



León, 23 de enero de 2019

Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Secretario General
Plaza de Castilla y León, 1
47071 - VALLADOLID

Expediente: 20171365

Asunto: Contaminación lumínica en la ciudad de Ávila / Resolución

Centro directivo: Consejería de Fomento y Medio Ambiente

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a la necesidad de ajustar el alumbrado ornamental de varios monumentos de la ciudad de Ávila.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos al Excmo. Ayuntamiento de Ávila y a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León solicitando los informes correspondientes a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y las Administraciones implicadas que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la contaminación lumínica generada por el alumbrado ornamental de la muralla de Ávila, y el mantenimiento en horario nocturno de la iluminación de algunos monumentos de esa ciudad como la Torre de los Guzmanes. En efecto, según manifiesta el reclamante, estos hechos fueron denunciados por XXX, mediante escritos remitidos tanto al Ayuntamiento de Ávila (Reg. entrada 15667/09-12-16) como al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila (Reg. entrada 201711100001712/03-05-17), en los que solicitaba la intervención de las administraciones competentes para evitar que se vulnerase la normativa vigente en materia de contaminación lumínica.



En su respuesta, la Administración municipal nos comunicó, en primer lugar, las especiales circunstancias de dicha ciudad, puesto que *“en 1884 las murallas de Ávila fueron declaradas Monumento Nacional, en 1982 la ciudad fue declarada Conjunto Histórico-Artístico”*. Además, se afirma que *“desde el año 1985 la ciudad antigua de Ávila, su muralla y las iglesias extramuros de San Vicente, San Pedro, San Andrés y San Segundo son consideradas Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO”,* y que *“en el año 2007 la UNESCO decide ampliar la declaración de Patrimonio de la Humanidad a las iglesias de San José, Santo Tomás, San Martín, Santa María de la Cabeza y San Nicolás”*.

Teniendo en cuenta estos hechos, esa Corporación nos informó que, mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 9 de noviembre de 2017, se había aprobado, previo informe técnico y dictamen de la Comisión Informativa de Servicios a la Ciudad, Turismo y Patrimonio Histórico, el siguiente horario de funcionamiento de las instalaciones de titularidad municipal pertenecientes a los alumbrados de tipo ornamental y de fachadas o infraestructuras con motivos estéticos:

- **HORARIO DE INVIERNO** (Período comprendido entre el último domingo de octubre hasta el último domingo de marzo): En los días de diario, el inicio del encendido será en la puesta de sol y su apagado a las 24:00 horas. Durante los viernes, vísperas de festivo y festivos, su apagado se prolongará hasta las 01:00 horas.
- **HORARIO DE VERANO** (Período comprendido entre el último domingo de marzo hasta el último domingo de octubre): En los días de diario, el inicio del encendido será en la puesta de sol y su apagado a las 01:00 horas. Durante los viernes, vísperas de festivo y festivos, su apagado se prolongará hasta las 02:00 horas.

Con carácter excepcional, se determinó que las Fiestas de Navidad (del 22 de diciembre al 6 de enero) fuesen incluidas dentro del horario de verano, si bien el funcionamiento de la iluminación nocturna se prolongaría hasta el orto los días 24 y 31 de diciembre, y 5 de enero. En relación con la Semana Santa, la iluminación se mantendría durante los actos programados.

Finalmente, la Administración municipal nos indicó que *“el encendido y apagado se realizará con carácter general mediante relojes astronómicos cuyos horarios de conexión y desconexión estarán basados en las tablas de salida y puesta de sol para la ciudad de Ávila, publicadas por el Instituto Geográfico Nacional”,* y que en lo que se refiere al alumbrado ornamental del Torreón de los Guzmanes, *“se han realizado las modificaciones necesarias en*

las instalaciones con el objeto de adaptar su horario de encendido a la normativa de aplicación”.

