

IV. Legislación sobre el ruido

4.1. Introducción

Es un lugar común, en todos los estudios consultados, la falta de una normativa general y actualizada sobre el ruido que permita fijar unos criterios mínimos con los que poder evaluar un problema de tanta importancia y de tanto calado social. Como comentaremos posteriormente, empieza ya a haber una normativa amplia y precisa sobre este problema en los ayuntamientos y en algunas comunidades autónomas, pero han existido muchas dificultades para sacar adelante una Directiva Comunitaria. Algo similar está sucediendo a nivel nacional; se ha detectado la necesidad de contar con una ley marco, pero se está retrasando su publicación. Todo ello es un síntoma inequívoco de que el problema del ruido todavía no se considera como un problema importante de nuestra sociedad o, si lo es, las dificultades son grandes para llegar a un consenso. Desde luego que no es esta la opinión de los ciudadanos y de las asociaciones contra el ruido, que están haciendo verdaderos esfuerzos para que la protesta social encuentre una cobertura legal, tal como exige el problema.

Si nos atenemos a la evolución de la legislación sobre el ruido, parece que el proceso ha sido totalmente inverso a como se debería haber desarrollado. Han tomado conciencia de la situación, en primer lugar, los ayuntamientos, que son los que viven y están más cerca del problema; en torno a

estas instituciones se ha desarrollado una normativa propia, mediante las llamadas ordenanzas municipales. Después, ha seguido la preocupación desde las comunidades autónomas, que se han dado cuenta de que no estaba bien que cada ayuntamiento contase con una legislación propia, sin que hubiera un marco de referencia general en la comunidad a la que pertenecen; ello ha movido a algunos parlamentos autonómicos a tomar en serio esta necesidad, promulgando leyes que pudieran actuar como un marco general para ayudar a los ayuntamientos a establecer su propia normativa. Este compromiso se ha considerado totalmente necesario, dado el gran desorden que se podría crear en un tema que debería estar marcado por la objetividad y el consenso. En un tercer momento ha sido el Gobierno de la nación el que ha visto la necesidad de armonizar y unificar una legislación que podía resultar caótica y, finalmente, es también la Unión Europea la que ha tomado cartas en el asunto y se ha comprometido a promulgar una norma que sea un marco de referencia para los países de la Unión.

Hay ya un sentir general de que la legislación sobre el ruido tiene que objetivarse al máximo y que no se puede pensar en términos de ruido en situaciones que están permitidas en una comunidad y vedadas en otras; o niveles que se toleran en una ciudad y están prohibidos en otra. Para ello resulta totalmente necesaria la existencia de una ley general sobre el ruido que enmarque y concrete las decisiones que pudieran ser protegidas a nivel local. Pero, sería impensable alcanzar este fin sin una Directiva Comunitaria que tenga el valor normativo de refrendar y concretar las normas que se dicten por instancias inferiores: Estados miembros, comunidades autónomas y ayuntamientos. Obviamente, este debe ser el contexto adecuado para publicar las ordenanzas municipales, que serán las encargadas de acercar la normativa general a los problemas reales que vive cada ciudad.

Haciendo un poco de historia de la situación actual y en un intento de sintetizar en qué momento se encuentra la regulación del problema del ruido, nos vamos a fijar en estas cuatro perspectivas: la comunitaria, la nacional, la autonómica y la local.

4.2. Normativa europea

La referencia más general a nivel europeo es el V Programa de Acción en relación con el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible de mayo de 1992. En dicho programa se ponen límites al crecimiento de la contaminación acústica y se dan por buenos aquellos niveles que pueden resultar tolerables. Pensando en el año 2000, se establecen unos objetivos a alcanzar:

- Impedir que la población esté expuesta a niveles de ruido superiores a 65 dBA y que en ningún momento se superen los 85 dBA.
- La población de las ciudades que ya esté expuesta a niveles comprendidos entre los 55 y 65 dBA, no debería verse afectada por niveles superiores.
- La población actualmente expuesta a niveles inferiores a 55 dBA, no debería verse afectada por niveles superiores.

Pero la Comisión Europea no quiere quedarse en las buenas intenciones, sino que pretende ir más allá y da un salto cualitativo anunciando el desarrollo de un programa que tiene como finalidad la reducción del ruido, con acciones destinadas al cumplimiento de este objetivo. En este camino, hay que hacer referencia básicamente a dos documentos: el primero, el *Libro Verde* de 1996 y, el segundo, la propuesta de una directiva sobre ruido, que acaba de aprobarse.

El *Libro Verde* es ya una referencia obligada a la hora de plantear el tema de la contaminación acústica. Después de una introducción en la que se recoge el estado de la cuestión y los objetivos a alcanzar, expone de forma sucinta el problema del ruido en Europa, incidiendo, sobre todo, en dos aspectos: el primero, en los niveles actuales de contaminación acústica según algunas de las fuentes que contaminan; y el segundo, en la población afectada. Puesto que la Comisión Europea no tiene la intención de crear conflictos territoriales, dedica un apartado a analizar las acciones llevadas a cabo por los países miembros con el fin de poder alcanzar un consenso. La conclusión a la que llega es poco satisfactoria; por un lado, reconoce que se han obtenido ciertos éxitos, gracias a la legislación y al avance tecnológico –por ejemplo,

la reducción del ruido de los automóviles, en un 85% desde los años ochenta; de los camiones en un 90%, y el de las aeronaves en nueve veces—. Sin embargo, parece que no ha habido avances significativos a lo largo de los últimos quince años en el nivel de exposición al ruido ambiental.

La conclusión es bastante política y da el parabién a los estados miembros, señalando que han adoptado normas y recomendaciones que establecen límites de emisión para la exposición al ruido en zonas sensibles que, a menudo —no siempre, añadimos nosotros— están integradas en leyes nacionales de reducción de los ruidos y se aplican en los planes de aprovechamiento del suelo, especialmente en el desarrollo de nuevas infraestructuras. Más loable es la constatación de que no se dan divergencias entre los estados miembros respecto a los criterios de calidad del tráfico rodado, ferroviario o industrial, aunque el consenso es mucho menor que en lo que respecta al tráfico aéreo.

Pero lo importante no es el pasado ni el presente, sino el futuro, y en este sentido el documento deja bien claro los objetivos a alcanzar: crear un nuevo marco basado en la responsabilidad compartida, lo que implica establecer objetivos, controlar los progresos conseguidos y adoptar medidas para mejorar la exactitud y la estandarización de los datos con objeto de que las diversas acciones resulten más coherentes (LV, 1b). El documento las cifra en cinco campos:

a) Armonizar los métodos de evaluación de la exposición al ruido.

b) Afrontar la reducción del ruido del tráfico rodado teniendo en cuenta el que se deriva de los neumáticos; integrar los costes del ruido en instrumentos fiscales, modificar la legislación comunitaria sobre controles técnicos del ruido y fomentar las superficies de bajo nivel de ruido con ayudas comunitarias.

c) Prestar mayor atención al ruido ferroviario haciendo compatible el desarrollo de este medio de comunicación y la reducción del ruido. Entre las medidas que se prevén estarían las vinculadas a la investigación, la promulgación de normas con valores límite para las emisiones y la puesta en marcha de instrumentos económicos, tales como una tasa en función de las vías.

d) El control de ruido derivado del tráfico aéreo incluiría la imposición de valores de emisión más restrictivos que los actuales; el fomento, mediante ayudas, de aeronaves más silenciosas, y el desarrollo de medidas locales que incidan en la planificación territorial.

e) Finalmente, se impone un mayor control y una mayor racionalidad sobre los equipos que operan en el exterior, para lo que es necesario que se ponga en marcha una Directiva Única que incluya las directivas existentes en este campo y amplíe el control a un número mayor de equipos. La característica principal, además de la unificación de las normas, será etiquetar todos los equipos con la garantía de un determinado nivel de ruido.

Todo esto está muy bien, pero lo difícil es ponerse de acuerdo en los criterios de calidad sonora y, después, poner los medios para controlarlos. En plan indicativo, el *Libro Verde* recuerda los valores presentados por la OCDE en 1986 como umbral de ruido molesto.

