso temporal fijo (tres meses) con independencia de la conducta del recurrente durante ese tiempo. Por lo tanto, la resolución impuesta presenta un carácter claramente represivo y precisamente la función represiva, retributiva o de castigo es lo que, [...] distingue a la sanción administrativa de otras resoluciones administrativas que restringen derechos individuales con otros fines (coerción y estímulo para el cumplimiento de

las leyes, disuasión ante posibles incumplimientos o resarcimiento por incumplimientos efectivamente realizados)[...]”.

Això significa que ens trobem davant de sentències contradictòries? No necessàriament. La sanció de suspensió temporal de la llicència és fruit de la comissió d'una infracció que no té cobertura legal, tal com el Tribunal Constitucional s'encarrega d'assenyalar posteriorment. En canvi, la revocació d'una llicència és un instrument per a eliminar la situació jurídica derivada d'un acte vàlid en el moment en què es va dictar, però els efectes del qual no pot sostenir l'ordenament jurídic per l'incompliment reiterat, manifest, i amb plena voluntat i coneixement de les condicions d'atorgament de la llicència i de les determinacions que s'hi entenen implícites. A més, la revocació també s'utilitza per a eliminar un acte vàlid en el moment de dictar-se, però que l'Ordenament jurídic no pot sostenir per raons de legalitat o d'oportunitat, sens perjudici, si escau, de la quantificació de la indemnització que pertoquei.

En un supòsit d'incompliment, per part d'uns establiments de bar, de les condicions fixades en la llicència que els autoritzava únicament i exclusivament a exercir l'activitat de bar i de bar restaurant, un cop comprovat que l'activitat realment exercida era la de bar musical i havent constatat l'increment dels nivells sonors autoritzats a partir de les nombroses molèsties i incomoditats que comportava per al veïns l'efecte additiu de la seva emissió i la concentració de la clientela, el Jutjat Contenciós Administratiu núm. 2 de Tarragona el 30.4.2001 va estimar la sol·licitud de revocació de les llicències d'obertura sol·licitada per una comunitat de propietaris, en aplicació de l'article 88.1 del ROAS i l'article 16.1 del RSCL, la qual va ser confirmada pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, el 24.5.2002.

En conseqüència, també és mereixedor de crítica el fet que la LIIAA no reculli expressament aquesta causa d'extinció especialment quan, pel que fa a l'autorització ambiental, no es pot recórrer al ROAS per a la revocació, ja que es tracta d'un acte administratiu dictat per una administració autonòmica i no local.

També són causa d'extinció de la llicència/autorització l'incompliment de les condicions imposades per normes posteriors dins dels terminis establerts a les disposicions transitòries i la resta de supòsits que estableix l'article 88 del ROAS.

Tornem a invocar, com a exemple de més claredat, la Llei valenciana de prevenció de la contaminació i la qualitat ambiental, que dedica un article als supòsits d'extinció, revocació, anul·lació i suspensió.

En darrer lloc, també voldríem assenyalar que seria convenient regular els supòsits en què es pot produir la caducitat d'una autorització/licència davant dels casos en què es pot produir una interrupció o una paralització de l'activitat. Es tracta de situacions reals que es produeixen sovint, com ara activitats que reobren després de romandre molt de temps sense funcionar i possiblement amb condicions inadequades, les quals no troben resposta concreta ni en la legislació sectorial ni en l'article 92 de la Llei 30/1992. A aquest respecte, ens fem ressò de la disposició que recull la Llei valenciana esmentada, pel que fa a la caducitat. Així mateix, apuntem, perquè pot ser útil per als ajuntaments, el que recull l'article 47 del Reial decret 2816/1982, del 27 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament general de policia en matèria d'espectacles públics i activitats recreatives. Aquest precepte estableix que la interrupció del funcionament d'una activitat per un període de sis mesos com a mínim implica que quedi sense efecte la llicència d'obertura i funcionament, per la qual cosa cal que el propietari del local o l'empresari sol·liciti el reconeixement previ de l'establiment abans de l'inici o la represa de les activitats, perquè la llicència pugui recuperar plenament els efectes. A parer nostre, aquesta disposició no és incompatible amb les actuacions de control periòdic de caràcter ambiental que recull la LIIAA.

Finalment, cal indicar que potser seria convenient que el DMAH efectués una ordenació dels mecanismes d'intervenció en el cas de les activitats sotmeses al règim de comunicació per als casos en què els ajuntaments no hagin optat per substituir aquest règim pel d'obertura d'establiments.

5.9. LES ADMINISTRACIONS ACTUANTS, MÉS ENLLÀ DELS AJUNTAMENTS

A l'hora de començar aquest estudi assenyalàvem que els ens locals, concretament, els ajuntaments, tenen reconegudes, tant en la LBRL com en la legislació sectorial, competències en matèria de medi ambient i en l'objecte d'aquest estudi: la protecció contra la contaminació acústica.

Això significa que cap altra administració pot intervenir en aquest àmbit? No, pensem que és possible admetre la intervenció i la participació d'altres administracions que també poden ajudar a resoldre la problemàtica acústica objecte de denúncia. A continuació, ho exposarem des de diversos vessants.

5.9.1. Des del punt de vista de l'exercici de la potestat sancionadora:

En l'àmbit de la normativa sobre intervenció integral:

a) La LIIAA, que com ja hem assenyalat, amb la voluntat d'integrar i complir, en el curs de la tramitació de la llicència/autorització ambiental, la legislació sectorial ambiental, com ara la normativa en matèria de contaminació acústica, estableix un règim sancionador que recull únicament i exclusivament les multes com a sanció i atribueix la potestat sancionadora a diversos òrgans del DMAH, pel que fa a les infraccions lligades a activitats incloses a l'annex I, als ajuntaments, pel que fa a les activitats de l'annex II.2 i III, i indistintament al DMAH i als ajuntaments, pel que fa a les activitats de l'annex II.1.

En el cas que els ajuntaments considerin que no tenen prou mitjans per tirar endavant la instrucció dels procediments sancionadors en aquesta matèria, el reglament de desenvolupament de la LIIAA possibilita als ens locals delegar les potestats sancionadores.

b) La LPCIC (estatal) afecta les disposicions procedimentals relatives a les activitats industrials establertes a l'annex I, coincidents amb les de l'annex I de la LIIAA, ja que queden fora del seu àmbit d'aplicació les instal·lacions corresponents a les activitats dels annexos II i III. Mereixen atenció la quantia de les sancions que

estableix la Llei estatal, que és substancialment més elevada que les de la LIIAA, i l'establiment de sancions diferents de les multes, com ara la clausura de les instal·lacions, la revocació de l'autorització o la suspensió. En el cas que hi hagi una infracció que encaixi en algun dels tipus que estableix aquesta llei estatal i la LIIAA, considerem que, atès que ens trobem davant una llei amb caràcter bàsic i en vista de la disposició que recull l'article 35 de la LPCIC en matèria de concurs de normes, opera un desplaçament normatiu cap aquesta darrera, és a dir, cap a la llei estatal.

En l'àmbit de la normativa en matèria de protecció contra la contaminació acústica

a) La Llei 16/2002 estableix de manera genèrica que la competència per a imposar les sancions per infracció de les normes que estableix la Llei, relatives a la maquinària, les activitats i els comportaments ciutadans, correspon als òrgans de l'Administració local que la tinguin atribuïda per reglament. Una interpretació assenyada de quin és el reglament al qual fa referència la Llei és considerar que es tracta del reglament orgànic municipal o de les normes d'atribució de competències de cada entitat local.

La Llei 16/2002 estableix, a banda de la sanció pecuniària, la possibilitat de suspendre definitivament l'activitat i retirar temporalment o definitivament l'autorització. L'Administració local pot sancionar amb la retirada d'una autorització ambiental, quan l'administració competent per a atorgar-la, segons la LIIAA, és el DMAH? Ens trobem davant d'un interrogant obert que caldria concretar. A parer nostre, si qui atorga l'autorització ambiental és el DMAH, també hauria de correspondre a aquest departament intervenir, corregir i sancionar totes les vicissituds, deficiències i infraccions vinculades a l'exercici d'aquesta activitat, sens perjudici de l'aplicació dels principis que presideixen les relacions interadministratives i, en concret, de la col·laboració i la cooperació que puguin prestar els ajuntaments. En definitiva, aquesta possible resposta a l'interrogant plantejat pot ser plausible i encaixa amb el que veurem a continuació respecte de la Llei estatal del soroll. Tanmateix, pensem que cal que la resposta definitiva a aquesta qüestió es traslladi sobre el paper, és a dir, en el text legal.

b) La Llei estatal del soroll ens recorda que la imposició de les sancions correspon, amb caràcter general, als ajuntaments i a les comunitats autònomes en determinats supòsits. Aquest supòsits es lliguen a les tramitacions en què intervé la comunitat autònoma, com ara l'incompliment de les condicions establertes en matèria de contaminació acústica en l'autorització ambiental integrada, o en l'autorització o l'aprovació del projecte sotmès a l'avaluació d'impacte ambiental. Per tant, sembla que el que hem dit a l'apartat a) sobre quins són els òrgans competents per a imposar les sancions s'ha de matisar en el sentit d'incloure-hi, tant l'Administració local com l'Administració autonòmica. Podríem dir, doncs, que l'incompliment de la normativa en matèria de sorolls no és quelcom que la comunitat autònoma pugui deixar exclusivament a mans de les entitats locals.

5.9.2. Des del punt de vista de l'exercici de potestats d'intervenció:

Activitat en un municipi diferent del qui rep l'impacte sonor

La possibilitat, no gens infreqüent, de com i qui ha d'intervenir per a resoldre la contaminació acústica provocada pel funcionament d'una activitat situada dins d'un terme municipal, que produeix efectes en un altre municipi no té una disposició concreta en la Llei 16/2002. En aquest sentit, considerem que el DMAH ha d'intervenir activament, fent un paral·lelisme amb les atribucions competencials que la Llei estatal del soroll assigna a les comunitats autònomes, quan l'àmbit territorial del mapa del soroll excedeix d'un terme municipal. Tot això, sens perjudici de les potestats d'intervenció i sanció que té l'ajuntament del municipi en què estigui ubicada la instal·lació, en el cas que sigui una activitat subjecta a llicència ambiental o sotmesa al règim de comunicació, i la potestat d'intervenció de l'ajuntament en què es troba el domicili del subjecte afectat, en tant que l'activitat està afectant els interessos dels veïns de llur municipi. Aquestes potestats s'han d'exercir de manera coordinada per les administracions implicades.

Sens perjudici de la capacitat dels ajuntaments per a intervenir en el procés d'aprovació del planejament urbanístic dels municipis limítrofs- en tant que les

disposicions que s'hi recullen, pel que fa als usos permesos i llur emplaçament, poden incidir desfavorablement en el confort acústic del municipi veí - la Generalitat hauria d'examinar la compatibilitat de la proposta amb la realitat urbanística dels municipis del voltant.

Els consells comarcals. Els ens supramunicipals

L'article 21 de la Llei 16/2002 possibilita que els ajuntaments deleguin als consells comarcals o a les entitats locals supramunicipals, per exemple les diputacions provincials, l'elaboració i l'aprovació d'ordenances reguladores de la contaminació per sorolls i vibracions. També estableix que el DMAH presti, als ajuntaments que ho sol·licitin, el suport tècnic, jurídic i administratiu necessari per a elaborar aquestes ordenances.

L'article 27 de la llei esmentada permet als ajuntaments de cedir als consells comarcals o a les entitats locals supramunicipals la inspecció i el control de la contaminació acústica de les activitats, els comportaments ciutadans, la maquinària i els vehicles de motor, sens perjudici dels controls que es facin en la ITV.

Encara que la llei esmentada no ho digui expressament, els municipis també podrien delegar llurs potestats sancionadores als consells comarcals o a les entitats locals supramunicipals. Tanmateix, com sempre, tot gira al voltant de la capacitat econòmica financera i de com s'articula la delegació de les competències.

Quin mecanisme es pot articular per a atendre les reclamacions dels ciutadans davant la necessitat d'efectuar mesuraments sonomètrics quan l'Ajuntament no té els mitjans per a verificar l'objecte de la reclamació?

L'article 27.4 de la Llei estableix que el DMAH ha de tenir equips per a vigilar la contaminació acústica, els quals s'han de desplaçar als municipis que ho sol·licitin per a donar suport a les tasques de control i inspecció. Cal articular mecanismes àgils de resposta per a atendre les peticions com més aviat millor, atès que molts cops són motivades pel fet que hi ha un ciutadà al darrera afectat per les molèsties

ocasionades per una activitat. Els ajuntaments han de conèixer l'existència d'aquesta via.

Coneixem la tasca d'assistència que, en matèria de contaminació acústica, presta als municipis el Servei de Medi Ambient de la Diputació de Barcelona. Tanmateix, en unes consultes efectuades prop dels serveis corresponents de les Diputacions de Tarragona, Lleida i Girona, el resultat no va ser tan òptim. Per tant, cal impulsar mecanismes perquè les diputacions esmentades també puguin prestar l'assistència tècnica als municipis que ho requereixin.