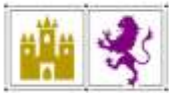
La Administración autonómica nos comunicó en primer lugar que, tras recibir el escrito remitido por XXX, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Ávila solicitó, con fecha 19 de diciembre de 2017, a ese Ayuntamiento que le informase *“a la mayor brevedad posible sobre el régimen de horarios de funcionamiento establecido para el sistema de alumbrado de la muralla de Ávila y de las actuaciones realizadas para la adecuación del citado sistema de alumbrado a lo establecido en la citada Ley, de cara a evitar o reducir la contaminación lumínica provocada por el mismo, y a fomentar el ahorro y la eficiencia energética del mismo”*. Asimismo, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos indicó que consideraba *“adecuada y suficiente la reglamentación actual en esta materia, establecida mediante Real Decreto 1890/2008, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de eficiencia energética en instalaciones de alumbrado exterior y sus Instrucciones técnicas complementarias EA-01 a EA-07, por lo que no está previsto el desarrollo reglamentario de la Ley 15/2010, de 10 de diciembre”*.

Tras recibir dicho informe, se acordó solicitar una ampliación de información para conocer el resultado de dicha actuación. Al respecto, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos comunicó que el Ayuntamiento de Ávila le remitió con fecha 30 de enero de 2018 copia del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local ya referenciado, y que se había aprobado teniendo en cuenta lo establecido en la normativa vigente.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Como cuestión previa, debemos indicar que el análisis de esta Procuraduría se va a centrar en las dos cuestiones planteadas específicamente en esta queja: la iluminación nocturna existente en los monumentos de la ciudad de Ávila, y la falta de desarrollo reglamentario de la Ley 15/2010, de 10 de diciembre, de Prevención de la Contaminación Lumínica y del Fomento del Ahorro y Eficiencia Energéticos Derivados de Instalaciones de Iluminación.

En relación con la iluminación ornamental, debemos partir de lo establecido en el artículo 12.1 de la norma autonómica que regula el régimen de horario del alumbrado exterior: *“La Administración competente, de acuerdo con la determinación de las zonas lumínicas, establecerá la franja horaria en la que los alumbrados exteriores permanecerán encendidos en atención a criterios de seguridad y vialidad. Los sistemas de iluminación de fachadas o*



infraestructuras con motivos estéticos, comerciales u ornamentales y de luminosos comerciales deberán ajustar su horario de funcionamiento desde la puesta de sol hasta las 23 horas, aunque podrá prolongarse en una hora en días festivos, vísperas de festivos y viernes de todo el año, o bien hasta la hora de cierre del establecimiento (el subrayado es nuestro)”.

Por lo tanto, una interpretación literal de esa norma supondría que la petición realizada por XXX debería ser atendida, ya que la iluminación de los monumentos de la ciudad de Ávila excede de la franja horaria permitida. Sin embargo, el punto segundo de dicho precepto establece que *“la determinación de las franjas horarias contempladas en el apartado anterior podrá ser adaptada por los Ayuntamientos a las características locales o de determinadas zonas del municipio* (el subrayado es nuestro)”. Esto supone que la norma autonómica habilita o permite a los municipios modificar esta franja horaria para la iluminación exterior, siempre y cuando se justifique o motive dicha decisión. En este caso, la Administración municipal decidió ampliar el horario de funcionamiento del alumbrado ornamental con el fin de realzar el patrimonio monumental de la ciudad de Ávila que –no debemos olvidar- ha sido declarada Conjunto Histórico-Artístico, y Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO. Nos encontramos, por tanto, ante una decisión motivada por el órgano municipal competente en el ejercicio de sus potestades discrecionales, entendida esta como la facultad de una Administración de decidir entre varias opciones igualmente justas.

