



Roj: **STSJ MU 2347/2017 - ECLI: ES:TSJMU:2017:2347**

Id Cendoj: **30030330022017100729**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Murcia**

Sección: **2**

Fecha: **14/12/2017**

Nº de Recurso: **92/2017**

Nº de Resolución: **742/2017**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **PILAR RUBIO BERNA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

T.S.J.MURCIA SALA 2 CON/AD

MURCIA

SENTENCIA: 00742/2017

UNIDAD PROCESAL DE APOYO DIRECTO

Equipo/usuario: RGS

Modelo: N11600

PALACIO DE JUSTICIA, RONDA DE GARAY, 5, 3ª PLANTA

N.I.G: 30030 33 3 2015 0001407

Procedimiento : PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000092 /2017

Sobre: DERECHO ADMINISTRATIVO

De D./ña. ASOCIACION NO MAS RUIDO BARRIOS DE SAN NICOLAS SANTA CATALINA Y SAN PEDRO ASOCIACION NO MAS RUIDO BARRIOS DE SAN NICOLAS SAN

ABOGADO ANTONIO MORTE MOLINA

PROCURADOR D./Dª. NATALIA OLIVA SANCHEZ

Contra D./Dª. AYUNTAMIENTO DE MURCIA

ABOGADO LETRADO AYUNTAMIENTO

PROCURADOR D./Dª.

RECURSO núm. 92/2017

SENTENCIA núm. 742/2017

LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MURCIA

SECCIÓN SEGUNDA

Compuesta por los Ilmos. Srs.:

D. Abel Ángel Sáez Doménech

Presidente

Dª. Leonor Alonso Díaz Marta

Dª. Pilar Rubio Berná



Magistradas

ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA nº 742/17

En Murcia, a catorce de diciembre de dos mil diecisiete.

En el recurso contencioso administrativo nº. 92/17, tramitado por las normas del procedimiento ordinario, en cuantía indeterminada, y referido a: Impugnación de la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones, del Ayuntamiento de Murcia publicada en el BORM nº 282, de 9 de diciembre de 2014.

Parte demandante:

ASOCIACION NO MAS RUIDOS DE LA REGION DE MURCIA representada por la Procuradora D^a. Natalia Oliva Sánchez y defendida por el letrado D. Antonio Morte Molina.

Parte demandada:

El Ayuntamiento de Murcia, representado y defendido por el Letrado de sus servicios jurídicos.

Acto administrativo impugnado:

Acuerdo de la Comisión de Pleno de Sostenibilidad, Urbanismo y Asuntos Generales del Ayuntamiento de Murcia de fecha 24 de noviembre de 2014, adoptado en virtud de acuerdo de delegación de competencias de 27-06-2011, por el que se aprueba la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones (BORM nº 282, de 9 de diciembre de 2014)

Pretensión deducida en la demanda:

Que se dicte sentencia por la que se reconozca íntegramente el derecho de la actora a obtener un pronunciamiento judicial, anulando:

-el artículo 16, apartado 2,

-el artículo 46, apartado 1,

-el artículo 57

-el artículo 61, apartado 2, y

-la Disposición Transitoria, apartados 1 y 3,

y declarando la interpretación conforme a la legalidad del artículo 48, apartado 4, de la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones, del Ayuntamiento de Murcia, objeto de impugnación.

Siendo Ponente la Magistrada Ilma. Sra. D^a. Pilar Rubio Berná, quien expresa el parecer de la Sala.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El escrito de interposición del recurso contencioso administrativo se presentó el día 2 de diciembre de 2015, y admitido a trámite y previa la reclamación y recepción del expediente la parte demandante formalizó su demanda deduciendo la pretensión a que antes se ha hecho referencia.

SEGUNDO.- La parte demandada se ha opuesto pidiendo la desestimación de la demanda, por ser ajustada al Ordenamiento Jurídico la resolución recurrida.

TERCERO.- Ha habido recibimiento del proceso a prueba, con el resultado que consta en las actuaciones y cuya valoración se hará en los fundamentos jurídicos de la presente resolución.

CUARTO.- Después de evacuarse el trámite de conclusiones se señaló para la votación y fallo el día 1 de diciembre de 2017.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO



PRIMERO.- Dirige el actor el presente recurso, como ya hemos anticipado en el encabezamiento de la presente sentencia, contra el Acuerdo de la Comisión de Pleno de Sostenibilidad, Urbanismo y Asuntos Generales del Ayuntamiento de Murcia, de fecha 24 de noviembre de 2014 por el que se aprueba la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones (BORM nº 282, de 9 de diciembre de 2014) solicitando que se declare la nulidad de los siguientes artículos:

- artículo 16, apartado 2,
- artículo 46, apartado 1,
- artículo 57
- artículo 61, apartado 2
- Disposición Transitoria, apartados 1 y 3,

y se declare la interpretación conforme a la legalidad del artículo 48, apartado 4.

SEGUNDO.- Alegada la inadmisibilidad del recurso es preciso que analicemos la misma con carácter previo, por cuanto se ser estimada no podríamos entrar a conocer de las cuestiones de fondo planteadas.

En este sentido, alega la Administración demandada la inadmisibilidad del recurso, al amparo de lo dispuesto en el artículo 69.e) de la LJCA por estimar que el mismo se ha interpuesto de forma extemporánea una vez transcurrido el plazo de 2 meses previsto en el artículo 46 de la misma Ley .

