

INFORME SOBRE EL PRIMER BORRADOR DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE LA COMUNIDAD VALENCIANA PARA EL CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

I.- ANTECEDENTES

El día 18 de abril de 1995 tuvo entrada en el Comité Económico y Social de la Comunidad Valenciana oficio del Honorable Conseller de Medio Ambiente del Gobierno Valenciano solicitando la emisión de INFORME, al amparo de lo previsto en el artículo 3.4 de la Ley 1/1993, sobre el **Primer Borrador del Anteproyecto de Ley de la Comunidad Valenciana, para el Control de la Contaminación Acústica**, toda vez, que aunque no es el texto definitivo, interesaba conocer al Gobierno Valenciano la opinión que el mismo merece al Comité Económico y Social.

En fecha 23 de Mayo de 1995 fue convocada la Comisión de Programación Territorial y Medio Ambiente con el fin de proceder al estudio del documento remitido por la Conselleria de Medio Ambiente, que previamente había sido entregado a sus componentes, aportándose algunas consideraciones por los representantes de las Organizaciones Sindicales. La Comisión acordó en dicha sesión el establecimiento de un nuevo plazo para la presentación de las opiniones de los distintos grupos integrados en la misma, así como para el análisis de las opiniones presentadas hasta el momento, fijándose fecha para una segunda reunión.

En el Pleno del Comité Económico y Social celebrado el pasado día 31 de mayo se debatió la procedencia de la emisión del informe solicitado a la vista de los resultados electorales, ya que hacían previsible que el citado Borrador no llegara a convertirse en Anteproyecto de Ley. No obstante, por el Presidente de la Comisión de Programación Territorial y Medio Ambiente, se mantuvo la conveniencia de proceder a dar cumplimiento a la solicitud de la Generalitat Valenciana por cuanto así lo determina la Ley de Creación de nuestro organismo, porque los estudios ya se habían iniciado y por cuanto además, lejos de hacer un exhaustivo análisis del articulado, se trataba de un informe genérico donde se plasmaran los criterios generales del CES sobre el problema de la contaminación acústica. A la vista de tales manifestaciones se acordó se elaborara el referido informe.

En sesión celebrada el día 15 de Junio de 1995, la Comisión procedió a elaborar el Proyecto de Informe sobre el Primer Borrador del Anteproyecto de Ley de la Comunidad Valenciana, para el Control de la Contaminación Acústica, que fue sometido al Pleno del Comité Económico y Social, celebrado el día 22 de Junio, que lo aprobó, por unanimidad, en los siguientes términos:

II.- CONTENIDO

El **Primer Borrador del Anteproyecto de Ley de la Comunidad Valenciana, para el Control de la Contaminación Acústica**, consta de una Exposición de Motivos, Ocho Capítulos, treinta y seis artículos, cuatro Disposiciones Adicionales y dos Disposiciones Finales.

La **Exposición de Motivos** pone de manifiesto cómo la contaminación acústica, entendida como sonido indeseado, es uno de los factores medioambientales que debe ser objeto de regulación en el marco de la política global de protección y defensa del Medio Ambiente. Se destaca igualmente la incidencia negativa

Informe al AL de la C V para el Control de la Contaminación Acústica

de los ruidos en la salud de los ciudadanos, así como el vacío legal sobre la materia, todo lo cual justifica la presentación de la ley, de contenido claramente preventivo, dentro de las competencias atribuidas a la Generalitat Valenciana por el Estatuto de Autonomía.

El Capítulo I, bajo el epígrafe "Disposiciones Generales", define el objeto de la Ley, atribuye a los Ayuntamientos la competencia sobre planificación urbana derivada de la incidencia de los ruidos y vibraciones, determinando las materias concretas sobre las que deberá actuar y crea la Unidad Operativa de Control Acústico, dependiente de la Conselleria de Medio Ambiente, como órgano coordinador de todas las actividades que le atribuye la Ley.

El Capítulo II, bajo el epígrafe "Definiciones, Unidades y Parámetros de Medida", contiene los datos definitorios y técnicos sobre valores sonoros y vibraciones, así como el método unitario para su medición.

El Capítulo III, bajo el epígrafe "Contenido de los Proyectos", delimita el contenido y alcance de los expedientes administrativos para la apertura de nuevas actividades, especificando los niveles máximos de sonoridad y estableciendo las normas para evitar vibraciones.

