

**INFORME SSCC2023/12 PROYECTO DE DECRETO XX/2023, DE XX DE XXXXX, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO PARA LA PRESERVACIÓN DE LA CALIDAD ACÚSTICA EN ANDALUCÍA.**

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

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 6 de Febrero de 2023 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.

Mediante oficio de 19 de enero de 2024 el Gabinete Jurídico, teniendo en consideración la constitución de un grupo de trabajo para analizar las posibles discrepancias con las Entidades Locales, conforme a lo acordado en el Consejo Andaluz de Concertación Local de 7 de junio de 2023, procede al archivo de la petición de informe recientemente mencionada, a la espera del nuevo texto resultante de los acuerdos que puedan alcanzarse.

Con 13 de junio de 2024 se recibe en los servicios centrales del Gabinete Jurídico oficio del Ilmo. Sr Viceconsejero de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul remitiendo nuevo texto del proyecto de decreto para su informe, 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 la regulación de la calidad del medio ambiente atmosférico para prevenir, vigilar y corregir las situaciones de contaminación acústica por ruido o vibraciones con el fin de proteger el derecho a la salud de las personas, el derecho a su intimidad y mejorar la calidad del medio ambiente, en desarrollo del Título IV, Capítulo II, Sección 4ª de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.

**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*



Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 1 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



*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:

**“Artículo 47. Administraciones Públicas andaluzas**

*1 . Son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma :*


*1ª 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 .*

*2ª 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 .*

*3ª 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 . 18ª de la Constitución .*

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

**TERCERA.-** En cuanto al marco normativo sobre el que se circunscribe el presente proyecto,

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 2 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



Cabría citar la Directiva 2002/49/CE del Parlamento y del Consejo sobre evaluación y gestión del ruido ambiental. Asimismo comenzando con la normativa estatal cabría aludir a la Ley 37/2003, de 17 de Noviembre, del Ruido y su normativa de desarrollo que revestiría, al igual que dicha ley, carácter básico. Así el Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre, de Evaluación y Gestión del Ruido Medioambiental y el Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas.

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 4º del Capítulo II del Título IV a la “Contaminación Acústica” regulando las competencias de las distintas Administraciones Públicas en esta materia, la zonificación acústica, los mapas de ruido y los planes de acción. Así conforme a dicha Ley:

#### **“Artículo 69. Competencias**

*1. Corresponde a la Consejería competente en materia de medio ambiente:*

*a) La vigilancia, control y disciplina de la contaminación acústica en relación con las actuaciones, públicas o privadas, sometidas a autorización ambiental integrada, autorización ambiental unificada y autorización ambiental unificada simplificada previstas en esta ley.*

*b) La coordinación necesaria en la elaboración de mapas estratégicos y singulares de ruido y planes de acción, cuando éstos afectan a municipios limítrofes, áreas metropolitanas o en aquellas otras situaciones que superen el ámbito municipal.*

*c) Informar en el plazo máximo de dos meses sobre los mapas estratégicos de ruido y los planes de acción. Para los instrumentos previstos en el apartado 2.c) del presente artículo, el informe será vinculante en lo que se refiera exclusivamente a cuestiones de legalidad.*

*d) Proponer al Consejo de Gobierno el establecimiento de condiciones acústicas particulares para actividades en edificaciones a las que no resulte de aplicación las normas básicas de carácter técnico de edificación, así como para aquellas actividades ubicadas en edificios que generan niveles elevados de ruido o vibraciones.*

*2. Corresponde a la Administración local:*

*a) La aprobación de ordenanzas municipales de protección del medio ambiente contra ruidos y vibraciones en las que se podrán tipificar infracciones de acuerdo con lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con:*

*1.º El ruido procedente de usuarios de la vía pública en determinadas circunstancias.*

*2.º El ruido producido por las actividades domésticas o los vecinos, cuando exceda de los límites tolerables de conformidad con los usos locales.*

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 3 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



b) La vigilancia, control y disciplina de la contaminación acústica en relación con las actuaciones, públicas o privadas, no incluidas en el apartado 1.a) de este artículo.

c) La elaboración, aprobación y revisión de los mapas estratégicos y singulares de ruido y planes de acción en los términos que se determine reglamentariamente.

d) La determinación de las áreas de sensibilidad acústica y la declaración de zonas acústicamente saturadas.

3. Corresponde a la Administración competente por razón de la actividad en relación con los grandes ejes viarios, ferroviarios, infraestructuras aeroportuarias y portuarias:

a) La elaboración, aprobación y revisión de los mapas estratégicos y singulares de ruido y de los planes de acción.

b) La declaración de zonas de protección acústica especial y de situación acústica especial, así como el establecimiento de las servidumbres acústicas que correspondan.

#### **Artículo 70. Zonificación acústica**

1. Las áreas de sensibilidad acústica se determinarán en función del uso predominante del suelo.

2. Dichas áreas se clasificarán en, al menos, los siguientes tipos:

a) Sectores del territorio con predominio de suelo de uso residencial.

b) Sectores del territorio con predominio de suelo de uso industrial.

c) Sectores del territorio con predominio de suelo de uso recreativo y de espectáculos.


d) Sectores del territorio con predominio de suelo de uso característico turístico.

e) Sectores del territorio con predominio de suelo de uso terciario distinto de los contemplados en los párrafos anteriores.

f) Sectores del territorio con predominio de suelo de uso sanitario, docente y cultural que requiera de especial protección con tra la contaminación acústica.

g) Sectores del territorio afectados a sistemas generales de infraestructuras de transporte u otros equipamientos públicos que los reclamen.

h) Espacios naturales que requieran una especial protección contra la contaminación acústica.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 4 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



3. Las Administraciones competentes podrán autorizar las medidas necesarias que dejen en suspenso temporalmente el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica de aplicación en determinadas áreas de sensibilidad acústica, a petición de los titulares de los emisores acústicos, por razones debidamente justificadas y siempre que se demuestre que las mejores técnicas disponibles no permiten el cumplimiento de los objetivos.

