



**INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO ESTATUTARIO Y PROGRAMAS EUROPEOS RELATIVO AL ANTEPROYECTO DE LEY POR EL QUE SE MODIFICA LA LEY 7/2010, DE 18 DE NOVIEMBRE, DE PROTECCIÓN CONTRA LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA DE ARAGÓN.**

Vista la solicitud de informe formulada por la Secretaría General Técnica del Departamento de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial sobre el **Anteproyecto de Ley por el que se modifica la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de Protección contra la Contaminación Acústica de Aragón**, cabe informar en los siguientes términos:

**Primero.-** El presente informe se emite de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 apartado a) del Decreto 17/2020, de 26 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica de la Vicepresidencia, que atribuye a la Dirección General de Desarrollo Estatutario y Programas Europeos la competencia para la realización de estudios, emisión de informes y elaboración de propuestas sobre el desarrollo y aplicación del Estatuto de Autonomía de Aragón.

**Segundo.-** La modificación que se pretende consisten en, según la propia exposición de motivos, *“mediante la incorporación de un nuevo apartado en la Disposición Transitoria Segunda, la posibilidad de que el cumplimiento de dicha norma no pueda ser viable técnicamente o que suponga costes desproporcionados o irrazonables para algunas instalaciones industriales existentes, siempre que esté garantizada la salud de las personas y la protección del medio ambiente”*.

Actualmente, el apartado tercero de la disposición transitoria segunda prevé que *“(…) toda actividad sujeta a la aplicación de esta Ley que esté autorizada a su entrada en vigor o que haya iniciado el procedimiento administrativo de autorización ambiental integrada o de impacto ambiental deberá adaptarse a lo dispuesto en la presente Ley en el plazo de tres años desde su entrada en vigor”*.



Pues bien, la reforma propuesta establece en su artículo único la adición de un nuevo apartado cuarto a la disposición transitoria segunda, con la siguiente redacción:

*“4. Se exceptuará de la obligación anterior únicamente a las instalaciones industriales autorizadas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley cuando motivos técnicos muestren la inviabilidad de adaptación a los valores límite de emisión o cuando se requieran costes desproporcionados en relación con las ventajas ambientales a alcanzar, siempre y cuando no supongan riesgo a la salud de las personas ni daños al medioambiente. Reglamentariamente, podrán establecerse criterios para determinar cuando los costes son desproporcionados en relación con las ventajas ambientales a alcanzar.*

*En el caso de instalaciones industriales sometidas a autorización ambiental integrada, deberán adecuarse obligatoriamente a la presente disposición tras la publicación de las conclusiones relativas a las Mejores Técnicas Disponibles, en el plazo establecido para ello en la normativa sectorial.*

*En el caso de que se solicite cualquier modificación sustancial de la autorización ambiental integrada o de la licencia ambiental de actividades clasificadas, deberá adaptarse a lo establecido en esta ley.*

*En las áreas acústicas de uso predominantemente industrial se aplicará en todo caso las disposiciones reglamentarias a las que se refiere la disposición adicional duodécima de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, sin menoscabo de que la contaminación acústica en el lugar de trabajo se rija por la normativa sectorial aplicable”.*

**Tercero.-** En cuanto a su **legitimidad competencial**, el anteproyecto de ley tiene por objeto establecer normas en materia de contaminación acústica, por lo que se enmarca en materia de medioambiente. Así lo ha reconocido expresamente el Tribunal Constitucional en la STC 161/2014 que estableció que *“la legislación dirigida a evitar los efectos nocivos que el ruido ambiental tiene sobre la salud humana responde de manera principal a la materia medioambiental”*.



En esta materia, el Estado ostenta competencia exclusiva para establecer la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección (ex art. 149.1.23 CE).

La legislación básica en materia de contaminación acústica viene constituida por la Ley 37/2003, de 17 de noviembre de Ruido, y por sus normas de desarrollo, el Real Decreto 1513/2005, de 16 de diciembre, por el que se desarrolla la ley en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental y el Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la ley en lo referente a la zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas.