Evidentemente, la realidad de cada país es muy distinta, como lo ha sido la preocupación por hacer frente a este problema. Los países septentrionales fueron los pioneros en la reglamentación del ruido y siguieron más tarde los países meridionales. A grandes rasgos esta es la situación actual.

En cuanto al ruido del tráfico rodado se han establecido límites en las redes nacionales, pero todavía no se han tomado medidas respecto a las carreteras secundarias y urbanas. Se ha adoptado el índice L_{Aeq} casi universalmente y, se suele diferenciar, también, el ruido del día y de la noche; últimamente se ha incorporado una clasificación más, la de la tarde. Con buen criterio, además del día y de la noche, se ponen límites de emisión según la sensibilidad: hospitales, escuelas, áreas residenciales, áreas industriales y áreas comerciales. Aún no se han llegado a objetivar los límites que no se deberían traspasar. Las diferencias son notables observándose oscilaciones entre 10-15 dBA, en las llamadas zonas sensibles y, aun, en las restantes.

Tampoco se trabaja con el mismo criterio en los países de la Unión Europea en el control del ruido ferroviario. Algunos países aplican los mismos criterios de limitación al tráfico por carretera que al del ferrocarril, puesto que el objetivo, en uno y en otro caso, es proteger a las personas que

VALORES PRESENTADOS POR LA OCDE COMO VALORES MOLESTOS

- A partir de 55-60 dBA el ruido causa molestia.
- Entre 60-65 dBA la molestia aumenta considerablemente.
- Por encima de 65 dBA surgen perturbaciones de los modelos de comportamiento y síntomas de daño grave.
- La Organización Mundial de la Salud ha sugerido un valor estándar para los niveles medios de ruido al aire libre de 55 dBA.

	Día		Noche	
	Interior	Exterior	Interior	Exterior
Viviendas dormitorios	50 dBA	55 dBA	30 dBA ^(*) 45 dBL _{Amáx}	45 dBA
Escuelas y hospitales				
General	35 dBA		35 dBA	45 dBA
Salas	30 dBA		30 dBA	40 dBA
Salas de concierto	100 dBA durante 4 h		100 dBA durante 4 h	
Discotecas	90 dBA durante 4 h		90 dBA durante 4 h	

dBA: decibelios.

(*) Incluso niveles sonoros más bajos pueden perturbar el sueño, dependiendo de la fuente de ruido y de la situación global del ruido.

viven cerca de estas líneas. En cambio, otros países establecen un límite general, del que restan la llamada prima ferroviaria, precisamente porque según indican las encuestas, el ruido del ferrocarril es menos molesto que el de la carretera.

Lo que preocupa respecto al ruido de los aviones no son las situaciones presentes, que prácticamente se dan por pérdidas, sino las futuras. Las soluciones van en una doble dirección: reglamentar la construcción de zonas residenciales y de otras instalaciones cuando se ubiquen cerca de los aeropuertos ya existentes; y la construcción de los mismos aeropuertos.

Entre las medidas para reducir el ruido, la OCDE señaló ya en 1990, en su informe «Combatir el ruido», la importancia de los incentivos económicos. Se apostaba por esta medida porque en los pocos casos en los que se había aplicado, sobre todo en el tráfico rodado, había resultado de una gran eficacia. Los países europeos no han sido muy proclives a utilizar este método, y de hecho han sido muy pocos los países que han adoptado estas prácticas. Las tasas e impuestos se han circunscrito a los aeropuertos, y parece que

aquí sí se generaliza la norma, sobre todo para fomentar la utilización de determinados tipos de aviones.

Los incentivos económicos estuvieron vigentes en Alemania y en los Países Bajos, sobre todo para comprar vehículos de transporte de mercancías menos ruidosos. Aunque estas ayudas han desaparecido, parece que han tenido una gran eficacia en la reducción del ruido de los camiones.

Otra medida que ha tenido una aplicación parcial, aunque no se puede descartar de cara al futuro, ha sido la restricción de la circulación; es una medida que ha sido utilizada de forma parcial y, bajo determinadas circunstancias, en Francia, Alemania y Austria. La OCDE la evaluó y llegó a la conclusión de que se requerían varias circunstancias para su eficacia. Entre otras, se señalan: un marco jurídico que no entre en conflicto con normas supranacionales; una clara delimitación de las zonas en las que se prohíbe la circulación; estricta vigilancia de la aplicación de la norma. Una forma indirecta de proteger a la población y restringir la circulación de vehículos es la creación de las zonas peatonales. Es una práctica que cada vez se está generalizando más en los cascos históricos de las ciudades españolas. Además de proteger a la población en zonas expuestas de forma especial al ruido por las características urbanísticas de estos entornos, se recuperan para el paseo y el ocio determinadas zonas que habían empezado a tener un cierto carácter de marginalidad.

Aunque el *Libro Blanco* reconoce que la elaboración y aplicación de soluciones debe ser una responsabilidad local, sin embargo, preconiza y admite que la eficacia contra el ruido pasa por una responsabilidad compartida por los países miembros. Existen pruebas de que hasta ahora ha faltado una coherencia global, como lo demuestra la gran descoordinación que se ha dado en la elaboración de las normativas, así como la falta de datos que permiten formarse un juicio de la situación real. La respuesta es hacer un nuevo planteamiento que pivote, por un lado, en la integración, y, por otro, en la coherencia en la integración de la normativa, y en la coherencia para llevar a cabo la respuesta que precise cada una de las fuentes. No se trata en definitiva de quitar protagonismo a los entes locales, sino de crear unas bases para lograr una acción más efectiva. El establecimiento de métodos comunes de evalua-

ción, la determinación de índices de exposición y el intercambio de información, serían algunas de las acciones a emprender. Habría que añadir, también, la información al público, como mecanismo para aumentar la sensibilización y la participación ciudadana y el intercambio de experiencias sobre reducción de ruido entre los Estados miembros.

Buena prueba de que la Unión Europea está dispuesta a sacar adelante sus propuestas es la Directiva que se acaba de aprobar. El título lo dice todo: «Evaluación y gestión del ruido ambiental». Y los objetivos están implícitos en el mismo título; sentar las bases técnicas para poder abordar en el futuro con garantía un tratamiento adecuado del problema. Como se señala en la exposición de motivos el objetivo es claro: «armonización de los métodos de evaluación de la exposición al ruido e intercambio mutuo de información». Dicho objetivo se concreta en estas dos recomendaciones; la primera, en la elaboración de mapas de ruido, y la segunda, en el suministro de información al público sobre la exposición al ruido. Aunque la Directiva se va a concretar en desarrollar estos puntos, se deja la puerta abierta para afrontar, en una segunda etapa, un problema mucho más comprometido, como el de fijar valores objetivos de contaminación acústica, y las medidas que hay que poner en práctica para alcanzarlos.

La Directiva pretende, pues, ser exigente en los métodos de medición y en los indicadores que expresan el ruido, aunque de momento no establece límites que haya que aplicar en todos los países de la Unión.

El ruido en el que se centra es el llamado «ruido ambiental». Se trata del ruido que genera la actividad humana (tráfico rodado, ferrocarriles, transporte aéreo, industria, actividades recreativas y construcción) y que se percibe en el ambiente doméstico (viviendas y sus proximidades, parques públicos, centros de enseñanza, hospitales, etc.). Como se dice en la exposición de motivos, la citada Directiva «no cubre el ruido producido por animales, la naturaleza, los vecinos, ni por la propia persona expuesta». Se excluye también el ruido percibido en el lugar de trabajo y en los medios de transporte.

La idea que subyace a lo largo de todo el texto, aunque también se señala de forma explícita, es «proteger la salud y el bienestar de los ciudadanos contra los efectos nocivos de la contaminación ambiental y contribuir,

por consiguiente, al cumplimiento de los objetivos del artículo 174 del Tratado de Roma». ⁽¹⁾ Se deja claro, como no podía ser de otra manera, que la Directiva fija «requisitos mínimos y orientaciones y objetivos generales». Después, los Estados miembros tendrán que aplicar sus propios métodos o planteamientos. Entre los compromisos contemplados están los siguientes:

1. Los dos indicadores que será obligatorio incorporar a toda normativa o sistemas de medición son el L_{den} (indicador que mide los niveles equivalentes día-tarde-noche) y L_{night} (indicador que mide los niveles de ruido del período nocturno).

