



León, 17 de mayo de 2019

Ayuntamiento de Medina del Campo
Ilma. Sra. Alcaldesa
Plaza Mayor de la Hispanidad, 1
47400 - MEDINA DEL CAMPO
(VALLADOLID)

Asunto: Disconformidad apertura de un karaoke en la C/ XXX

Ilma. Sra.:

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 **20180795**, 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 al diferente criterio de aplicación de una ordenanza municipal por parte de esa Corporación.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a ese Ayuntamiento, 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 la Administración implicada que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a las discrepancias existentes en la aplicación de la Ordenanza municipal para la Protección del Medio Ambiente contra la emisión de Ruidos y Vibraciones. En efecto, según afirma el reclamante, mediante Decreto de Alcaldía nº 2017/2281, de 13 de octubre, se concedió licencia ambiental a Dña. XXX, para la actividad de karaoke en un local sito en la C/ XXX, de ese municipio, desestimando las alegaciones formuladas por varios vecinos del inmueble sito en el número XXX de esa misma calle. Posteriormente, con fecha 23 de noviembre de 2017, se emitió un informe por la Policía Local, en el que se advertía al Ayuntamiento que el nuevo establecimiento incumplía los siguientes preceptos:



- Artículo 8 c) de la Ordenanza municipal sobre prevención del consumo de bebidas alcohólicas y otras medidas de control sobre establecimientos hoteleros, que se remite a lo dispuesto en el art. 23.2 de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes de Castilla y León.
- Artículo 27 de la Ordenanza municipal para la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones, relativo a las zonas saturadas ambientalmente.

En su informe remitido, el Ayuntamiento de Medina del Campo nos comunica que, efectivamente, tras la tramitación del oportuno expediente administrativo, se acordó, mediante Decreto de Alcaldía de 13 de octubre de 2017, otorgar licencia ambiental para el ejercicio de la actividad de karaoke en dicho local, debiendo cumplir los límites horarios establecidos en la Orden IYJ 689/2010, de 12 de mayo, y las características de este tipo de establecimientos definidos en la Ley 7/2006. Sobre la cuestión planteada, dicha Corporación estima que la licencia de karaoke otorgada no vulneraría las ordenanzas municipales mencionadas, ya que, según se pone de manifiesto en un informe jurídico de 14 de marzo de 2018, no existe ninguna distancia mínima entre establecimientos, al estimar que el artículo 8 c) no se aplica a los establecimientos hosteleros, y que la Ordenanza municipal de ruidos y vibraciones no se aplica en su totalidad tras la entrada en vigor de la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León, puesto que se preveía como un desarrollo del Decreto 3/1995 derogado expresamente por dicha norma de rango legal, sin que todavía se haya adaptado a esta el contenido de la norma municipal.

Sin embargo, el reclamante considera que, mientras no se apruebe una nueva, deberían aplicarse los preceptos recogidos en la Ordenanza de ruidos y vibraciones –que no ha sido derogada formalmente-, tal como ha hecho ese Ayuntamiento en el expediente sancionador 800/56/2017 tramitado por incumplimiento de un precepto de dicha norma municipal. Además, estima que la apertura de dicho local incidiría notablemente en la saturación ambiental de la calle, al existir dos locales en las inmediaciones (Bar XXX, a menos de 20 metros de distancia, y el Salón de Juegos XXX a menos de 15 metros).



En relación con estas afirmaciones, el referido informe jurídico emitido en 2018 concluye que *“en la actualidad **NO** existe en Medina del Campo distancia mínima entre establecimientos pues, ni la normativa vigente en materia de venta de bebidas alcohólicas, ni la normativa vigente en materia de la emisión de ruidos establecen requisitos de distancia mínima entre sus determinaciones”*. No obstante, el informe remitido por el Ayuntamiento reconoce que, a su juicio, *“y por aplicación de lo establecido en la Disposición Derogatoria Única, párrafo 1º, de la Ley 5/2009, del Ruido de Castilla y León, no resulta incompatible considerar derogados tácitamente ciertos preceptos de la Ordenanza Municipal del Ruido y vigentes otros, si bien ha de reconocerse que, en tanto no se produzca la adaptación de la normativa municipal a la legislación autonómica se producen situaciones de inseguridad jurídica tanto para el operador jurídico como para el ciudadano”* (el subrayado es nuestro).

