

A la **Dirección General de Interior, Emergencias y Protección Civil**
Consejería de Justicia e Interior
Plaza de la Gavidia, núm. 10
41071 Sevilla
decretocatalogo.cji@juntadeandalucia.es

D/D^a _____ con DNI
_____ y correo electrónico a efectos de notificaciones en

forma de comunicación electrónica que prefiere al tenor de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 39/2015, por la presente comparece y al tenor del anuncio de la Resolución de esta Dirección General de uno de junio de 2017 (BOJA del 8 de junio), en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por la presente viene a formular

ALEGACIONES

Al **proyecto de Decreto** por el que se regulan las modalidades y condiciones de celebración **de espectáculos públicos y actividades recreativas**, los tipos de establecimientos públicos, su régimen de apertura o instalación, los horarios que rigen su apertura y cierre, y se aprueba el catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de Andalucía, y que se sustancian en los siguientes **argumentos contrarios a la aprobación del Decreto:**

PRIMERO. La cuestión nuclear de todo el Proyecto de Decreto son los ruidos y molestias que las nuevas modalidades de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos puedan generar dados los cambios profundos a las tipologías admisibles que contempla el nomenclátor que se propone.

Ello obliga inmediatamente a entender el marco en el cual se inserta el Decreto y si es siquiera legalmente viable que la Comunidad Autónoma andaluza —que no es un ente territorial ni una realidad aislada de la Unión Europea— pueda dictar la norma que se propone, o si a la vista

de la legislación europea y nacional, la legalidad del texto propuesto resulte cuestionable.

SEGUNDO. La Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio, fruto del Libro Verde de la Comisión Europea sobre "Política Futura de Lucha Contra el Ruido", partiendo de la necesidad de aclarar y homogeneizar el entorno normativo del ruido, tiene como objetivos "evitar, prevenir o reducir con carácter prioritario los efectos nocivos, incluyendo las molestias, de la exposición al ruido ambiental".

Con este fin se elaborarán mapas de ruidos, se pondrá a disposición de la población la información sobre el ruido ambiental y además se adoptarán planes de acción orientados a prevenir y reducir el ruido ambiental, o mantener la calidad del entorno acústico cuando ésta sea satisfactoria.

De manera muy especial los planes buscarán prevenir y reducir el ruido ambiental cuando éstos puedan tener efectos nocivos en la salud humana.

Todo ello se contiene en el contundente Artículo 1.1 de la Directiva, que no deja lugar a dudas acerca de su ámbito y sus objetivos.

TERCERO. De la simple lectura del este artículo 1.1 uno se plantearía la compatibilidad en absoluto del Decreto que ahora se pretende aprobar con los objetivos de la Directiva pues es evidente, como se verá, que aboca irremisiblemente a la degradación del medio ambiente acústico andaluz, siendo irrelevante que a lo largo del texto que se propone se recuerde la necesidad de cumplir los límites de emisiones e inmisiones.

La Directiva establece que "se aplicará al ruido ambiental al que estén expuestos los seres humanos en particular en zonas urbanizadas". Fiel a la tradición legislativa de las instituciones europeas, contiene una serie de definiciones, recogidas en el artículo 3 cuya letra a) define el "ruido ambiental" como el sonido exterior no deseado o nocivo generado por las actividades humanas; la letra B9 define los "efectos nocivos" como aquellos efectos negativos sobre la salud humana. A su vez, la letra u) define la "planificación acústica" como el control del ruido futuro mediante medidas planificadas, como la ordenación territorial, la ingeniería de sistemas de gestión del tráfico, la ordenación de la

circulación, la reducción del ruido con medidas de aislamiento acústico y la lucha contra el ruido en su origen.

A simple vista de pájaro ya se atisban una serie de dificultades en cuanto al encaje del Decreto en la legalidad vigente en materia de ruidos, materia que es absolutamente esencial a la elaboración de cualquier nomenclátor de actividades, no meramente accesorio. Con ello se señala la necesidad de que el marco normativo que ordena, limitando la contaminación acústica se cumpla en todo momento por las leyes autonómicas y mucho más por sus Decretos de desarrollo.

CUARTO. La Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido (en adelante LR) transpone la Directiva 2002/49. La norma tiene carácter básico dictándose al amparo (entre otras) de las competencias exclusivas que al Estado otorga el artículo 149.1.16ª y 23ª de la Constitución, en materia de bases y coordinación general de la sanidad y de legislación básica sobre protección del medio ambiente.