4. Lo dispuesto en el presente artículo se entenderá sin perjuicio de la posibilidad de rebasar temporal y ocasionalmente los objetivos de calidad acústica, cuando sea necesario en situaciones de emergencia o como consecuencia de la prestación de servicios de prevención y extinción de incendios, sanitarios o de seguridad u otros de naturaleza análoga.

5. Previa valoración de la incidencia acústica, los municipios podrán autorizar, con carácter extraordinario, determinadas manifestaciones populares de índole oficial, cultural o religioso, como las ferias y fiestas patronales o locales, o determinados espacios dedicados al ocio, en los que se puedan superar los objetivos de calidad acústica.

#### **Artículo 71. Mapas de ruido**

1. Los mapas de ruido establecidos en la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, se clasificarán en mapas estratégicos y singulares de ruido y tendrán, entre otros, los siguientes objetivos:

a) Permitir la evaluación global de la exposición a la contaminación acústica de una determinada zona.

b) Permitir la realización de predicciones globales para dicha zona.

c) Posibilitar la adopción de planes de acción en materia de contaminación acústica y en general de las medidas correctoras adecuadas.

2. Dichos mapas deberán contener la siguiente información:

a) Valor de los índices acústicos existentes o previstos en cada una de las áreas de sensibilidad acústica afectadas.

b) Valores límites y objetivos de calidad acústica aplicables a dichas áreas.

c) Superación o no, por los valores existentes, de los índices acústicos de los valores límites aplicables y cumplimiento o no de los objetivos aplicables de calidad acústica.

d) Número estimado de personas, de viviendas, de centros docentes y de hospitales expuestos.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 5 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



3. Los mapas estratégicos y singulares de ruido deberán aprobarse, previo trámite de información pública por un periodo mínimo de un mes, y habrán de revisarse y, en su caso, modificarse, cada cinco años a partir de su fecha de aprobación.

4. En los términos y plazos establecidos en la normativa vigente, se elaborarán y aprobarán mapas estratégicos de ruido de:

a) Aglomeraciones.

b) Grandes ejes viarios.

c) Grandes ejes ferroviarios.

d) Grandes infraestructuras aeroportuarias.

5. Para la elaboración de los mapas singulares de ruido, que se realizarán en aquellas áreas de sensibilidad acústica en las que se compruebe el incumplimiento de los correspondientes objetivos de calidad acústica, se aplicarán los criterios que establezca la Administración competente para la elaboración y aprobación de los mismos. Estos mapas servirán para la evaluación de impactos acústicos y propuestas de los correspondientes planes de acción.

6. La planificación territorial así como el planeamiento urbanístico deberán tener en cuenta las provisiones contenidas en esta sección, en las normas que la desarrollen y en las actuaciones administrativas realizadas en su ejecución, en especial, los mapas de ruido y las áreas de sensibilidad acústica.

#### **Artículo 72. Zona de servidumbre acústica**

1. Los sectores del territorio afectados al funcionamiento o desarrollo de las infraestructuras de transporte viario, ferroviario, aéreo, portuario o de otros equipamientos públicos que se determinen reglamentariamente, así como los sectores de territorio situados en el entorno de tales infraestructuras, existentes o proyectadas, podrán quedar gravados por servidumbres acústicas.

2. La competencia y el procedimiento para la declaración y delimitación de estas zonas serán los establecidos en la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, y en su normativa de desarrollo.

#### **Artículo 73. Planes de acción**

1. Las Administraciones competentes para la elaboración de los mapas estratégicos y singulares de ruido, previo trámite de información pública por un período mínimo de un mes, deberán elaborar planes de acción en materia de contaminación acústica correspondientes a los ámbitos territoriales de dichos mapas.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 6 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



2. Los planes de acción en materia de contaminación acústica tendrán, entre otros, los siguientes objetivos:

a) Afrontar globalmente las cuestiones concernientes a la contaminación acústica en la correspondiente área o áreas de sensibilidad acústica.

b) Determinar las acciones prioritarias a realizar en caso de superación de los valores límites de emisión o inmisión o de incumplimiento de los objetivos de calidad acústica.

c) Proteger las zonas tranquilas en las aglomeraciones y en campo abierto así definidas en el [artículo 3.g\) y r\)](#) de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, contra el aumento de la contaminación acústica.

3. El contenido mínimo de los planes de acción en materia de contaminación acústica deberá precisar las actuaciones a realizar durante un período de cinco años para el cumplimiento de los objetivos establecidos en el apartado anterior. En caso de necesidad, el plan podrá incorporar la declaración de zonas de protección acústica especial.

#### **Artículo 74. Estudios acústicos**

Con el fin de permitir la evaluación de su futura incidencia acústica, los promotores de aquellas actuaciones que sean fuentes de ruidos y vibraciones deberán presentar, ante la Administración competente para emitir la correspondiente autorización o licencia, y con independencia de cualquier otro tipo de requisito necesario para la obtención de las mismas, un estudio acústico. La competencia técnica necesaria del autor de dicho estudio y el contenido del mismo se determinarán reglamentariamente.

#### **Artículo 75. Zonas de protección acústica especial**

1. La Administración competente declarará zonas de protección acústica especial en aquellas áreas de sensibilidad acústica donde no se cumplan los objetivos de calidad aplicables.