El L_{den} incluye, a su vez:

- El L_{day} , que tiene una duración de 12 horas.
- El $L_{evening}$, que tiene una duración de 4 horas
- El L_{night} , que tiene una duración de 8 horas.

Cada Estado deberá determinar cuándo se inicia cada una de las particiones del día.

2. Se exige que en el plazo de tres años, a partir de la entrada en vigor de la Directiva, se confeccionen mapas de ruido en las grandes aglomeraciones urbanas (más de 250.000 habitantes) y en los ejes viarios más importantes (carreteras, ferrocarriles y aeropuertos). Cinco años más tarde se deberá repetir la operación, incluyendo también en los mapas de ruido las aglomeraciones más pequeñas, desde 100.000 habitantes.

3. A 31 de diciembre del año 2005, los países miembros garantizan que tendrán elaborados planes de acción para las aglomeraciones de más de 250.000 habitantes; y el 31 de diciembre del 2010, para las aglomeraciones de más de 100.000 habitantes. Dichos planes deberán incluir como mínimo: descripción de la aglomeración; valores límite según L_{den} y L_{night} ; resumen de resultados; análisis de la situación con respecto a la salud; determinación de los problemas; medidas que se aplican; situaciones que hay que mejorar; acciones previstas para los próximos cinco años; presupuesto; estrategia a largo plazo; y

(1) El artículo 174 (antiguo artículo 130R) del Tratado indica los objetivos a alcanzar, entre los que se señalan: 1) La conservación, protección y la mejora de la calidad del medio ambiente; 2) La protección de la salud de las personas; 3) La utilización prudente de los recursos naturales; y 4) El fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente.

evaluaciones coste-eficacia o costes-beneficios. Entre las medidas que se pueden aplicar están: regulación del tráfico; ordenación del territorio; aplicación de medidas técnicas en las fuentes emisoras; selección de fuentes más silenciosas; reducción de la transmisión de sonido; autorizaciones; campañas públicas; vigilancia de que no se superan los niveles mínimos; y tasas y sanciones.

4. Los ciudadanos deberán tener información puntual, bien por Internet o por cualquier otro sistema, de los mapas del ruido (dos meses después de aprobados por la autoridad competente), y de los planes de acción.

5. Los Estados miembros adoptarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir la presente Directiva a

Cuadro 4.2

CUADRO RESUMEN DE LA APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA COMUNITARIA SOBRE EVALUACIÓN Y GESTIÓN DEL RUIDO AMBIENTAL

<i>Plazos</i>	<i>Acciones</i>
01.07.2003	Incorporación al ordenamiento de los estados miembro.
	<i>Mapas de ruido</i>
01.01.2005	Aprobación de mapas de ruido sobre grandes aglomeraciones, principales ejes viarios y ferroviarios y grandes aeropuertos.
01.03.2005	Aprobación de mapas de ruido: grandes aglomeraciones, principales ejes viarios y ferroviarios y grandes aeropuertos.
01.03.2005	Publicación de los resultados de cartografiado. Comunicación a la Comisión de una síntesis de los mapas.
01.01.2010	Primeros mapas de ruido de aglomeraciones entre 100.000 y 250.000 habitantes. Segundos mapas de ruido de las grandes aglomeraciones.
01.03.2010	Publicación de resultados de cartografiado.
01.04.2004	Comunicación a la Comisión de una síntesis de los mapas de ruido.
	<i>Planes de acción</i>
01.01.2006	Aprobación de los planes de acción para las grandes aglomeraciones.
01.03.2006	Publicación de los planes de acción.
01.04.2006	Comunicación a la Comisión.
01.01.2010	Primeros planes de acción de aglomeraciones entre 100.000 y 250.000 habitantes. Segundos planes de acción para grandes aglomeraciones.
01.02.2011	Publicación de los planes de acción.
01.04.2011	Comunicación a la Comisión de un resumen de los planes de acción.

más tardar el 30 de junio de 2003, informando inmediatamente de ello a la Comisión.

6. Otros hechos de interés de la Directiva son: que se recopilen los mapas y los planes de acción y se publiquen cada cinco años en un informe síntesis; que se adapten los anexos a los progresos científicos y técnicos; que se cree un comité que vele por la aplicación de la Directiva; que dicho organismo corra con la responsabilidad de evaluar los resultados cada cinco años, siendo el 1 de enero del 2009 la fecha en la que se presentarán los primeros resultados.

Aunque en una primera lectura la Directiva parece ambiciosa y, a largo plazo las medidas se consideran correctas para afrontar con un cierto éxito la erradicación del problema del ruido, a corto plazo surgen incertidumbres y se ralentiza la solución. Por de pronto, la Directiva ha renunciado a poner límites de contaminación acústica que no se deben superar, y ha dejado a cada Estado que establezca sus propias normas; por otro lado, tampoco está claro qué medidas hay que tomar contra los infractores, si bien se entiende que han de ser también los propios estados los que decidan lo que hay que hacer en cada caso. A pesar de todo, hay ya un marco de referencia importante, tanto para tener un conocimiento cada vez más real de los niveles de contaminación que se dan en las grandes ciudades, como para exigir medidas y planes de acción que contribuyen a controlarlo.

4.3. Regulación estatal

El carácter fragmentario de la legislación sobre este tema es aplicable a la normativa estatal. Nuestros legisladores no han tenido conciencia de la magnitud del problema y en ocasiones se han justificado señalando que se trataba de un problema local. No obstante, en estos momentos la situación está cambiando, y junto a la normativa dispersa que ha ido abordando algunas cuestiones relacionadas con la contaminación acústica, se está elaborando una propuesta de ley que verá pronto la luz. Según publican los periódicos, sábado día 18-1-2003, se acaba de presentar el anteproyecto de ley a cuatro comunidades autónomas que se espera elevar al Consejo de Ministros dentro de este semestre.

Respecto al primer punto, en la legislación dispersa que tiene una relación con los problemas de la contaminación acústica se citan las siguientes normas:

- Reglamento 2414/1961, sobre actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas que somete a licencia municipal la instalación de industrias o actividades que pueden producir incomodidades, alterar las condiciones de salubridad e higiene del medio ambiente, o ocasionar daños a las riquezas públicas o privadas.

- Ley 38/1972, de 22 de diciembre, relativa a la protección del medio ambiente atmosférico.

- Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres. En esta ley se tipifica como infracción administrativa la emisión de ruidos que perturben la tranquilidad de las especies en espacios naturales protegidos (art. 38).

- Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas. Prohíbe (art. 25) la publicidad por medios acústicos en la zona de servidumbre de protección.

- Decreto 2816/82, sobre espectáculos públicos y actividades de ocio. Regula, entre otras, la policía de estas actividades en lo que se refiere al ruido.

- La norma básica sobre edificación (varios reales decretos) que señala las condiciones acústicas que deben reunir los materiales de construcción, así como recomendaciones sobre niveles de ruido en el exterior y en el interior de las edificaciones.

- Existe reglamentación del ruido producido por los dispositivos mecánicos.

- Real Decreto-Ley 9/2000, de 6 de octubre, que modifica el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, y Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, que lo desarrolla. Como aplicación de estas normas se suele exigir en determinados espacios una Declaración de Impacto Ambiental, en la que se señale que en las zonas habitadas o urbanizables no se superan niveles de ruido de 65 dBA, en período diurno, y 55 dBA, en período nocturno.

- Algunos artículos del Código Penal que sancionan el hacer determinados ruidos, como disparar armas de fuego o lanzar cohetes, petardos u otros proyectiles, cualquiera que produzca alarma o peligro (art. 568). O la Ley de Arrendamientos Urbanos (297/1994, de 24 de noviembre), que considera el ruido como causa de resolución de contrato (art. 27.9).

