

**INFORME SSCC2024/30 PROYECTO DE DECRETO XX/2023, DE XX DE XXXXX, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE PROTECCIÓN FRENTE A LA CONTAMINACIÓN LUMÍNICA EN ANDALUCÍA.**

**Asunto: Disposición de carácter general: decreto. Competencia administrativa: Medio Ambiente. Contaminación . Luz**

Remitido por el Ilmo. Sr. Viceconsejero de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul proyecto de Decreto referenciado, para la emisión del informe preceptivo que contempla el artículo 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan las siguientes:

**ANTECEDENTES**

**ÚNICO.-** El 19 de Julio de 2024 tuvo entrada en el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía oficio de petición de informe preceptivo sobre proyecto de Decreto referido, adjuntándose el expediente.

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.** El presente proyecto, conforme al artículo 1 del Reglamento para la preservación de la calidad acústica en Andalucía, tiene por objeto prevenir, vigilar y corregir las situaciones de contaminación lumínica en desarrollo del Título IV, Capítulo II, Sección 3ª de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, para proteger el derecho a la salud e intimidad de las personas y mejorar la calidad del medio ambiente.

**SEGUNDA.-** Respecto a las competencias de la Comunidad Autónoma, el artículo 57.3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía dispone que : “3 . *Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en relación con el establecimiento y la regulación de los instrumentos de planificación ambiental y del procedimiento de tramitación y aprobación de estos instrumentos ; el establecimiento y regulación de medidas de sostenibilidad e investigación ambientales ; la regulación de los recursos naturales ; la regulación sobre prevención en la producción de envases y embalajes ; la regulación del ambiente atmosférico y de las distintas clases de contaminación del mismo ; la regulación y la gestión de los vertidos efectuados en las aguas interiores de la Comunidad Autónoma , así como de los efectuados a las aguas superficiales y subterráneas que no transcurren por otra Comunidad Autónoma ; la regulación de la prevención , el control , la corrección , la recuperación y la compensación de la contaminación del suelo y del subsuelo ; la regulación sobre prevención y corrección de la generación de residuos con origen o destino en Andalucía ; la regulación del régimen de autorizaciones y seguimiento de emisión de gases de efecto invernadero ; el establecimiento y la regulación de medidas de fiscalidad ecológica ; y la prevención , restauración y reparación de daños al medio ambiente , así como el correspondiente régimen sancionador . Asimismo , tiene competencias para el establecimiento de normas adicionales de protección.”, ello con relación al principio rector proclamado en el artículo 37.1.20º: “El respeto del medio ambiente, incluyendo el paisaje y los recursos naturales y garantizando la calidad del agua y del aire.*

Asimismo cabría hacer referencia a las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma en el artículo 47.1.1ª y 3ª del EAA, conforme al cual:



Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 1 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



**“Artículo 47. Administraciones Públicas andaluzas**

1. Son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma :

1º El procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia de la Comunidad Autónoma , la estructura y regulación de los órganos administrativos públicos de Andalucía y de sus organismos autónomos .

2º Los bienes de dominio público y patrimoniales cuya titularidad corresponde a la Comunidad Autónoma , así como las servidumbres públicas en materia de su competencia , en el marco del régimen general del dominio público .

3º Las potestades de control , inspección y sanción en los ámbitos materiales de competencia de la Comunidad Autónoma , en lo no afectado por el artículo 149 . 1 . 18º de la Constitución .

4º Organización a efectos contractuales de la Administración propia .”

**TERCERA.-** En cuanto al marco normativo en que se inserta el presente proyecto,

En el ámbito estatal cabría aludir a las siguientes disposiciones de carácter básico: La Ley 34/2007, de 15 de Noviembre, de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera y el Real Decreto 1890/2008, de 14 de Noviembre, que aprueba el Reglamento de eficiencia energética en instalaciones de alumbrado exterior y sus Instrucciones técnicas complementarias EA-01 a EA 07.

La Ley 34/2007, de 15 de Noviembre, de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera, que define la contaminación lumínica en los siguientes términos (artículo 3):

“A efectos de los dispuesto por esta Ley, se entenderá por:

(...)

f) «Contaminación **lumínica**»: El resplandor luminoso nocturno o brillo producido por la difusión y reflexión de la luz en los gases, aerosoles y partículas en suspensión en la atmósfera, que altera las condiciones naturales de las horas nocturnas y dificultan las observaciones astronómicas de los objetos celestes, debiendo distinguirse el brillo natural, atribuible a la radiación de fuentes u objetos celestes y a la luminiscencia de las capas altas de la atmósfera, del resplandor luminoso debido a las fuentes de luz instaladas en el alumbrado exterior.”