El Capítulo IV, bajo el epígrafe "Condiciones de Inmisión Sonora y Vibraciones para Actividades de Nueva Creación", determina los niveles máximos de ruidos y vibraciones en viviendas, zonas residenciales, zonas industriales y obras públicas.

El Capítulo V, bajo el epígrafe "Normativa sobre Saturación de Actividades en Zonas Urbanas", se prevé la posibilidad de establecer criterios más restrictivos por parte de los Ayuntamientos en aquellos lugares especialmente afectados por la contaminación acústica, autorizando, incluso, la denegación de licencias municipales.

El Capítulo VI, bajo el epígrafe "Ruido de Tráfico", regula el control y estudio del impacto de los ruidos y vibraciones provocadas por las vías de comunicación, así como los niveles máximos de sonoridad de la circulación rodada.

El Capítulo VII, bajo el epígrafe "Protección contra el Ruido Laboral", tras remitir al RD 1316/1989, establece las obligaciones de los empresarios en orden a reducir al mínimo nivel los riesgos derivados de la exposición al ruido, así como las de los trabajadores de observar las medidas legales reglamentarias para paliar sus efectos; establece la competencia de la Unidad Operativa de Control Acústico, para coordinar, con empresas y sindicatos, el cumplimiento en materia de evaluación de los niveles de ruidos, protecciones personales etc.

El Capítulo VIII, bajo el epígrafe "Régimen Disciplinario, Infracciones y Sanciones", atribuye a la Administración Local la competencia en materia sancionadora, establece el procedimiento a seguir, califica las infracciones y establece las posibles sanciones.

Las **Disposiciones Adicionales** facultan a la UOCA a la revisión y actualización de los niveles máximos previstos en la Ley; establecen la necesidad de que los Ayuntamientos delimiten en un plazo de seis meses las zonas o áreas residenciales, comerciales e industriales del término municipal; conceden a los Ayuntamientos un año para aprobar Ordenanzas Municipales sobre ruidos y vibraciones de acuerdo con los criterios de la Ley y el mismo plazo para adaptar a las nuevas exigencias legales las actividades, servicios, instalaciones, máquinas, etc...

Las **Disposiciones Finales** contienen la cláusula de delegación legislativa y de vigencia.

III.- CONSIDERACIONES GENERALES AL DOCUMENTO

1ª.- Se considera imprescindible la unificación de criterios rectores en materia de Contaminación Acústica, ya que la misma, hasta la fecha, carece de una regulación unitaria, propiciando diversidad de normas de carácter municipal, basadas en la mayor parte de los casos en las denuncias de los ciudadanos o en

la mayor o menor tolerancia de las autoridades, provocando la confrontación de distintos colectivos de la población y propiciando actuaciones arbitrarias en muchos casos.

2ª.- El Comité Económico y Social de la Comunidad Valenciana entiende, que dentro de las competencias establecidas en el artículo 31, números 10 y 11 del Estatuto de Autonomía, y 148.21 de la Constitución Española, y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149. 23 de esta última, está facultada la Generalitat Valenciana para establecer normas adicionales de protección del medio ambiente, así como igualmente sobre sanidad e higiene, materias reguladas por el texto que evaluamos. Sin embargo, cabría oponer alguna excepción competencial al Capítulo VII del documento, que regula la protección contra el ruido laboral, en virtud de la competencia del Estado sobre la Legislación Laboral, y que le atribuye el artículo 149.7 de la Constitución Española. Entendemos que la Generalitat Valenciana puede normativizar el impacto de los ruidos y vibraciones producidos por las empresas sobre el medio ambiente, así como limitar las zonas consideradas comerciales o industriales, pero no regular las obligaciones de empresarios y trabajadores en el seno de las empresas, más allá de lo establecido en la normativa estatal, ya que podría entenderse, de hacerse de otra forma, como una extralimitación de la Generalitat Valenciana en sus competencias. La mera remisión al RD 1316/1989 de 27 de Octubre no salva adecuadamente el problema competencial que detectamos.

Sin embargo, se entiende que la Unidad Operativa de Contaminación Acústica debe colaborar, dentro de las competencias que sobre ejecución de la legislación laboral básica se atribuye a las Comunidades Autónomas, en el asesoramiento técnico, mediciones sonoras, medidas preventivas y correctivas en las empresas.