- En diciembre de 1998 se ha publicado la Orden para el control metrológico del Estado. Esta Orden tiene por objeto desarrollar la Ley 3/1985, de 18 de marzo, de Metrología y el Real Decreto 1616/1985, de 11 de septiembre, en lo referente a metrología legal. En estas normas quedan delimitados los instrumentos que se han de aplicar (sonómetro, sonómetros integradores-promediadores y calibradores sonoros) para medir la contaminación acústica.

Todas estas normas apenas inciden en el problema de la contaminación y dejan totalmente abierta la puerta para que los organismos no estatales, comunidades autónomas y ayuntamientos, tengan plena vía libre para abordar la situación del ruido según la conciencia y responsabilidad de los políticos de turno. Es una posibilidad de hacer bien las cosas, pero también un riesgo.

Pero esta situación de anarquía parece que se va a terminar. Existe una propuesta de ley a nivel estatal, y circulan borradores con las ideas básicas de su contenido. Comentamos alguna de ellas aunque, por supuesto, no sean definitivas, y hasta que no vean la luz en el BOE siempre se podrán modificar.

Como señala el Informe sobre el Medio Ambiente en España 2000 (pág. 101 y s.), el proyecto de ley tiene dos aspectos novedosos; el primero, que parte de una definición de calidad acústica en la que se incluyen no sólo los parámetros físicos, como se viene haciendo tradicionalmente, sino también los elementos correspondientes a la percepción del ruido por parte de los ciudadanos; y el segundo, la incorporación de la variable ruido al proceso de planificación del suelo. Este es un aspecto muy importante que llevará consigo el que se utilicen instrumentos de ordenación territorial, se soliciten declaraciones de impacto ambiental y que todo ello se regule en las ordenanzas municipales que se aprueben en el futuro. Se trata en definitiva de poner

las bases para un tratamiento preventivo del problema. Éste es ya un aspecto que contempla la normativa comunitaria y España, como país miembro, lo deberá adoptar.

Otro aspecto importante a resaltar es el tratamiento diferenciado de las actuales zonas ruidosas. Se las cataloga como zonas de especial protección, y se plantean acciones especiales para aquellas zonas en las que no se pueden lograr los objetivos de calidad sonora en el ambiente exterior. En este caso, el objeto a alcanzar sería la obtención de niveles de calidad acústica en el interior.

A la hora de establecer objetivos de calidad sonora se diferencia claramente la recuperación o corrección de ambientes sonoros degradados, de la prevención de nuevas situaciones. Con esta distinción se trata de dejar claro las diferentes políticas que hay que adoptar, bien si se trata de planificar las zonas de la ciudad del futuro, bien corregir el impacto acústico en situaciones ya consolidadas. Mientras para el primer objetivo se pueden y se deben establecer unos valores límite claros, precisos y estrictos, con el fin de garantizar una calidad acústica, para el segundo esto resulta más problemático, pues, si se establecen niveles, se dejaría en una situación anómala a una gran parte de los núcleos urbanos de las ciudades. Por ello, se cree que la solución de los problemas del ruido de estas zonas no se alcanzará con actuaciones estrictamente acústicas, sino con medidas más generales, que tengan en cuenta toda la actividad de la zona, incluyendo también el tráfico.

Pero el problema del ruido está ya tan inmerso en las actividades de la vida cotidiana que su erradicación no depende de la rigurosidad de la norma, ni de los sistemas de inspección para aplicarla. Hay que optar, también, por otras alternativas complementarias, basadas en la educación, en la formación y en la sensibilización ciudadana. Si los planteamientos políticos y los avances técnicos no se ven corroborados por la colaboración de los ciudadanos, difícilmente se avanzará en la solución del problema. La conciencia ciudadana no se crea por generación espontánea; hacen falta campañas y la puesta en práctica de métodos de persuasión, que cuestan dinero. Por ello, las buenas intenciones deberían ir acompañadas con instrumentos financieros que las hagan eficaces.

En definitiva, se trata de desarrollar una norma que permita establecer un procedimiento administrativo rápido y eficaz, con el que asegurar de forma eficiente e integradora la protección de los ciudadanos contra los efectos nocivos producidos por el ruido en cualquiera de sus manifestaciones.

Desde luego que España no va a ser pionera en este campo, si se tiene en cuenta el derecho comparado; en Japón existe una Ley General de contaminación desde 1967 y una Ley Específica sobre control del ruido desde 1986. En Finlandia está legislado el ruido desde 1987, y Francia tiene una ley de 1992, desarrollada posteriormente por un decreto de 1995. En EE.UU. las primeras leyes que regulan el tráfico rodado se remontan a 1969.

4.4. Normativa de las comunidades autónomas

El vacío legal que se ha dado a nivel del Estado central ha sido subsanado en parte por la legislación de las comunidades autónomas y de los ayuntamientos. A lo largo de los últimos años todas las comunidades autónomas han tratado de subsanar este vacío y son pocas las que no cuentan con una norma marco a la que se deben ajustar las ordenanzas que se publiquen en los ayuntamientos. No es nuestro propósito recopilar esta vasta información, ni menos aún hacer un estudio comparado. Nos limitaremos a repasar los contenidos básicos de estas normas y la capacidad que tienen estos instrumentos legales para avanzar en la solución del problema. Nos fijaremos sobre todo en las grandes ciudades, puesto que ellas deberían ser pioneras en este campo.

Haciendo un poco de historia, antes de los años noventa el Principado de Asturias había publicado un Real Decreto 99/1985, de 17 de octubre, aprobando ciertas normas sobre condiciones técnicas de los proyectos de aislamiento acústico y de vibraciones, aplicables a cualquier solicitud de licencia que pudiera ocasionar ruidos o vibraciones; la Diputación Foral de Navarra, en un Decreto Foral 48/1987, de 26 de febrero, estableció las condiciones a las que se deben someter las actividades molestas por sus niveles de ruido y de vibraciones, exigiéndose la realización de estudios de impacto ambiental de ruido para proyectos de nueva construcción de autopistas, autovías, carre-

teras y vías de penetración en núcleos urbanos. En las Islas Baleares se aprueba un Real Decreto 20/1987, de 26 de marzo, sobre protección del medio ambiente contra la contaminación por emisión de ruidos y vibraciones, desarrollando la Ley 38/1972 de protección de ambiente atmosférico.

Mucho más prolíferos, en cuanto a creación de normativa se refiere, han sido los años noventa. La Junta de Andalucía, tomando como punto de referencia la Ley 38/1972, de protección del ambiente atmosférico, publicó la Ley 7/1994, de 18 de mayo, regulando el ruido y las vibraciones en toda la comunidad. Dicha norma se desarrolló en el Decreto 74/1996, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de calidad del aire (no alude al ruido), y por dos órdenes, una de 23/2/1996, cuyo objetivo es regular las mediciones, la evaluación y valoración de ruidos y vibraciones, y otra, de 3 de septiembre de 1998, por la que se aprueba el modelo tipo de ordenanza municipal de protección del medio ambiente contra los ruidos y vibraciones.

También, por Ley 7/1997, la Xunta de Galicia ha regulado la contaminación acústica, fijándose como objetivo proteger a las personas de los ruidos y vibraciones imputables a cualquier causa.

La Comunidad Autónoma de Murcia ha publicado el Decreto 48/1998 sobre protección del medio ambiente contra el ruido, como desarrollo y ejecución de la Ley 1/1995, de protección del medio ambiente de la Región de Murcia.

La Junta de Castilla y León ha establecido, por Decreto 3/1995, de 12 de enero, las condiciones a cumplir por los niveles sonoros o vibraciones por actividades clasificadas.

La Generalitat de Cataluña publicó una resolución el 30 de octubre de 1995, aprobando una ordenanza municipal tipo, con la finalidad de establecer objetivos de calidad ambiental y regular las actuaciones específicas en materia de ruidos y vibraciones. Posteriormente, ha publicado la Ley 3/1998, sobre protección ambiental, y el Decreto 136/1999, que la desarrolla.