La mencionada Ley establece en su Disposición Adicional Cuarta lo siguiente:

“Disposición adicional cuarta. Contaminación lumínica

Las Administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, promoverán la prevención y reducción de la contaminación lumínica, con la finalidad de conseguir los siguientes objetivos:

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 2 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



- a) *Promover un uso eficiente del alumbrado exterior, sin menoscabo de la seguridad que debe proporcionar a los peatones, los vehículos y las propiedades.*
- b) *Preservar al máximo posible las condiciones naturales de las horas nocturnas en beneficio de la fauna, la flora y los ecosistemas en general.*
- c) *Prevenir, minimizar y corregir los efectos de la contaminación lumínica en el cielo nocturno, y, en particular en el entorno de los observatorios astronómicos que trabajan dentro del espectro visible.*
- d) *Reducir la intrusión lumínica en zonas distintas a las que se pretende iluminar, principalmente en entornos naturales e interior de edificios.”*

En nuestra Comunidad Autónoma la norma de referencia es la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión de la Calidad Ambiental de Andalucía, que dedica la Sección 3ª del Capítulo II del Título IV a la “Contaminación Lumínica”. Así conforme a dicha Ley:

#### “Sección 3.ª. **Contaminación lumínica**

##### **Artículo 60. *Ámbito de aplicación***

- 1 . *El régimen previsto en esta Ley para la contaminación lumínica será de aplicación a las instalaciones , dispositivos luminotécnicos y equipos auxiliares de alumbrado , tanto públicos como privados , en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía .*
- 2 . *Queda excluido del ámbito de aplicación de esta Ley el alumbrado propio de las actividades portuarias , aeroportuarias y ferroviarias que se desarrollen en dichas instalaciones , el de los medios de transporte de tracción por cable , el de las instalaciones militares , el de los vehículos de motor , el de la señalización de costas y señales marítimas y , en general , el alumbrado de instalaciones que , por su regulación específica , requieran de unas especiales medidas de iluminación por motivos de seguridad .*
- 3 . *También se considera excluida del ámbito de aplicación de esta Ley la luz producida por combustión en el marco de una actividad sometida a autorización administrativa o a otras formas de control administrativo , si no tiene finalidad de iluminación .*

##### **Artículo 61. *Definiciones***

A los efectos de esta Ley , se entiende por :

- 1 . *Dispersión de luz artificial : Fenómeno ocasionado por emisiones directas y fenómenos de reflexión , refracción y transmisión de la luz artificial en materiales de la superficie terrestre o elementos integrantes de la atmósfera .*

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 3 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



- 2 . *Espectro visible : Rango del espectro de radiación electromagnética al que el ojo humano es sensible .*
- 3 . *Flujo luminoso : Potencia emitida en forma de radiación visible y evaluada de acuerdo con su efecto sobre un observador fotométrico patrón CIE siendo su unidad el lumen .*
- 4 . *Flujo hemisférico superior instalado : La proporción , en tanto por ciento , del flujo luminoso radiado por encima del plano horizontal , respecto al flujo total , por un dispositivo luminotécnico de alumbrado exterior instalado en su posición normal de diseño .*
- 5 . *Intrusión lumínica : Invasión del flujo luminoso hacia zonas que exceden del área que se pretende iluminar .*
- 6 . *Láser : Dispositivo luminotécnico de generación mediante la amplificación de luz por emisión de radiación estimulada .*
- 7 . *Led : Diodo electroluminiscente .*
- 8 . *Luminaria : Dispositivo luminotécnico que distribuye , filtra o transforma la luz transmitida desde una o más lámparas y que incluye , excepto las propias lámparas , todas las partes necesarias para fijar y proteger las lámparas y , cuando sea necesario , equipos auxiliares junto con los medios de conexión para conectarlos al circuito de alimentación .*
- 9 . *Proyector : Dispositivo luminotécnico en el cual la luz se concentra en un ángulo sólido determinado por medio de un sistema óptico de espejos o lentes , con el fin de producir una intensidad luminosa elevada en una dirección determinada .*
- 10 . *Punto de referencia : Localizaciones concretas donde no sólo es necesario el grado de protección estipulado por la zona donde se incluye , sino que necesitan estar rodeados de una zona de influencia adyacente .*
- 11 . *Reflexión de la luz : Fenómeno físico que se produce cuando la luz choca contra una superficie de separación entre dos medios con diferente naturaleza y estado de agregación y , como consecuencia , cambia de dirección y sigue propagándose por el medio del que provenía .*
- 12 . *Refracción de la luz : Fenómeno físico que se produce cuando la luz desvía su trayectoria al atravesar una superficie de separación entre dos medios con diferente naturaleza y estado de agregación y , como consecuencia , deja de propagarse por el medio del que provenía y pasa a hacerlo por el medio sobre el que incide .*
- 13 . *Transmisión de la luz : Fenómeno físico que se produce cuando la luz sufre una primera refracción al atravesar una superficie de separación entre dos medios , sigue su camino y vuelve a refractarse al pasar de nuevo al medio original .*

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 4 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



### **Artículo 62. Finalidad**

La presente Ley en materia de contaminación lumínica tiene por objeto establecer las medidas necesarias para :

- a) Prevenir , minimizar y corregir los efectos de la dispersión de luz artificial hacia el cielo nocturno .
- b ) Preservar las condiciones naturales de oscuridad en beneficio de los ecosistemas nocturnos en general .
- c) Promover el uso eficiente del alumbrado , sin perjuicio de la seguridad de los usuarios .
- d) Reducir la intrusión lumínica en zonas distintas a las que se pretende iluminar , principalmente , en entornos naturales e interior de edificios residenciales .
- e ) Salvaguardar la calidad del cielo y facilitar la visión del mismo , con carácter general , y , en especial , en el entorno de los observatorios astronómicos .