Una puntualització: els municipis que tenen una elevada concentració d'establiments recreatius i musicals haurien de tenir necessàriament aparells de mesurament i personal amb formació especialitzada per a fer-los anar, ja que la problemàtica acústica que es pot generar és quelcom inherent a les responsabilitats assumides pel consistori a l'hora d'autoritzar-ne el funcionament. En l'anàlisi de l'enquesta sobre contaminació acústica que vam fer als ajuntaments es detectava que, a hores d'ara, hi ha un 17% des ajuntaments enquestats que no disposa de sonòmetre homologat i que els tècnics que hi intervenen ho han de compaginar amb altres qüestions que afecten també el municipi, a banda del fet que la seva dedicació en aquest àmbit és parcial, no abasta tota la seva jornada de treball. També detectàvem l'escàs nivell formatiu de les persones no tècniques que intervenen en el tractament d'aquesta problemàtica, i de l'elevat nombre de denúncies que es presenten en horari nocturn.

L'article 25 de la Llei 16/2002 ens recorda que s'han de promoure convenis de col·laboració entre l'Administració de la Generalitat, l'Administració local i, si escau, l'Administració de l'Estat per a aplicar les mesures que estableix la Llei.

Finalment, és important recordar que la disposició addicional sisena de la Llei estatal del soroll habilita les entitats locals perquè puguin establir taxes per a prestar serveis d'inspecció per a verificar el compliment del que disposa la Llei.

Municipis que no disposen de policia local en horari nocturn. El Departament d'Interior

Com es resolen les peticions d'intervenció que requereixen la realització d'un mesurament en horari nocturn si el municipi no disposa de policia Local? Qui ho ha de fer? Caldria trobar algun mecanisme que donés resposta a les peticions que poden formular els ciutadans, especialment si exigeixen uns mesuraments *in situ* i els fets es desenvolupen en horari nocturn. Les administracions no es poden desentendre del problema. El ciutadà s'ha de sentir atès, escoltat i ha de saber a on poder dirigir-se. És a dir, si tenim clar que quan veiem un incendi hem de trucar al telèfon dels bombers 080, o si ens cal una ambulància podem trucar al 061, el veí afectat per una situació d'ordre públic, incivisme i contaminació acústica també hauria de saber a on dirigir-se. Un cop descartada la possibilitat de crear una policia mancomunada, com la que va funcionar a la Vall del Tenes, en tant que la Llei de policies locals de 1991 no permet que dos municipis o més comparteixin un sol cos de seguretat, pel fet que no permet constituir òrgans especials de gestió ni aprovar la concessió o l'arrendament o cap altra forma de gestió indirecta del servei, cal buscar solucions normatives i també imaginatives per a donar resposta als veïns que ho requereixin:

- Cal tenir instaurat un servei d'atenció al ciutadà, per mitjà del contestador, si cal, que permeti enregistrar les denúncies i les incidències del municipi durant les 24 hores del dia.
- Cal que la policia local, si n'hi ha, o els vigilants, en els municipis que no disposin de policia local, tinguin coneixements adequats per a poder intervenir davant d'aquestes situacions (fer mesuraments i passar còpia de les actes d'intervenció als serveis tècnics municipals, requerir la disminució del soroll, entre altres). En qualsevol cas, res no impedeix que, malgrat que l'activitat tingui lloc en horari nocturn i el mesurament no es pugui dur a terme aleshores, se'n faci una simulació al matí posant en marxa les instal·lacions de l'activitat a l'efecte de dur a terme un estudi de la incidència acústica de l'activitat.

- Cal pensar també en la conveniència de fixar com a condicionant de la llicència un sistema d'autocontrol de les emissions acústiques, per mitjà de la instal·lació d'un limitador acústic convenientment precintat que enregistri totes les dades.
- Quan els mesuraments efectuats per algun funcionari no semblin prou acurats, els tècnics municipals haurien de reconvertir la denúncia en un expedient d'ofici per a fer un seguiment del cas i dur a terme nous mesuraments amb totes les garanties.
- En el cas que el desplaçament de la policia local o dels vigilants al lloc dels fets no sigui possible o viable amb certa immediatesa, i els actes d'incivisme persisteixin, cal tenir preparat el dispositiu corresponent perquè el ciutadà pugui adreçar-se als Mossos d'Esquadra, amb la subscripció dels convenis de col·laboració corresponents per a planificar els serveis policials concurrents o per a determinar el suport als municipis que no disposen de policia local. S'han de tenir en compte les disposicions que recull la Llei 4/2003, del 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya, concretament l'article 26, pel que fa als convenis d'assistència, i l'article 28 respecte de la delimitació de serveis, quan determinen que són funcions compartides la intervenció en la resolució amistosa de conflictes privats, la vigilància d'espais públics, a banda d'entendre's com a pròpies, les funcions de policia de seguretat ciutadana i ordre públic.

Si la problemàtica acústica que genera una activitat normalment recreativa (bar, restaurant, bar musical, discoteca, etc.) té un component d'ordre públic, considerem que s'hauria de poder requerir la intervenció també dels Mossos d'Esquadra. Per bé que hi ha una tendència a entendre que les molèsties per sorolls provinents del funcionament d'aquestes activitats és exclusivament competència municipal, la qual cosa motiva que el Departament d'Interior mai no sancioni per la infracció tipificada a l'apartat m) de la Llei 10/1990, "La producció de sorolls, inclosos els produïts pel públic en sortir del local", considerem que res no hauria d'impedir la intervenció del Departament d'Interior en aquests casos, tant

quan aquesta producció de sorolls provingui de l'aïllament acústic deficient de l'establiment com també quan provingui de l'actitud de la clientela en sortir del local. Es tracta, aquest darrer cas, de sorolls difícilment mesurables amb un sonòmetre i en què el grau de molèstia és apreciable tant per la reiteració de les denúncies, com per l'hora en què es produeixen els fets i el nombre de persones que hi ha. En aquest sentit, seria convenient establir un mecanisme que permeti als ciutadans dirigir-se també, davant aquest tipus de problemàtica acústica, als Mossos d'Esquadra, els quals poden intervenir encara que no estiguin desplegats a la zona, perquè es tracta d'una funció vinculada a la policia de l'espectacle, i per tant, a la Brigada del Joc i d'Espectacles.

La intervenció dels Mossos d'Esquadra en l'àmbit de les activitats recreatives i dels establiments públics tindria el seu fonament en:

- Les competències del Departament d'Interior en matèria de seguretat pública, i la seva integració amb les del joc i els espectacles.
- Les competències del Departament d'Interior en garantir que els locals d'espectacles i establiments públics compleixin les condicions tècniques i de seguretat pertinents.

Cal recordar que, en cap cas, la manca de desplegament dels Mossos d'Esquadra en els municipis, no pot fonamentar el replegament dels Cossos de Seguretat de l'Estat, mentre continuï vigent la Llei orgànica de forces i cossos de seguretat.

El DMAH

A banda de la intervenció del Departament d'Interior justificada en l'anterior apartat, es pot reclamar la intervenció del DMAH davant la manca d'actuació d'un ajuntament?

Partint del respecte total al principi d'autonomia local, que vol dir el reconeixement del dret i la capacitat efectiva de les corporacions locals de regular i gestionar una part important dels assumptes públics que afectin llurs interessos, però sense oblidar que aquesta autonomia local parteix d'un ordenament derivat, en què cal arbitrar mecanismes de coordinació quan els serveis locals transcendeixin l'interès propi de les entitats esmentades, incideixin o condicionin els de les administracions públiques restants o siguin concurrents o complementaris amb aquestes, considerem que seria plenament justificada la intervenció del DMAH en determinats supòsits. Aquests supòsits són aquells en què el DMAH té un paper destacat en el sistema d'intervenció administrativa de les activitats susceptibles d'afectar el medi ambient, la seguretat i la salut de les persones. Pensem, per tant, en les activitats de l'annex I i de l'annex II.1 de la LIIAA, amb relació a les quals, com ja hem vist, no solament exerceix tant la potestat sancionadora, sinó que també li correspon el tancament de l'activitat declarada clandestina per manca d'adaptació a la LIIAA dins del calendari d'adequació.

Cal observar, però, que en el règim sancionador que estableix la Llei 4/2004, el DMAH és qui té atribuïda la potestat sancionadora només per a les activitats de l'annex I.

En resum, en el règim sancionador que estableix la LIIAA, el DMAH té atribuïda la potestat sancionadora per a les infraccions que afectin les activitats de l'annex I i les de l'annex II.1; en aquest darrer cas, de manera indistinta amb l'ajuntament. En el règim sancionador que estableix la Llei 4/2004, el DMAH té atribuïda la potestat sancionadora per a les activitats de l'annex I i l'ajuntament, per a la resta.

Què succeeix en el cas de les activitats de l'annex II.2 i III? Sembla més difícil reclamar una actuació per subrogació en les activitats en què, en el curs de la tramitació de la llicència, el DMAH no ha intervingut.

No obstant això, per un moment, voldríem recordar que, en aplicació del RAC, la jurisprudència havia considerat adequada la potestat d'intervenció de l'Administració autonòmica, davant la inhibició de l'Administració municipal després d'haver estat requerida per l'autonòmica per a intervenir, actuar i adoptar les mesures oportunes. Es tractava d'una actuació per subrogació, en aplicació dels articles del 35 al 37 del RAC.

Així mateix, en la mateixa línia d'instar una actuació per subrogació o substitució per part de l'Administració autonòmica, no es pot obviar el paper rellevant que té l'article 60 de la LBRL, pel fet de permetre a la comunitat autònoma d'adoptar les mesures necessàries per al compliment d'una obligació imposada directament a una entitat local, l'incompliment de la qual afecta l'exercici de competències d'aquella administració i la cobertura econòmica de la qual està legalment o pressupostàriament garantida. El compliment s'ha de fer en substitució del subjecte titular de la potestat, que és el municipi. L'article 60 esmentat permet la substitució d'una entitat local quan es produeixi una passivitat en el compliment de les obligacions que la Llei l'imposi. Es tracta d'incompliments d'obligacions legals que no se substancien en actes o acords antijurídics, sinó en la inactivitat o la paràlisi funcional com a situació de fet. L'article 60 de la LBRL no implica un control de legalitat, sinó que parteix del pressupòsit de la inactivitat municipal; és tracta d'una comprovació d'inactivitat. És per això que l'autonomia local, entesa com el dret i la capacitat de les entitats locals d'ordenar i gestionar els assumptes públics, no es veu afectada per l'actuació per substitució de l'Administració autonòmica.

En l'àmbit de la protecció de la legalitat urbanística està establerta la potestat d'intervenció per subrogació del Departament de Política Territorial i Obres públiques en el cas que l'òrgan municipal competent no incoï l'expedient

corresponent. El legislador no podria establir expressament aquesta facultat en tots els aspectes del medi ambient que es considerin més rellevants?

La possible intervenció d'altres departaments diferents del Departament d'Interior i el DMAH

No són gens infreqüents els casos en què la problemàtica acústica té l'origen en una instal·lació que gestiona l'Administració autonòmica, com ara l'aparell d'aire condicionat d'un centre d'atenció primària (Departament de Salut), el servei de megafonia emprat per un centre d'educació infantil (Departament d'Educació). En aquests casos, considerem que l'Administració local també hauria de poder contactar amb els serveis corresponents del departament afectat, a l'efecte d'aconseguir la correcció de la situació al més aviat possible. Fins i tot, ens atreviríem a suggerir que els ciutadans també podrien adreçar-s'hi, a banda de posar-ho en coneixement de l'ajuntament. No hem d'oblidar que són tots els poders públics els qui han de vetllar per a protegir i millorar la qualitat de vida, i defensar i restaurar el medi ambient.

5.10. ELS APARELLS HOMOLOGATS

En aquesta línia, també pensem en l'increment de les relacions de col·laboració que s'haurien d'establir quan la problemàtica suscitada afecta aparells tècnics degudament homologats, com ara el funcionament d'escalfadors, d'ascensors, entre altres, en què potser una instal·lació deficient o l'incompliment de la normativa reguladora dels aparells o de les instal·lacions de gas podria ser la causant de les molèsties. En aquests casos, davant dels dubtes que pugui tenir l'Administració local sobre aquesta qüestió, considerem que seria força interessant que, per raons d'eficàcia i celeritat, es pogués adreçar al Departament de Treball i Indústria perquè els tècnics competents en verifiquessin la correcció, d'acord amb la reglamentació vigent i les instruccions tècniques complementàries. Un cop descartat el fet que la problemàtica acústica tingui l'origen en les condicions tècniques i d'instal·lació de l'aparell, difícilment es pot ordenar l'adopció de mesures correctores en el focus emissor, ja que, pel fet que es tracta d'un aparell homologat, aquest no admet manipulacions. El sistema de resolució del conflicte,

quan ens trobem davant d'instal·lacions domèstiques aboca, molts cops, el particular a la via civil. Tanmateix, la molèstia acústica de vegades pot estar causada per un ús inapropiat de l'aparell, igual que succeeix amb els avisadors acústics d'emergències dels vehicles prioritaris (vehicles del servei de policia, extinció d'incendis o d'assistència sanitària en servei urgent).