La Junta de Extremadura, también por Decreto 19/1997, de 4 de febrero, publica un reglamento con el objetivo de regular los ruidos y vibraciones.

El referente de la Comunidad de Madrid es el Decreto 78/1999, de 27 de mayo, que regula el régimen de protección contra la contaminación acústica en toda la comunidad. Se incluyen todas las fuentes de ruido, excepto las aeroportuarias que son de competencia estatal.

Recientemente, el 3 de mayo de 2002, la Comunidad de Castilla-La Mancha ha publicado una resolución por la que se aprueba el modelo de ordenanza municipal sobre normas de protección acústica.

No vamos a insistir en la justificación de toda esta normativa ni en la exposición de motivos que, con más o menos detalle, abogan por una defensa de los intereses de los ciudadanos y de su salud física y psíquica, frente a las agresiones que supone esta nueva fuente de contaminación. Tampoco es nuestro objetivo comparar los aspectos técnicos vinculados a los aparatos de medición, o a las fórmulas matemáticas que los expresan. Nos interesa destacar y comparar sobre todo estas dos ideas, la primera, las líneas que han pretendido desarrollar las comunidades que han promulgado una ley o una ordenanza marco, y que debe ser respetada por los ayuntamientos cuando dicten su normativa propia; y la segunda, los contenidos reales que aparecen en estas normas, sobre todo, los que se relacionan con los niveles de ruido que no se pueden sobrepasar.

La Comunidad Foral de Navarra, en el Real Decreto 48/1987, de 26 de febrero, obliga a los ayuntamientos de más de 10.000 habitantes a desarrollar y tramitar en el plazo de seis meses ordenanzas municipales sobre ruidos y vibraciones, acordes con los criterios y niveles sonoros definidos en este decreto. Por otra parte, fija unas condiciones de inmisión de ruidos que parecen bastante severas:

- No se permite el funcionamiento de actividades, máquinas o instalaciones cuyo nivel sonoro interior medio en los dormitorios y salas de estar de las viviendas sea superior a 30 dBA durante el horario definido como nocturno, y a 36 dBA durante el horario definido como diurno.

- No se permite el funcionamiento de actividades, máquinas o instalaciones cuyo nivel sonoro exterior a las viviendas en patios de manzana cerrados, sea superior a 45 dBA, durante la noche, y 60 dBA durante el día.

- No se permite el funcionamiento de actividades, máquinas o instalaciones cuyo nivel sonoro exterior sea superior a 50 dBA, durante la noche, y 60 dBA, durante el día.

- Las ordenanzas municipales podrán variar los límites establecidos en más menos 5 dBA

El Real Decreto 20/1987 para las Islas Baleares determina unos niveles generales que no se deberían sobrepasar:

	Exterior		Interior	
	Día	Noche	Día	Noche
Todas las zonas	55	45	35	30
Industrial y turística ^(*)	65	60	40	35

(*) Se exceptúan las viviendas que pueden existir en la misma zona, en cuyo caso se aplicarán los niveles de la zona de recepción anterior.

Pero, por lo general, las comunidades suelen detallar mucho más, y descienden a determinar los niveles que se deberían respetar en función de las características de los territorios y de las actividades que en ellos se generan.

La comunidad extremeña presenta unas líneas orientativas y hace una clasificación de los ruidos en función de varios parámetros: los niveles de ruido, el carácter diurno o nocturno, la actividad, si se trata de emisiones (NRE), o de inmisiones (NRI) (véase el cuadro 4.3).

En Andalucía, en la orden de 3 de septiembre de 1998, que aprueba el modelo tipo de ordenanza municipal, hay dos hechos importantes a resaltar; el primero, el ámbito de aplicación, que será de observancia obligatoria dentro del término municipal, y que se extiende a todas las actividades, instalaciones, medios de transporte, máquinas y, en general, a cualquier dispositivo o actuación pública o privada que sea susceptible de producir ruidos o vibraciones que impliquen molestia, riesgo o daño para las personas o bienes de cualquier naturaleza; y la segunda, los niveles límite que se fijan. Es el modelo general que siguen la mayor parte de las ordenanzas municipales, en las que se cruza la clasificación día/noche; inmisión/emisión, con la zona en la que se produce el ruido.

Cuadro 4.3

CLASIFICACIÓN DE LOS RUIDOS SEGÚN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA EXTREMEÑA

En decibelios (dBA)

Zona / uso	Hora	Clasificación		
		Poco ruidoso	Ruidoso	Intolerable
<i>Nivel de ruido emisiones</i>				
Hospitalario	Día	$N < 40$	$40 \leq N < 45$	$N \geq 45$
	Noche	$N < 38$	$38 \leq N < 42$	$N \geq 42$
Residencial-Comercial (sin tráfico)	Día	$N < 58$	$58 \leq N < 61$	$N \geq 61$
	Noche	$N < 48$	$48 \leq N < 51$	$N \geq 51$
Residencial-Comercial (con tráfico)	Día	$N < 63$	$63 \leq N < 66$	$N \geq 66$
	Noche	$N < 53$	$53 \leq N < 56$	$N \geq 56$
Industrial	Día	$N < 73$	$73 \leq N < 76$	$N \geq 76$
	Noche	$N < 58$	$58 \leq N < 61$	$N \geq 61$
<i>Nivel de ruido inmisiones</i>				
Hospitalario	Día y noche	$N < 33$	$33 \leq N < 36$	$N \geq 36$
Residencial	Día	$N < 38$	$38 \leq N < 41$	$N \geq 41$
	Noche	$N < 33$	$33 \leq N < 36$	$N \geq 36$
Administración-Oficinas	Día y noche	$N < 43$	$43 \leq N < 46$	$N \geq 46$
Aulas	Día y noche	$N < 43$	$43 \leq N < 46$	$N \geq 46$
Salas lectura	Día y noche	$N < 38$	$38 \leq N < 41$	$N \geq 41$

Podrán ser declaradas zonas acústicamente saturadas aquellas en las que existan múltiples actividades de ocio e instalaciones que generen por efecto acumulativo unos niveles sonoros en el exterior que sobrepasen en más de 10 dBA los niveles fijados en la tabla anterior.

Respecto al ruido de locales cerrados se recuerda que deberán respetar el horario de cierre establecido legalmente, debiéndose avisar inmediatamente a la policía municipal en caso de que sus recomendaciones no sean atendidas.

Para las actividades que se realizan en locales al aire libre, las dos condiciones que se imponen son: que tengan un carácter estacional o de temporada, y que exista una limitación horaria de funcionamiento. A los kioscos y terrazas de verano con horario nocturno que dispongan de equipos de

Cuadro 4.4

LÍMITES DE INMISIÓN Y EMISIÓN DE RUIDOS ESTABLECIDOS POR LA JUNTA DE ANDALUCÍA

En decibelios (dBA)

Límites de inmisión sonora

Zonificación	Tipo local	Niveles	
		Día (de 7 a 23 horas)	Noche (de 23 a 7 horas)
Equipamientos	Sanitario, social	30	25
	Cultural, religioso	30	30
	Educativo	40	30
	Para el ocio	40	40
Servicios terciarios	Hospedaje	40	30
	Oficinas	45	35
	Comercio	55	45
Residencial	Piezas habitables, excepto cocinas y cuartos de baño	35	30
	Pasillos, aseos y cocinas	40	35
	Zonas de acceso común	50	40

Límites de emisión sonora

Situación actividad	Niveles límite	
	Día (de 7 a 23 horas)	Noche (de 23 a 7 horas)
Zona de equipamiento sanitario	60	50
Zona con residencia, servicios terciarios, no comerciales o equipamientos no sanitarios	65	55
Zona con actividades comerciales	70	60
Zona con actividad industrial o servicio urbano excepto servicios de administración	75	70

recepción musical, se les exige que acompañen a la solicitud de licencia un estudio acústico de la incidencia de la actividad sobre su entorno. Cuando el nivel sonoro de emisión sea superior a 90 dBA, los equipos de reproducción sonora deberán instalar un limitador. No entendemos, decimos nosotros, por qué esta condición no se exige también a las actividades que se realizan al aire libre, y si se exige, por qué no se aplica.

