
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 3 DE ZARAGOZA
Procedimiento Abreviado nº 338/2008-j. Sentencia nº 385 (11-12-2009)

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA
SANCIÓN URBANÍSTICA. CONTAMINACIÓN ACÚSTICA.
Cualificación Policías Locales. Medición.
Denuncia y acta de medición correctas.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D. Luis Carlos Martin Osante

En Zaragoza, a once de diciembre de dos mil nueve.

Vistos por el Ilmo./a. Sr. D. LUIS CARLOS MARTIN OSANTE Magistrado-Juez de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Zaragoza, los presentes Autos de Procedimiento Abreviado Nº 338/2008 instados por COMUNIDAD DE PROPIETARIOS PLAZA DE LA VEGA SIS y HUERA ALTA, representado por el Procurador Sr. D. F.M.G., y defendido por el Letrado SR. L.B.P. y siendo demandado AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, representado por la Procuradora Sra. N.C.A., y defendido por la Letrada Sra. M.J.P.S.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El presente proceso se inició por escrito de interposición del recurso Contencioso-Administrativo presentada con fecha 1-09-08 en el Decanato de los Juzgados de esta ciudad, y con posterioridad mediante demanda de Procedimiento Abreviado se formuló recurso Contencioso-Administrativo por la representación procesal y defensa de Comunidad de Propietarios (Residencial L.C.) sita en Plaza de la Vega Sis y Huerta Alta, frente a la siguiente actuación administrativa:

-Resolución dictada por Consejo de la Gerencia de Urbanismo de fecha 24-07-08 en el expediente administrativo nº 419.313/2008 por la que se imponía una multa de 601,00 € en materia de ruido.

SEGUNDO.- Mediante providencia se admitió a trámite la demanda, se reclamó el expediente administrativo y se ordenó el emplazamiento de eventuales interesados, convocándose a las partes para la celebración de la vista, siguiéndose el procedimiento previsto en el art. 78 LJCA.

TERCERO.- El día 2/12/09, señalado para el acto del juicio, comparecieron ambas partes, ratificándose la actora en su demanda y contestando la Administración demandada oponiéndose a la misma.

Recibido el pleito a prueba, se practicaron las pruebas admitidas y declaradas pertinentes con el resultado que obra en Autos (grabado en sistema DVD): documental; aportación del expediente, prueba testifical.

Una vez formuladas las conclusiones, quedó el juicio visto para Sentencia.

CUARTO.- En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Planteamiento del recurso contencioso administrativo.- El presente proceso tiene por objeto el recurso Contencioso-Administrativo formulado por Comunidad de propietarios (Residencial L.C.) sita en Plaza de la Vega Sis y Huerta Alta, respecto de la resolución sancionadora del Ayuntamiento de Zaragoza por la comisión de una infracción administrativa grave prevista en el art. 28.3.a) de la Ley 37/2003, del Ruido, en relación con el art. 41 de la Ordenanza Municipal para la Protección contra Ruidos y Vibraciones de 2001 (Aprobada por el Ayuntamiento

Pleno el 31/10/2001, BOP 05/12/2001).

Con carácter previo, hay que tener en cuenta que el art. 28.3.a) de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, califica como infracción grave: "*a) La superación de los valores límite que sean aplicables, cuando no se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente ni se haya puesto en peligro grave la seguridad o la salud de las personas.*"

Por su parte, el art. 29 (Sanciones) señala lo siguiente: "*1. Las infracciones a las que se refieren los apartados 2 a 4 del artículo anterior podrán dar lugar a la imposición de todas o algunas de las siguientes sanciones: (...) b) En el caso de infracciones graves: 1º Multas desde 601 euros hasta 12.000 euros. 2º Suspensión de la vigencia de la autorización ambiental integrada, la autorización o aprobación del proyecto sometido a evaluación de impacto ambiental, la licencia de actividades clasificadas u otras figuras de intervención administrativa en las que se hayan establecido condiciones relativas a la contaminación acústica, por un período de tiempo comprendido entre un mes y un día y un año. 3º Clausura temporal, total o parcial, de las instalaciones por un período máximo de dos años.*"