Es evidente que en todo lo que el Decreto andaluz prescinda de lo dispuesto en la normativa básica en materia de sanidad y protección del medio ambiente, el Decreto es ilegal.

Es irrelevante que el Decreto que ahora se propone proclame con insistencia que en todo caso deberán respetarse los límites establecidos para las inmisiones en las viviendas, pues si la regulación que propone es de tal naturaleza que lo más probable es que al aplicarse, se rebasen inmediatamente tales límites, se está ante una simulación de legalidad que no persigue sino abrir la puerta a una ordenación de actividades de hostelería, ocio y restauración de difícil encuadre en las normas superiores que le sirven de marco ineludible.

QUINTO. Ello plantearía la responsabilidad directa de la Comunidad Autónoma legisladora pues la norma de la cual proviene el perjuicio es tal que está diseñada para vulnerar el derecho de la Unión Europea siendo irrelevante, se insiste, que proclame que no puedan excederse los niveles de inmisiones sonoras tolerables dentro de las viviendas.

Por supuesto el Decreto prescinde total y absolutamente del deber de limitar las inmisiones en los exteriores, como si no se contemplasen por la Directiva, como si tener a las personas prisioneras en los interiores de las edificaciones fuese legalmente aceptable. Por supuesto no lo es, bajo ningún concepto, como resulta de la más elemental lógica y que

queda plasmada en el artículo 2.1 y 3, letra a), de la Directiva antes comentados: la Directiva tiene por objeto establecer un enfoque común destinado a evitar, prevenir o reducir con carácter prioritario los efectos nocivos, incluyendo las molestias —las simples molestias— de la exposición al ruido ambiental, en particular aquél al cual están expuestos los seres humanos en las zonas urbanizadas, ruido ambiental que se define como el *sonido exterior* generado por las actividades humanas.

SEXTO. Doctrina y jurisprudencia son unánimes al entender que surge un deber de reparar económicamente las consecuencias lesivas de una legislación que vulnera el Derecho de la Unión Europea cuando concurren tres circunstancias:

- 1º. Que se trate de una vulneración grave y manifiesta de una norma de rango superior, que entendemos el Decreto que se propone, estaría propiciando de manera directa;
- 2º. Que la Directiva contenga disposiciones que identifiquen derechos que ella tutela;
- 3º. Que se dé una relación de causalidad entre la lesión de los derechos tutelados por la Directiva y el desacierto del legislador delegado autonómico.

Quienes encarnan los órganos de nuestras instituciones tienen una responsabilidad por el daño que pudieran causar a éstas de suerte que cualquier ciudadano estaría legitimado para exigir la reparación del quebranto a las arcas públicas que la responsabilidad ante terceros del legislador autonómico delegado haya podido producir.

SÉPTIMO. La LR no se limita a transponer la Directiva sino que va más allá, ejerciendo el Estado sus competencias, instrumentales a la tutela del derecho a la salud (protegido en el artículo 43 de la Constitución, CE), el medio ambiente (artículo 45 CE) y la intimidad personal y familiar (artículo 18.1 CE).

Los excesivos ruidos en el espacio exterior vienen a vulnerar o poner en serio riesgo la virtualidad práctica de estos tres derechos.

La legitimación democrática del legislador autonómico delegado es de todo punto de vista insuficiente para obviar la importancia de cuidar los

niveles de inmisiones sonoras en el exterior proveniente de la suma de focos de ruido en un lugar: más bien al contrario, tiene el deber inexcusable de observar el marco normativo superior en cuya virtud ejerce su potestad legislativa delegada.

OCTAVO. La LR define el ruido en su vertiente ambiental como inmisión sonora presente en el hábitat humano o en la naturaleza, ya sea perceptible en forma de sonido o como vibraciones, siendo el objeto de la LR la prevención, vigilancia y reducción de la contaminación acústica (ruido y vibraciones).

La confluencia de focos de ruido —emisores—, incidiendo todos ellos sobre un mismo espacio, obligan a considerar el ruido ambiental como la suma de de emisiones de las cuales resulta la contaminación acústica tan poco recomendable para la salud que se padece en tantos puntos de nuestra geografía, sobre todo en zonas urbanizadas. Bien pues este “sonido exterior no deseado o nocivo generado por las actividades humanas [...] y al cual están expuestos los seres humanos [...] en particular en las zonas urbanizadas [...]” de que habla la Directiva 2002/49 y que tanto dicha norma con la LR buscan prevenir y reducir, es exactamente el que viene a ampliar sin límite alguno el Decreto que se propone.