Todo esto está muy bien, pero, como ha señalado la asociación Granada Contra el Ruido, hay muchas dificultades para ponerlo en práctica. La

mayoría de ayuntamientos no disponen de un sonómetro, así como tampoco tienen personal especializado para utilizarlo de forma apropiada. Este problema no afecta solamente a los pueblos andaluces, sino a la casi totalidad de pueblos españoles que, por supuesto, carecen de ordenanza, y no disponen de ningún medio técnico para aplicar la normativa general del Estado o de la propia comunidad.

Galicia sigue otra tipología diferente y fija los niveles que no se deben superar en función de la sensibilidad acústica de cada zona. Los límites que deberán ser respetados en toda la comunidad son los siguientes:

Cuadro 4.5

NIVELES DE RUIDO INTERIOR Y EXTERIOR PERMITIDOS POR LA JUNTA DE GALICIA

En decibelios (dBA)

Zona de sensibilidad acústica	De 8 a 22 horas	De 22 a 8 horas
<i>Niveles de ruido en el ambiente exterior</i>		
Alta sensibilidad	60	50
Moderada sensibilidad	65	55
Baja sensibilidad	70	60
Servidumbres y otras zonas específicas	75	75
<i>Niveles de ruido en el ambiente interior</i>		
Alta sensibilidad	30	25
Moderada sensibilidad	35	30
Baja sensibilidad y servidumbres	40	35

La comunidad murciana sigue los mismos criterios de división que la comunidad andaluza. Ahora bien, mientras ambas fijan los mismos límites en las emisiones, los criterios de la comunidad andaluza son mucho más restrictivos respecto a las inmisiones. En Andalucía no se podrá sobrepasar 30 dBA, por el día, y 25 dBA, por la noche, en un centro sanitario, mientras que en Murcia los límites que se establecen ascienden a 45 dBA, por el día, y 35 dBA, por la noche.

Cuadro 4.6

VALORES LÍMITE DE RUIDO INTERIOR Y EXTERIOR PERMITIDOS POR LA COMUNIDAD MURCIANA

Niveles sonoros medios (L_{eq} dBA)

Valores límite de ruido en el medio ambiente

Uso del suelo	Día	Noche
Sanitario, docente, cultural (teatros, museos, centro de cultura, etc.), espacios naturales protegidos, parques públicos y jardines locales	60	50
Viviendas, residencias temporales (hoteles, etc.), áreas recreativas y deportivas no masivas	65	55
Oficinas, locales y centros comerciales, restaurantes, bares y similares, áreas deportivas de asistencia masiva	70	60
Industria, estaciones de viajeros	75	65

Valores límite de ruido en el interior de los edificios

Tipo de receptor	Día	Noche
Sanitario, docente y cultural	45	35
Viviendas y hoteles	50	40

A tenor de estos criterios, se piensa que cuando no se superan los niveles establecidos no hay respuesta de molestia por parte de la población, situación que cambia sobre todo cuando se sobrepasan en 10 o en 15 dBA.

Cuadro 4.7

RESPUESTA DE MOLESTIA DE LA POBLACIÓN AL INCREMENTO DEL RUIDO EXISTENTE

Cantidad en decibelios en que se sobrepasa el nivel medio de ruido	Respuesta estimada de la población
0	Ninguna
5	Pequeña
10	Media
15	Fuerte
20	Muy fuerte

Castilla y León sigue el modelo general, aunque tiene también sus propios límites; son, incluso, mucho más restrictivos que los que están vigentes en Andalucía, sobre todo los que se producen en zonas sanitarias o de bienestar social. El máximo de ruido permitido en esta comunidad son 45 dBA, por el día, y 35 dBA, por la noche, en el ambiente exterior; y 30 dBA, por el día, y 25 dBA, por la noche, en el ambiente interior. Ahora bien, hay un matiz que no se puede pasar por alto y que denota la gran ambigüedad de las normas. Respecto a estos límites, tanto los referidos al ambiente interior como exterior, se indica que «con excepción de los procedentes del tráfico», lo que deja una puerta abierta para que dichos límites sean inviables.

Cuadro 4.8

NIVELES DE RUIDO PERMITIDOS EN AMBIENTE EXTERIOR E INTERIOR EN LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

En decibelios (dBA)

Tipo de zona urbana	Niveles máximos		
	Día	Noche	
<i>Niveles de ruido en el ambiente exterior</i>			
Zona de equipamiento sanitario	45	35	
Zona de viviendas y oficinas, servicios terciarios no comerciales o equipamientos no sanitarios	55	45	
Zona con actividades comerciales	65	55	
Zonas industriales y de almacenes	70	55	
<i>Niveles de ruido en el ambiente interior</i>			
Equipamiento	Sanitario y bienestar social	30	25
	Cultural y religioso	30	30
	Educativo	40	30
	Para el ocio	40	40
Servicios terciarios	Hospedaje	40	30
	Oficinas	45	35
	Comercio	55	40
Residencial	Piezas habitables, excepto cocinas	35	30
	Pasillos, aseos y cocinas	40	35
	Zonas de acceso común	50	40

La Comunidad de Madrid ha apostado por una guerra contra el ruido, después de haber sido calificada Madrid, como una de las ciudades más ruidosas del mundo. Aunque hay que poner en entredicho esta afirmación por la ausencia de datos objetivos que lo acrediten, sin embargo, existen las bases –densidad de población, número de vehículos que circulan, etc.– que podrían dar lugar a ello. Sea como fuere, se está trabajando de forma bastante seria sobre este tema, y hay una legislación que lo acredita. El territorio está dividido en áreas, correspondiendo a cada zona unos niveles de contaminación acústica. Las áreas son cinco y están clasificadas según el nivel de ruido que se tolera. El área silenciosa, que es la primera, sólo permite 25 ó 30 dBA, dependiendo de la hora; y en el área especialmente ruidosa, que es la quinta, no se establece limitación de niveles. De las cinco zonas, tres están sometidas a control, el área de silencio, la levemente ruidosa y la tolerablemente ruidosa, y en las otras dos, se permite que se superen los mínimos, 70 a 75 dBA. El área de silencio se corresponde con las zonas hospitalarias o de bienestar social; la zona levemente ruidosa, con la vivienda y centros educativos y culturales; y la tolerablemente ruidosa, con el hospedaje, las oficinas o los servicios públicos. Es importante que se delimite con precisión a qué zona sonora corresponden los diferentes espacios de la ciudad. El Ayuntamiento de Madrid se ha fijado un plazo de dos años para definir estas áreas (2003). Hay que destacar que en los niveles de emisión se distinguen tres situaciones; la primera, para las zonas en las que se prevén nuevos desarrollos urbanísticos; la segunda, para las zonas que ya están consolidadas; y la tercera, para las zonas que están consolidadas, pero en las que no se alcanzan los valores objetivo fijados; en este caso, no se podrá instalar ningún nuevo foco emisor, si su funcionamiento ocasiona un incremento de 3 dBA o más, en los valores existentes, o si supera los valores ya establecidos.