2. En dichas zonas, e independientemente de que los emisores acústicos de las mismas respeten los límites máximos admisibles, se deberán elaborar planes zonales específicos cuyo objetivo será la progresiva mejora de la calidad acústica de las zonas declaradas, hasta alcanzar los niveles objetivo de aplicación. Dichos planes deberán contemplar medidas correctoras aplicables a los emisores acústicos y a las vías de propagación, tales como:

a) Señalar zonas en las que se apliquen restricciones horarias o por razón del tipo de actividad, las obras a realizar en la vía pública o en las edificaciones.

b) Señalar zonas o vías en las que no puedan circular determinadas clases de vehículos a motor o deban hacerlo con restricciones horarias o de velocidad.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 7 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



c) No autorizar la puesta en marcha, ampliación, modificación o traslado de un emisor acústico que incremente los valores de los índices de inmisión existentes.

Así mismo deberán indicar los responsables de la adopción de las medidas la cuantificación económica de las mismas y, cuando sea posible, un proyecto de financiación.

3. Si las medidas correctoras incluidas en los planes zonales específicos que se desarrollen en una zona de protección acústica especial no pudieran evitar el incumplimiento de los objetivos de calidad acústica, la Administración pública competente declarará el área acústica en cuestión como zona de situación acústica especial. En dicha zona se aplicarán medidas correctoras específicas dirigidas a que, a largo plazo, se mejore la calidad acústica y, en particular, a que se cumplan los objetivos de calidad acústica correspondientes al espacio interior.

#### **Artículo 76. Zonas acústicamente saturadas**

1. Aquellas zonas de un municipio en las que existan numerosas actividades destinadas al uso de establecimientos públicos y los niveles de ruido ambiental producidos por la adición de las múltiples actividades existentes y por las de las personas que las utilizan sobrepasen los objetivos de calidad acústica correspondientes al área de sensibilidad acústica a la que pertenecen se podrán declarar zonas acústicamente saturadas de acuerdo con lo que reglamentariamente se determine.

2. La declaración de la zona acústicamente saturada implicará, como mínimo, la adopción de restricciones tanto al otorgamiento, modificación o ampliación de nuevas licencias de apertura, como al régimen de horarios de las actividades, de acuerdo con la normativa vigente en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas de Andalucía.

#### **Artículo 77. Limitación o restricción a las actividades de ocio en la vía pública**

Los municipios podrán establecer restricciones al uso de las vías y zonas públicas cuando éste genere niveles de ruido que afecten o impidan el descanso de la ciudadanía, teniendo en cuenta los usos y costumbres locales

**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.- Memoria de evaluación de impacto en las familias. No se habría detectado su incorporación al expediente de elaboración el proyecto de Decreto que nos ocupa, lo que habría de subsanarse.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 8 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	





Ello conforme a la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas (añadida por el apartado tres de la disposición final quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia), que dispone lo siguiente:

*“Disposición adicional décima. Impacto de las normas en la familia.*

*Las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia.”*

4.2.- Por lo que se refiere al Informe de evaluación del enfoque o repercusión de los derechos de la infancia y la adolescencia del proyecto de decreto, si bien consta expediente remitido *“Informe de evaluación de enfoque de los derechos de la infancia”*, el mismo no contiene una mención expresa a la adolescencia, pareciéndonos que hubiera de tratarse de un único informe o memoria en el que se contemplase la posible repercusión del proyecto de decreto en ambos aspectos, infancia y adolescencia.

A este respecto, el artículo 139.1 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban Medidas Fiscales y Administrativas, tras la modificación operada por la Disposición Final Primera de la Ley 4/2021, de 27 de julio, de la Infancia y Adolescencia, establece que:

*“Todos los proyectos de ley, disposiciones de carácter general que apruebe el Consejo de Gobierno y las demás disposiciones generales dictadas en desarrollo de las anteriores deberán tener en cuenta, de forma efectiva, el objetivo de la igualdad por razón de género y del respeto a los derechos de las niñas, niños y adolescentes, según la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, de 20 de noviembre de 1989, y su concreción en el resto de la normativa internacional, así como en la estatal y la autonómica que son aplicables en materia de menores. A tal fin, en la tramitación de las citadas disposiciones, deberá emitirse un informe de evaluación del impacto por razón de género y de evaluación de enfoque de los derechos de la infancia y la adolescencia sobre el contenido de las mismas”.*

4.3.- 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 nuevo texto remitido con fecha 13 de junio de 2024 respondería a las

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 9 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



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 preservación de la calidad acústica 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 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).*

<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		31/07/2024 15:12	PÁGINA 10 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



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 consta incorporada al expediente una Diligencia de la Secretaría General Técnica de la Consejería de fecha 28 de mayo de 2024 conforme a la cual dicho Centro Directivo hace constar cómo por el mismo así como por la Dirección General de Sostenibilidad Ambiental y Economía Circular se habría valorado que "no procede iniciar un nuevo procedimiento de elaboración de la disposición normativa, ni por tanto un nuevo trámite de audiencia o información público, ni solicitud de segundos informes preceptivos de los ya emitidos, ya que el nuevo texto resultante no ha introducido modificaciones sustanciales al borrador en su día informado, ni ha recogido materias nuevas de competencia de los órganos informantes".

Dicha motivación resultaría sumamente genérica por lo que se advierte desde aquí de la necesidad de que se motive de forma más detallada la innecesariedad 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 se ha podido advertir la existencia de modificaciones que sí nos parece que podrían afectar a los derechos o intereses de los ciudadanos o alguna que podría tener incidencia en la competencia de alguno de los órganos que habrían emitido informe preceptivo.

