

## **SEMINARI “SOROLL I ÚS DE L’ESPAI PÚBLIC”**

**Barcelona, 15 de desembre de 2011.**

### **REPERCUSIONS JURÍDIQUES DEL SOROLL A L’ESPAI PÚBLIC.**

*Fernando Marín Díaz-Guerra*

*Lletrat Coordinador*

*Servei d’Assessoria Jurídica de la Diputació de Barcelona.*

Per tal de poder explicar la temàtica que he de desenvolupar, cal prèviament:: 1) delimitar jurídicament el concepte “espai públic” i 2) presentar el marc jurídic general en el què s’inscriu la regulació jurídica del soroll i les obligacions que imposen a les administracions públiques, i en especial als ajuntaments.

#### **1.- Concepte d’espai públic.**

Jurídicament per “espai públic” entendrem aquells béns de domini públic local que estan destinats directament a ésser utilitzats directament pels ciutadans, és a dir els béns d’ús públic la conservació i policia dels quals és competència de l’ajuntament, com ara els carrers, parcs, fonts, camins i obres públiques d’ús general (arts. 201 de la Llei municipal

i de règim local de Catalunya i 4 del Reglament de patrimoni dels ens locals de Catalunya).

En aquest sentit, “espai públic” s’ha de diferenciar del concepte “espai obert al públic”, què, d’acord amb la Llei 11/2009, de 6 de juliol, d’espectacles públics, inclou tant els llocs de domini públic com els de propietat privada en els que ocasionalment es realitzen espectacles o activitats lúdiques, sense que dits espais comptin amb infraestructures o instal·lacions fixes (art. 3.1.d).

Val a dir que aquesta distinció té efectes importants, ja que en matèria d’espectacles públics, en els que s’hi inclouen els derivats de les festes locals, s’ha d’aplicar el règim d’autorització previst a la Llei 11/2009, que eximeix de llicència als espectacles i activitats organitzats pels ajuntaments, amb independència de la titularitat d’espai obert al públic (art. 29.7.b).

No obstant això, i pel que fa a l’objecte d’aquesta Jornada, cal recordar que tots els espectacles i activitats públics han de respectar les normes i programes vigents per evitar o reduir la contaminació acústica (art. 33.1 del Reglament d’espectacles públics, aprovat pel Decret 112/2010, de 31 d’agost).

## **2.- Marc jurídic general.**

Aquest marc entenc que resta delimitat per dos resolucions judicials, dictades pel Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH) i pel Tribunal Constitucional espanyol (TC), ambdues molt recents, en matèria de soroll.



2.1 El Tribunal Europeu de Drets Humans, en data 18 d'octubre de 2.011, ha dictat Sentència en l'assumpte *Martínez Martínez c. Espanya*, en la que ratifica anteriors pronunciaments sobre la incidència del soroll en el dret a la vida privada i a la inviolabilitat del domicili que reconeix l'art. 8.1 del Conveni Europeu de Drets Humans (CEDH).

*En aquest cas es tractava d'una activitat privada (la instal·lació d'una terrassa d'un bar a la ciutat de Cartagena), que provocava sorolls que causaven una evident i provada lesió al demandant. Tanmateix, aquest aspecte, fonamental pel TEDH, no va ser tingut en compte pels tribunals espanyols, que es van centrar en els aspectes procedimentals (relatius a l'atrogament de la llicència de bar).*

*En relació amb l'ajuntament, el TEDH ha afirmat que no havia adoptat ninguna mesura relativa al nivell de soroll provocat pel bar situat a la terrassa, ja que havia consentit la continuació de les seves activitats (malgrat haver ordenat el tancament de la part interior de la discoteca, per manca d'insonorització).*

El TEDH considera que s'ha vulnerat el dret a la intimitat del recurrent per aquesta manca d'actuació administrativa, i, en especial, també per la denegació de la tutela judicial del dret fonamental del recurrent, i, en conseqüència ha condemnat l'Estat espanyol a indemnitzar-lo.

Amb aquesta sentència, val a dir que el TEDH reitera decisions anteriors en què, constatada l'existència de soroll i aquest causa danys greus i directes a la salut, l'art. 8



CEDH imposa a les autoritats públiques no només l'adopció de mesures adequades per evitar-los, sinó també la seva efectivitat<sup>1</sup>.

Contràriament, el TEDH ha rebutjat al·legacions de ingerència en els drets reconeguts a l'art. 8.1 CEDH quan a) el nivell de soroll ocasionat per una activitat no havia ultrapassat els límits acceptables fixats a la normativa aplicable o b) els demandants no havien demostrat que haguessin sofert un perjudici seriós. Les ingerències de caràcter hipotètic no permeten aplicar l'art. 8.1 CEDH<sup>2</sup>.