Cuadro 4.9

VALORES LÍMITE DE INMISIÓN Y EMISIÓN PERMITIDOS EN LA COMUNIDAD DE MADRID

En decibelios (dBA)

Valores límite de inmisión			
Área de sensibilidad acústica	Uso del recinto	Diurno	Nocturno
Tipo VI (Área de trabajo)	Sanitario	40	30
Tipo VI (Área de trabajo)	Docente	40	30
Tipo VI (Área de trabajo)	Cultural	40	30
Tipo VI (Área de trabajo)	Oficinas	45	45
Tipo VI (Área de trabajo)	Comercios	50	50
Tipo VI (Área de trabajo)	Industria	60	55
Tipo VII (Área de vivienda)	Residencial habitable	35	30
Tipo VII (Área de vivienda)	Residencial servicios	40	35
Tipo VII (Área de vivienda)	Hospedaje	40	30
Valores límite de emisión			
Área de sensibilidad acústica	Expresados en L_{Aeq} (*)		
	Diurno	Nocturno	
Zona en la que se prevean nuevos desarrollos urbanísticos			
Tipo I (Área de silencio)	50	40	
Tipo II (Área levemente ruidosa)	55	45	
Tipo III (Área tolerablemente ruidosa)	65	55	
Tipo IV (Área ruidosa)	70	60	
Tipo V (Área especialmente ruidosa)	75	65	
Zonas consolidadas urbanísticamente			
Tipo I (Área de silencio)	60	50	
Tipo II (Área levemente ruidosa)	65	50	
Tipo III (Área tolerablemente ruidosa)	70	60	
Tipo IV (Área ruidosa)	75	70	
Tipo V (Área especialmente ruidosa)	80	75	
Zonas que no alcancen los objetivos fijados			
Tipo I (Área de silencio)	55	45	
Tipo II (Área levemente ruidosa)	60	50	
Tipo III (Área tolerablemente ruidosa)	65	60	
Tipo IV (Área ruidosa)	75	70	
Tipo V (Área especialmente ruidosa)	80	75	

(*) L_{Aeq} : nivel medio de ruido en decibelios.

Castilla-La Mancha utiliza una metodología complementaria a las anteriores y considera estos cuatro apartados: niveles sonoros transmitidos al medio ambiente exterior; niveles sonoros transmitidos a locales colindantes en función del uso de éstos; límites objetivo de ruido en suelo urbano, y límites de niveles sonoros en ambientes urbanizables. Estos son los límites que se fijan:

Cuadro 4.10

VALORES LÍMITE PERMITIDOS EN CASTILLA-LA MANCHA

En decibelios (dBA)

		Diurno L _{Aeq} 5s	Nocturno L _{Aeq} 5s
<i>Niveles sonoros transmitidos al medio ambiente exterior</i>			
Área de silencio		45	35
Área levemente ruidosa		55	45
Área tolerablemente ruidosa		65	55
Área ruidosa		70	60
Área especial		Sin limitación	Sin limitación
<i>Niveles sonoros transmitidos a locales colindantes</i>			
Equipamientos	Sanitario y bienestar social	30	30
	Cultural y religioso	30	30
	Educativo	40	30
	Para el ocio	40	40
Servicios terciarios	Hospedaje	40	30
	Oficinas	45	35
	Comercio	55	45
Residencial	Piezas habituales	35	30
	Pasillos, aseos y cocina	40	35
	Zonas de acceso común	50	40
<i>Niveles sonoros ambientales en suelo urbano</i>			
Área de silencio		60	50
Área levemente ruidosa		65	55
Área tolerablemente ruidosa		70	60
Área ruidosa		75	70
Área especial		Sin limitación	Sin limitación
<i>Niveles sonoros ambientales en suelo urbanizable</i>			
Área de silencio		50	40
Área levemente ruidosa		55	45
Área tolerablemente ruidosa		65	55
Área ruidosa		70	60
Área especial		Sin limitación	Sin limitación

En Cataluña, como indicábamos anteriormente, hay una amplia normativa sobre este tema; específicamente sobre el ruido la norma a seguir es la ordenanza municipal tipo. No delimita, como hacen otras normas, los niveles que no se pueden sobrepasar, sino que establece unos valores guía ajustados a unos criterios. Se entiende por valores guía de inmisión a aquellos niveles máximos recomendados en el ambiente exterior o interior, y que son fijados en función del período horario y de la zona de sensibilidad acústica.

Cuadro 4.11

VALORES LÍMITE PERMITIDOS EN CATALUÑA

En decibelios (dBA)

	Nivel medio de ruido en dBA	
	Diurno	Nocturno
<i>Los valores guía de inmisión en el ambiente exterior^(*)</i>		
Zona de sensibilidad acústica alta	60	50
Zona de sensibilidad acústica moderada	65	55
Zona de sensibilidad acústica baja	70	60
Zona de servidumbre ^(**)	Sin especificar	Sin especificar
<i>Los valores guía de inmisión en el ambiente interior</i>		
Zona de sensibilidad acústica alta	30	25
Zona de sensibilidad acústica moderada	35	30
Zona de sensibilidad acústica baja	40	35

(*) En las vías y travesías urbanas donde la intensidad media de vehículos diarios es igual o superior a 250.000 vehículos, los valores guía de inmisión se incrementarían en 5 dBA.

(**) La determinación de los niveles se deja en manos de los ayuntamientos.

Esta normativa regula, también, el ruido de las vibraciones, así como los niveles tolerables de los ruidos de emisión de las motocicletas y de los vehículos a motor. Todo ello es muy importante, pero lo es mucho más que se habiliten los sistemas adecuados de inspección para que se sancione, o se impida de inmediato, circular a la motocicleta que tiene recortado el tubo de escape, o a los vehículos que, por antigüedad o por descuido, no cumplen la normativa. De nada sirve, pues, que se regulen de forma minuciosa los niveles que no se pueden sobrepasar, si después no se habilitan los medios necesarios para controlar y hacer cumplir lo que se dispone.

4.5. Normativa local: ordenanzas municipales

Un punto más, en este recorrido por la normativa, es la responsabilidad que compete a los ayuntamientos. La ordenanza municipal es su forma habitual para regular el problema. Hay un gran número de ayuntamientos que cuentan con esta norma –Albacete, Alicante, A Coruña, Granada, Madrid, Málaga, Murcia, Las Palmas, Santa Cruz de Tenerife, Sevilla, Valencia y Zaragoza– y otros todavía se rigen por la norma general. La ordenanza tiene una composición general estructurada en títulos, capítulos y artículos. Una de las más completas, que se citan, es la de A Coruña. Consta de cuatro títulos y nada menos que 105 artículos. Además de establecer las disposiciones generales relativas a la intervención de la Administración en materia de ruidos y vibraciones (Título I), sienta unos criterios de prevención específica contra el ruido (Título II) que afectan a la edificación, a los vehículos a motor, a los sistemas de alarma, a los trabajos en la vía pública que producen ruido; al comportamiento ciudadano en la vía pública y en la convivencia diaria; regula con todo detalle los permisos y licencias en establecimientos públicos y actividades de esparcimiento o recreativas (Título III); y, finalmente, establece un régimen sancionador (Título IV). Especial interés tiene la regulación del comportamiento ciudadano que puede producir ruido. Reproducimos alguno de los artículos de este apartado para que tomen nota los ayuntamientos, y los propios ciudadanos, que aún no valoran el problema:

Cuadro 4.12

ORDENANZA MUNICIPAL DE A CORUÑA

COMPORTAMIENTO DE LOS CIUDADANOS EN LA VÍA PÚBLICA Y EN LA CONVIVENCIA DIARIA

Artículo 36. Generalidades

1. La producción de ruidos en la vía pública y en las zonas de pública concurrencia (plazas, parques, etc.) o en el interior de los edificios, deberá ser mantenida dentro de los límites que exige la convivencia ciudadana y el respeto a los demás.
2. La prescripción establecida en el párrafo anterior se refiere a ruidos producidos, especialmente en horas de descanso nocturno, por las circunstancias que se señalan en los siguientes apartados.

2.1. Volumen especialmente alto de la voz humana o la actividad directa de las personas.

2.2. Funcionamiento de electrodomésticos y aparatos o instrumentos musicales o acústicos.

2.3. Funcionamiento de instalaciones de aire acondicionado, ventilación o refrigeración.

2.4. Instalaciones mecánicas en general (máquinas, motores, ordenadores).

2.5. Los sonidos producidos por los diversos animales domésticos.

Artículo 37. Actividad humana

En relación con los ruidos a que se refiere el artículo 36.2.1 queda prohibido:

1. Cantar, gritar, vociferar, especialmente en horas de descanso nocturno.

2. Realizar trabajos y reparaciones domésticas entre las 22 horas y las 8 horas del día siguiente.

3. Realizar trabajos de bricolaje con carácter asiduo, dentro del mismo horario, cuando los ruidos producidos durante la ejecución de los mismos superen los niveles expresados en esta Ordenanza.