El Reial decret 2822/1998, del 23 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament general de vehicles disposa, en l'annex XI, que els conductors dels vehicles prioritaris han d'utilitzar el senyal lluminós de manera aïllada quan l'omissió dels senyals acústics especials no comporti cap perill per a la resta dels usuaris de la via. Hi ha una certa tendència, per part dels conductors d'aquests vehicles, a utilitzar com a norma general els senyals acústics encara que no hi hagi un servei urgent o encara que les condicions de fluïdesa de la via els facin prescindibles. Per aquest motiu i per conscienciar els conductors dels vehicles de les repercussions negatives de l'ús inadequat dels senyals acústics, caldria potenciar la realització de cursos que incidissin en aquest factor, que es fessin recordatoris permanents en la utilització d'aquests avisadors i que es promogués la subscripció de convenis amb associacions relacionades amb el transport sanitari.

5.10.1. Els ciclomotors

En la línia dels aparells homologats, cal que fem referència succintament a les molèsties per sorolls que generen els ciclomotors i les motocicletes, que va ser objecte d'un particular estudi, del qual es va fer ressò l'Informe presentat al Parlament corresponent a l'exercici 2003. En aquest sentit pensem que ha de ser una eina molt útil per als ajuntaments poder reprendre una línia oberta de comunicació amb el Departament de Treball i Indústria, com es va iniciar l'any 2001 amb el conveni signat entre el Departament i les empreses aleshores concessionàries del servei d'ITV que, entre altres aspectes, establia la realització de les proves necessàries per al control acústic en tots els municipis que prèviament ho haguessin sol·licitat al Departament, amb les unitats mòbils corresponents que es desplaçarien als municipis. Aquests, en contrapartida, haurien de destinar els agents de policia per a emetre, si escau, el butlletí de

denúncia corresponent. Així també, cal tenir en compte que la normativa en matèria de trànsit prohibeix la circulació de vehicles amb uns nivells de soroll superiors als reglamentàriament establerts, per la qual cosa tant els Mossos d'Esquadra, per mitjà del Servei Català de Trànsit, com la Policia Local són competents per a intervenir-hi i immobilitzar el vehicle quan es confirmi la superació dels nivells o quan aquest hagi estat objecte d'una reforma important no autoritzada (article 70.2 del RDL 339/1990, del 2 de març).

En aquest punt paga la pena recordar que si bé les ordenances municipals solen establir límits sonors dels vehicles, aquesta normativa no pot fixar valors més restrictius que els que resulten de la transposició de la Directiva 97/24, modificada en part per la Directiva 2006/27. Altrament, es podria arribar a impossibilitar l'accés amb un mateix vehicle a determinats indrets d'un territori. Concretament, les mesures que estableixen les directives es garanteixen mitjançant activitats administratives d'homologació i certificació, que expressen nivells uniformes de soroll dins de la Comunitat Europea, atès que els diversos Estats membres no poden deixar d'admetre, als efectes mercantils, els vehicles que compleixin les exigències comunes.

Així doncs, l'annex 6 de la Llei 16/2002 fa referència als valors límits d'emissió de soroll dels vehicles de motor i de les motocicletes aturats, que es mesuren per mitjà del mètode de proximitat, a l'efecte de facilitar el control d'aquests vehicles en circulació. S'assenyala que els valors que s'han de respectar són els que figuren en la fitxa d'homologació i en el cas de no disposar dels valors límits, assenyala que el mesurament s'ha de fer d'acord amb el procediment que s'estableixi conjuntament entre el DMAH i Departament de Treball i Indústria. Per tant, tornem a insistir que els ajuntaments han de tenir el suport d'aquests departaments en l'acompliment de les tasques de control del soroll dels vehicles esmentats.

5.10.2. Les obres al carrer

Finalment, sense deixar de banda els aparells homologats, cal que fem referència a les maquinàries que s'utilitzen normalment a les obres que es duen a terme al carrer. El RD 212/2002, del 22 de febrer, modificat pel RD 524/2006, del 28 d'abril, regula les emissions sonores a l'entorn degudes a les màquines d'ús a l'aire lliure. La Llei 16/2002 ens remet a aquesta normativa per a determinar l'emissió sonora de la maquinària que s'utilitza a les obres públiques i en la construcció, a banda d'establir l'horari de funcionament.

Doncs bé, els annexos 3 i 4 de la Llei 16/2002, relatius a la determinació dels nivells d'avaluació de la immissió sonora en l'ambient interior i exterior produïda per les activitats i el veïnat, estenen el seu àmbit d'aplicació a les obres. El fet que s'inclogui el concepte *obres* pot arribar a generar una confusió en els ajuntaments que es trobin immersos en els processos d'adaptació o d'aprovació de llurs ordenances. Per què? Doncs, perquè això comporta tant establir un topall màxim pel que fa al soroll provinent de les obres, la qual cosa, a la pràctica, és difícilment assolible, i genera falses expectatives d'actuació a futurs reclamants de molèsties per sorolls provinents d'obres. Cal ser realistes: no es poden establir mecanismes d'insonorització davant la realització de les obres, un cop s'ha comprovat que la maquinària utilitzada compleix les prescripcions del Reial decret 212/2002. Per aquest motiu, caldria efectuar la correcció normativa pertinent i, mentre això no es materialitza, fer algun tipus d'avertiment o nota informativa en la web del DMAH.

Tot això no vol dir que l'ajuntament no pugui tenir en compte els valors límits d'immissió de manera orientativa, és a dir, com a referència per a valorar, en funció de la incidència acústica de les obres, l'horari més oportú per a desenvolupar-les, per a usar una determinada maquinària susceptible de ser més sorollosa, etc.

Per tant, què han de fer els ajuntaments davant les reclamacions de veïns per les molèsties que els pugui ocasionar la realització d'obres? No es tracta de fer mesuraments sonomètrics, sinó de verificar que les màquines compleixen les prescripcions del Reial decret esmentat anteriorment amb relació a la declaració CE, de conformitat. En el cas que no es compleixin aquests requeriments, considerem que l'ajuntament ha de contactar amb el Departament de Treball i Indústria per a iniciar els tràmits corresponents per a retirar del mercat les màquines esmentades. A més res no impedeix que l'Administració local pugui reglamentar, mitjançant les seves ordenances, l'ús de les màquines a les zones que es considerin sensibles, i fins i tot limitar-ne les hores de funcionament, de conformitat amb la disposició addicional única del Reial decret esmentat. Finalment, cal recordar que l'ús d'aquestes màquines va lligada a la realització d'obres que requereixen l'atorgament d'una llicència d'obres. Durant la tramitació d'aquesta, l'ajuntament podria buscar diversos sistemes per a conèixer el tipus de maquinària que s'ha d'utilitzar, la seva ubicació, els períodes de funcionament previstos, els nivells d'emissió acústica de les màquines, la durada previsible de les obres, entre altres dades. Amb aquesta informació, l'ajuntament disposa de més marge d'actuació per a ajustar les franges horàries oportunes per al desenvolupament de les obres i per a fonamentar, si escau, el requeriment d'un estudi d'impacte acústic, a l'empara de l'article 20 de la Llei 16/2002 esmentat.

Així mateix, no s'ha de perdre de vista que la preocupació mediambiental s'està consolidant dia rere dia, la qual cosa es tradueix en l'aparició de principis informadors que impregnen la normativa comunitària. Així, per exemple, la Directiva 2004/18/CE, del 31 de març de 2004, sobre coordinació dels procediments d'adjudicació dels contractes públics d'obres, de subministrament i de serveis possibiliten la introducció de consideracions medioambientals, tant pel que fa als criteris d'adjudicació del contracte com pel que fa a les condicions d'execució. Aquesta disposició té el reflex en l'actual projecte de Llei de contractes del sector públic aprovat pel Consell de Ministres. Disposar, doncs, d'una empresa que incorpori en el seu tarannà habitual un respecte acreditat per al medi ambient condueix a pensar que, probablement, serà més proactiva en el compliment de la normativa ambiental.

Finalment, també cal apuntar la potestat municipal per a restringir els períodes d'activitat constructiva molesta durant determinats períodes de l'any i en determinades zones, especialment durant l'època estival. El Tribunal Superior de Justícia de les Balears, en la sentència de referència Aranzadi 1142/2001, va manifestar que en el difícil equilibri entre la necessària tolerància de manifestacions molestes de les activitats humanes en societat i la restricció d'immissions sorolloses, és raonable el criteri de limitar en el temps i en l'espai l'activitat constructiva en els períodes i els llocs en què les molèsties són més grans. No és tracta d'eliminar qualsevol activitat humana susceptible de ser molesta, sinó de regular-la i restringir-la, de manera que es dugui a terme de la manera que menys perjudiqui tercers.

5.11. ELS ESTABLIMENTS PÚBLICS I LES ACTIVITATS RECREATIVES

Atès que els establiments públics i les activitats recreatives solen conformar un gruix important de les queixes que rep la institució, hem pensat que podria ser útil fer un petit apart per tractar els aspectes que, amb més freqüència, se'ns presenten.

La problemàtica acústica ocasionada pel funcionament d'aquestes activitats prové, bàsicament de:

5.11.1. Deficiències en l'aïllament acústic

La insonorització i l'aïllament acústic deficients són atribuïbles normalment al fet que l'activitat s'ha posat en marxa sense superar el control inicial o amb un control dut a terme deficientment, o pel fet de dur a terme una activitat diferent de l'autoritzada o que ha estat ampliada sense llicència i sense els deguts condicionaments acústics.

Al llarg d'aquest estudi ja s'han analitzat aquestes causes i quina és la reacció jurídica que correspon per a evitar el manteniment d'aquesta situació.

Només voldríem apuntar que, a banda de la intervenció de l'Administració local, en el cas de les activitats recreatives que funcionen sense llicència o que infringeixen les normes respecte dels locals, els delegats territorials del Govern estan habilitats per la Llei 10/1990 per a clausurar l'establiment que no té llicència o a suspendre l'espectacle que incompleixi les normes amb relació als locals. Són mesures que s'inscriuen en l'àmbit de policia administrativa, i que tenen com a finalitat impedir que la infracció es continuï cometent i continuï desplegant els seus efectes com si res no hagués passat. Així mateix, la llei esmentada permet comissar durant el temps que calgui els béns relacionats amb l'activitat objecte de prohibició o suspensió. Per tant, res no obsta perquè el Departament d'Interior pugui arribar a comissar els aparells de música en el cas que ens trobéssim davant l'exercici d'una activitat musical diferent de l'activitat realment autoritzada en la llicència.

Cal tenir en compte que, per raons de proximitat territorial, als ajuntaments, de vegades, els és difícil dur a terme o executar les mesures esmentades de policia administrativa. Per tant, en virtut dels principis que presideixen les relacions interadministratives, i ateses les potestats que la normativa sectorial atribueix al Departament d'Interior, aquest està habilitat per a ordenar i executar les mesures esmentades.

Finalment, cal assenyalar que amb relació als assumptes que ens arriben s'ha detectat la problemàtica que ocasiona el funcionament d'activitats de restauració, bàsicament bars, que disposen d'aparells de música per a donar ambientació musical al local i que ocasionen molèsties per sorolls. De vegades, per les característiques de l'activitat desenvolupada i el tipus d'establiment, no encaixarien dins del concepte convencional de bar musical, però el fet de tenir l'aparell de música tampoc encaixa dins de la definició que conté el catàleg aprovat pel Decret 239/1999, del 31 d'agost. Això requereix, a criteri nostre, efectuar una redefinició de les activitats del catàleg o bé, marcar uns topalls sonomètrics, de manera que a partir de la producció d'un determinat nivell sonor a l'interior de l'establiment hàgim d'entendre que ens trobem davant d'un bar o d'un bar musical.

5.11.2. Els clients que surten del local amb les begudes

L'admissió en un establiment d'un nombre d'usuaris superior al permès constitueix una infracció que pot portar a l'alteració de l'ordre del local i generar responsabilitats al titular de l'establiment, en el cas en què, per una manca d'espai físic, s'expedeixin begudes en el local perquè siguin consumides al carrer. Cal recordar que la llicència ambiental/permís municipal ambiental només habilita per a l'exercici d'una activitat en què el públic assistent pugui prendre consumicions, evidentment dins del local, no fora.

L'anàlisi d'aquestes situacions, d'acord amb la Llei 10/1990, permet algunes respostes, com ara considerar que es produeix un incompliment dels termes en què es va concedir la llicència, la qual cosa en permetria la revocació (vegeu l'apartat 5.8 "Els supòsits d'extinció de llicència/autorització"); o considerar que es comet una infracció greu per l'excés d'aforament, o bé considerar que es comet una infracció greu per la producció de sorolls, en els quals s'inclouen els produïts pel públic en sortir del local. Amb relació a aquesta darrera infracció- sorolls produïts pel públic en sortir del local- ens remetem a les consideracions efectuades en l'apartat 5.9.2.3 "Municipis que no disposen de policia local en horari nocturn. El Departament d'Interior".

Així també, l'establiment de serveis de vigilància per a determinats espectacles, activitats recreatives i establiments públics, de conformitat amb el Decret 205/2001, del 24 de juliol, té per objecte garantir la seguretat dels usuaris a l'interior dels locals o recintes i de les seves dependències annexes i assegurar-ne el desenvolupament normal. A parer nostre, dins d'aquest objecte relatiu a assegurar "el desenvolupament normal de l'activitat" s'hi hauria d'encabir la tasca adreçada a recordar i advertir als clients de no produir aldarulls a la sortida del local. Davant la inobservança dels requeriments, els vigilants haurien de contactar amb els Mossos d'Esquadra o la policia local. Malgrat aquesta interpretació, que pensem que és possible efectuar, potser caldria que la norma ho especifiqués expressament, sense centrar-se tan sols en el que succeeix a l'interior del local.