En nuestro caso, publicada la Ordenanza recurrida en el BORM de 9 de diciembre de 2014, resulta evidente que cuando se interpone el presente recurso mediante escrito presentado en fecha 2 de diciembre de 2015 había transcurrido en exceso el plazo de 2 meses del artículo 46 de la Ley Jurisdiccional , sin embargo ello no determina la extemporaneidad del recurso, toda vez que los plazos quedaron interrumpidos con la solicitud de justicia gratuita, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, en cuyo artículo 16.2 textualmente dispone que " *Cuando la presentación de la solicitud del reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita se realice antes de iniciar el proceso y la acción pueda resultar perjudicada por el transcurso de los plazos de prescripción o caducidad, éstas quedarán interrumpidas o suspendidas, respectivamente, hasta la designación provisional de abogado y, de ser preceptivo, procurador del turno de oficio que ejerciten la acción en nombre del solicitante; y si no fuera posible realizar esos nombramientos, hasta que recaiga resolución definitiva en vía administrativa, reconociendo o denegando el derecho.*

El cómputo del plazo de prescripción se reanudará desde la notificación al solicitante de la designación provisional de abogado por el Colegio de Abogados o, en su caso, desde la notificación del reconocimiento o denegación del derecho por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita y, en todo caso, en el plazo de dos meses desde la presentación de la solicitud."

En nuestro caso, ha quedado debidamente acreditado que, en fecha anterior al 22 de enero de 2015 se solicitó el beneficio de justicia gratuita y designación de Abogado de Turno de Oficio para la impugnación de la Ordenanza contra el ruido, que fue informada de forma desfavorable en la citada fecha.

La resolución de 6 de marzo de 2015 que denegaba el reconocimiento del derecho solicitado fue impugnada ante esta misma Sala y Sección que resolvió por auto de 6 de julio de 2015 revocar la citada resolución y reconocer a la Asociación recurrente (entonces con la denominación de ASOCIACIÓN NO MAS RUIDO BARRIOS DE SAN NICOLÁS, SANTA CATALINA Y SAN PEDRO) el derecho a la asistencia jurídica gratuita. En ejecución de este auto el 2 de noviembre de 2015 se designa como Abogado al letrado director de la parte actora. Desde esta fecha solo transcurre un mes hasta que se presenta en Registro el escrito de interposición del recurso contencioso administrativo, que en consecuencia, no es extemporáneo y es perfectamente admisible.

TERCERO.- Entrando en el fondo del asunto, se alega, en primer lugar la nulidad del apartado 2 del artículo 16 de la Ordenanza, al amparo del artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común , que dispone tal sanción para las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior por establecer una elevación de los niveles de ruido que no está prevista en el Real Decreto 1367/2007, excediendo las competencias de desarrollo, previstas para las ordenanzas municipales en el artículo 6 de la Ley del Ruido .

El artículo controvertido de la Ordenanza bajo el título "*Valores límite de ruido transmitidos al interior de locales acústicamente colindantes*" , dispone en su apartado 1 que toda instalación, establecimiento, actividad, aparato, emisor acústico o comportamiento deberá respetar los límites de transmisión a locales acústicamente colindantes, detallados en la tabla adjunta, según las franjas horarias en ella establecida, y en

función del uso del local receptor y medidos conforme al ANEXO III de la propia Ordenanza, reproduciendo dicha tabla los Valores límite de ruido transmitido a locales colindantes por actividades, contemplados en el Anexo III, Tabla B2, del RD 1367/2007, de 19 de octubre, con la única novedad de establecer límites para locales colindantes que tengan uso de hospedaje, comercio y restaurantes y cafeterías. Sin embargo, en el apartado segundo se dispone:

«2. Para pasillos y aseos colindantes, los límites serán 5 dB(A) superiores a los indicados para el local al que pertenezcan. Para zonas comunes, excepto garajes, los límites serán 15 dB(A) superiores a los indicados para el uso característico del edificio al que pertenezcan. En el caso de locales de uso sanitario, residencial u hospedaje esas tolerancias se aplicarán sobre los límites correspondientes a estancias. »

Esta previsión, a juicio de la actora es ilegal en cuanto supone una elevación de los niveles de ruido previstos como límite en el Real Decreto 1367/2007.

Esta alegación no puede ser aceptada por considerar la Sala, como mantiene la Administración demandada, que no se trata de una elevación sino de un complemento de lo regulado en el Real Decreto que solo establece límites de los niveles de ruido transmitidos a las zonas de estancias de los edificios colindantes, pero no fija límite alguno para pasillos, zonas comunes o aseos, de forma que, al establecerlos la Ordenanza no infringe o vulnera el RD sino que introduce una regulación más estricta o restringida que sí está permitida, como ante un artículo idéntico resuelve el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, en la Sentencia 213/2013 de 20 Feb. 2013 (Rec. 261/2011).

CUARTO.- Respecto del artículo 46.1 cuya nulidad también se predica, con el título "Aislamiento mínimo en locales o establecimientos cerrados", dispone textualmente:

«1, Las instalaciones en locales o establecimientos que son susceptibles de ocasionar molestias por ruidos, deberán tener el aislamiento acústico mínimo exigible a los elementos constructivos delimitadores (incluidos fachadas, techo, suelo, puertas, ventanas y huecos de ventilación) que permita no superar los niveles de ruido de las TABLAS A y B de esta ordenanza, deducido en base a los siguientes niveles estimados de emisión de la actividad en el interior del local y que tienen el carácter de máximos:

Grupo 1: Locales con equipos de reproducción o amplificación sonora o audiovisual, con actuaciones en directo o baile (salas de fiestas, discotecas, tablaos) y otros locales autorizados para actuaciones en directo, así como locales de ensayo con equipos de reproducción sonora: 110 dB(A).