De igual forma, el artículo 12.3 de la Ley 15/2010, habilita a los municipios a *“autorizar un horario distinto de alumbrado en atención a circunstancias especiales, como la celebración al aire libre de acontecimientos nocturnos singulares de índole festiva, deportiva o cultural, y exclusivamente durante el desarrollo de estos acontecimientos y siempre a partir de los criterios de prevención de la contaminación lumínica y ahorro energético marcados en esta norma”*. A juicio de esta Procuraduría, esta previsión normativa permite también al Ayuntamiento de Ávila que, de manera excepcional, haya fijado una iluminación ornamental durante toda la noche en tres días señalados de las fiestas navideñas –Nochebuena, Nochevieja y Noche de Reyes-, y durante la celebración de algunas procesiones o actos durante la Semana Santa.

En consecuencia, por los motivos anteriormente expuestos, esta Institución considera que el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 9 de noviembre de 2017 se ajusta a la legalidad vigente, ya que se ha dictado dentro de los márgenes que la normativa autonómica de prevención de la contaminación lumínica permite a los municipios. Además, debemos indicar que, del

informe remitido, el Ayuntamiento de Ávila ha subsanado una de las deficiencias denunciadas por XXX al modificar el alumbrado ornamental existente en el Torreón de los Guzmanes, con el fin de adaptarlo al período horario fijado en la normativa local.

Sobre el desarrollo reglamentario de la Ley 15/2010, debemos reiterar lo ya expuesto en la Resolución de 22 de julio de 2013 acordada durante la tramitación del expediente de queja **20120861** referida a la contaminación lumínica de los parques eólicos, y que fue aceptada por la Administración autonómica. En efecto, la Disposición Final Segunda de esa norma, establece expresamente que *“la Junta de Castilla y León, así como las Consejerías competentes por razón de la materia, procederán al desarrollo reglamentario de la presente Ley. En dicho reglamento deberá establecerse como mínimo:*

- a) la zonificación a que se refiere el artículo 6;*
- b) los valores de los parámetros lumínicos que servirán de referencia para la aplicación de las prescripciones de la presente Ley;*
- c) las características y el procedimiento de declaración de las zonas lumínicas y los plazos para revisar la zonificación;*
- d) los criterios para la consideración de la densidad de edificación como alta, media o baja”.*

Esto supone que, si bien no se fija ningún plazo temporal para la aprobación de un Reglamento que desarrolle la Ley 15/2010, dicho precepto establece una obligación clara en tal sentido que debe cumplir la Junta de Castilla y León, y el resto de Consejerías competentes. No es posible, a juicio de esta Procuraduría, que un reglamento previo (en este caso, el Real Decreto 1890/2008, de 14 de noviembre) pueda suplir las previsiones establecidas en dicha disposición final, ya que, si bien las instrucciones técnicas recogidas en la norma estatal fijan los niveles de iluminación y limitan el resplandor luminoso nocturno y la luz intrusa, no establece ninguna zonificación, ni determina la densidad de edificación necesaria.

En consecuencia, al igual que han hecho las Comunidades de Cantabria (Decreto 48/2010, de 11 de agosto), Cataluña (Decreto 190/2015, de 25 de agosto), y la Foral de Navarra (Decreto 199/2007, de 17 de septiembre), esta Procuraduría considera conveniente que la Administración autonómica adopte las medidas pertinentes para aprobar el desarrollo

reglamentario de esa norma para que así puedan articularse de manera efectiva las medidas previstas en la Ley 15/2010.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

Que se adopten las medidas pertinentes por la Administración autonómica para desarrollar reglamentariamente la Ley 15/2010, de 10 de diciembre, de Prevención de la Contaminación Lumínica y del Fomento del Ahorro y Eficiencia Energéticos Derivados de Instalaciones de Iluminación, con el fin de cumplir las previsiones establecidas en la Disposición Final Segunda de esa norma.

Por último, le comunicamos que se han archivado las actuaciones respecto al Excmo. Ayuntamiento de Ávila, al no constatar ninguna irregularidad invalidante en su actuación.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Tomás Quintana López