4. Realizar cualquier actividad perturbadora del descanso ajeno en el interior de las viviendas, durante el horario nocturno, tales como fiestas, juegos, arrastre de muebles y enseres, reparaciones materiales o mecánicas de carácter doméstico, etc.

5. De forma general, queda prohibida cualquiera de las actividades antes reseñada, durante los domingos y festivos.

Artículo 38. Aparatos de radio, televisión, instrumentos musicales, etc.

1. En relación con los ruidos a que se refiere el artículo 36.2.2, se tendrá en cuenta que la televisión, radio y otros aparatos musicales deberán ajustar su volumen de forma que no sobrepasen los niveles establecidos en la Ordenanza.

2. Asimismo, el uso de los diversos instrumentos musicales se realizará adoptando las necesarias precauciones, tanto en su instalación como en el local donde se utilicen, de modo que los niveles de ruido producidos no superen los límites establecidos en la Ordenanza.

3. Para la práctica habitual de música, cuando exista posibilidad de transmitir sonidos a viviendas colindantes por encima de los niveles permitidos en esta Ordenanza, se adecuará el local de tal forma que no se irradian ruidos y molestias a dichas viviendas colindantes.

Artículo 39. Utilización de electrodomésticos en horas nocturnas

En relación con los ruidos a que se refiere el artículo 36.2.2 se prohíbe la utilización desde las 24 horas hasta las 8 horas del día siguiente de cualquier tipo de aparato doméstico, como es el caso de lavavajillas, lavadoras, licuadoras, aspiradoras y otros, cuando sobrepasen los niveles acústicos establecidos en la Ordenanza.

Artículo 40. Instalaciones de aire acondicionado, ventilación o refrigeración

Los equipos de las instalaciones de aire acondicionado, ventilación o refrigeración, tales como ventiladores, extractores, unidades condensadoras y evaporadoras, sistemas de refrigeración y otros similares, no transmitirán al interior de los edificios niveles sonoros o vibratorios superiores a los establecidos en esta Ordenanza.

Artículo 41. Animales domésticos

1. En relación con los ruidos a que se refiere el artículo 36.2.5 se establece la obligatoriedad, por parte de los propietarios de animales domésticos, de adoptar las medidas necesarias a fin de que los ruidos producidos por los mismos no ocasionen molestias al vecindario, debiendo de contar con las autorizaciones que fuesen procedentes.

2. En particular, se prohíbe dejar solos en casa a perros cuando ello fuere constitutivo de fuente de molestias para el vecindario.

3. No podrán dejarse los animales en las zonas que señalan las actuales Ordenanzas para la protección y tenencia de animales de compañía.

Artículo 42. Mensajes publicitarios y actividades análogas

1. Con carácter general se prohíbe el empleo de todo dispositivo sonoro con fines de propaganda, reclamo, aviso o distracción.

2. Esta prohibición no regirá en los casos de alarma, urgencia o especial significación ciudadana.

Artículo 43. Otras actividades y comportamientos

Cualquier otra actividad o comportamiento personal o colectivo no comprendido en los artículos precedentes, que conlleve una perturbación por ruidos para el vecindario, evitable con la observancia de una conducta cívica normal, se entenderá incurso en el régimen sancionador de esta Ordenanza.

La Ordenanza de Madrid es algo más restrictiva que la norma para toda la comunidad, y tiene la virtud de aclarar algunos aspectos. Mantiene la tipología del territorio en función del ruido (área de silencio, levemente ruidosa, tolerablemente ruidosa, ruidosa y especialmente ruidosa), aunque rebaja los límites máximos en el área de silencio (50 dBA por el día, y 45 dBA por la noche, en la normativa general, y 45 y 35 dBA, respectivamente, en la Ordenanza de Madrid). Pero quizá lo más destacable es que se establece un plazo de dos años para definir las áreas acústicas y fijar los niveles que no se podrán superar en las diferentes áreas, teniendo en cuenta si se

trata de un espacio urbanizable, o de suelo que ya lo está. Se previene un incremento del ruido en aquellas zonas que tienen límites inferiores a los establecidos, prohibiéndose la instalación de focos que puedan aumentar más de 3 dBA los niveles ya existentes.

Esquemáticamente ésta sería la situación que hay que salvaguardar en Madrid:

	Presión acústica media semanal (decibelios)					
	Suelo urbanizable		Suelo urbano		Suelo urbano con buenas condiciones acústicas	
	Diurno	Nocturno	Diurno	Nocturno	Diurno	Nocturno
Tipo I	50	40	60	50	55	45
Tipo II	55	45	65	55	60	50
Tipo III	65	55	70	60	65	60
Tipo IV	70	60	75	70	75	70
Tipo V	Sin limitación		Sin limitación		Sin limitación	

Aun cuando la ordenanza es una manera de acercar el problema de la contaminación acústica a los lugares y a los centros en los que se genera, no todos los ayuntamientos disponen de ella, ni tienen medios suficientes para aplicarla. Es importante que exista una regulación, pero si al mismo tiempo no se ponen en marcha medios técnicos para su aplicación es fácil que todo se quede en buenas intenciones. Para ser eficaces hay que empezar por conocer la situación, teniendo un conocimiento claro de los hechos. Hoy por hoy sólo unas cuantas ciudades tienen el compromiso de levantar mapas de ruido, siendo impensable que se generalice este compromiso. Por otro lado, los sistemas de medición exigen unos conocimientos técnicos y una preparación que no existe en el personal de la mayoría de nuestros ayuntamientos. Por este motivo, estamos abocados a que se produzcan grandes avances en la legislación que después no se vean correspondidos por los hechos; más aún, la indefensión del ciudadano puede ser total al no disponer de medios que puedan acreditar que no se está cumpliendo la norma. Pero algo habrá que hacer y, si no se puede tener un conocimiento de los niveles de ruido que se producen de forma habitual en nuestras ciudades y en nuestros pueblos, se

podría pensar, al menos, en sistemas móviles que puedan dar un perfil general, al menos en los momentos en los que la población está más expuesta a esta nueva forma de contaminación.

4.6. Conclusiones

Dos aspectos a resaltar en este campo de las leyes: el primero se refiere al pasado, que se caracteriza por la dispersión, la fragmentación y el vacío legal y, el segundo, que alude al presente, y cuya característica es la proliferación de normas desde la UE hasta los ayuntamientos. Aun cuando todavía no está cerrado el cuadro normativo, ya contamos con una Directiva Comunitaria y, en breve, tendremos, también, una ley general que será el marco de referencia para las comunidades autónomas y para los ayuntamientos. Como hemos podido demostrar, hay un gran interés en las comunidades autónomas por tener una normativa propia, y lo mismo empiezan a sentir ciertos ayuntamientos, que cuentan ya con su ordenanza municipal.

Esto es importante, pero la normativa general debería ser un marco para profundizar en las diferentes zonas de ruido, más que una ocasión para marcar las diferencias con el contrario. No se entiende muy bien por qué unas autonomías ponen unos límites y otras otros, siendo similares las características de las zonas; en todo caso, no se trata de ser muy exigentes a la hora de establecer niveles, sino cargar un poco más la responsabilidad en los sistemas de medición y de inspección. Está muy bien que los legisladores sean severos cuando se pretende determinar el ruido que no se debe superar en una zona hospitalaria, en una zona escolar o en una zona residencial, pero estaremos a medio camino, si después no se establecen los controles suficientes para conocer de forma real el ruido que se produce y, si se superan los límites, cómo controlarlo.

La erradicación del ruido no depende sólo de las voluntades de los legisladores, sino del dinero. Los sistemas de medición exigen dinero, y lo mismo los sistemas de inspección, o el desarrollo de ciertas medidas de control. Cuando se hace una ley, se debería también concretar el dinero que lleva ejecutarla y, por supuesto, a este tema apenas se hace referencia en la normativa que hemos consultado.

Además de la responsabilidad de los legisladores y de los políticos, hay que implicar a toda la sociedad. Hay que empezar porque la población conozca la norma para responsabilizarla de su cumplimiento; también, puede ser una buena ocasión para forzar a los responsables a conocer el problema y poner en marcha las medidas necesarias para aminorarlo.