3ª.- El texto adolece de un precepto que delimite su ámbito de aplicación y las materias que son objeto de regulación, ya que el listado establecido en el artículo 2.1 no se corresponde con el posterior desarrollo del articulado, considerando necesario establecer en el Capítulo I las pautas por las que va a discurrir la Ley y cuáles son las materias objeto de regulación.

4ª.- La Ley no contempla su desarrollo reglamentario, sino que remite a las Ordenanzas Municipales el mismo, mecanismo, que por experiencias anteriores, no resulta el más aconsejable, dada la inercia de algunos Ayuntamientos.

5ª.- Las competencias atribuidas a la Unidad Operativa de Control Acústico parecen insuficientes, a la par que excesivas las conferidas a los Ayuntamientos, por lo que sería conveniente dotar a la primera de mayor ejecutividad, sin perjuicio de que sea el ámbito local el que de manera más directa asuma las funciones de vigilancia y control.

6ª.- Parece necesario establecer un límite, que se cifra en el de 90 dBA, el nivel máximo de emisión sonora en las instalaciones de establecimientos de ocio.

7ª.- Los límites máximos de nivel de emisión sonora durante la noche deberían ser reducidos en los casos de zonas residenciales durante la noche.

8ª.- El articulado adolece de una referencia expresa a los ruidos aéreos que debería ser objeto de tratamiento.

9ª.- Procedería delimitar mediante Ley las sanciones que se corresponden a la graduación de las infracciones, ya que por tratarse de normas punitivas no pueden dejarse a su posterior desarrollo por cuanto podrían vulnerarse los principios de legalidad y tipicidad. Igualmente, queda desdibujada en el texto la atribución de la competencia sancionadora y límites de la misma, así como la remisión al procedimiento correspondiente, bien sea el de la Ley 30/1992 o el que se estimara conveniente de acuerdo con lo dispuesto en la Disposición Adicional Tercera de la citada norma.

10ª.- Los plazos concedidos en las Disposiciones Adicionales para la delimitación por los Ayuntamientos de las zonas o áreas residenciales, comerciales e industriales, así como el de aprobación de

Ordenanzas Municipales y adaptación de las actividades, servicios, instalaciones, locales, aparatos y máquinas, resultan claramente insuficientes por lo que deberían ser ampliadas. Además no se establecen medidas coercitivas para caso de incumplimiento, ni norma subsidiaria en defecto de aprobación de las correspondientes Ordenanzas Municipales.

IV.- CONCLUSIONES

El Comité Económico y Social, examinado el Primer Borrador del Anteproyecto de Ley de la Comunidad Valenciana, para el Control de la Contaminación Acústica, remitido por la Conselleria de Medio Ambiente, y sin perjuicio de que el mismo no llegue a convertirse en Ley, ha creído conveniente pronunciarse sobre el texto propuesto, así como realizar una reflexión sobre los puntos básicos que en materia de contaminación acústica deben tenerse en cuenta para el futuro, por ello:

- Estimamos necesaria la regulación unitaria de la materia en una norma que establezca con carácter general, y para el espacio de nuestra Comunidad, unas reglas que garanticen la protección del medio ambiente y la salud física y psíquica de los ciudadanos, mediante el control de los ruidos urbanos, comerciales e industriales.

- Es imprescindible que la ley delimite su ámbito de aplicación, debiendo contener, de manera sistemática, una normativización sobre todos los aspectos relacionados con la contaminación acústica, evitando la parcelación legislativa.

- Sin perjuicio de que la competencia en materia de autorizaciones, vigilancia y control en materia de contaminación acústica sea conferida a los Ayuntamientos, parece necesario regular la actuación subsidiaria de la Generalitat Valenciana, en caso de inoperancia por parte de aquellos.

- La creación de una Unidad Administrativa con competencias sobre Contaminación Acústica es recomendable, entendiendo que las mismas no deben ceñirse exclusivamente al campo del asesoramiento técnico, sino que podrán ser dotadas de competencia ejecutiva.

- Las faltas, sanciones y procedimiento sancionatorio deben ser establecidos en la Ley y no dejarse su regulación a las Ordenanzas Municipales, por cuanto es necesario en esta materia introducir criterios unitarios que impidan agravios comparativos entre los Municipios.

- En cualquier caso, el Comité Económico y Social deberá en su día dictaminar el Anteproyecto que el Gobierno Valenciano presente a las Cortes sobre esta materia.