Grupo 2: Pubs, bares, restaurantes y otros establecimientos con ambientación musical procedente exclusivamente de equipo de reproducción o amplificación sonora, audiovisual o televisión que superen los niveles del grupo 3), sin actuaciones en directo, gimnasios con música, academias de baile o canto y estudios de grabación: 95 dB(A).

Grupo 3: Bares, restaurantes y otros establecimientos con hilo musical o aparatos de TV: 85 dB(A), con un nivel máximo de emisión del equipo de 75 dB(A) a 1 metro del altavoz. En caso necesario dispondrán de limitador sonoro que les permita no superar estos niveles. El tipo de limitador sonoro (controlador-registrador o limitador) estará condicionado a las características de cada instalación, y en especial en lo relativo a la potencia del equipo y los niveles máximos de ruido que pueda alcanzar.

Grupo 4: Bingos, salones de juego y recreativos; gimnasios, bares, restaurantes y otros establecimientos. Sin equipo de reproducción sonora, audiovisual o televisión, pero con aforo superior a 75 personas: 85 dB(A)

Grupo 5: Bares, restaurantes y otros establecimientos, sin equipo de reproducción sonora, audiovisual o televisión, pero con aforo inferior a 75 personas: 80 dB (A).»

Considera la actora que el mismo es nulo por vulnerar lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto 48/1998, de 30 de julio, de protección del medio ambiente frente al ruido (BORM nº 180, de 06/08/21998), que forma parte de la normativa autonómica aplicable en la materia y que no puede ser ignorado por la Ordenanza Municipal

El contenido del citado artículo es el siguiente: *«1. Con carácter general, en los proyectos e instalaciones de establecimientos de bares con música, discotecas y similares, el nivel de emisión sonora de las instalaciones no podrá exceder de 80 dB(A) medidos en el campo reverberado del local. El acceso del público se realizará a través de un departamento estanco con absorción acústica y doble puerta, cuidando que no existan ventanas o huecos abiertos al exterior.*

2. Excepcionalmente se podrá autorizar, en las actividades señaladas en el punto anterior, alcanzar los 85 dB(A) en cuyo caso se colocará destacadamente visible el aviso siguiente: «Los niveles sonoros en el interior de este local pueden producir lesiones en el oído».



3. Para la obtención del acta de puesta en marcha de bares con música, discotecas y similares, el titular deberá presentar certificación expedida por entidad colaboradora en materia de calidad ambiental que garantice que la instalación se ajusta a las condiciones aprobadas, »

Argumenta la actora que el Decreto regional 48/1998 fija el límite máximo de emisión sonora en dB(A), ampliable, de forma excepcional, hasta 85 dB(A), en tanto que el artículo 46.1 de la Ordenanza contempla unos niveles estimados de emisión de la actividad en el interior del local, que tienen el carácter de máximos, que para el grupo de actividad 1 puede llegar a los 110 dB(A) y para el grupo 2 puede llegar a los 95 dB(A), con lo que superan ampliamente los niveles máximos de emisión establecidos en el artículo 9 del Decreto 48/1998 .

Asimismo, considera que se está vulnerando la normativa estatal básica de prevención de riesgos laborales en materia de prevención contra el ruido, vigilancia de la salud y establecimiento de límites máximos de emisión, que se recoge en el Real Decreto 286/2006, de 10 de marzo, sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al ruido, en el que se establecen unos valores límite de emisión de ruido que coinciden con los previstos en el Decreto 48/1998, tratándose de límites que han sido establecidos a partir de estudios de salud avalados por importantes organismos internacionales (como la Organización Mundial de la Salud -OMS- o la Organización Internacional del Trabajo -OIT-), y de forma homogénea para todos los países de la Unión Europea, a través de la Directiva 2003/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de febrero de 2003.

Alega, además que la regulación llevada a cabo por el Ayuntamiento de Murcia en su Ordenanza de 2014, se aparta radicalmente de la que establecía su anterior ordenanza sobre la materia, de 30 de marzo de 2000, a la que sí cabía calificar de legal y respetuosa con la salud en su determinación de los límites de emisión de ruido, ya que contemplaba, en su artículo 21, que " *En bares y cafés se permitirá música de ambiente de hasta 75 db(A) en el punto más alto de nivel de ruido (...)* ", mientras que en su artículo 22 se precisaba que " *En edificios no destinados a viviendas y siempre que no posean medianería con vivienda se podrá solicitar alcanzar 85 db(A) en locales con instalación musical en el punto de más alto nivel sonoro (...)* ".

En cuanto a su pretensión de nulidad, aclara que no pretenden que se declare la nulidad de todo el apartado 1, sino tan solo de las referencias al nivel de decibelios estimado como máximo para la emisión de la actividad en el interior del local, en función del grupo de actividad.

Por su parte, la Administración demandada defiende la legalidad del artículo y precisa, por un lado, que la vigencia del Decreto autonómico 48/1998, de 30 de julio de Protección del Medio Ambiente frente al ruido, es dudoso y que, en cualquier caso, los límites establecidos en su artículo 9 no afectan a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ordenanza.

En este supuesto podría mantenerse que la pretensión actora ha quedado sin objeto en tanto en cuanto el referido artículo 9 del Decreto regional 48/1998 ha quedado derogado de forma expresa por la disposición derogatoria de Ley [REGIÓN DE MURCIA] 2/2017, de 13 de febrero , de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial y del empleo a través de la liberalización y de la supresión de cargas burocráticas («B.O.R.M.» 16 febrero).