En el ámbito autonómico, conforme al artículo 71.22ª del Estatuto de Autonomía de Aragón, la Comunidad Autónoma ostenta competencia exclusiva en materia de *“Normas adicionales de la legislación básica sobre protección del medio ambiente y del paisaje, que incluye la planificación de la prevención y eliminación de las distintas fuentes de contaminación, así como el desarrollo de políticas que contribuyan a mitigar el cambio climático”*. Por su parte, el art. 75.3 reconoce la competencia compartida de la Comunidad Autónoma en materia de *“protección del medio ambiente”*.

Al amparo de estos títulos competenciales se dictó la Ley 7/2010, de 18 de noviembre, de protección contra la contaminación acústica de Aragón, norma que desarrolla en el ámbito autonómico la legislación básica sobre ruido o contaminación acústica.

En este sentido, conviene poner de relieve que, si bien la Ley del Ruido estatal no contiene expresamente una previsión como la que establece el Anteproyecto de ley por el que se modifica la Ley de contaminación acústica de Aragón, la medida prevista no resulta contraria al espíritu de la legislación básica.

Así, como se ha señalado anteriormente, el proyecto normativo trata de establecer una excepcionalidad al régimen transitorio de adaptación de las instalaciones industriales preexistentes a los estándares de ruido previstos en la norma, si bien para un supuesto muy concreto, *“cuando motivos técnicos muestren la inviabilidad de adaptación a los valores límite de emisión o cuando se requieran costes desproporcionados en relación con las ventajas ambientales a alcanzar”*. Además, cabe



considerar que la medida resulta proporcionada porque se impone un requisito estricto *“siempre y cuando no supongan riesgo a la salud de las personas ni daños al medioambiente”*. Todo ello sin perjuicio de la necesaria adaptación a las previsiones impuestas en la Ley 7/2010 en los dos supuestos previstos en los párrafos segundo y tercero del artículo único del anteproyecto de ley de reforma: en el caso de instalaciones industriales sometidas a autorización ambiental integrada tras la publicación de las conclusiones relativas a las mejores técnicas disponibles y, en segundo lugar, en el caso de que se solicite cualquier modificación sustancial de la autorización ambiental integrada o de la licencia ambiental de actividades clasificadas.

En relación con las previsiones de la legislación básica, el art. 12.5 de la Ley 37/2003, del Ruido establece que los titulares de emisores acústicos, cualquiera que sea su naturaleza, están obligados a respetar los correspondientes valores límite. Sin embargo, la legislación básica se dota de cierta flexibilidad, admitiendo supuestos en los que, excepcionalmente, cabe autorizar emisores acústicos que no se ajusten a los valores límite, como lo dispuesto para los proyectos de infraestructura y para las áreas acústicas de uso predominantemente industrial en las disposiciones adicionales décima y duodécima, respectivamente.

*“Disposición adicional décima Proyectos de infraestructura*

*1. Sin perjuicio de lo dispuesto en materia de servidumbres acústicas, las infraestructuras consideradas como emisores acústicos que por sus peculiaridades técnicas o de explotación no puedan ajustarse a los valores límite o a las normas de protección establecidos al amparo de esta ley podrán, a falta de alternativas técnica y económicamente viables, autorizarse excepcionalmente cuando su interés público así lo justifique.*

*2. En todo caso, la preceptiva declaración de impacto ambiental habrá de especificar en estos supuestos las medidas más eficaces de protección contra la contaminación acústica que puedan adoptarse con criterios de racionalidad económica”.*

*“Disposición adicional duodécima Áreas acústicas de uso predominantemente industrial*

*Reglamentariamente, en las áreas acústicas de uso predominantemente industrial se tendrán en cuenta las singularidades de las*



*actividades industriales para el establecimiento de los objetivos de calidad, respetando en todo caso el principio de proporcionalidad económica. Ello sin menoscabo de que la contaminación acústica en el lugar de trabajo se rija por la normativa sectorial aplicable”.*

Asimismo, el Real Decreto 1367/2007, por el que se desarrolla la ley en lo referente a la zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas también distingue entre las nuevas actividades y las ya existentes, estableciendo en su parte expositiva lo siguiente: *“De este modo, se pondera de forma equilibrada el tratamiento de las infraestructuras preexistentes y nuevas, pues aun cuando las obligaciones establecidas en las declaraciones de impacto ambiental de las infraestructuras preexistentes han supuesto un nivel de protección acústica adecuado, el progreso del conocimiento científico y del desarrollo tecnológico hace posible y razonable alcanzar un nivel más ambicioso de protección contra el ruido a la hora de proyectar y acometer la construcción de nuevas infraestructuras”.*

**Cuarto.-** En otro orden de cosas, conviene recordar que la materia relativa al medio ambiente tiene un carácter marcadamente transversal y que incide en otra serie de materias, entre ellas, la actividad industrial, y que la Comunidad Autónoma de Aragón ostenta competencias en materia de planificación de la actividad económica y fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma (art. 71.32ª EAAr), así como en materia de industria (71.48ª EAAr).