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 determinar que esta Procuraduría va a analizar únicamente la actuación del Ayuntamiento en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar, en ningún momento, en cuestiones de derecho civil o de disputas vecinales de carácter personal, las cuales deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Para analizar la presente queja, debemos partir del hecho de que nos encontramos ante un karaoke conforme a la licencia ambiental otorgada por Decreto de Alcaldía de 13 de octubre de 2017, por lo que su actividad debe ajustarse a la definición establecida para este tipo de establecimientos en el epígrafe 5.3 del Catálogo recogido en el Anexo de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León: *“Son establecimientos e instalaciones destinados fundamentalmente al servicio de bebidas. Dispondrán de ambientación musical con o sin participación activa del público en dicha ambientación, llamándose en el primer caso karaoke y en el segundo pub. Podrán disponer de una pista de baile en la que únicamente podrán desarrollarse las actividades recreativas de baile y karaoke por parte del público. No podrán ofrecer servicio de cocina”*. Por lo tanto, de acuerdo con lo expuesto en el informe técnico de septiembre de 2017, se han cumplido las formalidades procedimentales exigidas en el Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León



para la concesión de la licencia, debiendo ajustarse su funcionamiento a los límites de los niveles acústicos fijados en la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León.

El problema en este supuesto es si debe cumplir un régimen de distancias establecido en dos ordenanzas municipales. La primera de ellas se refiere a la Ordenanza municipal sobre prevención del consumo abusivo de bebidas alcohólicas y otras medidas de control preventivo sobre establecimientos hosteleros, que en su artículo 8 c) hacía una referencia genérica a la normativa autonómica: *“Las autorizaciones o licencias relacionadas en los apartados precedentes de este artículo quedará condicionada en su ejercicio al cumplimiento de las prescripciones condiciones y limitaciones del artículo 23, 23 bis y 23 ter de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes de Castilla y León modificada por Ley 3/2007, de 7 de marzo”*.

En la actualidad, el artículo 23.2 de la Ley 3/1994, conforme a la redacción dada por la disposición final vigésimo primera de la Ley 1/2012, de 28 febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, establece que *“en las localidades de población superior a 1.000 habitantes que no cuenten con ordenanza reguladora de la distancia y localización de establecimientos de venta de bebidas alcohólicas, y en tanto no cuenten con la misma, la distancia mínima entre las puertas de acceso de los establecimientos será de 25 metros”*. En consecuencia, a falta de nueva ordenanza municipal, sería aplicable esta prohibición, ya que se reconoce la existencia de dos locales situados a una distancia inferior.

Sin embargo, como se afirma acertadamente en el informe jurídico remitido por el Ayuntamiento, el inciso final del artículo 8 c) de la Ordenanza establece expresamente que *“en cualquier caso, no habrá distancia mínima entre establecimientos hosteleros”* (el subrayado es nuestro). En consecuencia, no existe ninguna limitación de distancia entre los establecimientos hosteleros de ese municipio por razones de prevención de bebidas alcohólicas.

La segunda ordenanza que podría haberse infringido es la Ordenanza municipal para la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones, y, más concretamente, el artículo 27 de esa norma, sobre zonas saturadas ambientalmente: *“Con el fin de evitar la creación de zonas saturadas que puedan propiciar una mayor incidencia en la producción de ruidos sobre el ambiente exterior de las calles afectadas, e incidir directamente sobre las viviendas del entorno, a partir de la entrada en vigor de esta ordenanza no se permitirá la instalación de nuevas actividades de bares, bares musicales y similares, con ubicación*



independiente y con el uso único y principal, en las que en su interior se vayan a producir niveles de ruido superiores a los 75 dB(A), a menos de 25 metros de otras ya autorizadas. Esta distancia se medirá tomando la línea o líneas más directas desde los laterales más próximos de las puertas de acceso de los locales afectados”.