Ha de remarcar-se el criteri de “seriositat”, o “gravetat” del perjudici pel qual es reclama, que exclou aquelles activitats que tot i provocar soroll, ho fan amb un caràcter puntual o limitat en el temps, que són activitats que sovintegen moltes vegades en les festes locals (focs artificials, p.e)<sup>3</sup>

*Així, la STEDH, assumpte Zammit Maempel c. Malta, de 22 de novembre de 2011, ha considerat que els focs artificials organitzats anyalment per celebrar unes festes locals no provoquen real i immediat per la salut psíquica dels reclamants.*

---

<sup>1</sup> Són d'obligada cita les Sentències del TEDH en l'assumpte *Dees c. Hongria*, de 9 de novembre de 2010, en la que ha condemnat l'Estat per violació de l'art. 8 CEDH malgrat el reconeixement dels esforços de les autoritats per limitar la circulació en el carrer del recurrent i en l'assumpte *Mileva c. Bulgària*, de 25 de novembre de 2010, en la que ha condemnat l'Estat per l'actitud passiva de les autoritats per eliminar el soroll provocat per un club de jocs electrònics, ja que, malgrat haver ordenat per dos cops el tancament, aquestes mesures no s'havien executat.

<sup>2</sup> Cfr. García Ureta, A. “*El ruido ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos*” Actualidad Jurídica Ambiental. 21 de noviembre de 2011. pàg. 6.

<sup>3</sup>

2.2. La Sentència del Tribunal Constitucional 150/2011, de 29 de setembre<sup>4</sup>, denega un recurs d'empara formulat contra la desestimació d'una reclamació de responsabilitat patrimonial instada a un ajuntament per la transmissió de soroll a un habitatge.

El Tribunal en aquesta resolució, malgrat reconèixer la doctrina del TEDH en matèria de soroll, i en especial la Sentència *Moreno Gómez*, de 16 de novembre de 2004, que constitueix un pronunciament clau, decideix no aplicar-la al cas plantejat tot i la semblança dels fets (sorolls provinents de la zona acústicament saturada de Sant Josep).

El motiu del Tribunal per adoptar aquesta resolució és la manca de prova pel recurrent d'aquests dos aspectes:

- el nivell de soroll que el seu habitatge en concret havia suportat, ja que no és suficient la mera al·legació genèrica de trobar-se en una ZAS., ja que el nivell de soroll depèn de factors concrets com l'alçada del pis i l'aïllament de la façana
- la passivitat o inactivitat de l'ajuntament, què havia desenvolupat una rellevant activitat inspectora i també sancionadora.

Cal destacar aquesta matisació del Tribunal, en tant en quant s'aparta d'una aplicació mecànica d'anteriors resolucions, si bé a hores d'ara podem senyalar que aquesta Sentència no ha estat una decisió unànime, ja que tres Magistrats dissenteixen en

---

<sup>4</sup> Dictada pel Ple. Aquesta circumstància, és important, ja que la competència originària per dictar sentència en matèria de drets fonamentals, correspon a una de les Sales, tret que el Ple la reclami i l'exerciti quan considera necessari expressar una decisió unitària del Tribunal, com ara ha succeït, per tal de apartar-se i no aplicar resolucions anteriors.



considerar vulnerada la jurisprudència del TEDH, així com que malgrat ser ferma, la doctrina que conté pot ser corregida pel TEDH, com ha passat anteriorment (STC 119/2001 i STDH cas *Moreno Gomez*).

En resum del que antecedeix, entenc que poden destacar-se dues idees fonamentals.

- existeix un nivell de soroll acceptable, en tant en quant tot i superar els límits previstos ho faci de forma puntual i no reiterada, i dins d'uns límits horaris que, d'acord amb els usos socials (festes populars) facin que aquesta molèstia s'hagi d'admetre<sup>5</sup>
- que, no tot i això, també es palesa la necessitat d'una intervenció **adequada** dels poders públics en matèria de soroll, què imposa tant l'establiment de normatives que el regulin, com l'assegurament de l'eficàcia d'aquestes mesures, exigències que deriven del caràcter fonamental del dret a la intimitat personal i familiar afectat.

D'acord amb l'anterior, escau ara: 3) comentar la més recent jurisprudència interna, sobre el soroll a l'espai públic derivat de: a) les terrasses; b) les activitats lúdiques, en especial les festes locals, i, per finalitzar, c) l'exercici del dret de reunió.