Igualmente, en el texto constitucional, junto al principio rector de protección del medio ambiente (art. 45 CE) se incluye también el mandato constitucional a los poderes públicos de promover el desarrollo económico (arts. 40, 130 y 131 CE). En relación al conflicto entre ambos principios, el Tribunal Constitucional advirtió tempranamente *“la necesidad de compaginar en la forma que en cada caso decida el legislador competente la protección de ambos bienes constitucionales: el medio ambiente y el desarrollo económico”* (STC 64/1982, FJ 2).

En esta misma línea, la STC 102/1995 señaló lo siguiente:

*“(…)*

*El carácter complejo y polifacético que tienen las cuestiones relativas al medio ambiente determina precisamente que afecte a los más variados*



sectores del ordenamiento jurídico (STC 64/1982) y provoca una correlativa complejidad en el reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Por eso mismo, el medio ambiente da lugar a unas competencias, tanto estatales como autonómicas, con un carácter metafóricamente "transversal" por incidir en otras materias incluidas también, cada una a su manera, en el esquema constitucional de competencias (art. 148.1.1.ª, 3.ª, 7.ª, 8.ª, 10ª y 11ª C.E.) en cuanto tales materias tienen como objeto los elementos integrantes del medio (las aguas, la atmósfera, la fauna y la flora, los minerales) o ciertas actividades humanas sobre ellos (agricultura, industria, minería, urbanismo, transportes) que a su vez generan agresiones al ambiente o riesgos potenciales para él. Es claro que la transversalidad predicada no puede justificar su "vis expansiva", ya que en esta materia no se encuadra cualquier tipo de actividad relativa a esos recursos naturales, sino sólo la que directamente tienda a su preservación, conservación o mejora" (FJ 3).

"En suma, se configura un derecho de todos a disfrutarlo y un deber de conservación que pesa sobre todos, más un mandato a los poderes públicos para la protección (art. 45 C.E.). Enseguida, la conexión indicada se hace explícita cuando se encomienda a los Poderes públicos la función de impulsar y desarrollar se dice, la actividad económica y mejorar así el nivel de vida, ingrediente de la calidad si no sinónimo, con una referencia directa a ciertos recursos (la agricultura, la ganadería, la pesca) y a algunos espacios naturales (zonas de montaña) (art. 130 C.E.), lo que nos ha llevado a resaltar la necesidad de compatibilizar y armonizar ambos, el desarrollo con el medio ambiente (STC 64/1982). Se trata en definitiva del "desarrollo sostenible", equilibrado y racional, que no olvida a las generaciones futuras, alumbrado el año 1987 en el llamado Informe Brundtland, con el título "Nuestro futuro común" encargado por la Asamblea General de las Naciones Unidas" (FJ 4)

En los supuestos en que se han enfrentado los intereses ambientales con los intereses económicos, los tribunales han optado por una ponderación en el caso concreto de los dos intereses en juego, valorando la importancia para la economía de la actuación que se pretende realizar y el daño que dicha actividad es susceptible de producir en el medio ambiente.



Pues bien, aplicando el principio de proporcionalidad, parece claro que está justificada la posibilidad de que las actividades industriales autorizadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley aragonesa de contaminación acústica queden exceptuadas del cumplimiento de los valores de emisión cuando exista acreditada inviabilidad técnica o cuando se requieran costes desproporcionados en relación con las ventajas ambientales a alcanzar, porque la exclusión de la norma general solo operará *“cuando no supongan riesgo a la salud de las personas ni daños al medio ambiente”*.

Es todo cuanto procede informar, sin perjuicio de mejor criterio fundado en derecho.

En Zaragoza, a fecha de firma electrónica.

EL DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO  
ESTATUTARIO Y PROGRAMAS EUROPEOS

Fdo: Luis Sebastián Estaún García