Efectivamente, el ruido, en la sociedad de nuestros días, puede llegar a representar un factor psicopatógeno y una fuente permanente de perturbación de la calidad de vida de los ciudadanos. Así lo acreditan, en particular, las directrices marcadas por la Organización Mundial de la Salud sobre el ruido ambiental, cuyo valor como referencia científica no es preciso resaltar. En ellas se ponen de manifiesto las consecuencias que la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tienen sobre la salud de las personas (v. gr. deficiencias auditivas, apariciones de dificultades de comprensión oral, perturbación del sueño, neurosis, hipertensión e isquemia), así como sobre su conducta social (en particular, reducción de los comportamientos solidarios e incremento de las tendencias agresivas).

Precisamente, el mismo día de celebración del acto de juicio se conocía la noticia de la primera condena del Tribunal Supremo a un bar por las lesiones causadas por el ruido (La Ley 22763/2009) Diario de Noticias, 2 Dic 2009, en el que el Supremo da la razón al fiscal al considerar que la Audiencia Provincial debió también condenar al propietario del bar por falta de lesiones, habiendo ya la Audiencia de Barcelona condenado al acusado a 4 años de cárcel por un delito contra el medio ambiente.

SEGUNDO.- De una adecuada valoración de la prueba obrante en Autos y de la practicada en el propio expediente administrativo, en especial de la completa acta de medición de ruidos elaborada por la Policía Local que consta en el expediente administrativo, se desprende que efectivamente el día 23/3/2008, a las 23,50 h. -folio 3 del expediente administrativo- se superaron los límites de inmisión de ruido en una vivienda de la propia Comunidad de propietarios 4,4 dB (A) aunque como luego se verá, en realidad se debe considerar que se sobrepasó el límite en 4,2 d(B)A.

TERCERO.- En cuanto a la Ley 37/2003 del Ruido, es de amplia aplicación, al referirse a todo tipo de contaminación acústica, tal y como dice su art. 1 "*Esta ley tiene por objeto prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica, para evitar y reducir los daños que de ésta pueden derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente*", incluyéndose exigencias de todo tipo, entre ellas las relativas a los emisores acústicos, debiendo cumplir todos ellos, son miles de tipos, sus normas, razón por la cual la exigencia de tal adaptación se prolonga en su plenitud hasta el 30-10-2007 según la DT 1ª, pero ello no quiere decir que se retarde su aplicación hasta dicha fecha, sino que, en relación a concretas exigencias nuevas, se otorga tal periodo de adaptación.

Para dotar de eficacia a la Ley se hace necesario el desarrollo reglamentario de su articulado, tal y como se prevé en la misma. Este desarrollo reglamentario se ha producido de forma progresiva en dos fases, en la primera a través del Real Decreto 1513/2005, se regula todo lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental, y en la segunda fase, ya concluida mediante el nuevo Real Decreto 1367/2007, se completa el desarrollo básico de la Ley del Ruido.

Conforme a la Ordenanza Municipal para la Protección contra Ruidos y Vibraciones de 2001 (Aprobada por el Ayuntamiento Pleno el 31/10/2001, BOP

05/12/2001) en el art. 41 se recogen los *Límites en el ambiente interior*, y se establece lo siguiente:

“1 Ninguna actividad o fuente sonora, excluido el ruido ambiental (tráfico o fuentes naturales), podrá producir en el ambiente interior de las viviendas o locales de una edificación, niveles sonoros medidos en dB (A) superiores a los señalados a continuación:

| Uso | Locales | (8 a 22h.) | (22 a 8 h.) |
|----------------------|---------------------------|------------|-------------|
| Sanitario(*) | Dormitorios | 35 | 27 |
| | Zonas comunes | 40 | 30 |
| Residencial | Piezas habitables | 40 | 27 |
| | Pasillos, aseos y cocinas | 45 | 30 |
| Docente | Aulas | 40 | 30 |
| | Dormitorio preescolar | 35 | 27 |
| Servicios terciarios | Hospedaje | 40 | 28 |
| | Despachos profesionales | 40 | 40 |
| | Oficinas | 45 | 45 |

2. Estos criterios se revisarán de acuerdo a los avances normativos europeos, estatales y autonómicos, adoptando los criterios más restrictivos en su caso.”