En tal sentido, por ejemplo, la previsión de la Disposición Transitoria Primera conforme a la cual resultarían modificadas las circunstancias de sujeción o no de las instalaciones existentes a los nuevos requisitos de aislamiento acústico, la introducción de la posibilidad de que pudiera variar por municipios el nivel límite de emisión sonora contemplado en el artículo 47 del Reglamento o las modificaciones de la Instrucción Técnica 9 sobre criterios para resolver la incertidumbre de la medida para la evaluación del cumplimiento de los valores límite serían medidas con trascendencia ad extra cuya alteración cabría invocar como determinante de la necesidad de retroacción a los efectos de reproducir los trámites de audiencia e información pública en el expediente de elaboración de la norma que nos ocupa.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 11 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



Asimismo en relación con la modificación introducida en la Disposición Transitoria, cabría advertir cómo, de acuerdo con la doctrina anteriormente expuesta del Tribunal Supremo, de la misma pudieran deducirse argumentos a favor de la necesidad de nuevo informe del Consejo de la Competencia de Andalucía en la medida en que el mismo se habría pronunciado a favor del contenido precedente de dichas transitorias al indicar en su informe sobre el proyecto de Decreto de fecha 1 de julio de 2021 lo siguiente:

**“TERCERO.-** Este Consejo valora positivamente la existencia de las Disposiciones Transitorias que tienen por objeto no establecer distinciones innecesarias, injustificadas o discriminatorias entre las actividades ya existentes y las nuevas, otorgándose un tratamiento homogéneo, acorde con los principios de necesidad, proporcionalidad y mínima distorsión, al funcionamiento del mercado.

*Desde esta forma, el proyecto normativo intenta realizar una aproximación del régimen aplicable a las actividades existentes a los requerimientos establecidos por el Reglamento objeto de informe, evitando las indeseables diferenciaciones entre actividades, las cuales no estarían suficientemente justificadas si se basaran única y exclusivamente en el hecho de tratarse de actividades ya constituidas o incursas en la tramitación de las autorizaciones exigibles, máxime cuando el fin que se persigue con este proyecto normativo es el control y la reducción de los niveles de ruido.”*

En definitiva se recomienda pues reproducir en tales casos los trámites indicados así como con carácter general efectuar una revisión del procedimiento a fin de detectar si pudiera existir alguna otra 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 4º 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, tres disposiciones adicionales, 4 disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 12 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



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

**7.1.- Parte Expositiva.**

En el último párrafo habría de incluirse la mención “*conforme/ oído el Consejo Consultivo*”, al tratarse de un proyecto de norma reglamentaria dictado en ejecución o desarrollo de una ley tal y como se indica en el artículo 1 del Reglamento que viene a aprobarse en virtud del artículo único del proyecto de Decreto.

**7.2.- Disposición Transitoria Primera.**

Por razones de seguridad jurídica se recomienda añadir referencia, ya sea en el texto de la disposición o en su rúbrica, a que los requisitos mínimos de aislamiento a que se refiere esta disposición transitoria serían los contemplados en el artículo 32 del Reglamento ya sea en el texto de la disposición o en su rúbrica.

En esta Disposición Transitoria vendría a establecerse la necesidad de adaptación a los requisitos mínimos de aislamiento de las instalaciones de las actividades industriales en funcionamiento o respecto de las que se hubiera iniciado el procedimiento de legalización con anterioridad a su entrada en vigor únicamente en dos supuestos si llevan a cabo modificaciones o reformas sustanciales de la actividad o cuando se curse denuncia.

Como mejoras de redacción cabría advertir la necesidad de que dicho precepto aludiera a las actividades en funcionamiento añadiendo algún adjetivo que aludiera a que dicho funcionamiento fuera legal o regular en el sentido de contar con el correspondiente medio de intervención administrativa (autorización, licencia etc.). Asimismo por razones de seguridad jurídica resultaría adecuado precisar en la norma que hubiera de entenderse a los efectos de la misma como “*modificaciones o reformas sustanciales de la actividad*”.

Por otra parte cabría advertir que tal y como habría indicado en su informe sobre el proyecto de Decreto el Consejo de la Competencia de Andalucía de fecha 1 de julio de 2021 con la actual redacción podrían venir a establecerse diferencias indeseables entre actividades justificadas insuficientemente por basarse exclusivamente en el hecho de tratarse de actividades ya constituidas o incursas en la tramitación de las autorizaciones exigibles o nuevas. En efecto, conforme al mencionado Dictamen:

**“TERCERO.-** Este Consejo valora positivamente la existencia de las Disposiciones Transitorias que tienen por objeto no establecer distinciones innecesarias, injustificadas o discriminatorias entre las actividades ya existentes y las nuevas, otorgándose un tratamiento homogéneo, acorde con los principios de necesidad, proporcionalidad y mínima distorsión, al funcionamiento del mercado.

*Desde esta forma, el proyecto normativo intenta realizar una aproximación del régimen aplicable a las actividades existentes a los requerimientos establecidos por el Reglamento objeto de informe, evitando las indeseables diferenciaciones entre actividades, las cuales no estarían suficientemente justificadas si se basaran única y exclusivamente en el hecho de tratarse de*

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 13 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



*actividades ya constituidas o incurso en la tramitación de las autorizaciones exigibles, máxime cuando el fin que se persigue con este proyecto normativo es el control y la reducción de los niveles de ruido.”*

Finalmente por razones de seguridad jurídica no se considera adecuado que el sometimiento de una actividad a los requisitos establecidos en el Reglamento pudiera depender de la mera existencia de una denuncia considerándose que tal criterio debiera reconducirse a alguna otra circunstancia o criterio de conexión de carácter objetivo.