En cualquier caso hemos de tener en cuenta que la normativa estatal se ocupa tan solo de establecer los límites admisibles para emisiones de actividades al exterior y a locales colindantes, pero no establece límite alguno en cuanto a la emisión sonora en el interior del local que es lo que se regula en el artículo 46 y además, se realiza para garantizar que la emisión al exterior no superará los límites exigibles. En definitiva, es compatible con la normativa estatal y autonómica en vigor y el mismo viene a regular un elemento no previsto como son las condiciones del aislamiento acústico mínimo exigible para garantizar el cumplimiento de los límites establecidos en la normativa básica estatal, que siempre serán una limitación a respetar por el ruido que se emita en el interior del local.

Por último, es preciso advertir que la normativa de prevención de riesgos laborales no resulta de aplicación al tener un objeto y ámbito completamente distinto. El artículo 1 del Real Decreto 286/2006, de 10 de marzo , sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al ruido. BOE nº 60 11/03/2006. Artículo 1. Objeto establece que dicha norma tiene por objeto, en el marco de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, establecer las disposiciones mínimas para la protección de los trabajadores contra los riesgos para su seguridad y su salud derivados o que puedan derivarse de la exposición al ruido, en particular los riesgos para la audición. Y de hecho, las consecuencias de una posible exposición al ruido no son prohibir la actividad o fijar unos límites a la misma sino imponer una serie de medidas necesarias, tanto individuales como colectivas para paliar o minimizar los riesgos que la misma pueda tener para los trabajadores, lo que es evidente que resulta ajeno al objeto de la Ordenanza impugnada.



Hasta tal punto es así que el artículo 2.2.c) de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido , excluye de su ámbito de aplicación "*La actividad laboral, respecto de la contaminación acústica producida por ésta en el correspondiente lugar de trabajo, que se regirá por lo dispuesto en la legislación laboral.*"

Por último, entiende esta Sala, que los supuestos regulados en el artículo impugnado no coinciden con los previstos en los artículos 21 y 22 de la anterior Ordenanza del año 2000 por lo que no es posible considerar que la nueva regulación sea más permisiva y en consecuencia menos respetuosa de la protección a la salud frente a la contaminación acústica. En efecto, la Ordenanza anterior únicamente fijaba el límite máximo a alcanzar por la instalación musical, a la que siempre habría que añadir el ruido generado por el resto de instalaciones -maquinaria, aire acondicionado, ruido ambiente, personas, etc- en tanto que la de 2014 regula el aislamiento necesario para no superar los límites que fija por los *niveles estimados de emisión de la actividad en el interior del local* , concepto en el que se incluye la instalación musical y el resto de elementos de la actividad susceptibles de generar ruido.

QUINTO.- Por lo que se refiere al artículo 48.4 no se interesa su anulación sino que se imponga la interpretación que debe hacerse del mismo, conforme con la legislación aplicable atendiendo a lo que el actor considera una defectuosa redacción.

La Jurisdicción contencioso administrativa tiene una naturaleza revisora sin que resulte procedente establecer con carácter genérico y previo la interpretación que deba darse a una norma concreta como la actora pretende. De la misma forma que no es posible modificar la redacción de una disposición general o sustituir su contenido por otro, que supondría una ingerencia en funciones que no le son propias.

Resulta evidente que la Ordenanza, como cualquier otra norma deberá interpretarse de la manera que resulte más adecuada para que la misma no vulnere ninguna otra norma pero no es función de esta Sala fijar cual deba ser dicha interpretación.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley Jurisdiccional las pretensiones que se podrán ejercitar frente a un acto administrativo o una disposición general que resulte impugnabile en los términos previstos en la propia Ley son la declaración de no ser conformes a Derecho y, en su caso, la anulación de los mismo, pero no se incluye ni la sustitución de su redacción ni fijar como deba ser interpretada.

De forma clara y contundente el artículo 71.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio , establece que "*Los órganos jurisdiccionales no podrán determinar la forma en que han de quedar redactados los preceptos de una disposición general en sustitución de los que anulen ni podrán determinar el contenido discrecional de los actos anulados*"

SEXTO.- En cuanto al artículo 57 de la Ordenanza cuya nulidad de pleno derecho también se denuncia, dispone textualmente:

<<Supuestos de modificación de los objetivos de calidad acústica.

Se permitirá la superación de los límites de ruido fijados en esta ordenanza en los siguientes casos:

1. Durante la celebración de los desfiles, pasacalles, cabalgatas, romerías y análogos, siempre que se haga un uso normal y tradicional de los mismos.

2. Por la organización de actos con especial proyección oficial, cultural o social. Este carácter deberá considerarse por el Servicio municipal u órgano administrativo que organice o autorice los mismos, siendo por tanto el que determine la conveniencia de modificar, con carácter temporal, y en determinadas vías o sectores de la ciudad, los niveles límite de ruido fijadas en esta ordenanza, previa valoración de la incidencia acústica. Los organizadores deberán disponer de la correspondiente autorización municipal, en la que vendrán recogidas las condiciones en las que se autoriza, de forma que se atenúen los posibles perjuicios a los vecinos afectados. »

Considera la asociación recurrente que el apartado primero infringe el ordenamiento jurídico en cuanto amplía los supuestos de "*Suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica*" contemplados en el artículo 9 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido , y además no se exige la "*previa valoración de la incidencia acústica*" , ni la adopción de las "*medidas necesarias*" a que se refiere la Ley para poder ser autorizados por la Administración.