La parte recurrente mantiene que la referida Ordenanza ha sido desplazada por la propia Ley del Ruido y por el Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas.

El Real Decreto 1513/2005, tiene como finalidad desarrollar la Ley del Ruido en la parte referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental, completando aquellos aspectos de la Directiva 2002/49/CE que no fueron recogidos en la Ley, por ser objeto, de acuerdo con sus previsiones, de un desarrollo reglamentario posterior.

Para avanzar en el desarrollo reglamentario de la Ley del Ruido, el Real Decreto 1367/2007, contempla las medidas de carácter básico respecto de las que la propia Ley del Ruido, en su disposición final segunda, establece una habilitación expresa al Gobierno para que en el ámbito de sus competencias, proceda al desarrollo reglamentario de dicha Ley, dado que, por razones de técnica normativa, en una norma de rango legal no puede descenderse a un grado de detalle excesivamente técnico y procedimental. La reglamentación comunitaria se había centrado en las fuentes del ruido, ahora se constata que diariamente inciden sobre el ambiente múltiples focos de emisiones sonoras por lo que se hace necesario un nuevo enfoque del ruido ambiental para considerarlo como un producto derivado de muchas emisiones que contribuyen a generar niveles de contaminación acústica inadecuados desde el punto de vista ambiental y sanitario.

En el Anexo 3 se plasma la Tabla B2, referida a valores límite de ruido transmitido a locales colindantes por actividades, cuyo contenido es el siguiente:

| Uso del local colindante | Tipo de Recinto | Índices de ruido | | |
|------------------------------|-------------------------|------------------|------------------|------------------|
| | | L _{K,d} | L _{K,e} | L _{K,n} |
| Residencial | Zonas de estancias | 40 | 40 | 30 |
| | Dormitorios | 35 | 35 | 25 |
| Administrativo y de oficinas | Despachos profesionales | 35 | 35 | 35 |
| | Oficinas | 40 | 40 | 40 |
| Sanitario | Zonas de estancia | 40 | 40 | 30 |
| | Dormitorios | 35 | 35 | 25 |

| | | | | |
|----------------------|------------------|----|----|----|
| Educativo o cultural | Aulas | 35 | 35 | 35 |
| | Salas de lectura | 30 | 30 | 30 |

CUARTO.- En relación con la medición, se alega que no puede realizarse la medición por Policías Locales y que no se ha cumplido con el Anexo 7 de la Ordenanza Municipal.

En cuanto a la cualificación de los Policías Locales, para manejar un aparato para ver si en un momento determinado hay un nivel de ruido excesivo en un domicilio concreto puede hacerlo cualquiera que tenga una mínima preparación al efecto y un aparato de cálculo fiable, del mismo modo que pueden manejar los etilómetros u otros aparatos que no requieren una elaboración posterior con cálculos complicados, tal y como se consideró por el TS en la Sentencia citada por el Ayuntamiento de 22-9-1995.

Consta en el acta de medición de ruidos que los Agentes de la Policía Local pertenecen a la Unidad de Protección Ambiental y Consumo (UPAC), que goza de cualificación suficiente para realizar mediciones. La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª (ponente F. García Mata), de 25 de febrero de 2009, aborda de nuevo la problemática de las mediciones de ruido efectuadas por agentes de la Policía Local, y aclara que los agentes de la Policía Local están habilitados para la práctica de las mediciones, ya que es suficiente con disponer de los conocimientos técnicos al efecto, sin que se exija la práctica por Arquitectos Técnicos o Ingenieros Técnicos.

Con relación al incumplimiento del Anexo 7, el incumplimiento del deber de medir varias veces el ruido de fondo y la defectuosa o inexistente medición del mismo, debe partirse de que no se exige en los art. 40 a 42 de la O. Municipal para la Protección contra Ruidos y Vibraciones. Tampoco en el anexo 7, punto 7 se dice que deba de medirse varias veces, ni que deba de medirse una vez por cada una de las mediciones que se toman, ya que, en general el ruido de fondo es permanente.