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

En relación con las referencias efectuadas en el apartado 2.a) a la tabla II y tabla VII del artículo 24 del Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, de Ruido, en lo referente a la zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas, habríamos de advertir cómo no se habría detectado por nuestra parte la existencia de tablas con tal denominación en los Anexos del mencionado Real Decreto ni referencias a las mismas en el artículo 24 del mismo.

#### **7.4.- Disposición Transitoria Tercera.**

En relación con las previsiones incorporadas a la misma habríamos de advertir que los plazos de establecidos al objeto de llevarse a cabo la correspondiente zonificación acústica en la normativa básica habrían expirado, siendo así que dicha normativa encomendaría a las Comunidades Autónomas la función de velar por el cumplimiento de los mismos (artículo 13.4 y 5 del Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, que desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de Noviembre, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas).

En la Disposición Transitoria Tercera apartado 2 y teniendo en cuenta que nos encontramos en un ámbito, el de la inspección, muy cercano al sancionador se recomienda incluir un regla semejante a la incluida en el apartado precedente, es decir, la de atender al uso efectivamente predominante en el sector de que se trate. en lugar de establecer que, en defecto de zonificación, se aplique el valor límite correspondiente al “*área de sensibilidad acústica tipo a. Sectores con predominio de uso residencial*” .

#### **7.5.- Disposición Final Primera.**

7.5.1.-En relación con la indicación relativa a la habilitación efectuada en el apartado 1 a los titulares de las diferentes Consejerías al objeto de que pudieran dictar “*conjunta o separadamente*” (...) cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución de los dispuesto en el proyecto de Decreto, cabría advertir cómo no se contemplaría en la normativa autonómica la posibilidad de dictar Órdenes o disposiciones reglamentarias conjuntas (artículo 44 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

7.5.2.- En el apartado 2, se recomienda concretar que las correspondientes modificaciones cabría efectuarlas mediante la aprobación de la correspondiente disposición reglamentaria que revestiría en tales casos la forma de Orden (artículo 44.3.2º de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía).

#### **7.6.- Disposición Derogatoria Única.**

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 14 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



En el apartado b) se aludiría a la Orden de 29 de junio de 2004 por la que se regulan los técnicos acreditados y la actuación subsidiaria de la Consejería en materia de contaminación Acústica. Sobre el particular habríamos de advertir de la incidencia en relación con la misma de la STS de 12 de julio de 2010, RJ 2010/6187. Que desestima el Recurso de Casación interpuesto frente a sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 5 de marzo de 2008 (rec. 143/2006) que anula determinadas disposiciones del Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre, que aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación acústica en Andalucía así como la Orden de 29 de junio de 2004. En efecto si la sentencia hubiera anulado dicha Orden no sería adecuado incorporar su derogación al proyecto de Decreto que nos ocupa.

7.7.- Como consideraciones de carácter general al texto del Reglamento para la preservación de la calidad acústica en Andalucía, en adelante RPCAA, 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 37/2003, de 17 de Noviembre, del Ruido y sus Reglamentos de desarrollo (Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, que desarrolla la mencionada Ley en lo referente a la Zonificación Acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas, Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre y restantes que procedan).

Por otra parte, en la línea indicada por el Consejo de la Competencia de Andalucía en su informe al proyecto de decreto de 1 de julio de 2021 recordaremos igualmente la prescripción de motivar la necesidad y proporcionalidad de cada requisito o limitación que pudiera incorporarse al texto del proyecto de Decreto en los términos del artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

#### 7.8.- Artículo 4 del RPCAA.

7.8.1.-En relación con los subapartados a) y b) del apartado 2 se recomienda aunarlos en uno solo mejorando su concordancia con lo establecido, a su vez, en el artículo 69.2.a) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión de la Calidad Ambiental de Andalucía. Igualmente por razones de jerarquía normativa y adecuación del desarrollo reglamentario de la ley se recomienda que los subapartados 1º y 2º del subapartado b) del apartado 2 del artículo 4 incorporen las menciones finales que, a su vez, aparecen en el artículo 69.2.a). 1º y 2º de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión de la Calidad Ambiental esto es, respectivamente : *“en determinadas circunstancias”* y *“cuando exceda de los límites tolerables de conformidad con los usos locales”*.

Por otra parte el inciso final del subapartado b) [*“(…) de acuerdo con lo establecido en los artículos 25.2.b) y 26.1.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (…)”*] encontrará mejor acomodo sistemático en el inciso inicial del artículo 4.2 del proyecto de Decreto al hacer referencia los mencionados artículos de la LBRL genéricamente a las competencias de los Municipios en materia de medio ambiente urbano y contaminación acústica.

7.8.2.- En el subapartado c) del apartado 2 cabría mejorar la redacción mediante supresión del inciso final cuando indica *“(…) sin perjuicio de “aquella cuya declaración corresponda, en razón del ámbito territorial(…)”*, que no parece guardar relación con el inciso inicial de dicho subapartado ni compadecerse con lo dispuesto, a su vez, en el artículo 69.2.) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 15 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	





7.8.3.-En relación con el subapartado j) cabría advertir cómo el artículo 21 de la Ley 37/2003, de 17 de Noviembre, del Ruido, atribuiría a las Comunidades Autónomas la competencia para declarar reservas de sonidos de origen natural, sin contemplar la posible opción de atribución de la misma a las Entidades Locales por la legislación autonómica, a diferencia de lo dispuesto en el artículo 4.4.a y b) de la propia Ley del Ruido para los supuestos contemplados en el artículo 4.1 de la misma.