La LR tiene por objeto pues “prevenir, vigilar y reducir la contaminación acústica” con el fin de “evitar y reducir los daños que de ésta pueden derivarse para la salud humana, los bienes o el medio ambiente”. Se sujetan a sus prescripciones “todos los emisores acústicos, ya sean de titularidad pública o privada, así como las edificaciones en su calidad de receptores acústicos” – esto es, también las discotecas, bares y restaurantes de Andalucía con terraza con música, que de aprobarse el Decreto proyectado serán una realidad, en aplicación de sus artículos 10 y 11 en conjunción con sus disposiciones adicionales tercera, cuarta y quinta, entre otros preceptos.

NOVENO. Parece que el legislador delegado andaluz se sintiese regulando una materia ajena a la de las molestias derivadas de la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas y del funcionamiento de establecimientos abiertos al público, pero no resulta ocioso recordarle que entre tales molestias son fundamentales las producidas por ruidos, y que a estos efectos las siguientes definiciones contenidas en el artículo 3 de la LR le son plenamente aplicables:

- a) Actividades: cualquier instalación, establecimiento o actividad, públicos o privados, de naturaleza industrial, comercial, de servicios o de almacenamiento.
- b) Área acústica: ámbito territorial, delimitado por la Administración competente, que presenta el mismo objetivo de calidad acústica.
- d) Contaminación acústica: presencia en el ambiente de ruidos o vibraciones, cualquiera que sea el emisor acústico que los origine, que impliquen molestia, riesgo o daño para las personas, para el desarrollo de sus actividades o para los bienes de cualquier naturaleza, o que causen efectos significativos sobre el medio ambiente.
- e) Emisor acústico: cualquier actividad, infraestructura, equipo, maquinaria o comportamiento que genere contaminación acústica.
- k) Índice de emisión: índice acústico relativo a la contaminación acústica generada por un emisor.
- l) Índice de inmisión: índice acústico relativo a la contaminación acústica existente en un lugar durante un tiempo determinado – lugar que tanto puede ser el espacio exterior como el interior.

De manera sorprendente el Decreto propuesto se limita a exigir que los valores de inmisión en el interior de las viviendas respeten los límites establecidos por la norma, obviando por completo que es necesario que también los cumplan en el exterior, si bien probablemente se sea tan consciente de que dichos niveles no se van a observar que ni siquiera se citan.

DÉCIMO. Si tenemos en cuenta que no es infrecuente que haya una concentración de actividades de un tipo en un cierto área —razón por la cual las zonas se clasifican en industriales, residenciales, etc.— es de esperar que las actividades de ocio, esparcimiento y hostelería que viene a regular el Decreto con importantes innovaciones, tiendan a concentrarse en un mismo punto. Incluso podría llegar a pensarse que el Decreto estimularía la ampliación de las actividades hacia las vías públicas y otros espacios demaniales, pues lo habitual es que la tasa por su ocupación resulte desde un punto de vista financiero

sumamente atractiva, añadiendo un espacio que no tenía antes el local de negocio a un precio irresistible.

Si no se cuida al máximo el respeto por el medio ambiente, incluida y de manera muy significativa la calidad acústica (entre otros parámetros importantes), se produce:

1. La expulsión de los ciudadanos de las zonas de dominio público, incluidas calles, plazas y otras; y gradualmente su expulsión de las zonas urbanizadas donde se hallen instaladas las nuevas modalidades de actividades pues los incumplimientos serán sistemáticos y nadie vive permanentemente sufriendo y luchando contra una administración con frecuencia inmóvil no por su voluntad sino por la verdadera falta de medios indispensables para hacer cumplir unas leyes muy difíciles de implementar en la práctica;
2. La reclusión forzada de esos mismos ciudadanos en el interior de sus viviendas, privándoles ipso facto de la posibilidad de uso y disfrute de cualesquiera espacios exteriores que pudiesen tener;
3. La degradación del medio ambiente con sus efectos nocivos sobre la vida social, la salud y el bienestar de todos sólo por favorecer ciertas actividades de unos pocos, y que no son en absoluto indispensables sino una opción legislativa más y no necesariamente la mejor;
4. Yendo a más, es que si lo que se pretende favorecer es el turismo, el Decreto se olvida de una de las modalidades de turismo que más estabilidad y riqueza trae y que no es otro que el turismo residencial, abocado a desaparecer en semejantes condiciones de contaminación acústica, pues es evidente que Andalucía compite constantemente con otros destinos y que en la elección de éstos, la calidad ambiental es un factor clave: clima, ruidos, calidad del aire, entorno... son esenciales a la hora de conformar la oferta de turismo residencial, que se sacrifica por el voluble, menos rentable y mucho más inestable turismo de vacaciones;
5. Una muy significativa pérdida patrimonial de quienes viven en las zonas de fuerte contaminación acústica, y que como tiene reconocida ya una consolidada línea jurisprudencial, da derecho a fuertes indemnizaciones a los particulares por parte de las

administraciones, sea por una responsabilidad directa o subsidiaria;