En cuanto a la forma de practicar la medición, ha de indicarse que de la denuncia y acta de medición de ruidos se deduce la corrección de la misma, sin que haya prueba que desvirtúe lo dicho. Interesa reseñar que sí se midió el ruido de fondo

El sonómetro utilizado por los agentes de la Policía Local para la medición acústica -Marca Rion, modelo NL-15, nº de serie 111450, tipo 01, verificado hasta mayo de 2008- estaba verificado y debidamente aprobado por la resolución de 26/04/2000 de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Comunidad Autónoma de Madrid. La cuestión está en los niveles inferiores del rango, pues el aparato es un modelo incapaz de hacer mediciones inferiores a 27db(A), en la medida en que la resolución de aprobación del modelo la sitúa en 27db(A), debiendo estarse a este último, pues va a ser la resolución de aprobación del modelo la que determine los rangos de aplicación y por tanto, la habilidad para poder efectuar mediciones en las que sostener la prueba de cargo correspondiente.

En el presente caso la medición de ruido de fondo es de 26,5 dB (A), pero como se acaba de decir, el modelo no consta homologado a valores inferiores a 27 dB (A) lo que supone que no puede darse por enteramente cierto el valor de 26,5 dB (A), que se atribuye al ruido de fondo, y resultando que la determinación del ruido de fondo es indispensable para la evaluación de los niveles de ruido, como sea que no puede tenerse por acreditado el concreto nivel de ruido de fondo que se dice en el acta por la falta de habilidad del equipo, debe concluirse que el ruido de fondo es de 27 dB (A), que es el límite mínimo que puede medir el sonómetro utilizado por los agentes de la Policía Local.

La determinación del ruido de fondo es indispensable para la evaluación de los niveles de ruido. Efectivamente, en el Anexo 7 de la Ordenanza para la Protección contra Ruidos y Vibraciones del Ayuntamiento de Zaragoza de 31 de octubre de 2001 (BOPZ 5/12/2001) (Características de medición de ruido y de vibraciones) se establece lo siguiente: “7. Ruido de fondo:

Para la evaluación de los niveles de ruido en la forma reseñada anteriormente se tendrá en consideración el nivel sonoro de fondo que se aprecie durante la medición conforme lo señalado a continuación. El ruido de fondo puede afectar al resultado de las mediciones efectuadas, por lo que hay que realizar

correcciones de acuerdo a la siguiente tabla:

Diferencia entre el nivel con la fuente de ruido funcionando y el nivel de fondo (D Δ) y corrección a sustraer del nivel medido con la fuente de ruido en funcionamiento.

En tal caso, aplicando la tabla de correcciones que se recogen en Anexo 7 Características de medición de ruido y de vibraciones, apartado 7, “ruido de fondo”, la única medición respecto de la que tiene trascendencia es la primera, en la que aplicando la referida tabla resulta una corrección de 1 dB (A), en lugar de 0,5 dB (A).

| Orden | Medición | Ruido fondo | de | Diferencia | Corrección | Resultado |
|-------|----------|-------------|----|------------|----------------------------------|--------------|
| 1ª | 33,5 | 27 | | 6,5 | 1 | 32,5 |
| 2ª | 31,5 | 27 | | 4,5 | 1 | 30,5 |
| 3ª | 31,7 | 27 | | 4,7 | 1 | 30,7 |
| | | | | | Resultado ponderado final | 31,23 |

En consecuencia, se sobrepasó en 4,2 dB (A) el nivel máximo de ruidos permitidos por horario y decibelios, ya que la medición se realizó en el salón de la vivienda y el límite según la Ordenanza para las piezas habitables es de 27 dB (A). incluso aunque se aplicara el Real Decreto 1367/2007, dado que en el mismo se alude a las “Zonas de estancias” [donde se incluye el salón], limitadas en el horario nocturno a 30 dB (A), también bajo esta interpretación de la normativa vigente se cometería la infracción administrativa imputada por el Ayuntamiento de Zaragoza a la Comunidad de propietarios, por superar en 1,2 dB (A) el límite.