Cal tenir en compte, a l'hora de tramitar un expedient sancionador per la via de la Llei 10/1990, que en el cas que l'ajuntament no tingui delegades les competències sancionadores, d'acord amb el que estableix l'article 36 de la llei esmentada, només pot sancionar fins al límit que li permet l'article 31.4, sens perjudici de formular propostes de resolucions amb sancions més elevades, que han de ser resoltes per l'òrgan competent del Departament d'Interior. A més, l'article 35 disposa, en el marc de les relacions interadministratives, que els ajuntaments poden demanar el suport tècnic del Govern de la Generalitat.

5.11.3. La concentració d'establiments públics i activitats recreatives

El planejament municipal ha tendit fins ara a admetre la compatibilitat o coexistència dels usos residencial i recreatiu o lúdic, moltes vegades sense establir cap regulació addicional, com ara la densitat dels usos, amb què es poden establir distàncies mínimes i altres limitacions per a evitar els efectes que les zones d'oci generen, especialment per als qui tenen llur residència a la zona.

A tall d'exemple i com a mostra de regulacions amb limitacions dutes a terme en altres àmbits municipals, prenem com a referència l'Ordenança municipal de sorolls de l'Ajuntament de Burgos i l'Ordenança municipal de l'Ajuntament de Saragossa sobre distàncies mínimes i altres limitacions per a activitats molestes. L'Ordenança de Burgos estableix els casos en què en un mateix edifici o en un mateix carrer o zona coexisteixin diverses activitats sorolloses, siguin de la mateixa naturalesa o no, i el fet que això pugui donar lloc a efectes acumulatius, amb l'establiment de la reducció dels nivells sonors màxims admesos, i fins i tot la denegació de noves llicències en el cas que l'Ajuntament consideri que no es pot admetre cap aportació addicional.

El Tribunal Suprem, en una sentència de referència Aranzadi 1098/1996, entén que la regulació que s'estableix davant dels efectes acumulatius és congruent amb la resta de preceptes de l'Ordenança i persegueix la mateixa finalitat, que és evitar activitats sorolloses fora dels límits que s'entenen com a suportables. A més,

manifesta que la disposició que recull el precepte valora una circumstància objectiva, que és la realitat que dos sorolls o més, que aïlladament poden estar permesos o en el límit autoritzat, quan es valoren o es produeixen conjuntament poden produir, pel seu efecte acumulatiu una intensitat més alta.

Quant a les distàncies mínimes, el Tribunal Suprem entén que es parteix d'una realitat objectiva, pel fet que l'escassa distància produeix efectes acumulatius. La sentència remet a la sentència dictada amb relació a l'Ordenança de Saragossa (de referència Aranzadi 5092/1994), que assenyala que l'establiment d'unes distàncies mínimes s'adequa al dret. La submissió de l'exercici de certes activitats al compliment de requisits o condicions urbanístiques o administratives és compatible amb el dret a l'exercici d'una activitat empresarial, en tant que el que es vol és preservar el manteniment de la qualitat de vida i del medi ambient, i evitar els efectes additius d'una excessiva concentració en l'espai de certs usos per a la seguretat i la tranquil·litat en les vies públiques.

La Llei 16/2002 estableix que els instruments de planejament urbanístic han de tenir en compte les zones de sensibilitat acústica definides en els mapes de capacitat acústica d'àmbit municipal i les normes per a les noves construccions en zones de soroll. En conseqüència, en els casos en què al costat d'una empresa o polígon industrial es vulgui fer una àrea residencial, cal establir una zona de descompressió, ja que les fronteres del so no tenen una barrera territorial.

Així mateix, la disposició transitòria sisena del Decret legislatiu 1/2005, del 26 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'urbanisme, disposa que són objecte d'avaluació ambiental, entre altres, els plans d'ordenació urbanística municipal i llurs revisions.

De quins instruments disposen els ajuntaments que es troben amb aquestes àrees saturades? L'article 8 de la Llei 16/2002 regula les zones acústiques de règim especial (ZARE), per a les àrees en què es produeix una elevada contaminació acústica, a causa de la presència de nombroses activitats, siguin de la naturalesa que siguin, i del soroll provocat al seu voltant. Els requisits perquè un ajuntament

pugui declarar una zona ZARE són definits en l'article esmentat. En virtut d'aquesta declaració, els ajuntaments han d'aplicar un règim especial d'actuacions per a aconseguir la disminució progressiva del soroll en l'ambient exterior a la zona, mitjançant els diversos instruments legals, normatius i de control de què disposen. La declaració de ZARE ha de ser proposada en un estudi a iniciativa de la mateixa administració o a petició d'un nombre representatiu de veïns, que pensem que caldrà concretar, igual que succeeix amb els termes de la declaració, en les ordenances municipals.

Així mateix, l'Administració local ha de tenir present que té una altra eina per a establir limitacions respecte de locals concrets o locals concentrats en determinades zones que, per la seva situació, ocasionen molèsties als veïns d'habitatges del seu entorn físic, com ara establir reduccions d'horari respecte de l'horari de tancament que fixa l'Ordre de l'1 de juliol de 1994. Aquestes modificacions s'han de fer mitjançant una resolució motivada i ha de ser notificada a la delegació territorial del Govern corresponent.

5.11.4. Els vetlladors o les terrasses

L'arribada del bon temps convida a estendre l'activitat de restauració al carrer amb la col·locació de taules i cadires en espais de domini públic i privat.

Tanmateix, a partir de les queixes que es reben, podríem gairebé afirmar que no hi ha una consciència social generalitzada que consideri les terrasses o els vetlladors com a fonts potencials de contaminació acústica, especialment en el cas de l'Administració local, que ha de vetllar per la qualitat sonora del medi ambient. La tònica general és considerar l'ocupació de l'espai amb els vetlladors i les terrasses com una qüestió d'ocupació de domini públic generadora de taxa i en què l'autorització es limita a establir quina és la superfície màxima autoritzada per a ocupar, el nombre de taules i cadires, i la seva distribució per a fer compatible aquest ús especial amb l'ús normal del domini públic.

Hi ha vegades, però, que, comparativament parlant, l'activitat que es desenvolupa a l'exterior és la principal enfront de la que es fa a l'interior. Què cal fer davant d'aquests casos?

L'Administració local és la que dóna l'autorització per a ocupar el domini públic. Es tracta d'una autorització de caràcter discrecional i no reglada. Tanmateix, seria bo que els ajuntaments s'acostumessin a regular per mitjà d'una ordenança el règim jurídic aplicable per a poder tenir accés a una autorització i les causes que poden comportar-ne la revocació. Aquesta regulació hauria d'establir requisits, tant pel que fa a l'ocupació del domini públic (l'amplada que han de tenir els carrers per a permetre'n la ubicació, la superfície autoritzada, la disposició del mobiliari, etc.) com pel que fa a l'exercici de l'activitat (la prohibició de tenir ambientació musical o amplificadors, el manteniment d'una certa distància respecte de la façana de les cases, l'horari de tancament més restrictiu que el de l'activitat quan hi hagi immobles de veïns als voltants, entre altres), ja que es pot assimilar la col·locació d'una terrassa al carrer a una extensió de l'activitat de restauració.

No s'ha de perdre de vista que l'activitat desenvolupada a l'aire lliure no té cap altra protecció acústica que la que puguin tenir els habitatges afectats, la qual s'anul·la des del mateix moment en què s'obren les finestres per a ventilar la casa. Per això, és inqüestionable que la decisió sobre l'atorgament de l'autorització no s'esgota amb el títol competencial relatiu al domini públic, sinó que s'han de tenir en compte altres condicionants jurídics, com ara la protecció del medi ambient. En aquest sentit, l'ús del carrer no ha de comportar un atemptat a les normes protectores del medi ambient. No s'ha d'oblidar que el dret al medi ambient adequat implica el dret a un medi ambient acústicament no contaminat, que no s'ha de veure abatut pel desenvolupament, sense límits, d'un local a l'aire lliure (sentència del Tribunal Suprem, de referència Aranzadi 8750/1990). Per tant, les terrasses o els vetlladors a l'aire lliure estan sotmesos a l'obligació genèrica d'evitar les molèsties i els efectes negatius a l'entorn amb les seves conseqüències.

Quines han de ser les conseqüències davant d'un mal ús de la terrassa? En primer lloc, la possibilitat de tramitar la revocació de la llicència, després de l'audiència a

l'interessat, per l'incompliment de les condicions en què fou atorgada. (article 88.1 ROAS). La tramitació d'un procediment sancionador en aquests casos que no vagi acompanyat d'una mesura cautelar de suspensió del funcionament de la terrassa no tindrà gaire efecte, ja que l'Administració no sol actuar amb celeritat i, quan aquest procediment es resol, la temporada turística ha finalitzat i ha sortit més a compte pagar la sanció que respectar les condicions fixades en la llicència. I en segon lloc, la presa en consideració dels incompliments davant la sol·licitud d'ocupació que pugui formular el titular de l'activitat durant el següent exercici. Finalment, som del parer que en aquests casos difícilment es pot reclamar la intervenció del Servei del Joc i d'Espectacles del Departament d'Interior.

5.11.5. Les guinguetes de platja

La utilització del domini públic marítimterrestre per a desenvolupar els serveis de temporada a les platges requereix una autorització que s'atorga als ajuntaments, els quals la sol·liciten al Servei Perifèric de Costes, de conformitat amb la legislació vigent en matèria de costes. L'explotació del servei es pot fer per gestió directa o indirecta. Per tant, l'ajuntament és qui esdevé responsable del bon fi de l'autorització atorgada com a titular i explotador d'aquest, sens perjudici de gestionar-lo indirectament.

Així mateix, el fet de disposar de l'autorització per a ocupar el domini públic marítim terrestre no n'eximeix al titular d'obtenir les llicències, els permisos i les altres autoritzacions que siguin exigibles per altres disposicions legals. Per tant, el fet que la guingueta tingui una autorització d'ocupació no l'eximeix d'obtenir la llicència ambiental o el permís municipal ambiental per a desenvolupar una activitat, l'objecte de la qual ha de ser compatible amb el concepte de "serveis de temporada a les platges" i ha de respectar la normativa vigent en matèria de contaminació acústica.

5.11.6. Les festes populars al carrer o en espais públics

Hi ha una certa tendència de l'Administració local a relaxar o rebaixar els estàndards d'intervenció administrativa quan es tracta d'activitats recreatives amb motiu de la celebració de festes populars o revetlles. Són actes autoritzats per l'Administració local, que se celebren normalment en llocs a l'aire lliure o en indrets no preparats acústicament per a aquestes activitats extraordinàries, com ara casals, poliesportius municipals, espais oberts, etc., i que es desenvolupen sense gaire miraments, pel que fa a l'establiment de condicionants, tant pel que fa a la limitació horària, com pel que fa a l'establiment de condicionaments que tendeixin a minimitzar els efectes del desenvolupament de l'activitat.

Vol dir això que hem de renunciar a celebrar les tradicions? No, però cal tendir a trobar un cert equilibri, d'una banda, entre el dret dels veïns a descansar i a no patir intrusions sonores en el seu domicili més enllà del que estan legalment obligats a suportar i, d'una altra, el dret a l'oci, concretat en la realització de les activitats culturals i festives amb interès social i arrelament.

Per tant, a l'hora d'atorgar l'autorització municipal, cal determinar, per exemple, quina pot ser la ubicació dels altaveus més apropiada per a evitar incidències acústiques innecessàries; determinar la instal·lació de limitadors de so; establir un horari de finalització de l'activitat que, en cap cas, no hauria d'anar més enllà del que estableix l'Ordre de la Generalitat en matèria d'horaris dels establiments públics dedicats a les activitats recreatives i, molt especialment, fer efectiu el dret a la informació veïnal, és a dir, advertir amb temps suficient els veïns que puguin veure's afectats per la celebració de les activitats al carrer o en un espai obert, en aplicació de l'article 9.4 de la Llei 10/1990, ja que la informació prèvia de la celebració d'un espectacle o activitat pacífica molt i tempera els ànims.

Així mateix, l'Administració local també hauria de valorar si els emplaçaments escollits per a dur a terme aquestes activitats són els més idonis o encertats, en el cas que siguin propers a zones residencials, de manera que s'estudiï la possibilitat de trobar espais alternatius que puguin amortir els efectes d'aquesta situació.

A aquests efectes, pot ser útil tenir com a referència el pronunciament del Tribunal Suprem davant la reclamació d'una comunitat de propietaris, amb motiu de la celebració d'espectacles prop del seu domicili durant les festivitats de la Setmana Negra de Gijón. El Tribunal Suprem va concloure que, atès que s'havia comprovat que els sorolls produïts superaven àmpliament els límits de l'Ordenança, les actuacions no es podien emplaçar en edicions successives al parc on s'havien estat desenvolupant fins aleshores i que, en cap cas, era vàlid l'argument de relativitzar les molèsties perquè aquestes es limitaven a uns quants dies l'any.

5.11.7. Un cas apart: els sorolls per la concentració de persones al carrer al marge de qualsevol local on es desenvolupi una activitat recreativa

No hi ha una vareta màgica que pugui resoldre definitivament aquesta problemàtica, però juntament amb la voluntat política i les ganes de posar fil a l'agulla, hi ha alguns instruments jurídics que poden ajudar les administracions locals a combatre o a fer front a aquestes situacions.