Asimismo, estima que el apartado 2 también infringe el ordenamiento jurídico, porque deja al particular criterio de todos y cada uno de los Servicios y Órganos administrativos que integran el Ayuntamiento de Murcia, la determinación de los actos susceptibles de ser considerados como de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga, lo que supone una atribución genérica e indeterminada de una competencia administrativa, que puede derivar en la autorización de un número ilimitado de eventos y en el establecimiento de condiciones de autorización y medidas correctoras del ruido absolutamente dispares, si tenemos en cuenta



que la Ordenanza no establece criterios ni elementos interpretativos para determinar cuándo estamos ante un evento de esta naturaleza, como tampoco establece un catálogo de medidas correctoras del ruido, algo que va en contra de los principios de prevención y protección del medio ambiente y de la salud y de los derechos fundamentales de las personas, además de vulnerar lo dispuesto en la normativa sobre régimen jurídico de las Administraciones Públicas, en concreto los artículos 11 y 12 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que exigen la delimitación específica de las competencias administrativas y su atribución a órganos concretos, entre los que sería necesaria la intervención del órgano o unidad administrativa que tenga atribuidas las competencias en materia de medio ambiente para la emisión del informe ambiental sobre la incidencia acústica y las medidas correctoras a adoptar.

Por su parte, el Letrado de la Administración se opone a la pretensión actora y a la interpretación que hace del artículo 57 y señala que el apartado 1º se refiere a aquellos eventos que se vienen celebrando en el municipio tradicionalmente, que en algunos casos ya tienen declarado oficialmente un interés cultural, y cuyas fechas de celebración, duración y características son permanentes año tras año y por tanto conocidas (Bando de la Huerta, Entierro de la Sardina, procesiones de semana santa, romería de la Fuensanta...) de tal manera que, la propia Ordenanza directamente aplica la posibilidad prevista en el art. 9 de la Ley de permitir dejar en suspenso temporalmente los objetivos de calidad acústica en la zona y por el espacio de tiempo que dura su celebración, siempre que se haga un uso normal y tradicional de los mismos. En tanto que el apartado 2º del artículo 57 está previsto para otro tipo de eventos, también con especial proyección oficial, cultural o social, de carácter puntual, pero que carecen de ese carácter ya tradicional o consolidado, y que se pueden promover o autorizar desde los diversos servicios municipales en función de la materia que se trate (eventos deportivos al aire libre, determinadas actuaciones musicales, etc). Para estos supuestos la Ordenanza exige que sea el Servicio en cuestión el que deba decidir si se accede o no a suspender temporalmente los objetivos de calidad acústica en la zona en cuestión, previa valoración de su incidencia acústica, pudiéndose recoger en la autorización municipal, en caso de concederse, las condiciones en que se autoriza para atenuar los posibles perjuicios a los vecinos afectados. Se ajusta por tanto tal precepto a lo previsto en el art. 9 de la Ley estatal.

Razona la Administración, mediante remisión al informe municipal previo a la aprobación definitiva de la Ordenanza (folio 247) que no resulta conveniente fijar un repertorio de condiciones o medidas en la Ordenanza dada la gran variedad de supuestos existente y que se pueden presentar en la práctica.

El artículo 9 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido regula los supuestos de suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica en los siguientes términos:

<<1. Con motivo de la organización de actos de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga, las Administraciones públicas competentes podrán adoptar, en determinadas áreas acústicas, previa valoración de la incidencia acústica, las medidas necesarias que dejen en suspenso temporalmente el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica que sean de aplicación a aquéllas.

2. Asimismo, los titulares de emisores acústicos podrán solicitar de la Administración competente, por razones debidamente justificadas que habrán de acreditarse en el correspondiente estudio acústico, la suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica aplicables a la totalidad o a parte de un área acústica.

Sólo podrá acordarse la suspensión provisional solicitada, que podrá someterse a las condiciones que se estimen pertinentes, en el caso de que se acredite que las mejores técnicas disponibles no permiten el cumplimiento de los objetivos cuya suspensión se pretende.

3. Lo dispuesto en este artículo se entenderá sin perjuicio de la posibilidad de rebasar ocasional y temporalmente 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, de seguridad u otros de naturaleza análoga a los anteriores, para lo que no será necesaria autorización ninguna. >>

Considera esta Sala que el artículo 57 de la Ordenanza no vulnera en absoluto el artículo 9 de la Ley, puesto que en el amplio concepto de " *actos de especial proyección oficial, cultural, religiosa o de naturaleza análoga*" , quedan incluidos los *desfiles, pasacalles, cabalgatas, romerías y análogos* a que se refiere el apartado 1 del citado artículo, por lo que, en absoluto supone una ampliación de los supuestos de excepción, sino el reconocimiento de que determinadas actuaciones ya conocidas y determinadas en cuanto a las circunstancias de su celebración por tener un carácter usual y tradicional no precisaran una autorización específica en cada ocasión pues no requieren una especial valoración caso por caso por resultar de sobra conocido. Equivale, como dice el Letrado de la Administración, a una autorización directa a través de la Ordenanza por el Órgano competente -el Ayuntamiento- respecto de aquellos *actos de especial proyección oficial, cultural, religiosa* que están plenamente integrados en la tradición del municipio y no requieren de una específica valoración de la



incidencia acústica que puedan tener por ser sobradamente conocida, razón por la que se exige para quedar incluido en dicho apartado que en dichas actuaciones se *haga un uso normal y tradicional de los mismos* .