---

<sup>5</sup> L'Exposició de Motius de la Llei estatal 17/2003, de soroll, també crida a la raonabilitat d'acord amb els usos socials: *“IV. [...] En particular, interesa justificar la exclusión del alcance de la ley de la contaminación acústica originada en la práctica de actividades domésticas o las relaciones de vecindad, siempre y cuando no exceda los límites tolerables de conformidad con los usos locales. En la tradición jurídica española y de otros países de nuestro entorno más próximo, las relaciones de vecindad han venido aplicando a todo tipo de inmisiones, incluidas las sonoras, un criterio de razonabilidad que se vincula a las prácticas consuetudinarias del lugar. Parece ajeno al propósito de esta ley alterar este régimen de relaciones vecinales, consolidado a lo largo de siglos de aplicación, sobre todo teniendo en cuenta que el contenido de esta ley en nada modifica la plena vigencia de los tradicionales principios de convivencia vecinal.”*

### **3. Jurisprudència sobre el soroll a l'espai públic.**

Cal indicar la jurisprudència que es cita mostra, significativament però no exhaustiva, “l'estat actual de la qüestió”.

D'altra banda, també cal senyalar que és una tònica general de tota la jurisprudència examinada que sempre pren com a punt de partida la jurisprudència tant del TEDH com del TC, tot i que evidentment encara no s'ha pogut fer ressò de la abans ressenyada en aquest treball.

Així mateix, també s'ha de palesar que els Tribunals sovint basen les seves resolucions confrontant el dret a la intimitat amb la ponderació d'altres drets constitucionals implicats, com ara el dret a l'oci, o fins i tot també amb principis constitucionals, com el de promoció de la cultura.

#### **3.a. Les terrasses.**

L'Auto de l'Audiència Provincial de Barcelona 690/2009, de novembre, desestima el recurs d'apel·lació formulat contra l'arxiu d'una denúncia interposada per l'existència d'una terrassa d'hosteleria, per sorolls.

Es considera la comissió dels possibles delictes contra el medi ambient (art. 325 Codi penal, CP) i de desobediència a l'autoritat judicial (art. 410 CP), per no haver executat

l'ajuntament les mesures correctores ordenades en una sentència anterior pel Jutjat contenciós administratiu.

L'Audiència Provincial rebutja el recurs formulat, donat que només ha restat provat que només un cop s'ha pogut comprovar que s'havia superat el llinar de contaminació acústica.

Aquest excés puntual considera el Tribunal que no pot generar els perjudicis greus a la salut que contempla el CP.

Ara bé, no deixa de senyalar que ultrapassar reiteradament els llinars acústics és incompatible amb el descans i pot posar en perill la salut psíquica. Però aquest extrem ha de ser provat, ja que en termes penals les percepcions personals dels afectats no poden constituir una acreditació objectiva suficient.

Per altra banda, quant a la imputació del delictes de desobediència, el Tribunal constata l'actuació de l'ajuntament, que ha adoptat les mesures correctores ordenades pel Jutjat contenciós (canvi de l'hora de tancament, instal·lació d'una lona vertical, redistribució de les taules, control dels sorolls,..).

Per tant, també desestima la imputació d'aquest delictes.

La Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya 789/2008, de 15 de setembre, decideix sobre la manca d'actuació municipal davant l'activitat de bar en la terrassa del recinte exterior del local, i condemna l'ajuntament a indemnitzar el reclamant degut a:





- el coneixement previ de la situació (denúncies i queixes reiterades del reclamant)
- la comprovació de la inactivitat municipal (durant 5 anys)
- l'existència d'una contaminació acústica greu
- la innecessarietat de l'excés de soroll, per la seva desproporció amb les conseqüències lesives que genera.

*Tot i inserir-se en la tramitació d'un expedient administratiu, que pot sotmetre's per tant a una posterior revisió judicial, també ha de citar-se el Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 27/2011, de 27 de gener, en el que es planteja la inactivitat dels serveis municipals per a reduir els sorolls derivats d'una terrassa d'un bar. En aquest cas, la Comissió afirma que ha existit passivitat municipal per haver consentit que aquesta activitat es realitzés sense llicència, i estima procedent indemnitzar el reclamant<sup>6</sup>.*

Per finalitzar, i als efectes de palesar novament els criteris jurisprudencials, però en un sentit favorable a l'actuació municipal, la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya 780/2010, de 29 de desembre de 2010, tot i referir-se a una terrassa d'un pati interior d'una illa de cases, aborda la qüestió de l'efectivitat de les mesures correctores adoptades per un ajuntament, que considera adequades:

- l'ajuntament va dur a terme una actuació no merament formal per complir les seves obligacions, tot i no haver-se eliminat totalment el soroll en la part més desfavorable de l'habitatge (excés de 1,02 dB)

---

<sup>6</sup> Si bé també indicar que en altres supòsits anàlegs (Dictàmens 409/09, 105/08 i 245/07), la Comissió va considerar improcedent la indemnització sol·licitada en tractar-se d'activitats autoritzades i en restar també acreditada l'actuació positiva (correctora) municipal



- no s'ha desenvolupat cap prova que avaluï que la superació dels nivells màxims sigui de tal gravetat que determini que l'ajuntament hauria d'haver adoptat altre tipus de mesures més eficaces que les que va adoptar

### **3.b. Les activitats lúdiques: festes i espectacles.**

Abans de tot entenc necessari, tot i només apuntant-los, alguns aspectes normatius, que sens dubte seran desenvolupats pels altres ponents.

D'una banda, recordar que les ordenances locals de soroll, d'acord amb la Llei 16/2002, de protecció contra la contaminació acústica, poden *“tenir en compte les singularitats pròpies del municipi, com ara les activitats festives i culturals, i les que tenen un interès social, sempre que tinguin un cert arrelament”* (art. 21.3).

D'altra banda, també recordar que, d'acord amb la Llei 11/2009, de regulació administrativa dels espectacles públics:

- *les persones interessades que denunciïn molèsties que afectin la convivència i el descans dels veïns provocades pels espais oberts al públic tenen dret que l'administració efectui proves, amb els mitjans tècnics adients, a fi d'acreditar l'existència efectiva de les molèsties denunciades i que les autoritats competents actuïn per tal d'impedir-les (art. 8.5)*
- *si les molèsties indicades són relatives al soroll a l'interior del domicili, els denunciants han de permetre que els inspectors i tècnics de l'administració accedeixin al domicili en el cas que sigui necessari per a obrir l'expedient. En el cas que no se'ls permeti l'accés, s'han d'arxivar les actuacions (art. 8.6).*

Pertoca ara el comentari de la jurisprudència sobre aquesta vessant de l'ús de l'espai públic.

La Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya 82/2009, de 3 de desembre, va revocar la prohibició, per general i indefinida, imposant a un ajuntament la prohibició de que autoritzés *sine die* qualssevol espectacles a la via pública els caps de setmana estiuencs, així com en altres èpoques de l'any, amb excepcions (Cap d'Anys, Sant Joan, Festa local).

Major interès, no obstant, tenen altres dos sentències.

La Sentència del Tribunal Superior de les Illes Canàries, Tenerife, 219/2006, de 26 de gener de 2007, tracta sobre la decisió municipal d'ubicar el "Carnaval 2007" a la zona centre de la ciutat.

En aquest sentit, constatat que el soroll ambient ultrapassava notòriament els límits fixats, el Tribunal considera vulnerat el dret a la intimitat dels recurrents, sense acceptar els arguments municipals adreçats a excusar la seva responsabilitat, ja que, indica, correspon a l'ajuntament la concessió de autoritzacions i llicències per l'establiment dels "xiringuitos", terrasses de bars i circulació de vehicles amb altaveus.

Ara bé, el Tribunal desestima la petició de suspensió del Carnaval, ja que ponderant els interessos en conflicte (el particular dels reclamants i el general de tots els ciutadans), considera que ha de prevaler el general, la celebració de la festa de major importància de la ciutat.



Tot i aquesta ponderació, que no han compartit anteriorment altres Tribunals, ordena l'administració local que en relació amb els establiments situats al carrer (i als vehicles) estableixi els límits precisos de volum de la música, ubicació, horaris i altres circumstàncies que tinguin incidència en el descans nocturn dels afectats. Sobre aquest darrer aspecte, que en definitiva, és l'important des d'un punt de vista pràctic sí que existeix consens jurisprudencial<sup>7</sup>.