Des d'un punt de vista negatiu, el que no pot fer l'Administració local és aparcar les seves funcions i mostrar-se inactiva, pel fet de considerar que la concentració de persones en determinats espais públics és l'expressió de l'exercici del dret fonamental de reunió. A aquest respecte, cal manifestar que la concentració de gent al carrer no respon a l'exercici del dret fonamental de reunió, tal com recull la llei orgànica que el regula. La llei el defineix com la concurrència concertada i temporal de més de vint persones amb una finalitat determinada i afegeix que la realització de reunions en llocs de trànsit públic requereix una comunicació prèvia a l'autoritat governativa.

És per això que, si la conducta dels qui es troben a la via pública pot arribar a pertorbar el descans dels veïns, ens trobem davant d'un ús abusiu del domini públic, incompatible amb l'ús comú general. Què pot fer l'ajuntament, de quins instruments disposa per fer-hi front?

El consum de begudes alcohòliques a la via pública és un factor que no afavoreix la consecució de la tranquil·litat pública. L'Administració local pot prohibir, per mitjà de les seves ordenances, la venda i el consum de begudes alcohòliques a la via pública i la resta de llocs de concurrència pública per raons de seguretat pública, en aplicació de l'article 18 de la Llei 20/1985, sobre prevenció i assistència en matèria de substàncies que poden generar dependència, en la redacció donada per la Llei 8/1998, del 10 de juliol.

Així també, les prohibicions que puguin contenir les ordenances municipals sobre l'ús de les vies públiques poden emparar-se en les disposicions que recullen els articles del 139 al 141 de la Llei 57/2003, del 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local. Aquests articles es van incorporar sota un nou títol XI a la LBRL, amb la finalitat que, sota els criteris d'antijuridicitat establerts per a les infraccions corresponents i l'escala de sancions fixada, els ajuntaments poguessin complir el principi de legalitat a l'hora d'establir el règim sancionador en diverses matèries que no tenen suport en la legislació sectorial. D'aquesta manera, ens trobem amb infraccions produïdes per la pertorbació rellevant de la convivència que afecten de manera greu, immediata i directa la tranquil·litat o l'exercici de drets legítims d'altres persones, sempre que es tracti de conductes que no encaixin dins del règim sancionador de la Llei orgànica de seguretat ciutadana (LOSC) i amb infraccions que consisteixen en l'impediment de l'ús d'un espai públic per part d'una o altres persones amb dret a utilitzar-lo, entre altres.

Així també, la LOSC, com ja hem apuntat al llarg d'aquest estudi, habilita els ajuntaments a especificar, per mitjà de les ordenances locals, els tipus que es corresponguin amb les infraccions, la sanció de les quals s'atribueixi a la competència dels alcaldes. Quines són aquestes infraccions? Les infraccions greus o lleus en matèria d'espectacles públics i activitats recreatives, tinença il·lícita i consum públic de drogues, i també pel que fa a les infraccions lleus tipificades en els apartats g), h) i) i j) de l'article 26. Cal precisar que, en matèria d'espectacles públics i activitats recreatives, ens hem de remetre a la legislació sectorial dictada per Catalunya en aquesta matèria i que, com ja hem vist, recull la Llei 10/1990. Pel que fa als apartats de l'article 26, amb relació a la qüestió que ens ocupa, trobem la

desobediència als manaments de l'autoritat o de llurs agents en aplicació del que disposa de la LOSC, l'alteració de la seguretat col·lectiva o el fet d'originar desordres a les vies, els espais o els establiments públics i totes les infraccions que no siguin qualificades de greus o molt greus, però que constitueixin incompliments de les obligacions o la vulneració de les prohibicions que estableixen la llei o les lleis especials relatives a la seguretat ciutadana.

Com establim la frontera entre les disposicions del nou títol XI de la LBRL i algunes de les disposicions que recull la LOSC? Dit d'una manera, quan la conducta pertorbadora és subsumible en alguns dels tipus del règim sancionador de la LOSC? Per a respondre a aquesta qüestió pot ser útil remetre'ns a la sentència del Tribunal Constitucional 25/2004, del 26 de febrer de 2004, la qual fa referència a la doctrina del Tribunal sobre el concepte de *seguretat pública*. La seguretat pública es refereix a la protecció de les persones i els béns, i al manteniment de la tranquil·litat i l'ordre ciutadà. Tanmateix, no tota la seguretat de les persones i els béns, ni tota la normativa encaminada a assolir-la o preservar-ne el manteniment pot encaixar-hi, perquè, si fos així, gairebé totes les normes de l'ordenament serien normes de seguretat pública. Per tant, cal guiar-nos per un concepte més estricte de seguretat pública caracteritzat, per tant, perquè fa referència a situacions o productes susceptibles d'ocasionar greus riscos per a les persones i els béns, la qual cosa exigeix l'adopció de mesures d'una intensitat especial, és a dir, requereix una intervenció administrativa extraordinària. La LOSC abasta fonamentalment matèries concretes susceptibles d'originar riscos certs que puguin afectar de manera directa i greu la seguretat de les persones i els béns, prenent en consideració fenòmens col·lectius que impliquin l'aparició d'amenaques, coaccions o accions violentes amb greus repercussions, tant en el funcionament dels serveis públics com també en la vida ciutadana. En síntesi, la LOSC fa referència als aspectes que, de manera especialment intensa, puguin originar riscos per a les persones i els béns o pertorbar la pacífica convivència. Quan calgui recórrer a l'adopció de mesures extraordinàries per a garantir el desenvolupament ordenat d'un esdeveniment, aquestes s'inscriuen dins del concepte de seguretat pública.

La sentència dictada pel TSJ d'Andalusia, de referència Aranzadi 1338/2001, és força il·lustrativa en referir-se a la passivitat de l'Ajuntament de Sevilla per a fer front a les molèsties causades als veïns pels joves que es concentren durant els caps de setmana en els carrers de la ciutat, consumint begudes alcohòliques fins a altes hores de la matinada, amb el que es qualifica de *movida*. Si bé l'Ajuntament reconeix que no pot fer ús de mètodes repressius salvatges i que la responsabilitat dels pares, els educadors i la societat en general no és aliena al fenomen, perquè la manca d'educació, cultura solidària i civisme dels joves és la causa dels efectes indesitjables d'aquest fenomen social, el que s'està fent és revisar la inactivitat municipal denunciada pels veïns afectats, centrada en la demanda d'impedir el consum de begudes alcohòliques al carrer, la utilització d'aparells musicals de gran potència, controlar el soroll de les motocicletes i facilitar la lliure circulació dels veïns a peu i en vehicle cap als seus domicilis. Per això, el Tribunal arriba a la conclusió que la permissivitat, d'una banda, i la inactivitat municipal, de l'altra, han contribuït a les molèsties i els sorolls, que són les que impedeixen el descans dels veïns a la zona. A continuació reproduïm, per la seva claredat i precisió, una part del fonament jurídic cinquè i sisè de la sentència esmentada:

“En efecto no basta con regular mediante las oportunas ordenanzas la protección del medio ambiente, la prohibición de venta de alcohol fuera de los establecimientos que tengan licencia para ello, la limpieza en los lugares públicos, sino que con los medios adecuados hacer efectivas dichas ordenanzas impidiendo se sobrepasen los límites de emisión de ruidos procediendo al cierre de los establecimientos que lo incumplan e incluso dispersando las concentraciones de jóvenes cuando se sobrepasan dichos límites. No se trata de ejercer una presión policial, sino dentro de los límites de dicha función denunciar una y otra vez las infracciones administrativas, incomodar y disuadir sin descanso a los jóvenes en sus comportamientos y no favorecer mediante cortes de tráfico y vallas dichas concentraciones porque los derechos de los jóvenes a expresarse y reunirse encuentran sus límites en los derechos de los demás ciudadanos a la libre circulación, al descanso y a la propia vida atendida en un sentido amplio, no sólo físico, que se ven menoscabados al no adoptar la administración demandada las medidas adecuadas y suficientes para paliar al menos en parte los efectos

negativos concretados en el presente proceso". (...) (...) de lo actuado se deduce cierta inactividad que perjudica indudablemente a los vecinos de la zona... exceso de ruidos que impiden el descanso nocturno y otras molestias que no tienen el deber jurídico de soportar y que se pueden paliar, si la administración en el ámbito de su competencia no hace dejación de su función y adopta cuantas medidas sean necesarias para exigir el cumplimiento de la Ley haciendo posible que el ejercicio de un derecho por parte de un sector de la población no menoscabe los derechos de los vecinos de la zona en la que se concentran. Ciertamente dichas medidas resultan impopulares y pueden tener un coste electoral por parte del sector afectado, pero no hay que olvidar que la administración, como proclama el artículo 103 de la Constitución, debe servir con objetividad los intereses generales con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho así como a los fines que la justifican".

Si l'ajuntament no disposa de prou efectius per a aturar les situacions que es produeixen normalment en "punts calents" coneguts de la ciutat o la vila, considerem que és necessari tenir previstos amb anticipació els mecanismes que calen aplicar fruit dels principis que presideixen les relacions entre les administracions públiques amb competències sobre seguretat ciutadana, recollits a la Llei 4/2003, del 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya. L'entrada en vigor d'aquesta llei va establir, amb caràcter imperatiu, la constitució de les juntes locals de seguretat en tots els municipis que tinguin policia local. La junta ha de ser l'òrgan adequat on debatre i definir les estratègies per a mantenir i assegurar l'ordre públic amb tots els membres que la componen. És per això que el control que ha de dur a terme la policia local amb la col·laboració dels Mossos d'Esquadra pot ser una bona mesura preventiva i de caràcter dissuasori, si s'efectua de manera constant.

5.12. DUES ASSIGNATURES PENDENTS

5.12.1. El condicionament acústic dels habitatges

A l'hora d'analitzar els factors que contribueixen a la prevenció contra la contaminació acústica, amb freqüència s'obvia o es relativitza la importància que

té un control eficaç de les característiques constructives a què estan subjectes els habitatges. A aquest efecte, ens remetem a l'anàlisi normativa que, sobre aquesta qüestió, es va fer en l'Informe presentat al Parlament corresponent a l'exercici de 2004, dins de l'apartat relatiu al *Medi Ambient* i sota l'epígraf "*La protecció contra la contaminació acústica*", al qual es pot accedir per mitjà del web de la institució: www.sindic.cat.

Per a actualitzar el que es va dir en l'Informe, afegim que l'Estat va aprovar el Reial Decret 314/2006, del 17 de març, pel qual s'aprova el Codi tècnic de l'edificació (CTE), el qual, amb relació a les exigències bàsiques de protecció enfront al soroll, remet a la Norma bàsica de l'edificació NBE-CA-1988 *Condiciones acústicas de los edificios* fins que s'aprovi el Document bàsic sobre el soroll. Cal destacar que l'article 5 del Reial decret 314/2006 disposa que són responsables d'aplicar el CTE els agents que participen en el procés de l'edificació, segons el que estableix el capítol III de la Llei d'ordenació de l'edificació, la Llei 38/1999, del 5 de novembre (LOE). Aquests agents són: el promotor, el projectista, el constructor, el director d'obra, el director de l'execució de l'obra, les entitats i els laboratoris de control de la qualitat de l'edificació i els subministradors de productes.

Això vol dir que l'Administració està exempta de responsabilitats? A parer nostre, no. La normativa està adreçada a facilitar que els propietaris d'habitatges identifiquin els agents contra els quals poden exercitar la responsabilitat civil pels vicis o els defectes de les instal·lacions que ocasionin l'incompliment dels requisits d'habitabilitat de l'article 3.1c) de la LOE, entre els quals hi ha la protecció contra el soroll. Tanmateix, això no impedeix que l'Administració utilitzi els mitjans que tingui a l'abast per assegurar-se que, quan atorga la cèdula d'habitabilitat, ho està fent a habitatges que compleixen cadascuna de les disposicions de l'annex I del Decret 259/2003, del 21 d'octubre, sobre requisits mínims d'habitabilitat en els edificis d'habitatges i de la cèdula d'habitabilitat, com la que conté l'apartat 2.3.5 de l'annex quan assenyala "estar aïllada tèrmicament i acústicament segons la normativa vigent aplicable".