QUINTO.- Si bien mediante la prueba testifical depuesta por D. J.B.A., administrador de la Comunidad de Propietarios, se pretendió acreditar la inexistencia de ruidos derivados del grupo de presión, debe hacerse notar que frente a la medición referida no puede darse virtualidad plena a sus manifestaciones, en aplicación de las reglas de la sana crítica, ya que:

-Las manifestaciones del administrador de la comunidad de propietarios a favor de la misma no pueden tenerse por acreditadas, ya que es lógico la inclinación del mismo a favor de la comunidad,

-Consta que el propietario de la vivienda de la Plaza de la Vega nº 17, de Santa Isabel (miembro también de la comunidad de propietarios) sufría molestias procedentes del grupo de presión, como reconoció el administrador que le había manifestado en su momento, y se desprende del hecho de haber requerido en su momento la intervención de los agentes de la Policía Local.

-Consta en el expediente administrativo (folio 17) la existencia de un informe o presupuesto de la entidad T. en el que se recomienda la sustitución del grupo de presión por uno silencioso.

-La prueba sonométrica ya analizada es un elemento objetivo de prueba, que se ha practicado conforme a Derecho y que constata el nivel de ruido indicado.

Con carácter general, por lo que se refiere a la prueba en el procedimiento administrativo sancionador, se debe indicar que la Administración no puede sancionar sino en virtud de pruebas de cargo obtenidas de manera constitucionalmente legítima, en la medida en que el propio art. 137 de la Ley 30/1992 plasma el principio de presunción de inocencia. A la Administración le incumbe la prueba de los hechos y de la culpabilidad del presunto responsable, y es doctrina reiterada, el Tribunal Constitucional que la presunción de inocencia rige sin excepciones en el ordenamiento jurídica sancionador, garantizando el derecho a no sufrir sanción que no tenga fundamento en una previa actividad probatoria sobre la cual el órgano competente pueda fundamentar un juicio razonable de culpabilidad.

Pero en materia de prueba en el procedimiento sancionador también consta

una norma específica en el apartado 3 del art. 137 de la Ley 30/1992, según el cual los hechos constatados por funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad, y que se formalicen en documento público observando los requisitos legales pertinentes, tendrán valor probatorio sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos o intereses puedan señalar o aportar los propios administrados.

En el caso que nos ocupa, no cabe compartir la ausencia de prueba de cargo, que viene representada básicamente por el acta de medición de ruidos de los agentes de la Policía Local, donde se plasman, los hechos que han servido de base a la resolución sancionadora.

Dicho acta constituye un elemento de prueba de los hechos, que ha sido tenido en cuenta a la hora de considerar acreditada la comisión de los hechos.

Otra cuestión diferente es la valoración que se pueda hacer de dicho elemento de prueba, pero no se debe identificar falta de prueba con discrepancia sobre su valor probatorio. Esta prueba, como el resto de pruebas, ha de valorarse conforme a las reglas de la sana crítica.

En realidad, la singularidad respecto del proceso penal es que en las sanciones administrativas la apreciación de los hechos y el juicio de culpabilidad se hacen por la Administración, en vía administrativa bajo el control eventual y posterior de los tribunales Contencioso-Administrativos. Y este control no implica en nuestro sistema devolver la integridad del poder sancionador a dichos tribunales para que lo actúen mediante la concentración de medios probatorios en el juicio oral, al modo del proceso penal, sino que es un control que se efectúa por la valoración a posteriori de esa apreciación de los hechos y ese juicio de culpabilidad que la Administración ha realizado ya en el procedimiento administrativo sancionador.

Por todo lo expuesto, procede la desestimación del recurso.

SEXTO.- Costas y recurso.- No se aprecian motivos que justifiquen la imposición de costas procesales a ninguna de las partes, por no apreciarse temeridad o mala fe en sus respectivas posturas procesales (art. 139.1 LJCA).

FALLO

PRIMERO.- Desestimo el recurso Contencioso-Administrativo interpuesto por Comunidad de Propietarios (Residencial L.C.) Comunidad de propietarios sita en Plaza de la Vega Sis y Huerta Alta, objeto del presente proceso (frente a la actuación administrativa indicada en el Antecedente de Hecho Primero de la presente sentencia).

SEGUNDO.- No procede imponer las costas procesales a ninguna de las partes.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.