En principio, este precepto impediría la instalación del karaoke objeto de la presente queja, ya que el proyecto presentado prevé la presencia de equipos de reproducción/amplificación sonora y/o niveles sonoros superiores a 85 dB(A). Sin embargo, es necesario analizar si mantiene su vigencia tras la aprobación de la Ley del Ruido de Castilla y León, ya que, como se afirma en su artículo primero, esta Ordenanza municipal supone un desarrollo complementario del Decreto 3/1995, de 12 de enero, de la Junta de Castilla y León, en el que se establecen las condiciones que deberán cumplir las actividades clasificadas por sus niveles sonoros y de vibraciones, y que fue derogado expresamente en la disposición derogatoria de la Ley 5/2009.

Debemos indicar que, con carácter general, es posible inaplicar las ordenanzas municipales de manera total o parcial, cuando se contraviene una norma con rango legal, como ha declarado de manera reiterada la Jurisprudencia. A título de ejemplo, cabe citar la STS de 29 de noviembre de 1989 que declaró ajustada a derecho una liquidación practicada por el Ayuntamiento de Badajoz al amparo de un reglamento estatal, pero en contra de lo dispuesto en una ordenanza municipal. Según esta resolución judicial, el deber de inaplicar los reglamentos o cualquier otra disposición contrarios a la Constitución, a la ley o al principio de jerarquía normativa, conforme a lo previsto en el artículo 6 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, exigía que tanto los Tribunales como la Administración resuelvan la antinomia aplicando el reglamento estatal e inaplicando la ordenanza.

Para determinar si es posible aplicar ese precepto, debemos tener en cuenta la actual redacción del artículo 49 de la Ley autonómica del Ruido que regula las zonas acústicamente saturadas, y que son definidas como *“aquellas zonas del municipio en las que existan numerosos establecimientos o actividades destinadas al ocio, y los niveles sonoros ambientales producidos por la adición de las múltiples actividades existentes y por las personas que las utilizan sobrepasen en más de 10 dB(A) los valores límite de las tablas del Anexo II”*. Para proceder a su declaración, se establece un procedimiento administrativo específico que prevé la presentación de una serie de documentos y la apertura de un período de información pública, y de un trámite



de audiencia “*a los interesados, en particular, a los vecinos y a los titulares de las actividades y establecimientos que resulten afectados, para que puedan presentar las alegaciones y documentos que estimen convenientes (artículo 49.3)*”. Dicha declaración habilitaría al Ayuntamiento para imponer una serie de limitaciones con objeto de evitar la contaminación acústica, entre las cuales se encontraría la de “*no otorgar nuevas licencias a actividades potencialmente ruidosas (artículo 49.5 a)*”.

Por lo tanto, a juicio de esta Procuraduría, se ha modificado sustancialmente el régimen previsto en el artículo 27 de la Ordenanza municipal, puesto que se exige la tramitación de un procedimiento para declarar una zona como ambientalmente saturada, en el que todas las partes afectadas –vecinos, titulares de actividades y asociaciones- puedan formular sus alegaciones sobre las medidas que podrían adoptar las corporaciones municipales para prevenir los ruidos. En este caso, el Ayuntamiento de Medina del Campo no ha iniciado ningún procedimiento, ni tampoco ha declarado ninguna vía pública de esa localidad como zona acústicamente saturada, por lo que no puede adoptarse ninguna medida que *a priori* limite la instalación de ningún establecimiento de ocio nocturno.

En conclusión, por los motivos anteriormente expuestos, esta Procuraduría estima que no puede aplicarse el contenido del artículo 27 de la Ordenanza municipal, al considerarse desplazado por la Ley del Ruido de Castilla y León. Además, como se indica en el informe jurídico remitido por la Administración municipal, la modificación introducida por la Ley 1/2012 eliminó también el requisito de distancia mínimo de 25 metros que exigía el artículo 30.5 de la Ley 5/2009 en su redacción original, derogando expresamente esa exigencia.