Com ho pot fer l'Administració? L'article 13.2 de la Llei 16/2002 estableix que, abans d'atorgar els permisos i les llicències corresponents, l'ajuntament ha de comprovar que es compleixen les mesures adreçades a protegir els edificis de nova construcció que s'ubiquin a les zones de soroll, les quals s'han d'adoptar d'acord amb les Normes bàsiques d'edificació (NBE). Aquestes mesures, com ara la disposició d'ús sensible al soroll a la part de l'edifici oposada al soroll, la insonorització dels elements de construcció, les mesures de construcció o reordenació susceptibles de protegir l'edifici contra el soroll, l'apantallament per motes de terra o barreres artificials en la proximitat de la infraestructura, s'han d'adoptar, com a mínim, amb relació a les construccions ubicades a les zones de soroll, que són els sectors del territori afectats per la presència d'infraestructures de transport viari, ferroviari, marítim i aeri. Ara bé, què succeeix amb les construccions no ubicades a les zones de soroll? Si la Llei 16/2002 no en diu res, això vol dir que no s'han d'adoptar aquestes mesures? Considerem que les mesures descrites anteriorment són específiques per a les construccions a les zones de soroll, però això no vol dir que la NBE no es pugui aplicar en altres zones, precisament perquè aquesta concreta norma no fa distincions. Tanmateix, en tant que hom podria percebre en el redactat de la Llei 16/2002 un menor nivell d'exigència envers les construccions no ubicades a les zones de soroll, el 17.6.2004 (BOPC núm. 69) es va publicar una proposició de llei de modificació de la Llei 16/2002, amb l'objectiu d'establir un nivell d'exigència més alt del que actualment estableix la legislació catalana, pel fet que incorporava un plus de protecció amb relació a la contaminació acústica causada per defectes de construcció dels habitatges. Així doncs, s'establia un nou article 13 bis, relatiu a les normes de protecció per a les noves construccions, que afegia que, per a obtenir la llicència d'ocupació dels edificis, a més dels certificats que determini la legislació vigent, s'exigeixen els certificats acreditatius de l'aïllament acústic dels elements que constitueixen els tancaments verticals de façana i parets mitjanes, el tancament horitzontal i els elements de separació amb sales que continguin fonts de soroll. Aquesta proposició de llei no va ser presa en consideració pel ple, el 22.11.2004 (BOPC núm. 116).

Si no s'acredita el compliment de les condicions acústiques, l'Administració no hauria d'atorgar el permís, com ara la llicència de primera ocupació, en el cas dels ajuntaments, o la cèdula d'habitabilitat, pel que fa al Departament de Medi Ambient i Habitatge, i el procediment hauria de restar en suspens fins que se n'acrediti el compliment. Com s'acredita el compliment de les condicions acústiques? Si l'ajuntament no té mitjans per fer-ho pel seu compte, cal recórrer als certificats que pugui emetre una EAC especialitzada en el sector acústic. En qualsevol cas, aquest tema no és d'ordre menor, tenint en compte que avui dia l'habitatge constitueix una de les inversions més sacrificades en el decurs de la nostra vida.

En aquest sentit, l'Ordenança tipus sobre el soroll i les vibracions de la Diputació de Barcelona recull en l'article 10 una mesura que tendeix a comprovar si els graus d'aïllament s'ajusten al que s'havia especificat sobre el paper. Així doncs, s'estableix que l'ajuntament pugui exigir els certificats de les mesures d'aïllament *in situ* d'una mostra representativa dels elements principals, com a mínim, en la façana i en les separacions horitzontals, i també en les separacions verticals entre veïns diferents.

A tot això, ara també s'hi ha d'afegir el Decret 21/2006, del 14 de febrer, pel qual es regula l'adopció de criteris ambientals i d'ecosuficiència en els edificis, l'article 5 del qual recull els paràmetres ambientals en edificis d'habitatges.

5.12.2. Els aparells d'aire condicionat

Els progressos de la tècnica i la competitivitat del mercat han fet possible que algunes instal·lacions que anys enrere estaven a l'abast d'un sector molt reduït de la població s'hagin expandit de tal manera que ara arribin a tothom: fem referència als aparells d'aire condicionat. Es tracta d'instal·lacions que augmenten el confort dels habitatges alhora que, de vegades, per una instal·lació deficient, juguen en detriment de la tranquil·litat d'altres individus, que les pateixen.

Com resoldre aquesta problemàtica, que també s'inscriuria dins de l'àmbit de les relacions veïnals, i que genera moltes denúncies a l'Administració local i, de retruc, a aquesta institució?

L'NBE esmentada anteriorment, sobre condicions acústiques en els edificis, recull en l'annex II el que anomena *condicionantes del medio*. Assenyala que conèixer les fonts de sorolls exteriors i interiors als edificis és important per a fixar l'aïllament acústic exigible als edificis en funció dels condicionants del medi. També assenyala la importància de conèixer aquestes fonts de soroll a l'hora de poder buscar solucions que permetin complir les exigències de la norma. L'apartat 2.2.1.5 de l'annex esmentat fa referència a les instal·lacions de climatització, tot indicant el que ja sabem: que faciliten la propagació de sorolls i vibracions procedents de la maquinària al llarg del seus conductes i constitueixen, a més, una via de transmissió de sorolls entre recintes propers. S'estableix que la propagació del soroll entre els conductes es pot reduir mitjançant el revestiment de les superfícies interiors amb materials absorbents. També assenyala que una font addicional del soroll són les reixetes, que exigeixen un disseny aerodinàmic especialment acurat i una disminució de la velocitat d'impulsió. Finalment, indica que la instal·lació dels aparells s'ha de dur a terme de manera que s'eviti la transmissió d'energia acústica a l'estructura de l'immoble, mitjançant suports i dispositius elàstics. Al marge d'aquestes instal·lacions resulta interessant tenir en compte altres apartats que fan referència als electrodomèstics, a les activitats de les persones (passes, converses), equips de reproducció sonora, entre altres.

L'ordenança tipus sobre el soroll i les vibracions de la Diputació de Barcelona, recull, en l'article 11, aspectes relatius a les instal·lacions comunitàries, com ara els aparells d'aire condicionat. Les disposicions que recull poden ser útils també per a les instal·lacions individuals d'aire, com ara el fet que s'eviti la instal·lació de ventiladors i extractors orientats cap a jardins, galeries, finestres i balcons del veïnat, el fet que hagin d'estar proveïts d'elements silenciadors i que hagin de tenir dispositius adequats a les entrades i sortides d'aire per a evitar l'emissió de tons purs cap al veïnat.

Tot això ens condueix a recordar la conveniència que els ajuntaments regulin la instal·lació d'aparells d'aire condicionat i equips de ventilació per mitjà d'una ordenança que reculli de manera conjunta, tant les disposicions en matèria acústica com les condicions d'instal·lació, com ara on es poden instal·lar, les distàncies que s'han de respectar pel que fa a la sortida de l'aire calent, la prohibició del vessament i per tant, l'obligació de canalitzar l'aigua de condensació dels aparells per a evitar-ne l'evacuació directa a la via pública, etc. En certa manera, això facilitaria, a parer nostre, la tasca dels instal·ladors, els quals estarien obligats a complir les exigències de la norma o a la consecució dels resultats que fixa, en tant que, generalment, les molèsties que ocasionen els aparells no són buscades i són fruit del desconeixement. L'incompliment de les prescripcions de l'ordenança permetria, si més no, aplicar les mesures per a protegir la legalitat ambiental i urbanística.

Així mateix, cal que les administracions potenciïn la difusió d'aquesta normativa, en termes clars i senzills, amb la possibilitat de redirigir les consultes i els dubtes que en pugui generar la lectura a un servei d'atenció telefònica o per correu electrònic, entre els sectors de la població que intervenen més directament en la instal·lació dels aparells, com ara: els punts de venda, el gremi d'instal·ladors, etc., a banda que promoguin un contracte d'instal·lació tipus que incorpori una clàusula de responsabilitat de l'empresa instal·ladora quan la instal·lació deficient de l'aparell sigui la causa de la contravenció de la normativa acústica. L'empresa s'hauria de fer càrrec de l'execució dels requeriments medioambientals de l'administració competent adreçats al titular de l'aparell.

5.13. LA NECESSITAT SOCIAL. LA NECESSITAT D'UN ESPAI SENSE SOROLLS

Més enllà del plantejament, més o menys casuístic, que s'ha intentat fer dels diversos casos i circumstàncies en què es pot trobar l'Administració a l'hora de fer front a les denúncies, considerem que podem afirmar que una de les eines bàsiques necessàries per a afrontar amb un cert èxit aquestes situacions és fer néixer i créixer la sensibilitat per la matèria. Sensibilitat, que vol dir, per a tota la població i cadascú en el paper que li pertoca, fomentar un canvi en l'educació de

l'oci, i introduir i inculcar la cultura del silenci. Sensibilitat, que vol dir, fent ús d'una paraula que s'ha introduït amb gran facilitat en el nostre llenguatge quotidià, l'empatia envers la situació patida, és a dir, comprendre aquell que pateix l'agressió acústica, i posar-nos en la seva pell, un cop constatada la realitat de l'objecte denunciat. I, per tant, respondre a aquesta situació per a assegurar la protecció dels drets fonamentals en risc; drets fonamentals a la vida personal i familiar, la inviolabilitat del domicili i la integritat física i moral que, tal com ha estat assenyalant la jurisprudència del Tribunal Europeu dels Drets Humans- que han fet seva el Tribunal Constitucional, el Tribunal Suprem i la resta de tribunals i jutjats- es poden veure lesionats davant l'exposició perllongada a uns determinats nivells de soroll; sorolls objectivament qualificats d'evitables i insuportables, els quals, en funció de la saturació acústica que suporti la persona, poden arribar a posar en perill greu i immediat la salut. Sensibilitat, que significa que els poders públics es coordinin i cooperin, i que despleguin tant les mesures, les eines i els instruments de control de la contaminació acústica, com també les ganes d'intervenir-hi; no solament perquè els poders públics hi estan normativament obligats sinó perquè ho senten com alguna cosa pròpia que no es pot tolerar. Aquesta intervenció és imprescindible si es vol arribar a aturar les incessants condemes de responsabilitat patrimonial per inactivitat o passivitat de l'Administració local, en l'exercici de les tasques de prevenció, correcció i sanció de les situacions causants del soroll denunciades pels seus veïns.

No volem acabar aquest petit estudi sense deixar d'exposar algun suggeriment que podria ser útil per a ajudar-nos tots plegats a *fer-nos caure en el silenci*. De la mateixa manera que s'han creat, arran de la llei reguladora de les mesures sanitàries contra el tabaquisme, els anomenats *espais sense fum*, no ens podria ajudar a prendre consciència d'aquesta problemàtica la creació d'*espais sense soroll*? Per què no comencem a traslladar aquests *espais sense soroll* a determinades àrees de les nostres ciutats o municipis, àrees en què, per les seves característiques singulars, es considera convenient assolir una qualitat acústica d'interès especial? No es podria fomentar aquest interès en la voluntat de desenvolupar un turisme tranquil, amant del silenci i la quietud, com a recurs turístic d'especial protecció?

En aquesta línia, i pujant un nivell, apuntaríem la possibilitat de desenvolupar un règim específic, el dels *municipis no sorollosos*, a l'empara de l'article 30 de la LBRL. Aquest article remet a les lleis sobre el règim local de les comunitats autònomes la possibilitat d'establir règims especials per a municipis petits o de caire rural i per als que compleixin altres característiques que ho facin aconsellable, a tall d'exemple, els de caràcter historicoartístic o amb predomini d'activitats turístiques. Per què, doncs, no s'estableix una nova categoria de *municipis no sorollosos*? L'establiment d'un règim especial amb aquesta categoria de municipis permetria, en la regulació legislativa de la matèria, incorporar mesures de foment, de conservació, de planificació i de promoció, i també l'establiment d'ajuts i subvencions i altres estímuls econòmics i fiscals (com ara, exempcions tributàries, per exemple).

Si pensem que potser és massa agosarada aquesta proposta, la podem temperar amb una subclassificació dins de la categoria de municipis turístics, que facilitaria la possibilitat d'establir una subcategoria: el municipi que opta per un turisme de qualitat sota la fórmula de *municipi no sorollós*.

Finalment, cal esmentar la proposta reeixida que la institució del Síndic de Greuges va fer davant del Departament de Medi Ambient i Habitatge. En aquella actuació es pretenia implicar el Departament en la determinació d'ampliar la categoria de serveis que són susceptibles d'acollir-se a l'obtenció del distintiu de garantia de qualitat, en observar que el Departament havia dictat diverses resolucions que establien criteris ambientals per a atorgar el distintiu de garantia de qualitat ambiental a diversos sectors de serveis, com ara els tallers de vehicles, els establiments hotelers, les instal·lacions juvenils, les masies rurals etc.) Es tractava de poder incorporar també a les activitats musicals (discoteques, bars musicals, etc.) i a les activitats de restauració dins dels sectors amb possibilitats d'aconseguir, després del compliment d'un seguit de requisits, el distintiu de qualitat.

Atesa la innegable incidència en el medi ambient que té el sector de les activitats recreatives, en el vessant de la contaminació acústica que aquestes generen, es tractava:

- d'una banda, de fomentar que els titulars d'aquests establiments obtinguessin el distintiu per a aconseguir, al seu torn, una sensibilització més elevada d'aquest sector concret en el compliment dels requeriments de qualitat ambiental que recollís la resolució corresponent;
- de l'altra, que aquest fet contribuís, sense dubte, a millorar la percepció que tenen els ciutadans respecte de la repercussió, de vegades desfavorable, que genera la implantació d'aquests establiments.

Aquest suggeriment de la institució fou atès pel Departament, que ens va indicar que, amb caràcter previ al nostre escrit, ja estava explorant l'aplicació del distintiu de garantia de qualitat en el sector de les activitats recreatives i que havia iniciat els tràmits legals per a presentar la iniciativa a l'òrgan que n'havia d'avaluar la viabilitat.

5.14. CONCLUSIONS I RECOMANACIONS³⁵

Problemàtica acústica derivada de les activitats

- 1) L'Administració no ha de tolerar el funcionament d'activitats sense la llicència ambiental, l'autorització ambiental, la llicència d'obertura d'establiment o sense haver complert el règim de comunicació prèvia, i encara menys, si aquestes produeixen molèsties.

³⁵ S'han destacat amb negreta aquells punts en els que es formula una recomanació al legislador o a les corresponents administracions implicades.