No obstante sería doctrina del Tribunal Constitucional el reconocer a las Comunidades Autónomas, en materias de su competencia, la facultad de graduar la intervención de las Entidades Locales o concretar sus atribuciones en función de la intensidad de los intereses locales o supralocales en juego. Por todas se transcribe a continuación un fragmento de la STC 154/2015, de 9 de julio, conforme a la cual:

*Las impugnaciones restantes se dirigen contra preceptos de la Ley 13/2005 (LAN 2005, 569) que modifican la Ley de ordenación urbanística de Andalucía para atribuir mayores competencias urbanísticas a la Junta de Andalucía y regular técnicas de control autonómico de la actividad local. Corresponde, en consecuencia, tomar en consideración la doctrina constitucional relativa a las competencias locales, por un lado, y al control autonómico de su ejercicio, por otro; doctrina que pasamos a exponer a continuación:*

*a) En cuanto a las competencias, la Constitución no precisa las que corresponden a los entes locales ( STC 32/1981, de 28 de julio (RTC 1981, 32) FJ 3). No obstante, el art. 137 CE (RCL 1978, 2836) delimita en alguna medida el ámbito de los diversos «poderes autónomos» al circunscribirlo a la «gestión de sus respectivos intereses», lo que «exige que se dote a cada ente de todas las competencias propias y exclusivas que sean necesarias para satisfacer el interés respectivo» (STC 4/1981, de 2 de febrero, FJ 3). El legislador básico estatal ha establecido criterios generales (arts. 2.1, 25.2, 26 y 36 LBRL (RCL 1985, 799, 1372) sin descender a la fijación detallada de las competencias locales ( STC 214/1989, de 21 de diciembre (RTC 1989, 214) FJ 3). Consecuentemente, en ámbitos de competencia autonómica, corresponde a las Comunidades Autónomas especificar las atribuciones de los entes locales ajustándose a esos criterios y ponderando en todo caso el alcance o intensidad de los intereses locales y supralocales implicados [ SSTC 61/1997, de 20 de marzo (RTC 1997, 61) FJ 25 b); 40/1998, de 19 de febrero (RTC 1998, 40) FJ 39; 159/2001, de 5 de julio (RTC 2001, 159) FJ 12, y 51/2004, de 13 de abril (RTC 2004, 51) FJ 9]. Ello implica que, en relación con los asuntos de competencia autonómica que atañen a los entes locales, la Comunidad Autónoma puede ejercer en uno u otro sentido su libertad de configuración a la hora de distribuir funciones, pero debe asegurar en todo caso el «derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración» ( STC 32/1981 (RTC 1981, 32) FJ 4). Se trata de que el legislador gradúe el alcance o intensidad de la intervención local «en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias» (SSTC 32/1981, FJ 4; 170/1989, 19 de octubre (RTC 1989, 170) FJ 9, y 51/2004 (RTC 2004, 51) FJ 9, entre muchas; en el mismo sentido, últimamente, SSTC 95/2014, de 12 de junio (RTC 2014, 95) FJ 5; 57/2015, de 18 de marzo (RTC 2015, 57) FJ 6, y 92/2015, de 14 de mayo (RTC 2015, 92) FJ 4).*

*Esta doctrina, «muy similar a la que luego fue acogida por la Carta Europea de la Autonomía Local de 1985» ( SSTC 159/2001 (RTC 2001, 159) FJ 4, y 240/2006 (RTC 2006, 240) FJ 8), se ha proyectado específicamente sobre el urbanismo. El legislador autonómico está legitimado «para*

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 16 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	





regular de diversas maneras la actividad urbanística, y para otorgar en ella a los entes locales, y singularmente a los Municipios, una mayor o menor presencia y participación en los distintos ámbitos en los cuales tradicionalmente se divide el urbanismo (planeamiento, gestión de los planes y disciplina)» ( STC 159/2001, de 5 de julio (RTC 2001, 159) FJ 4). Ahora bien, las Comunidades Autónomas no pueden perder de vista que el urbanismo es un ámbito de interés municipal preferente, tal como refleja el art. 25.2 LBRL; «no es necesario argumentar particularmente que, entre los asuntos de interés de los Municipios y a los que por tanto se extienden sus competencias, está el urbanismo» ( SSTC 40/1998, de 19 de febrero (RTC 1998, 40) FJ 39; 159/2001, de 5 de julio (RTC 2001, 159) FJ 4; 204/2002, de 31 de octubre (RTC 2002, 204) FJ 13, y 104/2013, de 25 de abril (RTC 2013, 104) FJ 6). De modo que, por imperativo de la garantía constitucional de la autonomía local (arts. 137, 140 y 141.2 CE), las Comunidades Autónomas, a la hora de configurar las competencias locales, deben graduar «la intensidad de la participación del municipio» «en función de la relación entre intereses locales y supralocales». Así lo indicó la STC 51/2004 (RTC 2004, 51) FJ 12, para declarar la inconstitucionalidad de una previsión autonómica que atribuía la competencia de iniciativa de la modificación del planeamiento de forma concurrente al municipio y a la Comisión de Urbanismo de Barcelona en el supuesto de que «la modificación del Plan afect[e] a elementos con una incidencia territorial limitada a un término municipal»: «Si la graduación de la intensidad de la participación del municipio ha de llevarse a cabo en función de la relación entre intereses locales y supralocales, es claro que, cuando únicamente aparecen aquéllos y no éstos, es necesario concluir que la competencia atribuida en el segundo inciso del precepto cuestionado a la Comisión de Urbanismo de Barcelona vulnera la autonomía municipal garantizada por los arts. 137 y 140 CE». Del mismo modo, la STC 57/2015 (RTC 2015, 57) FJ 17 a), ha declarado la inconstitucionalidad de una previsión autonómica que negaba «todo margen de opción al municipio» al establecer que el planeamiento «dirigirá los crecimientos urbanísticos hacia las zonas con pendientes más suaves»; «no cabe vislumbrar en éste precepto presencia alguna de intereses supramunicipales que justifiquen una determinación urbanística que se impone al ayuntamiento por encima de cualquier consideración sobre las características físicas del terreno objeto de su actuación.»