De otro lado, en cuanto al apartado segundo la alusión al "*Servicio municipal u órgano administrativo que organice o autorice los mismos*" no supone una indefinición del órgano autorizante ni ello puede derivar en una disparidad de criterios, cuando se trata, todos ellos de órganos del propio consistorio. Téngase en cuenta que la naturaleza de los actos que puedan ser autorizados es tan diversa (religiosos, culturales, deportivos...) que no tiene sentido centralizar la autorización de los mismos en un mismo Servicio, ni la Ley así lo exige, pues se refiere únicamente a las Administraciones Públicas competentes, que no tiene por qué ser un órgano específico creado ad hoc para la autorización de estos eventos.

Por otro lado, tampoco se puede exigir a la Ordenanza, por las mismas razones expuestas, que disponga genéricamente las condiciones a las que se deben someter las autorizaciones de suspensión provisional de los objetivos de calidad acústica que se puedan conceder, puesto que los supuestos imaginables son tan variados que resultaría inútil fijar con carácter previo y de forma genérica las condiciones o medidas que deban adoptarse en caso de autorización, pues dichas medidas serán la consecuencia de la valoración que se realice de la incidencia acústica que deberá hacerse caso por caso.

SÉPTIMO.- Se alega, de otro lado la nulidad del apartado 2 del artículo 61 de la Ordenanza referido a los "Sistemas de aviso acústico" y que dispone lo siguiente:

« 2. Siempre que se haga un uso normal y tradicional de los mismos, no estarán sometidas a las prescripciones de esta ordenanza los toques de las campanas de Iglesias relativas al culto.

Las campanas de relojes situados en el exterior de edificios deberán cumplir con los límites fijados en esta ordenanza en horario nocturno. En horario diurno no podrán superar 85 dB(A) de emisión medido en LAeq, 5s a 3 metros de distancia y en la dirección de máxima emisión. »

A juicio de la actora este precepto infringe lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley del Ruido , que incluye en su ámbito de aplicación *«... todos los emisores acústicos, ya sean de titularidad pública o privada, así como las edificaciones en su calidad de receptores acústicos.»* salvo las exclusiones previstas en el apartado 2 entre las que no se incluyen ni las campanas de las iglesias ni los relojes situados en el exterior de los edificios que, en consecuencia deben quedar sometidos a las mismas limitaciones.

Ciertamente la Ley del Ruido tiene vocación de globalidad e incluye en su ámbito de aplicación todos los "emisores acústicos" consciente de que el ruido, entendido en sentido amplio, puede ser un agente contaminante del medio ambiente, y en consecuencia debe ser objeto de "prevención, vigilancia y reducción" que en definitiva son el objeto de la ley. Se explica en la Exposición de motivos que la Ley es más ambiciosa que la Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental ("Directiva sobre Ruido Ambiental") que con ella se traspone y su objeto se *"define como la presencia en el ambiente de ruidos o vibraciones, cualquiera que sea el emisor acústico que los origine, que impliquen molestia, riesgo o daño para las personas, para el desarrollo de sus actividades o para los bienes de cualquier naturaleza, incluso cuando su efecto sea perturbar el disfrute de los sonidos de origen natural, o que causen efectos significativos sobre el medio ambiente."*

Esta amplitud subjetiva en la delimitación del ámbito de aplicación de la ley con referencia a *"todos los emisores acústicos de cualquier índole - cualquier actividad, infraestructura, equipo, maquinaria o comportamiento que genere contaminación acústica-*", no está exenta, sin embargo, de matizaciones, y en el apartado segundo del propio artículo 2 se excluye *la contaminación acústica generada por algunos de ellos, como " Las actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos, cuando la contaminación acústica producida por aquéllos se mantenga dentro de límites tolerables de conformidad con las ordenanzas municipales y los usos locales...."*

Esta exclusión se justifica de forma específica en la Exposición de Motivos de la Ley en los siguientes términos: *" En la tradición jurídica española y de otros países de nuestro entorno más próximo, las relaciones de vecindad han venido aplicando a todo tipo de inmisiones, incluidas las sonoras, un criterio de razonabilidad que se vincula a las prácticas consuetudinarias del lugar. Parece ajeno al propósito de esta ley alterar este régimen de relaciones vecinales, consolidado a lo largo de siglos de aplicación, sobre todo teniendo en cuenta que el contenido de esta ley en nada modifica la plena vigencia de los tradicionales principios de convivencia vecinal."*

Dicho esto, no cabe duda, como señala la sentencia nº 514/2011, de 17 Jun. 2011, de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña , que el uso de las campanas pertenece a la tradición cultural española, resaltando el interés social y el arraigo del toque de campanas que radica en la cultura cristiana y en las costumbres de un determinado pueblo y es un hecho indiscutible y probado por notoriedad la presencia de la Iglesia y sus campanas desde hace siglos. En este mismo sentido la Sentencia nº 67/2011, de 22 de febrero de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del



Tribunal Superior de Justicia de Navarra también considera "a priori" justificada en los usos y costumbres sociales la llamada de las campanas a los cultos religiosos y argumenta que *"lo que resulta inadmisibile a todos luces es que se niegue el carácter de vecinal el edificio de la Iglesia y sus componentes. No ya es que daten de épocas más antiguas que el medioevo, (...). Negar ésto es desconocer la historia y la realidad social de forma imperdonable..."*

Considera esta Sala, de acuerdo con el criterio ya expuesto, que el tañir de las campanas de las iglesias para llamar al culto forma parte de la tradición cultural española desde tiempos inmemoriales y por tanto quedarían excluidos, con ciertas condiciones, de la aplicación de la Ley del Ruido de conformidad con lo previsto en su artículo 2.2 . Ello, sin embargo no determina que pueda hacerse un uso indiscriminado y general de esta expresión sonora, sino que, para que pueda aplicarse la excepción es preciso que la inmisión sonora que produce se mantenga dentro de límites tolerables, siendo la Ordenanza la que, precisamente debe establecer estos límites no solo porque el artículo citado lo mencione sino principalmente porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local es competencia municipal el Medio ambiente urbano en el que se incluye la protección contra la contaminación acústica.