- 2) **Caldria que la Llei 3/1998 (LIIA) recollís expressament que les activitats de l'annex I i II que no disposen de l'autorització ambiental o la llicència ambiental són considerades clandestines i poden ser clausurades.**
- 3) Les denúncies per sorolls d'una activitat, la llicència o autorització de la qual s'està tramitant, ens adverteixen de l'existència de possibles deficiències en l'àmbit acústic. La manca de títol jurídic que n'habiliti el funcionament hauria de comportar l'ordre de tancament corresponent, que s'hauria d'executar subsidiàriament davant l'incompliment voluntari del titular.
- 4) El control inicial és la peça clau en el procediment que habilita la posada en marxa de l'activitat. La realització del control inicial requereix que l'activitat es posi en ple funcionament. En canvi, el resultat de l'avaluació del control no s'obté de manera immediata. Per tant, **cal que el Departament de Medi Ambient i Habitatge reguli detalladament l'actuació de control inicial per a determinar en quin moment, un cop duta a terme l'actuació de control, l'activitat està habilitada per a funcionar.**
- 5) **Cal que els ajuntaments aprovin la reglamentació municipal de la LIIA per a determinar amb precisió qui ha de dur a terme el control de les activitats de l'annex II.2 i III (en aquest darrer cas quan l'ajuntament hagi substituït el règim de comunicació pel sistema de llicència d'obertura d'establiment): si la mateixa administració o una entitat ambiental de control (EAC).**
- 6) El control inicial és una mesura preventiva que, per si sola, no garantirà per sempre el compliment dels límits establerts en la legislació vigent; és per això que cal que les administracions mantinguin una actitud de vigilància permanent o periòdica, ja sigui d'ofici, ja sigui arran de les denúncies veïnals.
- 7) **Cal una disposició normativa expressa que doni resposta a la incertesa del moment a partir del qual s'ha de dur a terme el primer acte de control periòdic o de verificació de les activitats de l'annex III amb llicència atorgada**

de conformitat amb el Reglament d'activitats classificades (RAC), i amb relació a les quals la LIIA no té establert cap procés d'adequació.

- 8) Cal corregir la deficient tècnica legislativa que acostuma a incloure dins del règim sancionador les multes coercitives, les quals no tenen caràcter sancionador, sinó que són un mitjà d'execució forçosa dels actes administratius.**
- 9) Per a decretar la clausura d'una activitat que incompleix reiteradament els requeriments d'adequació a la LIIA no cal passar prèviament per la imposició de tres multes coercitives.
- 10) És més costós paralitzar una activitat o una instal·lació en funcionament que postposar-ne l'inici perquè no compleix els requisits que estableix la norma. Si s'apliqués amb rigor la disposició normativa que supedita la posada en marxa de l'activitat al resultat del control inicial favorable, de ben segur que moltes de les denúncies que omplen les taules dels tècnics municipals no es produirien.
- 11) Els responsables municipals i autonòmics encarregats d'instruir la sol·licitud d'autorització i la llicència ambiental, respectivament, han de verificar que la documentació aportada incorpori l'estudi d'impacte acústic, i succeeix el mateix amb qualsevol altra activitat i instal·lació sotmesa a la llicència d'obres, o amb els actes d'intervenció municipal susceptibles de generar sorolls i vibracions.

Problemàtica acústica derivada del comportament veïnal

- 12) Els sorolls provinents dels usuaris a la via pública no queden recollits dins de l'àmbit d'aplicació de la llei de protecció contra la contaminació acústica de Catalunya, en tant que és una qüestió fronterera amb la protecció de l'ordre públic i la seguretat pública. Tanmateix, sí que les ordenances municipals

poden tipificar infraccions relacionades amb aquest aspecte, fruit de l'habilitació que els ofereix la Llei del soroll estatal i els articles 139 a 141 de la Llei reguladora de les bases de règim local (LBRL), en la modificació introduïda per la Llei 57/2003, del 16 del desembre.

13) El tractament dels conflictes derivats de les molèsties ocasionades pels sorolls d'animals domèstics o pel comportament veïnal s'haurien de reconduir a iniciatives mediadores per a aconseguir una sortida dialogada de la problemàtica.

14) Cal que els ajuntaments regulin les relacions de veïnatge via ordenança municipal, les quals han de contenir ordres i directrius clares perquè la policia local o la resta de forces i cossos de seguretat, en els municipis on no hi hagi policia local, sàpiguen com actuar davant el creixent nombre de situacions incòmodes o molestes que encaixen en aquest àmbit.

La LIIAA i l'enrevessat joc del silenci administratiu

15) La sol·licitud d'autorització ambiental no resolta dins de termini es pot entendre desestimada per silenci negatiu, per la qual cosa cal entendre que l'apartat de la LIIA corresponent està derogat perquè contravé la llei bàsica de l'Estat.

16) En el còmput del termini del procediment per a l'atorgament de la llicència o l'autorització ambiental s'han de tenir present els supòsits d'interrupció del termini que estableix l'article 45.2 de la Llei 30/1992, als quals la LIIA s'hauria hagut de remetre expressament per més claredat.

17) La llicència o l'autorització ambiental que es pugui considerar atorgada per silenci positiu no habilita per si sola la posada en marxa de l'activitat, fins que no es demostrï que disposa d'un control inicial amb resultat favorable.

L'externalització de les potestats públiques de control i inspecció

- 18) **El Govern de la Generalitat hauria d'impulsar l'aprovació d'un reglament que ampliés l'abast del camp d'actuació de les entitats ambientals de control a les tasques d'inspecció ambiental, com a mínim en el camp acústic (article 27.2 de la Llei catalana, 16/2002, de protecció contra la contaminació acústica).** Mentre això no s'aprovi, els ajuntaments poden contractar la prestació de tasques de suport en aquest camp amb les EAC que estiguin capacitades per a fer-ho.

Els nivells sonors aplicables

- 19) En els municipis que no disposen d'ordenances municipals en matèria de sorolls i vibracions, ja sigui perquè no les han de tenir perquè són més petits de 5.000 habitants o bé perquè encara no les han aprovades, els seran aplicables les disposicions de la Llei 16/2002.
- 20) Les ordenances municipals en matèria de sorolls aprovades abans de la Llei 16/2002 ja s'hi haurien d'haver adaptat. El municipi que, a hores d'ara, no tingui l'ordenança adaptada a la Llei li seran aplicables únicament les disposicions de la Llei 16/2002.
- 21) En el procés d'adaptació a la Llei, el municipi que així ho vulgui pot mantenir les "mesures preventives i correctores que atorguin un grau de protecció més alt"; sota aquest concepte s'ha d'entendre únicament i exclusivament: nivells d'immissió més restrictius o període d'avaluació més curt que el que fixa la Llei 16/2002. Aquest aclariment conceptual s'hauria de fer públic perquè arribés a tots els ajuntaments que estan duent a terme o tenen previst dur a terme els tràmits corresponents per a aprovar o adaptar les ordenances.
- 22) Cal trobar algun mecanisme que impedeixi deixar sense resposta adequada les molèsties produïdes pels sorolls de curta durada, en tant que l'aplicació del

protocol de mesurament de la Llei 16/2002 en dilueix la incidència acústica, malgrat la seva efectiva incidència real.

La potestat d'inspecció i les mesures de policia administrativa

- 23) Es constata una mancança en el desenvolupament de les disposicions legals que tots els règims d'inspecció d'activitats haurien de comportar, tant en el marc de la LIIA com en el marc de la Llei 16/2002, per la qual cosa **seria desitjable que, per a contribuir a dotar de més claredat a aquestes potestats d'actuació, el legislador regulés diversos procediments de protecció de la legalitat ambiental, al marge del procediment sancionador, de manera similar al que ha fet en l'àmbit de la legislació urbanística.**
- 24) És possible adoptar mesures cautelars o provisionals en el si d'un procediment diferent del sancionador: el procediment que tendeix a restaurar l'ordre jurídic infringit i a protegir la legalitat ambiental.
- 25) L'actuació que tendeix a restaurar l'ordre jurídic infringit no comporta la restricció de cap dret, atès que el sentit comú ens diu que cap ciutadà està autoritzat a desenvolupar una activitat si incompleix les disposicions de la Llei 16/2002.
- 26) Els requeriments de correcció adreçats al titular de l'activitat han de portar aparellada una ordre de cessament del funcionament de l'activitat o dels elements causants de les molèsties mentre no s'acompleixin i s'acrediti l'eficàcia de les mesures correctores ordenades. En el cas que aquest cessament no es dugui a terme de manera voluntària, el més operatiu és executar-lo via precintament.

Els supòsits d'extinció de la llicència

27) El funcionament d'una activitat amb un incompliment demostrat de les condicions establertes en la llicència constitueix un motiu de revocació, clarament diferenciat del procediment sancionador. **Seria desitjable que la LIIA recollís expressament la revocació com a causa d'extinció de la llicència o de l'autorització ambiental**, tenint en compte que, en aquesta darrera- la revocació de l'autorització ambiental- no es pot recórrer a l'article 88 del Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals ROAS, ja que es tracta d'un acte administratiu dictat per una administració autonòmica.

28) Caldria regular els supòsits de caducitat d'una autorització/llicència quan hi hagi una interrupció o una paralització perllongada de l'activitat.

29) Seria convenient que el DMAH efectués una ordenació dels mecanismes d'intervenció administrativa, en el cas de les activitats sotmeses al règim de comunicació.

Les administracions actuants, més enllà dels ajuntaments

30) L'incompliment de la normativa en matèria de sorolls no és quelcom que la comunitat autònoma pugui deixar exclusivament a mans de les entitats locals, especialment quan es tracta de l'incompliment de les condicions establertes en aquesta matèria en una autorització ambiental o en l'aprovació d'un projecte sotmès a l'avaluació d'impacte ambiental, els quals són resolts pels òrgans competents del DMAH. En aquest sentit, cal tenir en compte les disposicions que conté la Llei estatal del soroll, pel que fa a la potestat sancionadora, a l'hora d'aplicar la Llei catalana del soroll.

31) Caldria que la Llei catalana del soroll resolgués de manera clara l'interrogant que s'obre quan, davant d'una autorització ambiental atorgada pel DMAH, el règim sancionador de la llei esmentada estableix la possibilitat de sancionar

amb la retirada temporal o definitiva de l'autorització i, en canvi, atribueix la competència per a imposar les sancions als ajuntaments.

32) El règim sancionador de la LIIAA, pel que fa a les activitats de l'annex I, s'ha de posar en relació amb la Llei estatal de prevenció i control integrats de la contaminació, atès el caràcter bàsic d'aquesta darrera, tant pel que fa a la quantia de les sancions, les quals són substancialment més elevades que les de la LIIA, com pel que fa a l'establiment d'altres sancions diferents de les multes.

33) L'Administració autonòmica, per mitjà del DMAH, ha d'intervenir activament per a resoldre la contaminació acústica provocada pel funcionament d'una activitat situada dins d'un terme municipal que produeix efectes en un altre municipi i, per mitjà del Departament de Política Territorial i Obres Públiques, per a intervenir en el procés d'aprovació del planejament urbanístic dels municipis i examinar la compatibilitat de la proposta amb la realitat urbanística dels municipis del voltant.

34) Els municipis que tenen una elevada concentració d'establiments recreatius i musicals haurien de tenir necessàriament aparells de mesurament sonomètric i de personal amb formació especialitzada, ja que la problemàtica acústica que es pot generar és quelcom inherent a les responsabilitats assumides pel consistori.

35) Cal buscar solucions normatives i imaginatives perquè els veïns afectats per una situació d'ordre públic, incivisme i contaminació acústica, que viuen en municipis que no disposen de policia local, sàpiguen a on dirigir-se per a trobar una resposta com més aviat millor als fets denunciats, a banda d'impulsar la implantació de limitadors acústics en els establiments públics i activitats recreatives com a sistema d'autocontrol de les emissions acústiques.

36) Quan la problemàtica acústica generada per una activitat, normalment recreativa, té un component d'ordre tècnic i un component d'ordre públic per

l'actitud de la clientela en sortir del local, s'hauria de poder requerir la intervenció dels Mossos d'Esquadra, encara que no estiguin desplegats a la zona, perquè es tractaria d'una funció vinculada a la policia de l'espectacle, en aplicació de la Llei 10/1990.

- 37) Cal que l'Administració autonòmica, en aplicació de l'article 60 de la LBRL, insti una actuació per substitució davant dels casos en què es produeixi i s'acrediti una passivitat en el compliment de les obligacions que la llei imposa a l'entitat local, després que l'autonòmica li hagi requerit que intervingui i actuï.**

Els aparells homologats

- 38) Cal conscienciar els conductors dels vehicles prioritaris (servei de policia, extinció d'incendis, assistència sanitària en servei urgent) de les repercussions negatives derivades de l'ús inadequat dels senyals acústics, tot promovent cursos que incideixin en aquest factor, efectuant recordatoris constants i promovent la subscripció de convenis amb associacions relacionades amb el transport sanitari.