Por lo tanto, no es posible, como pretende el autor de la queja, proceder a la revisión de la licencia ambiental concedida para el ejercicio de la actividad de karaoke en el local sito en la C/XXX, de esa localidad. En supuestos similares, los Tribunales han entendido que no se aplican normas reglamentarias como consecuencia de la entrada en vigor de una norma de rango legal posterior: a título de ejemplo, cabe citar la Sentencia de 10 de diciembre de 2014 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que determinó en su fundamento jurídico séptimo que “*la adopción por los Ayuntamientos de cualesquiera medidas tendentes a corregir los incumplimientos de los objetivos de calidad acústica de una determinada zona debe encauzarse a través del procedimiento establecido en los artículos 25 y 26 de la LR (Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido), entendiéndose producido el desplazamiento del artículo 6.2 de la Orden*



nº 1562/1998, de 23 de octubre, de la Consejería de Presidencia...”. La razón de esta inaplicación se encuentra “en que dicho precepto, que aparentemente posibilita la adopción de la medida de reducción de horarios por causa de incumplimiento de los objetivos acústicos, no se acomoda al específico cauce procedimental que para adoptar dicha medida (o cualesquiera otras) establecen los artículos 25 y 26 de la LR”. (Fundamento jurídico sexto).

Sin embargo, esta Institución considera que es necesario que el Ayuntamiento de Medina del Campo adopte las medidas oportunas para evitar la inseguridad jurídica creada tanto para el operador jurídico como para el ciudadano, tal como se reconoce en el informe remitido. En este caso, debemos advertir de que se ha incumplido claramente el plazo establecido en la disposición transitoria segunda de la Ley 5/2009 para adaptar la ordenanza municipal vigente a esa normativa: *“Las ordenanzas existentes sobre las materias reguladas en esta ley, deberán ser adaptadas a la misma por los Ayuntamientos, en el plazo máximo de tres años desde su entrada en vigor (el subrayado es nuestro)”*. En consecuencia, esta Procuraduría estima que, a la mayor brevedad posible, el órgano competente de esa Corporación debe iniciar los trámites para ejecutar ese mandato que debería haber sido adoptado ya en el mes de agosto de 2012.

Además, sería necesario también que dicho Ayuntamiento valorase, conforme a los datos recogidos en la primera actualización del Mapa estratégico del ruido de Medina del Campo aprobada por Orden de 6 de marzo de 2019 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, si procedería iniciar los trámites para declarar específicamente algún espacio de esa localidad (plazas, calles, etc.), como zona acústicamente saturada conforme a lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 5/2009, para evitar la concentración de los establecimientos de ocio nocturno denunciada en esta queja.

En conclusión, con la presente Resolución, esta Procuraduría pretende que esa Corporación adopte las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento del principio de seguridad jurídica, consagrado constitucionalmente en su artículo 9.3, y que debe ser cumplido por todos los poderes públicos y ciudadanos.

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**:



- 1. Que, al haber incumplido claramente el plazo establecido en la disposición transitoria segunda de la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León, se inicien a la mayor brevedad posible los trámites por el órgano competente del Ayuntamiento de Medina del Campo para adaptar a esa norma el contenido de la Ordenanza municipal vigente para la protección del medio ambiente contra la emisión de ruidos y vibraciones, erradicando así la inseguridad jurídica creada tanto para el operador jurídico, como para los vecinos de ese municipio.**
- 2. Que, de acuerdo con los datos obrantes en la primera actualización del Mapa estratégico del ruido de Medina del Campo aprobada por Orden de 6 de marzo de 2019 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se valore igualmente por esa Corporación si procede iniciar los trámites para la declaración de algún espacio público como zona acústicamente saturada, conforme al procedimiento establecido en el artículo 49 de la Ley 5/2009.**

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 **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruega dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

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