6. La privatización, por la vía de hecho, del demanio público, del cual se expulsa a tantos por favorecer el negocio de unos pocos, desnaturalizando el carácter esencial de estos bienes, que siendo de todos, se acaparan sin embargo por unos pocos;

UNDÉCIMO. La LR no es absolutamente inflexible, pues contempla la suspensión de los objetivos de calidad acústica “con motivo de la organización de actos de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga”. En cuanto a que pueda originarse por solicitud de los interesados la Ley es aún más restrictiva debiendo concurrir causas justificadas para la suspensión y siendo sólo posible en los casos en que “se acredite que las mejores técnicas disponibles no permiten el cumplimiento de los objetivos cuya suspensión se pretende”. Es decir, no se trata de que uno quiera desarrollar una actividad que abiertamente va a rebasar los niveles de inmisión —tanto al exterior como al interior de viviendas— sino que en efecto, se está en una situación tal que técnicamente no sea posible cumplir los objetivos y sea absolutamente necesario poder operar, de manera temporal, pudiendo autorizarse, previo estudio acústico, el funcionamiento siempre temporal y excepcional de la actividad.

Sólo están exentos de obtener la autorización administrativa pertinente quienes de manera temporal y ocasional rebasen los objetivos de calidad acústica por motivos de emergencias sanitarias, extinción de incendios, etc. Todos los demás emisores deberán obtener autorización previa, estudio acústico mediante y sobre todo, supeditada tal autorización a la inexistencia de la necesidad de sacrificar los objetivos de calidad acústica.

Semejante sacrificio no parece necesario, ni justificable, en el caso de las nuevas categorías que propone el nomenclátor. No se justifica el sacrificio del descanso de todos los vecinos en un edificio porque haya un restaurante que queriendo ampliar el negocio a la vía pública, además desee amenizar a sus comensales con música, una situación que se sabe ex-ante difícilmente cumplirá los objetivos de calidad acústica.

La firmeza con que la LR se propone la conquista de los objetivos de calidad acústica contrasta fuertemente con la facilidad con que el Decreto propuesto hace que éstos puedan quedar relegados.

DUODÉCIMO. Frente a estas ocasiones excepcionales, tasadas, debidamente justificadas en atención a un interés de orden superior, nos encontramos con un proyecto de Decreto que contempla toda una serie de excepciones carentes de razón bastante como para sacrificar los objetivos de mejora de la calidad acústica ambiental, pues o bien no encierran valores dignos de una especial tutela que justifique el sacrificio de la calidad ambiental —caso de los locales de esparcimiento con terraza con música al aire libre que tendrían su cabida de aprobarse el texto propuesto— o bien la solución que se propone carece de sentido, pues si como se dice, se quiere promocionar la música como manifestación cultural, lo lógico parece ser disponer de espacios con condiciones las acústicas adecuadas, esto es, aislados de inmisiones del exterior y por tanto cerrados, cubiertos y debidamente insonorizados. Si la música no es mero “ruido de fondo” sino verdadera cultura, no cabe duda de que serán necesarias las correctas condiciones acústicas que permitan disfrutar de ella.

DECIMOTERCERO. Huelga decir que si el legislador autonómico carece de potestad para dictar Leyes que puedan contradecir lo dispuesto en la Directiva y en la LR, muchísimo menos puede el legislador delegado andaluz pretender la legalidad de un Decreto que contravendría dichas normas, que imponen una serie de obligaciones, entre otras:

- 1º. Determinar la exposición al ruido ambiental mediante la elaboración de mapas de ruidos;
- 2º. Que esta información debe ponerse a disposición de la población; y que
- 3º. Es necesario adoptar planes de acción, con vistas a mantener el nivel del ruidos cuando sea satisfactorio, prevenir y reducir el ruido ambiental cuando sea necesario, y muy especialmente cuando los niveles de exposición puedan tener efectos nocivos para la salud humana;

Difícilmente se podrá cumplir con estas obligaciones de modo coherente con los objetivos de la LR si el Decreto que se comenta, llega a ver la luz.