- 39) Caldria establir algun mecanisme que permetés als ajuntaments tenir el suport del Departament de Treball i Indústria per a dur a terme les proves necessàries per al control acústic dels vehicles ciclomotors que, amb freqüència, generen molèsties per sorolls als veïns.** Els Mossos d'Esquadra, per mitjà del Servei Català de Trànsit, i la policia local són competents per a intervenir en la detecció d'emissions acústiques en els vehicles superiors a les reglamentàriament fixades i poden procedir a la immobilització del vehicle quan es confirmi la superació dels nivells o quan aquest hagi estat objecte d'una reforma important no autoritzada.

- 40) Les ordenances municipals no poden establir límits sonors dels vehicles més restrictius que els que resulten de la transposició de la Directiva 97/24.

- 41) L'Administració local pot reglamentar, en les seves ordenances, l'ús de les màquines a les zones que es considerin sensibles i, fins i tot, limitar-ne les hores de funcionament, de conformitat amb la disposició addicional única del RD 212/2002.
- 42) En el curs de la tramitació de la llicència d'obres a la qual va lligada la utilització de màquines d'ús a l'aire lliure, l'ajuntament ha de recollir la màxima informació possible – tipus i ubicació de la maquinària, períodes de funcionament previstos, durada previsible de les obres, etc.- per a ajustar les franges horàries oportunes per al desenvolupament de les obres i per a fonamentar el requeriment d'un estudi d'impacte acústic.
- 43) En el procediment de contractació que l'Administració ha de seguir per a dur a terme obres o per a prestar serveis, gestionats de manera indirecta, que comportin la utilització de maquinària susceptible de produir molèsties per sorolls, cal que aquesta hi incorpori les consideracions mediambientals, tant pel que fa als criteris d'adjudicació del contracte, com pel que fa a les condicions d'execució.**
- 44) L'Administració local pot restringir per mitjà de l'ordenança els períodes d'activitat constructiva molesta durant determinats períodes de l'any i en determinades zones.

Els establiments públics i les activitats recreatives

- 45) Cal redefinir les activitats del catàleg d'espectacles, les activitats recreatives i els establiments públics aprovat per Decret 239/1999, en particular, per a llimar de manera clara les diferències existents entre els bars i els bars musicals, en tant que moltes problemàtiques provenen de les activitats de restauració que disposen d'ambientació musical.**

- 46) Dins de la tasca assignada pel Decret 205/2001 als serveis de vigilància per a determinats espectacles, activitats recreatives i establiments públics, s'inclou el fet d'assegurar el desenvolupament normal de l'activitat. La institució considera que, dins d'aquest concepte, s'hi pot encabir la tasca adreçada a recordar i advertir els clients que no produeixin aldarulls a la sortida del local, per bé que seria convenient que la norma fos més explícita.
- 47) Cal que els ajuntaments regulin les densitats dels usos, tot establint distàncies mínimes i altres limitacions, per a evitar que la comptabilitat o la coexistència dels usos residencial i recreatiu o lúdic vagin en detriments dels qui tenen llur residència a la zona.**
- 48) Quan es prevegi la creació d'una àrea residencial al costat d'una gran empresa o polígon industrial, l'Administració local hauria d'establir una zona de descompressió, ja que les fronteres del so no tenen una barrera territorial.
- 49) Les ordenances locals, en matèria de sorolls, han de concretar el procediment que cal seguir per a declarar una zona acústica de règim especial (ZARE). Les zones ZARE estan pensades per a les àrees en què es produeix una elevada contaminació acústica, a causa de la presència de nombroses activitats, i recullen un règim especial d'actuacions per a aconseguir la progressiva disminució del soroll a l'ambient exterior a la zona.
- 50) La reducció horària respecte de l'horari de tancament de les activitats recreatives que fixa l'Ordre d'1.7.1994 és una eina respecte de locals concrets o per a locals concentrats en determinades zones que, per la seva situació, ocasionen molèsties als veïns d'habitatges.
- 51) És convenient que els ajuntaments regulin, per mitjà d'una ordenança, el règim jurídic aplicable per a poder accedir a una autorització per a ocupar del domini públic amb la col·locació d'un vetllador o terrassa.** La decisió sobre l'atorgament de l'autorització no s'esgota amb el títol competencial relatiu al

domini públic, sinó que s'han de tenir en compte altres condicionants jurídics, com ara la protecció del medi ambient.

- 52) La celebració d'activitats culturals i festives amb interès social i arrelament no ha de fer perdre de vista les repercussions mediambientals, especialment acústiques, que poden comportar. Per aquest motiu, a l'hora d'autoritzar-les cal fixar tots els condicionants possibles per a evitar les incidències acústiques innecessàries i valorar els emplaçaments escollits, a banda d'advertir amb temps suficient als veïns que s'hi puguin veure afectats.
- 53) L'Administració local pot prohibir, per mitjà de les seves ordenances, la venda i el consum de begudes alcohòliques a la via pública i la resta de llocs de concurrència pública per raons de seguretat pública.
- 54) El control policial, que ha de dur a terme la policia local amb la col·laboració dels Mossos d'Esquadra, pot ser una mesura preventiva i dissuasòria, si s'efectua de manera constant, per a aturar les situacions que es produeixen en "punts calents" de la ciutat o la vila.

Dues assignatures pendents: el condicionament acústic dels habitatges i els aparells d'aire condicionat

- 55) Atès que, per a la majoria dels ciutadans, l'habitatge constitueix avui dia el gruix més important de llurs inversions, cal que les administracions s'impliquin activament en el procés d'atorgament de la llicència de primera ocupació i la cèdula d'habitabilitat dels habitatges. La llicència i la cèdula només s'han de donar quan s'hagi verificat, entre altres aspectes, que l'aïllament tèrmic i acústic, segons la normativa vigent aplicable, que avui dia és la NBE-CA-1988, és correcte. En el cas que les administracions no ho puguin fer pel seu compte cal recórrer als certificats que pugui emetre una EAC especialitzada en el sector acústic.

- 56) **Cal que els ajuntaments regulin per mitjà d'una ordenança la instal·lació d'aparells d'aire condicionat i equips de ventilació que reculli, no solament les disposicions en matèria acústica, sinó també les condicions d'instal·lació.**

Aquesta regulació contribuiria, sens dubte, a facilitar la tasca dels instal·lador en tant que, en la majoria dels casos, les molèsties que aquests aparells generen no són buscades i són fruit del desconeixement de la norma. Alhora, les administracions haurien de potenciar la difusió de la normativa entre tots els sectors que intervenen més directament en la instal·lació dels aparells, a banda d'estudiar la possibilitat de promoure un contracte d'instal·lació tipus que incorpori una clàusula de responsabilitat de l'empresa instal·ladora, quan la instal·lació deficient de l'aparell sigui la causa de la contravenció de la normativa acústica.

La necessitat social. La necessitat d'un espai sense sorolls.

- 57) Per a afrontar amb cert èxit la problemàtica acústica cal fer créixer i néixer la sensibilitat per la matèria, tant en la població com en els poders públics.

- 58) Per a prendre consciència d'aquesta problemàtica cal impulsar iniciatives suggerents, com ara la creació d'espais sense sorolls dins de determinades àrees de les poblacions, o desenvolupar un règim específic, com ara la dels *municipis no sorollosos*, o crear la subcategoria de *municipi no sorollós* dins de la categoria més àmplia de *municipi turístic*; aquests dos darrers a l'empara de l'article 30 de la LBRL.

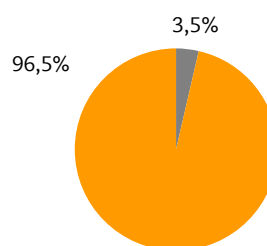
ANNEX I

Queixes rebudes en relació a la contaminació acústica durant l'any 2006

En aquest apartat es mostren algunes dades generals de les queixes que han estat rebudes, admeses a tràmit i finalitzades per aquesta institució durant l'exercici 2006.

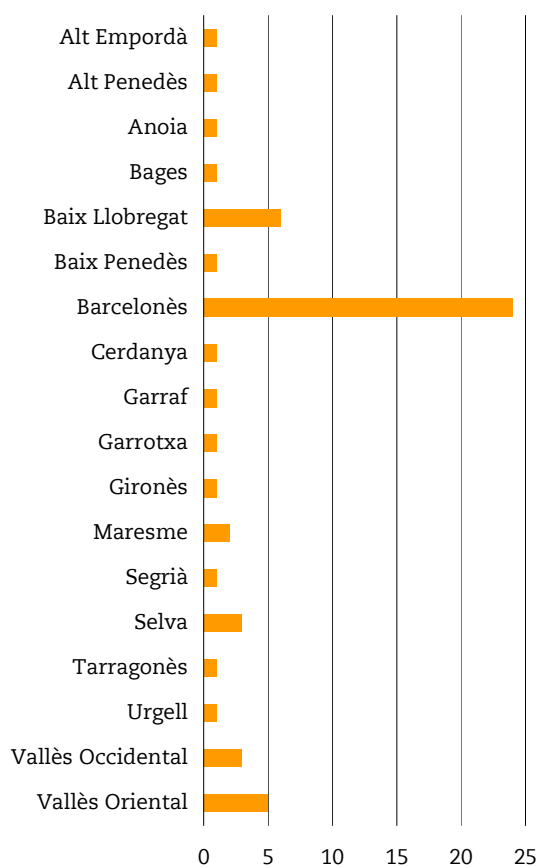
Queixes segons administració afectada

■	Administració Central	2	3,51%
■	Administració Local	55	96,49%
Total		57	100,00%



Queixes segons administració local afectada (per comarques)

Alt Empordà	1	1,82%
Alt Penedès	1	1,82%
Anoia	1	1,82%
Bages	1	1,82%
Baix Llobregat	6	10,91%
Baix Penedès	1	1,82%
Barcelonès	24	43,64%
Cerdanya	1	1,82%
Garraf	1	1,82%
Garrotxa	1	1,82%
Gironès	1	1,82%
Maresme	2	3,64%
Segrià	1	1,82%
Selva	3	5,45%
Tarragonès	1	1,82%
Urgell	1	1,82%
Vallès Occidental	3	5,45%
Vallès Oriental	5	9,09%
Total	55	100,00%

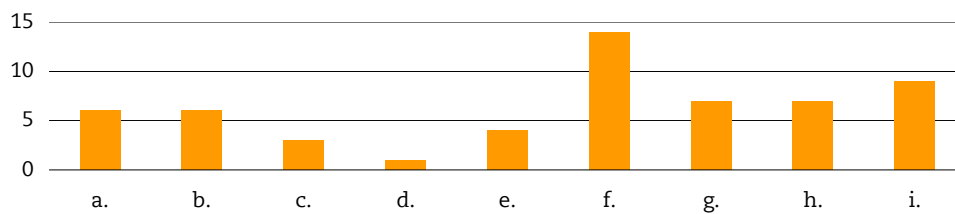


Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

Queixes segons la causa del soroll

a	Activitats al carrer, sense estructura permanent	6	10,53%
b	Activitats industrials	6	10,53%
c	Activitats privades (sorolls veïnals)	3	5,26%
d	Animals domèstics	1	1,75%
e	Aparells d'aire condicionat domèstic	4	7,02%
f	Activitats recreatives amb estructura permanent	14	24,56%
g	Obres públiques	7	12,28%
h	Transports	7	12,28%
i	Altres	9	15,79%

Total **57** **100,00%**



Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

Queixes segons la causa del soroll segons les comarques

	Activitats al carrer, sense estructura permanent	Activitats recreatives amb estructura permanent	Activitats industrials	Activitats privades (sorolls veïnals)	Animals domèstics	Aparells d'aire condicionat domèstic	Obres públiques	Transports	Altres	Total
Alt Empordà	1									1
Alt Penedès		1								1
Anoia								1		1
Bages						1				1
Baix Llobregat		3		2					1	6
Baix Penedès									1	1
Barcelonès	2	5	2	1	1	2	5	3	3	24
Cerdanya	1									1
Garraf							1			1
Garrotxa									1	1
Gironès								1		1
Maresme			1						1	2
Segrià	1									1
Selva	2					1				3
Tarragonès			1							1
Urgell			1							1
Vallès Occidental		2					1			3
Vallès Oriental	1	1	1						2	5
Total	8	12	6	3	1	4	7	5	9	55

Font: Síndic de Greuges de Catalunya. Elaboració pròpia

ANNEX II

Relació de sigles

- **BOPC:** *Butlletí oficial del Parlament de Catalunya*
- **CE:** Constitució espanyola
- **CTE:** Codi tècnic de l'edificació
- **DMAH:** Departament de Medi Ambient i Habitatge
- **EAC:** Entitat ambiental de control
- **LBRL:** Llei 7/1985, del 2 d'abril, de bases de règim local
- **LEC:** Llei d'enjudiciament civil
- **LIIAA:** Llei 3/1998, del 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental
- **LOE:** Llei 38/1999, del 5 de novembre, de l'ordenació de l'edificació
- **LOSC:** Llei orgànica 1/1992, del 21 de febrer, en matèria de seguretat ciutadana
- **LPCIC:** Llei estatal 16/2002, de l'1 de juliol, de prevenció i control integral de la contaminació
- **NBE:** Normes bàsiques de l'edificació
- **OGAU:** Oficina de gestió ambiental unificada
- **RAC:** Reglament d'activitats classificades
- **RLIAA:** Reial Decret 136/1999, del 18 de maig, pel qual s'aprova el reglament de la LIIAA (vegeu LIIAA)
- **ROAS:** Decret 179/1995, del 13 de juny, pel qual s'aprova el reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals
- **ZARE:** Zona acústica de règim especial