Per finalitzar aquest apartat, cal esmentar la Sentència del Jutjat Contenciós Administratiu 10 de Madrid 230/2010, de 8 de juny, en la què s'estableixen, al meu entendre perfectament, els diversos interessos contraposats:

- el dret a la intimitat (en especial, però també el dret a la salut) dels que pateixen els efectes del soroll
- el dret a l'oci dels creadors de soroll a la festa (comparses, etc) o el dret a la llibertat d'empresa dels seus beneficiaris (empresaris del sector serveis)

El resultat d'aquesta ponderació no és altre que, novament, determinar la necessitat de respectar el dret a gaudir del domicili harmonitzant-lo amb la celebració de les festes,

---

<sup>7</sup> En efecte, la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Castella-La Manxa 77/2010, de 10 de gener de 2011, va indicar que el reconeixement del dret a les festes locals no ha estat obstacle perquè els tribunals reconeguin la prevalència del dret al descans i al gaudi del domicili: “no es tracta d'acabar amb les festes, però sí de posar-ne límits, de regular-les, de tal manera que el seu exercici s'efectuï de la forma que menys perjudiqui a tercers”. Recorda aquesta resolució, ensems, la Sentència del Tribunal Superior de Justícia d'Astúries de data 16 de novembre de 1999, confirmada per la Sentència del tribunal suprem de data 23 de juny de 2003, que va declarar la superioritat de l'interès particular (descans, intimitat en el domicili) front el general defensat per l'administració per legitimar la festa.

amb la necessitat de què per part de l'ajuntament s'adoptin les mesures adients per evitar que aquests events no superin els valors límit de contaminació acústica (entre els quals el trasllat a un lloc adequat, i de no ser possible amb l'adopció dels mecanismes de control necessaris).

### **3.c. L'exercici dels drets de reunió i manifestació.**

Quant aquesta vessant de l'ocupació de l'espai públic destaca la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Madrid 101/2011, de 18 de febrer, en la que, seguint la STC 195/2003, de 27 d'octubre, confirma la compatibilitat de l'exercici dels precitats drets fonamentals amb que s'imposi la obligació que en utilitzar la megafonia es respectin pels reunits els límits d'immissió sonora fixats a les normes municipals.

### **Avanç d'una futura reforma de la Directiva de Soroll.**

La Comissió Europea ha preparat un informe, de data 1 de juliol de 2011<sup>8</sup> relatiu a l'aplicació de la Directiva, i futures modificacions de la Directiva 2002/49/CE ("Directiva de Soroll"), que ha de servir de base per examinar les possibilitats de millorar l'efectivitat de la legislació sobre el soroll.

En aquest sentit, la Comissió palesa dos camps en els què incidir en el futur:

- quant a la millora de l'aplicació de la Directiva, si el projecte vigent de mètodes comuns d'avaluació del soroll a Europa finalitza l'any 2011<sup>9</sup>, preveu la possibilitat

---

<sup>8</sup> COM (2011) 321 final.

<sup>9</sup> Projecte "CNOSSOS-EU", dirigit pel Centre Comú d'Investigació.



de revisar l'annex II (“*Mètodes d’avaluació per als indicadors de sorolls*”) a principis de l’any 2012

- quant a la legislació sobre les fonts de soroll, s’indiquen aquestes iniciatives:
  - i) el Llibre Blanc sobre el Transport<sup>10</sup>, que preveu una fulla de ruta fins el 2050 per a, entre d’altres objectius contribuir a reduir la contaminació acústica (p.e mesures per elaborar normes sobre nivells sonors dels vehicles)
  - ii) la revisió de la Directiva 2002/30/CE, relativa al soroll en els aeroports
  - iii) la possibilitat, en relació amb el soroll dels vehicles de quatre rodes com a mínim, d’una proposta de reglament sobre el nivell sonor admissible i sobre el dispositiu d’escapament dels vehicles de motor
  - iv) la revisió de la Directiva 2000/14/CE, sobre el soroll exterior, per avaluar els equips (màquines) inclosos i ajustar-ne els requisits.

Per altra banda, el document també senyala d’altres qüestions que fora necessari abordar per aconseguir una legislació més eficient a la Unió, entre els quals:

- els valors límits de soroll, que si bé fixats amb caràcter obligatori poden afectar al principi de subsidiaritat, poden establir-se com valors llindar o mínims , susceptibles d’altres més estrictes fixats pels Estats

---

<sup>10</sup> COM (2011) 144 final.



- els indicadors de soroll, tenint en compte que la necessitat d'informar als ciutadans quan el nivell és igual o superior a  $L_{den}$  55 dB i  $L_{night}$  50 dB, hom es planteja la necessitat de baixar aquest indicador a  $L_{night}$  40 dB
- conceptes, requisits i definicions tècniques, introduint millores com ara l'aclariment de les definicions i les obligacions relacionades amb les aglomeracions, les zones tranquil·les, el soroll industrial i els plans d'acció. També palesa la problemàtica vers els punts de mesura, inclosa la flexibilitat dels Estats quant a fixar la seva alçada (edificis).

*Fernando Marín Díaz-Guerra, Lletrat*