DECIMOCUARTO. En efecto, la LR contiene una serie de previsiones orientadas a garantizar en todo el territorio español, un nivel mínimo de protección frente a la contaminación acústica.

El artículo 8 de la LR se desarrolla 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, cuyo Anexo II dispone los siguientes valores (prescindiendo de las zonas de servidumbre de los sistemas generales):

Tabla A. Objetivos de calidad acústica para ruido aplicables a áreas urbanizadas existentes

Tipo de área acústica		Índices de ruido		
		L _d	L _e	L _n
e	Sectores del territorio con predominio de suelo de uso sanitario, docente y cultural que requiera una especial protección contra la contaminación acústica.	60	60	50
a	Sectores del territorio con predominio de suelo de uso residencial.	65	65	55
d	Sectores del territorio con predominio de suelo de uso terciario distinto del contemplado en c).	70	70	65
c	Sectores del territorio con predominio de suelo de uso recreativo y de espectáculos.	73	73	63
b	Sectores del territorio con predominio de suelo de uso industrial.	75	75	65

Si un nivel de conversación normal son unos 55 dB y en la terraza de un local de hostelería, sin música, hay más de una conversación a la vez, no sería ilógico pensar que pudiesen rebasarse los 55 dB. Si a ello añadimos la posibilidad de tener música, lo que es altamente probable es que fácilmente se alcancen los 65 ó 70 dB: es decir, las previsiones del Proyecto de Decreto son tales que la norma, por su contenido sustantivo, nace infringiendo lo dispuesto en la normativa nacional, de rango superior y que establece una serie de objetivos de calidad que el legislador autonómico no puede obviar, , pues la razón de ser de estos objetivos es la prevención de los daños a la salud, el medio ambiente y el derecho a la intimidad domiciliaria según un mínimo común

denominador nacional de protección cuya regulación incumbe al Estado.

DECIMOQUINTO. En cuanto a los valores del índice de inmisión resultantes del conjunto de emisores acústicos que inciden en el interior de un edificio sean resultado de las instalaciones del propio edificio, las actividades que se desarrollen en él o los colindantes o el ruido ambiental transmitido al interior, los objetivos de calidad acústica aplicables al espacio interior habitable son:

Uso del edificio	Tipo de Recinto	Índices de ruido		
		L _d	L _e	L _n
Vivienda o uso residencial	Estancias	45	45	35
	Dormitorios	40	40	30
Hospitalario	Zonas de estancia	45	45	35
	Dormitorios	40	40	30
Educativo o cultural	Aulas	40	40	40
	Salas de lectura	35	35	35

DECIMOSEXTO. Resultan inverosímiles las proclamas que contiene el Proyecto de Decreto a lo largo de su articulado y que se concentran en el artículo 5, “Protección contra la contaminación acústica” cuando afirma que los espectáculos públicos, actividades recreativas y actividades de los establecimientos abiertos al público estén sujetos al cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de protección contra la contaminación acústica, y por consiguiente a los objetivos de calidad acústica.

Un buen ejemplo lo tenemos en la categoría de los eventos extraordinarios y que se definen como “aquéllos que se celebren o desarrollen específica y excepcionalmente en establecimientos o instalaciones, sean o no de espectáculos públicos y actividades recreativas, destinados y legalmente habilitados para desarrollar otras actividades diferentes a las que se pretenden organizar y celebrar, y que por tanto no están previstos en sus condiciones de apertura y funcionamiento, con el límite máximo de 12 espectáculos o actividades recreativas extraordinarias al año en un mismo establecimiento, previa autorización en los términos previstos en su normativa reglamentaria.”

Si los recintos en que tales espectáculos se vayan a celebrar no están habilitados para desarrollar la actividad que con carácter extraordinario va a tener lugar, difícilmente podrá saberse si se van a poder cumplir los objetivos de calidad acústica, que lo más probable es que no. Si además el Decreto nace tolerando hasta doce posibles infracciones a los objetivos de calidad, sin razón alguna que los justifique y lo que es casi más grave, sin límite para el número de recintos que en una misma zona puedan albergar espacio infractores, se tiene que por esta vía se vienen a legalizar los quebrantos de los objetivos de calidad en numerosas ocasiones. También habrá crecientes casos en que los límites a las emisiones y las inmisiones fijados en las ordenanzas municipales existentes se vean relegados a un segundo plano, algo que sin duda alguna supone una merma de la verdadera autonomía municipal en esta materia que precisamente permite que cada municipio establezca para sí objetivos de calidad y límites de emisión e inmisión mejores que los mínimos nacionales y autonómicos.