Téngase en cuenta, además, que como excepción a la regla general debe ser interpretada de forma estricta y restrictiva. Es por ello que en nuestro caso, restringido el uso de las campanas exclusivamente con vinculación al culto religioso, se cumple con las prescripciones legales

No podemos obviar, de otro lado, la vertiente religiosa que plantea esta cuestión en tanto que el repique de campanas es utilizada para avisar de las celebraciones litúrgicas y forman parte del acto de culto, lo que determina que la expresión sonora analizada se integre en el derecho fundamental a la libertad religiosa. Ello introduce un nuevo elemento a tener en cuenta puesto que nos encontramos ante un conflicto entre diversos derechos fundamentales proclamados por la Constitución, de un lado el derecho de libertad religiosa y de otro el respeto a la integridad física y psíquica de las personas (artículo 15 CE) y el derecho a la intimidad (Art. 18)

Debe ponderarse en consecuencia los derechos reconocidos a practicar los actos de culto, conmemorar las festividades y celebrar los ritos propios de su confesión con las exigencias derivadas de la necesidad de proteger la salud del artículo 43 CE , o el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona reconocido en el artículo 45 CE .

Se trata pues de una excepción a la Ley del Ruido con las modulaciones fijadas en la propia Ordenanza, como son la exigencia de que se trate de avisos vinculados al culto religioso y que no puede sobrepasar lo que se considera "uso tradicional"

Recuérdese que el artículo 9 de la Ley, reproducido más arriba, da un tratamiento singular a los actos de especial proyección , entre otros, de carácter religiosos respecto de los que es posible que se deje en suspenso el cumplimiento de los objetivos de calidad acústica.

Resulta indudable que el culto religioso, amparado por la Libertad religiosa son actos de especial proyección religiosa y la llamada o aviso al mismo, mediante repique de campanas forma parte de nuestra tradición desde hace siglos, hasta el punto de que algunos autores le atribuyen al sonido de las campanas carácter de patrimonio histórico y cultural. Estas razones justifican que se dé a las mismas un trato diferenciado, excluida o excepcionada de la Ley del Ruido en la forma expuesta y con las condiciones que resulten más respetuosas con el medio ambiente.

En definitiva, aun estimando que la exclusión o excepción a la Ley del ruido no es total y absoluta, estima esta Sala que al establecer la Ordenanza que los toques de campanas no estarán sometidos a las prescripciones de la propia ordenanza únicamente cuando las mismas se encuentren referidas al culto religioso y se haga de dicho medio de aviso un uso normal y tradicional, no vulnera las prescripciones legales y en consecuencia el artículo impugnado es conforme a derecho.

En cuanto a los relojes situados en las fachadas de edificios, cabe realizar las mismas consideraciones que respecto del apartado anterior a excepción de las que hacen referencia a la consideración religiosa, y estima esta Sala que, en virtud de lo previsto en el artículo 2.2 de la Ley es posible excepcionarlos de su aplicación siempre que se haga con los límites que impone la protección del medio ambiente, como es el caso, en el que se limita la autorización al horario diurno y fijando un límite de inmisión sonora.

OCTAVO.- En cuanto a la Disposición Transitoria, dispone la misma en su apartado 1:

«1. Los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ordenanza se regirán por lo dispuesto en la normativa existente al tiempo de su inicio, sin que les sea de aplicación la presente ordenanza, a



excepción de los niveles límites sonoros permitidos y las medidas para controlar éstos, así como las obligaciones señaladas en la normativa estatal y autonómica ya existente.»

Y el apartado 3 establece:

«3. Las actividades e instalaciones existentes a la entrada en vigor de esta Ordenanza, cuando realicen modificaciones, ampliaciones o reformas que excedan de las obras de mera higiene, ornato o conservación, deberá cumplir con los demás requerimientos recogidos en esta ordenanza.»

Argumenta la actora que de la combinación de ambos apartados se desprende que la Ordenanza no es de aplicación a las actividades e instalaciones que tuviesen concedida o solicitada licencia o autorización con anterioridad a su entrada en vigor, salvo que realicen modificaciones, ampliaciones o reformas que excedan de las obras de mera higiene (apartado 3), y excepción hecha de los niveles límites sonoros permitidos y las medidas para controlar éstos (apartado 1), resultando incomprensible, a su juicio, la existencia de un régimen transitorio, en la aplicación de una normativa, que, lejos de establecer unos plazos de adaptación y aplicación de la nueva normativa a las actividades o establecimientos existentes o en trámite, lo que hace es negar su aplicación a todas esas actividades e instalaciones.

Alega la actora que si la finalidad de la Ordenanza es la "protección del medio ambiente contra las perturbaciones por ruidos y vibraciones en el término municipal de Murcia" (artículo 1), con el régimen establecido en los apartados 1 y 3 de la Disposición Transitoria, se está impidiendo cumplir esta finalidad, por cuanto la referencia general a la obligación de cumplir con los límites sonoros permitidos -apartado 1- no deja de ser un verdadero canto al sol si no es a través del sometimiento y cumplimiento de la Ordenanza por parte de todas las actividades y establecimientos, sin perjuicio de la posibilidad de que dicho sometimiento se realice durante un periodo de tiempo, a fijar por la correspondiente Disposición Transitoria.