Ahora bien no se habría detectado por nuestra parte que el artículo 69 ni ningún otro de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión de la Calidad Ambiental de Andalucía, hubiera atribuido dicha función a las Entidades Locales. Así pues en primer término cabría hacer una objeción de calado respecto de tal atribución efectuada por el proyecto de Decreto que nos ocupa y que sería la concerniente a la insuficiencia de rango de éste último habida cuenta de la reserva de ley establecida a estos efectos por la legislación básica (artículo 25.3 en relación con el artículo 25.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local).

Por otra parte y sin perjuicio de lo expuesto en el párrafo anterior cabría señalar que en el presente caso vendría a atribuirse a las Entidades Locales la “delimitación de las reservas de sonido de origen natural, así como el establecimiento de planes de conservación de sus condiciones acústicas, en el ámbito de sus competencias” [artículo 4.2.j)]. Por razones de seguridad jurídica se recomienda aclarar a qué se aludiría con tal expresión “en el ámbito de sus competencias” conforme a los criterios o parámetros especificados en la doctrina que se infiere de la STC recientemente transcrita. Asimismo tal delimitación habría de concordarse adecuadamente con la que se efectúe en el artículo 4.1.f) de la competencia autonómica en esta materia.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 17 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



**7.9.- Artículo 6 del RPCAA.**

En dicho artículo cabría hacer referencia a la necesaria observancia a estos efectos de lo dispuesto en el artículo 5.1 de la Ley 37/2003, de 17 de Noviembre, del Ruido y en la Ley 27/2006, de 18 de julio, Regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente que habría sustituido a la Ley 38/1995 de 12 de diciembre, sobre el Derecho de Acceso a la Información en materia de Medio Ambiente, a que se refería el artículo 5.1 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, primeramente mencionado.

**7.10.- Artículo 7 del RPCAA.**

En relación con el último párrafo del segundo de los apartados numerado como 3 recordaremos la necesaria observancia de lo dispuesto, a su vez, en el artículo 5.4 último párrafo del Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas.

**7.11.- Artículo 14 del RPCAA.**

En relación con lo dispuesto en el apartado 1.b) cabría advertir cómo no se habría detectado por nuestra parte la existencia de un apartado 4 del Anexo II del Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre, como tampoco un Capítulo V del Título III del mismo, desconociéndose si tal referencia pretendería hacerse más bien al Capítulo V del Real Decreto 1367/2003, de 17 de Noviembre de 2003, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas.

**7.12.- Artículo 18 del RPCAA.**

En su último párrafo cabría adicionar que los planes zonales deberán indicar en todos los casos asimismo *“la cuantificación económica de las medidas y, cuando sea posible, un proyecto de financiación.”* Ello conforme al artículo 75.2 *“in fine”* de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión de la Calidad Ambiental de Andalucía y el artículo 25.3 de la Ley 37/2003, de 17 de Noviembre, del Ruido.

**7.13.- Artículo 20 del RPCAA.**

En el apartado 2 por razones de seguridad jurídica, habría de indicarse a qué tabla II se aludiría o bien incluir dicha Tabla a continuación al modo de lo indicado en el apartado precedente (Tabla I incluida artículo 20.1).

Nos remitimos a lo expuesto en la consideración jurídica precedente en relación con el último inciso del apartado 3 del artículo 20.

**7.14.- Artículo 21 del RPCAA.**

La redacción del apartado inicial del mismo habría de revisarse para garantizar su acomodo a lo dispuesto, a su vez, en el artículo 21 de la Ley 31/2003, de 17 de Noviembre, del Ruido, que, por ejemplo, no acotaría la posible existencia de reservas de sonidos de origen natural al *“suelo rústico de espacios naturales”* ni vincularía la protección acústica con la preservación de sus *“valores naturales”*.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 18 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



**7.15.- Artículo 24 del RPCAA.**

En el apartado 3, se somete a su consideración el que los objetivos de calidad acústica para ruido aplicables pudieran establecerse por otra Administración al ser ésta la competente en función de las circunstancias concurrentes.

**7.16.- Artículo 28 del RPCAA.**

En el subapartado 2.b) inciso inicial parece que no cabría hacer referencia a las nuevas infraestructuras “portuarias”.

**7.17.- Artículo 30 del RPCAA.**

En su inciso inicial cabría suprimir la indicación “[...] o recintos [...]” a fin de incidir en su adecuado acomodo a lo dispuesto, a su vez, en el legislación básica (artículo 26 del Real Decreto 1367/2993, de 17 de Noviembre, del Ruido, en lo referente a la zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas.) de acuerdo con la técnica “*lex repetita*”.

En el mismo sentido, en relación con lo indicado en el artículo 30 en relación con las “vibraciones transitorias” cabría advertir cómo el recientemente mencionado artículo 26 establecería la prohibición de transmitir vibraciones que contribuyan a “superar los objetivos de calidad acústica para vibraciones” que resulten de aplicación, sin contemplar las modulaciones o excepciones propuestas en el proyecto de decreto que nos ocupa.

**7.18.- Artículo 35 del RPCAA.**

En la misma línea apuntada en las consideraciones jurídicas precedentes en el artículo 35 cabría indicar más bien que “los efectos nocivos del ruido sobre la población podrán evaluarse de acuerdo con las relaciones dosis-efecto a las que se hace referencia en el Anexo III del Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre”. Ello conforme a lo dispuesto, a su vez, en el artículo 7 del Real Decreto recientemente mencionado y a las exigencias de la técnica “*lex repetita*”.