Difícil tarea se va a tener en Andalucía donde de aprobarse el Decreto que se pretende, los mapas de ruidos harán patente el empeoramiento de la situación; esos mismos mapas deberán señalar los valores límite así como los objetivos de calidad acústica por áreas, poniéndose de manifiesto pronto el fracaso de la política de ruidos andaluza, caso de prosperar la norma que se propone, que facilita enormemente que en la práctica se superan los límites propuestos (artículo 15.2.c) de la LR.

DECIMOSEPTIMO. Se hace asimismo imposible la obligada intervención administrativa sobre los emisores acústicos a que obliga el artículo 18 LR y que pone un claro límite en el punto 4 de este artículo cuando sienta que “Ninguna instalación, construcción, modificación, ampliación o traslado de cualquier tipo de emisor acústico podrá ser autorizado, aprobado o permitido su funcionamiento por la Administración competente, si se incumple lo previsto en esta ley y en sus normas de desarrollo en materia de contaminación acústica.”

A tal fin las administraciones competentes aplicarán “en relación con la contaminación acústica producida *o susceptible de producirse*” —dice la LR— las previsiones de la Ley y su normativa de desarrollo al otorgar la autorización ambiental integrada, evaluar el impacto ambiental o en las actuaciones relativas a las actividades molestas insalubres, nocivas y peligrosas.

Atendido el contenido sustantivo del Decreto propuesto y no sólo sus proclamas formales de que deban cumplirse las normas sobre límites a las emisiones e inmisiones, lo que es cierto es que difícil será otorgar algunas de las autorizaciones que se pretenden, pues es palmario que nacen muertas, pues desde el primer momento se sabe —o fácilmente se podría y se debería saber— que los límites es imposible que se respeten.

Sólo quienes padecen las molestias de ruidos y vibraciones saben el enorme daño que hacen: de hecho la producción de un constante ruido es una forma de tortura física y psicológica bien conocida.

La exposición de las personas —incluidos niños, personas mayores y enfermos— a constantes emisiones sonoras les condena, sin paliativos, a un sufrimiento que llega a hacer verdadera mella en ellos. Se trata de un sufrimiento perfectamente evitable, por supuesto, e innecesario. Y son precisamente estas dos circunstancias las que determinan la responsabilidad ineludible del estado legislador por los daños personales y patrimoniales producidos por sus normas cuando éstas ya se sabía que era muy posible que fuesen a causar un daño.

Sin embargo el “Estado legislador” no es un ente abstracto sino que es una estructura orgánica fruto de reglas y actos que tanto crean el órgano como designan a la persona física que lo encarna. Ahí es donde radica la responsabilidad verdadera, una responsabilidad que no es sólo civil, sino que es susceptible de resultar penal también, y que sin duda alguna podrá dirigirse contra quienes por favorecer negocios muy concretos —de hostelería, ocio y esparcimiento— sacrifican la salud y el bienestar de tantas y tantas personas, ciudadanos de segunda al fin y al cabo, al lado de los ciudadanos de primera que ven sus aspiraciones económicas satisfechas.

DECIMOCTAVO. No es sólo la amplia e indefinida modalidad de espectáculo público o actividad recreativa extraordinaria la que presenta problemas de encaje legal, es que después de un Decreto cuyo articulado no justifica la elaboración de un texto nuevo, las disposiciones adicionales que siguen echan por tierra las buenas intenciones —al menos formales— del articulado central.

Es el caso de las Disposiciones adicionales tercera y cuarta sobre instalación excepcional de terrazas o veladores y otros espacios al aire

libre o descubiertos integrados en establecimientos de hostelería, y de equipos de reproducción o amplificación sonora o audiovisuales en los mismos.

DECIMONOVENO. En el caso de la Disposición adicional quinta que faculta a los municipios para autorizar que con carácter estacional —nueva categoría que no recoge el artículo 2—, los establecimientos de ocio y esparcimiento tengan legalizados espacios descubiertos o al aire libre, destinados a servir comidas y bebidas, a la vez que pueden, en esos mismos espacios reproducir música, disponer zonas de baile y actuaciones en directo.

Se está pues ni más ni menos que ante una autorización por tiempo máximo de cuatro meses —que así define la estacionalidad esta disposición adicional quinta— para que las discotecas andaluzas se trasladen a la calle, sirviendo además comidas y bebidas en sus espacios al aire libre.