La Ley del Ruido establece en su artículo 2.1 que "Están sujetos a las prescripciones de esta Ley todos los emisores artísticos, ya sean de titularidad pública o privada, así como las edificaciones en su calidad de receptores acústicos", mientras que en su Disposición Transitoria Primera determina que "Los emisores acústicos existentes en la fecha de entrada en vigor de esta Ley deberán adaptarse a lo dispuesto en la misma antes del día 30 de octubre de 2007". De estos dos preceptos se desprende que la Ley se aplica a todos los emisores acústicos, sin perjuicio de fijar un periodo transitorio para su aplicación por los emisores existentes a su entrada en vigor.

Por su parte, el artículo 6 de la Ley del Ruido dispone que "*Corresponde a los ayuntamientos aprobar ordenanzas en relación con las materias objeto de esta Ley. Asimismo, los ayuntamientos deberán adaptar las ordenanzas existentes y el planeamiento urbanístico a las disposiciones de esta Ley y de sus normas de desarrollo*". Estimando la asociación actora que no es admisible que, si la Ley del Ruido atribuye a los Ayuntamientos competencia para su desarrollo y aplicación, estando obligados a adaptar las ordenanzas existentes y el planeamiento urbanístico a sus disposiciones, la Ordenanza del Ayuntamiento de Murcia excluya su aplicación y, por tanto, la aplicación de la normativa estatal básica de ruido -cuyos preceptos desarrolla-, a la totalidad de las actividades e instalaciones existentes a su entrada en vigor.

Tampoco esta alegación puede tener favorable acogida por cuanto, como acertadamente señala la Administración, la Disposición Transitoria cuya nulidad se pretende, completa su contenido en el apartado 2º en el que textualmente dispone: *<<2. Las actividades e instalaciones existentes a la entrada en vigor de esta Ordenanza deberán cumplir con los niveles límite de ruido en las viviendas y locales colindantes y los niveles límite de inmisión al exterior indicados en las TABLAS A, B y C de los artículos 15, 16 y 18. Aquellas existentes asimilables a los grupos 1 y 2 del artículo 46, así como aquellas asimilables al grupo 3 que dispongan de equipos de sonido o aparatos de televisión susceptibles de superar los 75 dB(A) a 1 metro de cualquier altavoz, deberán instalar los limitadores controladores-registradores sonoros descritos en el artículo 48 en el plazo máximo de 1 año, o bien en caso de que se le notifique el requerimiento, en el plazo máximo de 1 mes desde la notificación. El tipo de limitador sonoro (controlador-registrador o limitador) estará condicionado a las características de cada instalación, y en especial en lo relativo a la potencia del equipo y los niveles máximos de ruido que pueda alcanzar. >>*

Como puede comprobarse, frente a lo alegado por la actora, las actividades e instalaciones existentes a la entrada en vigor de la Ordenanza deben cumplir con los niveles límite de ruido en las viviendas y locales colindantes así como los niveles límite de inmisión al exterior, exigiendo además la instalación en el plazo de un año del aparato limitador-controlador-registrador previsto en el art. 48 en los locales que se señalan. Se cumple así, con lo dispuesto en el art. 8.1 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido que dispone que los objetivos de calidad acústica son aplicables a las situaciones existentes y nuevas.



El apartado 1º se limita a fijar el criterio general de que los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ordenanza se regirán por la normativa existente al momento de su inicio, sin embargo también en este caso se aplicaran los límites sonoros permitidos y las medidas para controlarlos exigidos en la Ordenanza

Y el apartado 3º prevé que la adaptación a los demás requisitos de la Ordenanza que no estaban previstos con carácter previo.

No existe, pues vulneración alguna del ordenamiento jurídico y dicha disposición debe entenderse conforme a derecho.

NOVENO.- En razón de todo ello procede desestimar el recurso por ser la Ordenanza impugnada, en cuanto a lo aquí discutido, conforme a derecho sin hacer expresa imposición de costas atendiendo a la complejidad de las cuestiones planteadas y las dudas de derecho que las mismas pueden plantear, de conformidad con lo dispuesto en el art. 139 de la Ley Jurisdiccional .

En atención a todo lo expuesto, Y POR LA AUTORIDAD QUE NOS CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

FALLAMOS

Desestimar el recurso contencioso administrativo nº. 92/17, interpuesto por LA ASOCIACION NO MAS RUIDOS DE LA REGION DE MURCIA, contra el Acuerdo de la Comisión de Pleno de Sostenibilidad, Urbanismo y Asuntos Generales del Ayuntamiento de Murcia de fecha 24 de noviembre de 2014, por el que se aprueba la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones (BORM nº 282, de 9 de diciembre de 2014), por ser dicha disposición, conforme a derecho, en cuanto a lo aquí discutido; sin costas.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de conformidad con lo previsto en el artículo 86.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , siempre y cuando el asunto presente interés casacional según lo dispuesto en el artículo 88 de la citada ley . El mencionado recurso de casación se preparará ante esta Sala en el plazo de los 30 días siguientes a la notificación de esta sentencia y en la forma señalada en el artículo 89.2 de la LJCA .

En el caso previsto en el artículo 86.3 podrá interponerse recurso de casación ante la Sección correspondiente de esta Sala.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará certificación a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.