**7.19.- Artículo 38 del RPCAA.**

En relación con la tipología de emisores acústicos contemplada en el apartado l) más allá de las “actividades deportivo-recreativas y de ocio” así como en el apartado m) cabría advertir cómo el artículo 12 en su apartado 2 de la Ley 37/2003, de 17 de Noviembre, no contemplaría una enumeración abierta sino exhaustiva siendo así que los restantes apartados de dicho artículo, por ejemplo el apartado 3 atribuirían la competencia correspondiente al Estado y, de modo particular, al Gobierno. En tal sentido cabría advertir del riesgo de que pudiera cuestionarse el acomodo de este artículo del proyecto de decreto a la legislación básica.

**7.20.- Artículo 41 del RPCAA.**

A la vista de la redacción propuesta en el proyecto de decreto en relación con este artículo y los subsiguientes, cabría advertir cómo no aparecería regulada en el mismo la competencia técnica necesaria para el autor de los estudios acústicos conforme a lo prescrito en el artículo 74 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, que señala lo siguiente:

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 19 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



**“Artículo 74. Estudios acústicos**

*Con el fin de permitir la evaluación de su futura incidencia acústica, los promotores de aquellas actuaciones que sean fuentes de ruidos y vibraciones deberán presentar, ante la Administración competente para emitir la correspondiente autorización o licencia, y con independencia de cualquier otro tipo de requisito necesario para la obtención de las mismas, un estudio acústico. La competencia técnica necesaria del autor de dicho estudio y el contenido del mismo se determinarán reglamentariamente.”*

**7.21.- Artículo 44 del RPCAA.**

En relación con la previsión del último párrafo del apartado 3 “*En los demás casos, la Administración competente definirá los requisitos del personal responsable de la realización de ensayos acústicos*”, habríamos de advertir de que pudiera no resultar compatible con la doctrina del Tribunal Supremo incorporada a la STS12 de julio de 2010, RJ 2010/6187.

En efecto en dicha sentencia vendría a confirmarse la Sentencia dictada, a su vez, por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 5 de marzo de 2008 (rec. 143/2006) que anula determinadas disposiciones del Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre, que aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación acústica en Andalucía así como la Orden de 29 de junio de 2004 por la que se regulan los técnicos acreditados. Ello sobre la base del argumento de que tales disposiciones vendrían a incurrir en un “*exceso reglamentario*” al establecer requisitos adicionales para que los profesionales que cuenten con determinados títulos académicos pudieran desempeñar sus funciones en el ámbito de la prevención acústica sin contar con respaldo legal, teniendo en cuenta que el artículo 36 de la Constitución Española atribuiría a la ley la regulación de las profesiones tituladas.

Por ello teniendo en cuenta que la previsión que nos ocupa del artículo 44.3 último párrafo pudiera aludir a las Entidades Locales que carecen de potestad legislativa hemos de advertir de que pudiera dar lugar al dictado de Ordenanzas que pudieran resultar así incompatibles con la doctrina jurisprudencial expuesta.

**7.22.-Artículo 50 del RPCAA.**

En el apartado 5 “*in fine*” de acuerdo con las exigencias de la técnica “*lex repetita*” cabría añadir el siguiente inciso: “*(...) previa resolución que deberá ser dictada en los términos del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*”. Ello de acuerdo con el artículo 68.1 de la mencionado LPAC.

**7.23.- Artículo 51 del RPCAA.**

En el apartado 2 “*in fine*” en su inciso final se recomienda aclarar, en su caso, la Administración u organización a que habría de estar adscrito dicho funcionario.

En el apartado 3 no cabría aludir a “*las actuaciones de vigilancia por inactividad del Ayuntamiento*”, en cuanto que el artículo 51 no aludiría a tales actuaciones de vigilancia por inactividad del Ayuntamiento sino a las que se realicen a petición del mismo.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 20 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



**7.24.- Artículo 53 del RPCAA.**

En el apartado 1, por razones de seguridad jurídica, se recomienda aclarar si la indicación efectuada vendría referida exclusivamente a los ensayos acústicos recogidos en el artículo 44.1.f) del proyecto de decreto o a todos los contemplados en los diferentes subapartados del artículo 44.1, teniendo en cuenta que, en este último caso, tales previsiones tendrían mejor acomodo sistemático en dicho artículo 44 del proyecto de decreto.

**7.25.- Artículo 55 del RPCAA.**

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.

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.

**7.26.- Artículo 57 del RPCAA.**

En el apartado 1.b) y en el apartado 2.a) cabría sustituir las expresiones “*valores límites de ruido*” o “*valores límite de ruido aplicables*”, por la referencia a los “*valores límites de emisión acústica establecidos*”, conforme a lo dispuesto, a su vez, en los artículos 137.1.e) y 138.1.d) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión de la Calidad Ambiental en Andalucía.

En análogo sentido, en los apartados 1.g) y 2.d) cabría suprimir el término “*maliciosa*” conforme a las previsiones de los artículos 137.1.g) y 138.1.e) de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión de la Calidad Ambiental en Andalucía.

**7.27.- Artículo 58 del RPCAA.**

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

**7.28.- Artículo 59 del RPCAA.**

En el apartado 3 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 59.1 del propio proyecto de decreto y no, en todo caso, a la Delegación Territorial correspondiente. De éste modo dicho apartado 59.3 del proyecto 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.

Firmado por: MEDEL GODOY ANA MARIA		31/07/2024 15:12	PÁGINA 21 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	



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

**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.

**8.2.- Artículo 7 del RPPAA.**

Existen dos apartados numerados como 3, lo que habría de subsanarse.

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		31/07/2024 15:12	PÁGINA 22 / 22
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/</a>	