Esa misma disposición adicional quinta hace referencia a un inexistente artículo 15.4 a cuyo estricto cumplimiento obliga por situarse estas “discotecas con terraza” en zonas suficientemente alejadas. No es necesario abundar en lo deficiente de una técnica legislativa que para establecer excepciones que pueden tener un impacto enorme en la vida y el patrimonio de otros, emplean expresiones de una imprecisión preocupante, que dificultan enormemente la defensa de derechos e intereses legítimos. Es el caso de la expresión “suficientemente alejadas”. ¿Qué distancia es exactamente la que se considera “suficientemente alejada”? ¿Se tiene en cuenta la orografía del lugar, la posible dirección del viento y las emisiones que se esperan producir o tan completo estudio acústico no se tiene en cuenta en el caso, por ejemplo, de los eventos extraordinarios?

¿Se tiene en cuenta que tales eventos extraordinarios son susceptibles de generar un importante trasiego de personas y bienes, tanto antes, como durante y después de su celebración? ¿Y a qué distancia “suficientemente alejada” deben ocurrir todos estos ruidos y molestias que son inevitables y que se sabe tendrán lugar? ¿O la distancia “suficientemente alejada se refiere quizá sólo al lugar estricto de celebración del evento pero no todo lo que lo rodea?

¿No es muchísimo más lógico que andar improvisando, entender que los municipios donde haya actividad turística bastante, deban contar con infraestructuras apropiadas para albergar tales eventos que dejando de ser extraordinarios, pueden programarse ordenadamente, constituyendo un atractivo más?

VIGÉSIMO. La lectura del Decreto da la impresión de que el propio legislador esté dudoso de la efectividad práctica de sus propias disposiciones. No le falta razón: el Decreto es susceptible no sólo de ocasionar los vistos daños sino otros mucho más amplios.

Así el artículo 20 LR prohíbe que se concedan nuevas licencias de construcción de edificaciones destinadas a viviendas, usos hospitalarios, educativos o culturales si los índices de inmisión medidos o calculados incumplen los objetivos de calidad acústica aplicables en la zona. Para poder otorgarlas deberán concurrir razones excepcionales de interés público debidamente justificadas, cosa difícil cuando del normal desarrollo urbanístico de las poblaciones se trata.

Otro límite importante lo hallamos en el artículo 18.4 LR, también aplicable en Andalucía y que es tajante cuando dispone que “Ninguna instalación, construcción, modificación, ampliación o traslado de cualquier tipo de emisor acústico podrá ser autorizado, aprobado o permitido su funcionamiento por la Administración competente, si se incumple lo previsto en esta ley y en sus normas de desarrollo en materia de contaminación acústica”. La correcta exégesis de esta norma, teniendo en cuenta que uno de los fines de la LR es *prevenir* la contaminación acústica, hace que apenas quepa otorgar ninguna de las licencias previstas a lo largo del articulado del Decreto (artículo 10.2, 11, 12, entre otros).

Proclamar que se va a garantizar la salud y el descanso de la ciudadanía como se hace en el inciso final del artículo 23.1 del Decreto, es un ejercicio de voluntarismo legislativo que se compadece mal con un verdadero estado de Derecho pues si lo que de verdad se quiere es esto, con perfeccionar y hacer que efectivamente se cumpla el nomenclátor de actividades existente, bastaría.

VIGÉSIMO PRIMERO. A efectos de que el existente nomenclátor se cumpla podría pensarse en implementarse alguna de las medidas que sugiere la LR y que se echan de menos:

- A Es el caso de la declaración de reservas de sonidos de origen natural y planes de conservación de tales zonas, que perfectamente pueden ser zonas urbanizadas pero que han hecho una apuesta decidida y ganadora por un medio ambiente tan impoluto como incontaminado acústicamente, de enorme éxito turístico, todo sea dicho de paso.
- B Otra medida que se podría proponer es el fomento de las medidas de autocontrol por parte de los emisores acústicos (artículo 19 LR) así como el establecimiento de una tasa por medición de ruidos a abonar por aquellos emisores que presenten indicios de estar vulnerando los límites establecidos (artículo 20.4 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales).