### **Artículo 63. Zonificación lumínica**

Con la finalidad prevista en el artículo anterior , para el establecimiento de niveles de iluminación adecuados a los usos y sus necesidades , se distinguen los siguientes tipos de áreas lumínicas , cuyas características y limitaciones de parámetros luminotécnicos se establecerán reglamentariamente :

- a) E1 . Áreas oscuras . Comprende las siguientes zonas :
  - 1.º Zonas en espacios naturales con especies vegetales y animales especialmente sensibles a la modificación de ciclos vitales y comportamientos como consecuencia de un exceso de luz artificial .
  - 2.º Zonas de especial interés para la investigación científica a través de la observación astronómica dentro del espectro visible .
- b ) E2 . Áreas que admiten flujo luminoso reducido ; terrenos clasificados como urbanizables y no urbanizables no incluidos en la zona E1 .
- c) E3 . Áreas que admiten flujo luminoso medio . Comprende las siguientes zonas :
  - 1.º Zonas residenciales en el interior del casco urbano y en la periferia , con densidad de edificación media - baja .
  - 2.º Zonas industriales .
  - 3.º Zonas dotacionales con utilización en horario nocturno .

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 5 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



4.º Sistema general de espacios libres .

d ) E4 . Áreas que admiten flujo luminoso elevado . Comprende las siguientes zonas :

1.º Zonas incluidas dentro del casco urbano con alta densidad de edificación .

2.º Zonas en las que se desarrollen actividades de carácter comercial , turístico y recreativo en horario nocturno .

#### **Artículo 64. Competencias y criterios adicionales para la zonificación lumínica**

1 . La Consejería competente en materia de medio ambiente , oídos los Ayuntamientos afectados , establecerá las zonas correspondientes al área lumínica E1 y los puntos de referencia .

Con el fin de proteger las áreas oscuras , la zonificación colindante a una zona E1 sólo podrá tener clasificación E2 .

2 . Los municipios establecerán el resto de áreas lumínicas dentro de su término municipal en atención al uso predominante del suelo . Así mismo , podrán definir una clasificación del territorio propia siempre que respeten las características y limitaciones establecidas reglamentariamente para las áreas lumínicas previstas en el [artículo 63](#) de esta Ley .

3 . Reglamentariamente se establecerán las características y el procedimiento de declaración de las áreas lumínicas y puntos de referencia y los plazos para revisar la zonificación , así como los criterios para la consideración de la densidad de edificación como alta , media o baja y la determinación del horario nocturno .

#### **Artículo 65. Limitaciones a parámetros luminosos**

1 . Los límites del flujo hemisférico superior instalado en las áreas establecidas en el [artículo 63](#) , así como los requerimientos y niveles de iluminación para los distintos tipos de alumbrado , serán establecidos reglamentariamente .

2 . Los municipios podrán modificar las limitaciones a los parámetros luminosos establecidos reglamentariamente en función de las necesidades concretas de su territorio , siempre y cuando las modificaciones impliquen una mayor protección de la oscuridad natural del cielo . Así mismo podrán establecer un menor nivel de protección por causas debidamente justificadas de seguridad

#### **Artículo 66. Restricciones de uso**

1 . No se permite con carácter general :

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 6 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



a ) El uso de sistemas o dispositivos de iluminación que emitan por encima del plano horizontal con fines publicitarios , recreativos o culturales .

b ) La iluminación de playas y costas , a excepción de aquellas integradas , física y funcionalmente , en los núcleos de población .

c ) El uso de dispositivos voladores iluminativos con fines publicitarios , recreativos o culturales en horario nocturno .

2. Las restricciones establecidas en el apartado anterior se podrán excepcionar en las condiciones que reglamentariamente se determinen , en los siguientes supuestos :

a ) Por motivos de seguridad ciudadana .

b ) Para operaciones de salvamento y otras situaciones de emergencia .

c ) Para eventos de carácter temporal con especial interés social , cultural o deportivo .

d ) Para iluminación de monumentos o enclaves de especial interés histórico - artístico .

e ) Para otros usos del alumbrado de especial interés .

Asimismo, cabría aludir a la Ley 8/2018, de 8 de octubre de Medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía. Dicha Ley determina en su artículo 15 que:

*“ Artículo 15. Planes municipales contra el cambio climático*

1. Los municipios andaluces elaborarán y aprobarán planes municipales contra el cambio climático, en el ámbito de las competencias propias que les atribuye el [artículo 9](#) de la [Ley 5/2010, de 11 junio \(LAN 2010, 265\)](#), de Autonomía Local de Andalucía, y en el marco de las determinaciones del Plan Andaluz de Acción por el Clima.

2. Los planes municipales recaerán sobre las áreas estratégicas en materia de mitigación de emisiones y adaptación establecidas en la presente ley y tendrán al menos el siguiente contenido:

(...)

k) Actuaciones para optimizar el alumbrado público, de tal suerte que, de acuerdo con la legislación aplicable, se minimice el consumo eléctrico, se garantice la máxima eficiencia energética y se reduzca la contaminación lumínica en función de la mejor tecnología disponible.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 7 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



*l) Programación temporal de las actuaciones previstas, su evaluación económica y ejecución.”*

**CUARTA.-** Entendemos que se habría cumplimentado hasta ahora la tramitación procedimental prevista con carácter general, para la elaboración de los Decretos, en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin perjuicio de lo indicado a continuación:

4.1.-- Consideramos especialmente relevante que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 45.1.c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, se motive debidamente en el expediente el procedimiento escogido para articular el trámite de audiencia así como el que dicho trámite de audiencia a la ciudadanía, cuyos derechos e intereses legítimos se han considerado afectados por el decreto proyectado, se haya conferido precisamente a través de cada una de las entidades reconocidas por la Ley que constan en el mismo, en cuanto se considere que la agrupen o la representen y que sus fines guardan relación directa con el objeto de la disposición asimismo se recuerda la necesidad de que dicho trámite se ha otorgado a cuantas personas o entidades que pudieran resultar afectadas por el proyecto de decreto hubieran podido identificarse.

4.4.- En el curso del expediente se nos habría remitido un nuevo texto de proyecto de Decreto que incorporaría numerosas modificaciones respecto del proyecto original remitido a Gabinete Jurídico para su informe. Así en el presente caso el texto remitido para su informe respondería a las modificaciones incorporadas al texto a resultas de los acuerdos alcanzados en el grupo de trabajo constituido por la Comisión Permanente del Consejo Andaluz de Concertación Local sobre el proyecto de decreto que aprueba el Reglamento para la protección frente a la contaminación lumínica en Andalucía.

Durante la tramitación de un texto normativo es lo habitual que el texto inicial no coincida con el finalmente aprobado, incluso resulta deseable pues ello implica que se han tenido en cuenta los informes recibidos o alegaciones efectuadas en el curso del expediente. Tales diferencias no conllevan, como regla general, la necesidad de volver a someter el texto, en su caso, al trámite de audiencia o información pública ni a la nueva solicitud de informes preceptivos.

Siendo esa la regla general, tiene sus excepciones, a las que nos referiremos citando al Tribunal Supremo<sup>1</sup>:

*<<II.- En referencia a nuestra doctrina jurisprudencial, no está de más comenzar recordando que la disposición impugnada se ha dictado en el ejercicio de potestades reglamentarias y que no se puede olvidar, al efecto, nuestra jurisprudencia en orden al alcance de la revisión jurisdiccional del ejercicio de la potestad reglamentaria. Transcribiremos la síntesis jurisprudencial que, entre otras muchas, contiene nuestra*

<sup>1</sup> En concreto, es un extracto de la STS nº 4287/2023, de 16 de octubre, recurso nº 848/2022, ECLI:ES:TS:2023:4287. El subrayado es nuestro.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 8 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



sentencia núm. 1320/19, de 7 de octubre (Recurso 1731/16): "...tratándose de la impugnación de una disposición normativa, el control jurisdiccional alcanza a la observancia del procedimiento de elaboración legalmente establecido, con respeto al principio de jerarquía normativa y de inderogabilidad singular de los reglamentos, así como la publicidad necesaria para su efectividad ( art. 9.3 CE), según establece el art. 52 de la Ley 30/92,y el art. 131 de la actual Ley 39/2025, y que son las delimitaciones sustantivas y formales de la potestad reglamentaria las que determinan el ámbito del control judicial de su ejercicio, atribuido por el art. 106 de la Constitución, en relación con el art. 1 de la Ley 29/98, de la Jurisdicción Contencioso Administrativa."

También conviene tener en cuenta que en la STS de 10 de noviembre de 2020 (ROJ: STS 3630/2020 - ECLI:ES:TS:2020:3630), dictada en el recurso contencioso administrativo núm. 455/2018, se decía: "Respecto al examen de la alegación de infracción del procedimiento de elaboración de disposiciones generales, conviene tener en cuenta que, según la jurisprudencia, tal y como señala la sentencia de 13 de noviembre de 2000, la elaboración de las disposiciones generales "constituye un procedimiento especial, previsto por el artículo 105.1 y regulado con carácter general en el artículo 24 CE, y un límite formal al ejercicio de la potestad reglamentaria. Su observancia tiene, por tanto, un carácter "ad solemnitatem", de modo que, conforme a reiterada jurisprudencia de esta Sala, la omisión del procedimiento o un defectuoso cumplimiento, que se traduzca en una inobservancia trascendente para el cumplimiento de la finalidad a que tiende su exigencia, arrastra la nulidad de la disposición que se dicte". En tal sentido, cuando se alude a la trascendencia de la inobservancia denunciada, se está haciendo referencia a una interpretación funcional y teleológica de las garantías procedimentales establecidas para la elaboración de disposiciones generales, que se justifican no por el puro formalismo de su realización sino por la finalidad a que responden, como señala la sentencia de 15 de diciembre de 1997 (recurso 715/1995).

Más concretamente, sobre la posibilidad de integración del vicio de nulidad en la elaboración de la norma reglamentaria, por omisión del trámite de audiencia de interesados, hay que traer a colación las sentencias dictadas el 10 de noviembre de 2020 (recurso de casación núm. 455/2018), y el 30 de septiembre de 2020 (recurso contencioso administrativo núm. 36/2019). En esta último se dijo que: "4º También tiene declarado la jurisprudencia que a lo largo del procedimiento de elaboración de un reglamento -precisamente por ese principio participativo que lo informa- es frecuente que vaya cambiando la redacción del texto proyectado. Esto es normal, pero al no aplicarse el principio contradictorio la regla general es que no es exigible reiniciar una y otra vez los trámites de audiencia, información o recabar informes a medida que en ese proceso de elaboración va cambiándose el proyecto que se gesta. 5º Esta regla general tiene como excepción aquellos casos en que los que en una nueva versión del proyecto se introducen cambios sustanciales, que afectan a los aspectos nucleares de lo proyectado (cf. sentencias de esta Sala, Sección Sexta, de 23 de enero de 2013, recurso contencioso-administrativo 589/201121; de la Sección Tercera de 21 de febrero de 2014, recurso de casación 954/2012; dos sentencias de la Sección Cuarta, ambas de 19 de mayo de 2015, recursos contencioso-administrativos 534 y 626/2012 o la sentencia de la Sección Tercera 1253/2018, de 17 de julio, recurso contencioso-administrativo 400/2017, entre otras)".>>

En nuestro caso según se deduce del expediente (Informe de Secretaría General Técnica de fecha 2 de julio de 2024) existiría incorporada al mismo una Comunicación Interior de 3 de junio de 2024 la Dirección General de Sostenibilidad Ambiental y Economía Circular conforme a la cual dicho Centro Directivo indica lo siguiente: "En relación con el nuevo segundo borrador generado del proyecto de Decreto, esta Dirección General considera que no procede iniciar un nuevo trámite de audiencia e información pública,

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 9 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



ni solicitud de segundos informes preceptivos de los ya emitidos, puesto que el nuevo texto resultante no ha introducido modificaciones sustanciales al borrador en su día remitido ni ha recogido materias nuevas de competencia de los órganos informantes.” (Informe de Secretaría General Técnica de fecha 2 de julio de 2024).

Dicha motivación resultaría sumamente genérica por lo que se advierte desde aquí de la necesidad de que se motive de forma más detallada la innecesidad de nuevo inicio de procedimiento o reiteración de trámites en relación con las diferentes modificaciones introducidas en particular así como a los diferentes trámites concretos del procedimiento de elaboración normativa.

En esta línea habríamos de poner de manifiesto cómo por nuestra parte no parece apreciarse la existencia de modificaciones sustanciales sin perjuicio de que en definitiva se recomiende con carácter general reformar la motivación incorporada en tal sentido al expediente así como efectuar una revisión del procedimiento a fin de detectar si pudiera existir alguna modificación que pudiera tener trascendencia a estos efectos haciendo necesaria la retroacción o reiteración de trámites de acuerdo con la doctrina expuesta del Tribunal Supremo en esta materia.

4.5.- Respecto al dictamen del Consejo Consultivo, el artículo 17.3 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, que regula dicho órgano, establece que será consultado preceptivamente en los “*Proyectos de reglamentos que se dicten en ejecución de las leyes y sus modificaciones*”. Al tratarse de un reglamento que vendría a desarrollar lo dispuesto en la Sección 3º del Capítulo II del Título IV de la ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental se entiende por nuestra parte que resultaría preceptivo el informe del Consejo Consultivo.

**QUINTA.-** Se recomienda dejar constancia en el expediente que el proyecto de reglamento se hizo público en el momento en el que se sometió al trámite de audiencia y al de información pública, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.1.c) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. También debería constar que se habrían publicado las memorias e informes que conformen el expediente de elaboración de este texto normativo con ocasión de la publicidad del mismo, como así lo indicarían el artículo 7.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y el artículo 13.1.d) de la Ley 1/2014, de 24 de junio.

**SEXTA.-** En cuanto a la estructura, que razonamos correcta, el borrador consta de 1 artículo único, dos disposiciones adicionales, 4 disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

**SÉPTIMA.-** Entrando en el análisis del texto propuesto, habríamos de hacer las siguientes advertencias.

#### 7.1.- Parte Expositiva.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 10 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



En el párrafo en que se menciona el Real Decreto 1890/2008, de 14 de Noviembre, cabría indicar al final de su párrafo inicial que el mismo se habría dictado al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.13º y 25º de la Constitución, de acuerdo con la Disposición Final Primera de dicho Real Decreto 1890/2008.

En los párrafos dedicados al “*principio de eficiencia*” entre los contemplados en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas parece existir un error al mencionar la zonificación lumínica “*impuesta por la Ley 7/2009, de 9 de junio*”.

#### **7.2.- Disposición Adicional Segunda.**

Si, como así nos parece, las “*instrucciones técnicas*” mencionadas en dicha Disposición Adicional revistieran carácter de disposición de carácter general, habríamos de advertir de que su dictado no podría corresponder a la Dirección General competente, por carecer la misma de potestad normativa ex artículo 119.3 del EA y artículos 3 y 44 de la Ley de Gobierno de Andalucía, Ley 6/2006, de 24 de octubre, de Gobierno de Andalucía.

#### **7.3.- Disposición Transitoria Primera.**

7.3.1.- En relación con el subapartado a) del apartado 1 se somete a su consideración el que se incluya mención a que las correspondientes instalaciones se encuentren en funcionamiento a la entrada en vigor del proyecto de decreto de forma legal o contando con el título de intervención que resultare aplicable o una expresión similar que aludiera a esta misma circunstancia.

Como mejora de redacción indicaremos cómo parece que el inciso final del subapartado c) del apartado 1 “(...) y se *pongan en funcionamiento antes de un año desde la fecha de inicio del procedimiento o de presentación de la referida documentación*” aludiría a las instalaciones comprendidas tanto en el subapartado b) como en el c) de la Disposición Transitoria Primera por lo que su ubicación sistemática exclusivamente en el segundo de dichos apartados no parece adecuada.

En relación con el inciso inicial del mencionado subapartado c) “*Aquellas respecto de las que se haya presentado la correspondientes declaración responsable o comunicación, en su caso, (...)*” parece que habría de añadir un inciso final relativo al momento en que se hubiera presentado dicha documentación (por ejemplo, “*con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto*”).

7.3.2.- En el apartado 4 se recomienda, por razones de seguridad jurídica, que se concreten en la medida de lo posible los términos del límite establecido “*el valor menor que, considerando aspectos técnicos y económicos, sea posible*” así como las circunstancias que serían determinantes de dicha consideración.

#### **7.3.- Disposición Transitoria Segunda.**

En el párrafo inicial de dicha Disposición Transitoria se aludiría a las “*modificaciones o ampliaciones*” de las instalaciones de alumbrado exterior, siendo así que en el párrafo siguiente del proyecto de decreto se incorpora una definición de qué habría de entenderse por “*modificación de una instalación de alumbrado*”.

Se desconoce por nuestra parte si los términos modificación y ampliación aludirían a un mismo supuesto o a supuestos diferentes, en cuyo caso se recomienda incorporar al proyecto de decreto que nos ocupa una definición de lo que hubiera de entenderse por “*ampliación*” a efectos de dicho proyecto.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 11 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



#### 7.4.- Disposición Final Primera.

No se entiende bien el sentido del apartado 2, pues la correspondiente habilitación sería subsumible en la incorporada, a su vez, en el apartado 1 de esta Disposición Final Primera “in fine” cuando indica “(...) así como para modificar los Anexos del Reglamento”.

7.5.- Como consideraciones de carácter general al texto del Reglamento para la preservación de la calidad lumínica en Andalucía, en adelante RPCLA, pondremos de manifiesto el carácter eminentemente técnico de la regulación incorporada al mismo así como la necesidad de acomodo del mismo a lo dispuesto en la normativa de básica. Así la Ley 34/20037 de 15 de Noviembre, de Calidad del aire y protección de la atmósfera. Así como el Real Decreto 1890/2008, de 14 de Noviembre, que aprueba el Reglamento de eficiencia energética en instalaciones de alumbrado exterior y sus Instrucciones Técnicas complementarias EA-01 a EA-07.

Cabría advertir cómo en el expediente se efectúan diversas referencias a la tramitación por parte del Estado de un proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de ahorro y eficiencia energética y reducción de la contaminación lumínica en instalaciones de alumbrado exterior y sus instrucciones técnicas complementarias que vendría a sustituir al Reglamento de eficiencia energética recientemente mencionado (Real Decreto 1890/2008, de 14 de Noviembre). En relación con dicho proyecto se ha podido constatar la publicación de un segundo trámite de audiencia entre julio y septiembre de 2021 pero se desconoce su estado de tramitación actual. Aunque dicho texto o proyecto no se encontraría en vigor téngase en cuenta al objeto de valorar la posible obsolescencia inmediata del proyecto de decreto que nos ocupa en función de la previsible entrada en vigor de dicha normativa básica.

Por otra parte, en la línea indicada por el Consejo de la Competencia de Andalucía en su informe al proyecto de decreto de 11 de 02 de 2022 recordaremos igualmente la prescripción de motivar de forma individual la necesidad y proporcionalidad de cada requisito o limitación que pudiera incorporarse al texto del proyecto de Decreto y que no estuvieran previstos previamente en una norma con rango de ley o en la normativa básica estatal. Ello en los términos del artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado. A partir de la observación del Consejo de la Competencia de Andalucía consta en el expediente que se habría efectuado el correspondiente refuerzo de motivación mediante Memoria complementaria de los principios de buena regulación no obstante se recomienda de aquí revisión del texto al objeto de subsanar eventuales defectos que pudieran detectarse en este aspecto en el procedimiento del elaboración del proyecto de decreto que nos ocupa.

#### 7.6.- Artículo 2 del RPCLA.

En relación con el apartado 1 y los subapartados 2.a) [“(…) que estén sujetas a regulación específica.”] y 2.d) [“(…) y la señalización para la ordenación y la seguridad viaria.] habríamos de advertir que no se compadecerían con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 60 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión de la Calidad Ambiental de Andalucía.

#### 7.7.- Artículo 4 del RPCLA.

7.7.1.- En relación con la posibilidad de que los Ayuntamientos puedan establecer excepciones al flujo hemisférico superior “para supuestos concretos y debidamente justificados, en los que el cumplimiento

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 12 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



no sea técnicamente posible” contemplada tanto en el artículo 4.2 g) y k) habríamos de advertir que el artículo 65.2 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión de la Calidad Ambiental de Andalucía, únicamente admitiría que los municipios puedan establecer un menor nivel de protección “por causas debidamente justificadas de seguridad” sin que las menciones indicadas del proyecto de decreto contemplen dicha necesidad de justificación en motivos de seguridad.

No obstante cabría interpretar el artículo 65 de la Ley GYCA en el sentido de que la remisión al desarrollo reglamentario permitiera que la Comunidad Autónoma pudiera habilitar para dicho desarrollo también a las Entidades Locales como así se efectúa por el proyecto de decreto que nos ocupa para determinadas materias (por ejemplo, alumbrado festivo y navideño) o que el desarrollo reglamentario autonómico incorporara ya, como se hace en los incisos anteriormente mencionados del proyecto de decreto, habilitación para que los Ayuntamientos pudieran establecer excepciones al flujo hemisférico establecido por la normativa autonómica, siendo así que los límites del artículo 65.2 de la Ley GYCA jugarían en relación con aquellos supuestos en que la normativa reglamentaria autonómica no incorporara dicha habilitación al regular esos niveles o parámetros de iluminación. De acuerdo con esta segunda interpretación a nuestro juicio admisible los incisos del proyecto de decreto a que venimos haciendo referencia resultarían compatibles con el artículo 65.2 de la Ley GYCA.

7.7.2.- Algunos de los apartados del artículo 4.2 [por ejemplo, apartados h) a k)] contemplarían funciones atribuidas a las Entidades Locales, fundamentalmente normativas y que cabría entender subsumibles en las funciones o competencias que a los mismos atribuiría la Ley GYCA (artículos 64.2 y 65.1 y 2) en los términos recientemente expuestos, por ello no parece que pudiera apreciarse vulneración de los artículos 25.3 y 4 en relación con el artículo 25.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, en cuanto a la necesidad de norma legal acompañada de la correspondiente memoria económica para la determinación de las competencias municipales.

#### 7.8.- Artículo 16 del RPCLA.

Se recomienda mejorar la redacción del inciso inicial que indica “El balizamiento luminoso que no disponga de regulación específica cumplirá:”.

#### 7.9.- Artículo 17 del RPCLA.

7.9.1.-En relación con lo establecido en el artículo 17.1.b).1º y 17.c.4º en relación con los sistemas generales, advertiremos que el artículo 63.c) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión de la Calidad Ambiental en Andalucía, establece que el área lumínica E3 comprende 4º “Sistema general de espacios libres”, por lo que en principio los mencionados incisos del proyecto reglamentario no se adecuarían a lo establecido, a su vez, en la LGYCA que viene a desarrollarse en virtud del mismo.

7.9.2.- En relación con lo establecido en el artículo 17.1.d).1º cabría advertir que el artículo 63.d) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, indica que las Áreas E4 comprenden 1º “Zonas incluidas dentro del casco urbano con alta densidad de edificación” con independencia de que tengan o no elevada actividad en horario nocturno. Asimismo en relación con el artículo 17.1.d).2º del proyecto de decreto téngase en cuenta que tampoco se alude a que dicha actividad sea elevada en el artículo 63.1.2º de la Ley GYCA.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 13 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



**7.10.- Artículo 18 del RPCLA.**

En relación con el apartado 3, se propone mejorar su redacción indicando más bien “(...) *personas físicas o entidades que puedan verse afectadas por la declaración o modificación y, en todo caso, a los Ayuntamientos en cuyo término municipal se encuentren las zonas E1 o puntos de referencia y sus zonas de influencia adyacentes para que, durante un plazo no inferior a diez días, presenten las alegaciones que consideren convenientes*”.

**7.11.- Artículo 21 del RPCLA.**

7.11.1.-En el artículo 21.2 último párrafo del proyecto de decreto, de acuerdo con las exigencias de la técnica “*lex repetita*”, se recomienda la transcripción literal de lo establecido en los apartados 2 y 3 en su segundo párrafo del artículo 28 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas o bien su cita con remisión a su contenido.

7.11.2.- En el artículo 21.5 del proyecto de decreto se propone la siguiente mejora en su redacción: “*Si la solicitud de declaración de punto de referencia y sus zonas de influencia o para la modificación de las existentes no se ha completado debidamente (...)*”, para que tal inciso guarde adecuada concordancia interna con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 21.1 del proyecto de decreto.

**7.12.- Artículo 22 del RPCLA.**

Por razones de seguridad jurídica se recomienda incluir alguna mención para clarificar la relación entre lo dispuesto en el apartado 1 y lo dispuesto, a su vez, en los apartados 2 y 4, que parecen excepciones a la regla general contemplada en el mencionado apartado 1.

**7.13.- Artículo 28 del RPCLA.**

Respecto a lo dispuesto en el inciso final del apartado 1 “*(...) así como a la resolución que recaiga, en su caso*”, habríamos de advertir que la normativa estatal básica de procedimiento administrativo dispone que las resoluciones y actos administrativos se notificarán “*(...) a los interesados cuyos derechos o intereses sean afectados por aquellos (...)*” (artículo 40.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sin que se contemple la posibilidad de ampliar tal notificación a otras personas cual pudieran ser los denunciados no interesados como sí lo hace el artículo 64.1 “*in fine*” de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que el inciso que nos ocupa del proyecto de Decreto no se considera adecuado a la vista de la normativa básica expuesta.

**7.14.- Artículo 30 del RPCLA.**

En el apartado 1 de acuerdo con las exigencias del principio de jerarquía normativa, cabría ajustar la redacción al tenor literal del artículo 160.1.apartados a) y b) de la Ley 7/2007, de 9 de junio, de Gestión de la Calidad Ambiental en Andalucía.

**7.15.- Artículo 31 del RPCLA.**

En relación con el inciso inicial, advertiremos cómo en el mismo parece existir un error al mencionarse el artículo 158 de la Ley GYCA que no se refiere a la tipificación de las infracciones sino a la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 14 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



Respecto a las infracciones que se tipifican en el artículo 31.1 cabría advertir que no se habría detectado por nuestra parte que tales infracciones aparezcan tipificadas en norma con rango legal (artículos 137-139 de la Ley GYCA) que el proyecto de disposición reglamentaria viniera a especificar o concretar por lo que no resultaría posible su inclusión ex novo en dicha norma reglamentaria (artículo 27.1 y 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público).

**7.16.- Artículo 32 del RPCLA.**

En dicho artículo vendría a reproducirse lo dispuesto, a su vez, en el artículo 56 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que, de acuerdo con las exigencias de la técnica “*lex repetita*” se recomienda incluir en el artículo del proyecto de decreto que nos ocupa cita del mencionado precepto de la legislación básica.

En el apartado 1 no se considera adecuada la inclusión del siguiente inciso: “(...). *En todo caso, se considerará que han de adoptarse estas medidas ante el incumplimiento reiterado de los requerimientos dirigidos a la adopción de medidas correctoras.*”, en cuanto pudiera suponer alteración de lo dispuesto, a su vez, en el artículo 56.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En el apartado 2 se recomienda reproducir literalmente lo dispuesto, a su vez, en el artículo 56.2 de la mencionada Ley 39/2015, de 1 de octubre, de PACAAPP.

Por razones de seguridad jurídica se recomienda igualmente analizar si resultare de interés promover la modificación del artículo 162 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental a fin de que el mismo se adecúe igualmente en lo que fuera procedente a lo dispuesto en la mencionada LPAC.

**7.17.- Artículo 34 del RPCLA.**

En relación con el inciso inicial del artículo 34.2 habríamos de advertir que el mismo no se acomodaría a lo dispuesto, a su vez, en el artículo 159 de la Ley GYCA. En cuanto que este último, en su apartado 2 atribuiría a las personas titulares de las Delegaciones Territoriales el inicio de los expedientes sancionadores pero no así la competencia para resolver los mismos, que se distribuye entre diferentes órganos en los términos establecidos, a su vez, en el artículo 159.1 de la Ley GYCA.

En el apartado 4 se recomienda suprimir el inciso indicado a continuación “(...) *imponiendo las sanciones que correspondan*” pues la función de imposición de tales sanciones vendría atribuida a cada uno de los órganos designados en los diferentes apartados del artículo 159.1 de la Ley GYCA y no, en todo caso, a la Delegación Territorial correspondiente. De éste modo dicho apartado 4 del artículo 34 del proyecto de decreto se acomodaría mejor a lo dispuesto, a su vez, en el artículo 159.2 de la Ley //2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.

**OCTAVA.-** Sobre las cuestiones en materia de técnica normativa,

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 15 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



**8.1-Disposición Final Segunda,**

Conforme a la Directriz 42.f) del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, *“La vacatio legis deberá posibilitar el conocimiento material de la norma y la adopción de las medidas necesarias para su aplicación, de manera que solo con carácter excepcional la nueva disposición entrará en vigor en el mismo momento de su publicación. En el caso de no establecerse ninguna indicación, la norma entrará en vigor a los 20 días de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”, de acuerdo con lo dispuesto en el Código Civil”*. Por tanto, recomendamos que debido a ese carácter excepcional, se motive la entrada en vigor al día siguiente de la publicación en BOJA.

Es cuanto se informa en relación con el proyecto de Decreto remitido, a salvo su adecuada tramitación procedimental y presupuestaria.

La Letrada de la Junta de Andalucía.  
Fdo.: Ana María Medel Godoy.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		15/10/2024 12:28	PÁGINA 16 / 16
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	