VIGÉSIMO SEGUNDO. Lo que se pretende con el nuevo texto sin embargo no es nada de esto, sino permitir una serie de excepciones, categorías, autorizaciones extraordinarias carentes de justificación y figuras similares antes prohibidas, cuyo único fin es favorecer de manera desproporcionada a la hostelería y el ocio, con independencia de dónde se sitúen urbanísticamente pues la ocupación de la vía pública y zonas de dominio o uso público, así como los espacios privados descubiertos tendrán preferencia los suelos de zonas Tipo b (sectores del territorio con predominio de suelo de uso industrial) y Tipo c (suelo de uso recreativo y de espectáculos) pudiendo ubicarse además las terrazas o veladores en prácticamente cualquier lugar en el caso de los municipios eminentemente turísticos, cuyos residentes se ven además abocados a soportar unos horarios que podrán ser más amplios.

De nuevo, la LR contiene interesantes propuestas que quizá sería en lo que habría que estar trabajando, sobre todo en el caso de algunas zonas acústicamente saturadas. Es el caso de:

- A La declaración de zona de protección acústica especial en aquellas en las que se observa que los objetivos se incumplen pese a que cada emisor, individualmente considerado sí cumple los límites; a tal efecto se elaborarán planes zonales específicos para la mejora acústica que contendrán las medidas correctoras a adoptar tanto por los emisores como respecto de las vías de propagación, determinando los plazos, las personas responsables de su

adopción, la financiación requerida, etc. En estas zonas podrán restringirse horarios, prohibirse la circulación de ciertos tipos de vehículos y no autorizar la puesta en marcha de más emisores.

- B Otra medida de interés es la declaración de zona de situación acústica especial, que procede en el caso de que las zonas de protección acústica especial no mejoren, pese a los planes y medidas adoptadas.
- C Por supuesto es necesario dotar a los consistorios de los medios materiales y humanos necesarios para controlar los ruidos, teniendo en cuenta la necesidad de que quienes deban medirlos hayan de ser funcionarios (artículo 27.1 LR). Habida cuenta de la naturaleza de las tasas municipales el coste de prestar el servicio deberá pagarse por el emisor, previa apreciación de claros indicios de infracción; difícil será, sin embargo, si el Decreto prospera, que pueda establecerse quién pueda ser el infractor en el caso de numerosos locales abiertos a la vía pública con audiovisuales, sistemas de amplificación y de reproducción de música, todos funcionando a la vez;
- D La mejora del régimen de tipificación de infracciones y sanciones así como los tiempos de respuesta de las administraciones son absolutamente claves pues los daños que son susceptibles de producir los ruidos sólo aumentan con el transcurso del tiempo. Es absolutamente decepcionante la escasa, muy tardía o nula respuesta que al problema del ruido hay en tantos municipios, y no ya sólo por falta de medios sino por toda serie de ineficiencias, incluidas las derivadas de situaciones de abierta corrupción municipal, una realidad que no cabe obviar salvo que se quiera cooperar con ella;
- E El establecimiento de un sistema de sanción automática como ocurre en otros países europeos donde ante el flagrante incumplimiento de los límites de emisiones, al igual que ocurre con las multas de tráfico, ante la constatación objetiva de la infracción por quien ostente rango de autoridad, la multa es automática, mecanismo este de gran eficacia sobre todo cuando va acompañada de una orden de cese en los casos en que las emisiones excedan de ciertos niveles para considerarse intolerables pues es evidente que entre el daño que por el cese

pueda sufrir quien genera las emisiones y el que han de soportar quienes sufren unas inmisiones exageradas, debe ceder el primero al segundo.

VIGÉSIMO TERCERO. Podrían hacerse numerosas observaciones en cuanto a la sistemática y en general la técnica del Decreto, que es claramente mejorable, pero no siendo esto lo más grave sino su fondo, basten aquí algunas pinceladas: por ejemplo, debe preferirse la expresión “establecimientos abiertos al público” frente a la de “establecimientos públicos”; no se entiende bien la exigencia de espacios arquitectónicamente diferenciados siempre y en todos los casos de ejercicio de actividades compatibles pues tal asignación específica de espacios no siempre está justificada en absoluto; y debe, aunque no se haya hecho mención a dicho texto, armonizarse el Decreto que se propone con el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía si bien es posible que alterado el Nomenclátor, se piense también en sacrificar el Decreto 6/2012 en los altares del turismo menos rentable, ese al cual parece no molestar un ruido insoportable y que viene de vista por corta temporada.

Y en virtud de lo expuesto **SOLICITO** se tengan por interpuestas en tiempo y forma las presentes alegaciones, según tomándose en consideración lo expuesto por este interesado.

Firmado: