



**Excmos. Ayuntamientos de municipios de más
de 20.000 habitantes de Castilla y León
y Excmo. Ayuntamiento de Benavente**

Expediente: Actuación de oficio 1544/2023

Asunto: Medidas para el control del ruido generado por locales de ocio nocturno

Ilmo/a. Sr/a.:

En los informes anuales que esta Institución presenta anualmente a las Cortes de Castilla y León en cumplimiento de lo previsto en los artículos 2.3 y 31.1 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, se advierte que la principal fuente de preocupación de los ciudadanos en el Área de Medio Ambiente tiene que ver con las molestias que sufren los vecinos como consecuencia de los ruidos que generan los establecimientos de ocio en horario nocturno; problema que, incluso, tiene su reflejo en las noticias que aparecen de manera periódica en los medios de comunicación de nuestra Comunidad Autónoma.

La persistencia del mencionado problema ha motivado que esta Procuraduría haya acordado la incoación de una Actuación de Oficio (**Expte. 1544/2023**) con objeto de efectuar una serie de recomendaciones dirigidas a los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes, así como al Ayuntamiento de Benavente, debido en este caso a tener una población cercana a esa cifra, a fin de que se pueda poner remedio a un problema que, a la vista de las quejas que se viene suscitando ante esta Defensoría, es una fuente de preocupación y desasosiego en una parte de la población de Castilla y León.

Al respecto, debemos recordar que la tranquilidad de los vecinos es un bien jurídico que merece la máxima protección, tal como ha señalado, entre otras, la STS de 24 de febrero de 2003: *“El ruido puede llegar a representar un factor psicopatógeno destacado en el seno de nuestra sociedad y una fuente permanente de perturbación de la calidad de vida de los ciudadanos. Así lo acreditan, en particular, las directrices marcadas por la Organización Mundial de la Salud sobre el ruido ambiental, cuyo valor como referencia científica no es preciso resaltar. En ellas se ponen de manifiesto las consecuencias que la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tienen sobre la salud de las personas (v. gr. deficiencias auditivas, apariciones de dificultades de comprensión oral, perturbación del sueño, neurosis, hipertensión e isquemia), así como*



sobre su conducta social (en particular, reducción de los comportamientos solidarios e incremento de las tendencias agresivas)”.

Pues bien, debemos recordar a las corporaciones al otorgar las licencias correspondientes deben efectuar un control permanente de las medidas correctoras impuestas para el ejercicio de la actividad de que se trate, puesto que, como ha declarado la Jurisprudencia en reiteradas ocasiones (SSTS de 4 de octubre de 1986 y de 30 de junio de 1987, entre otras), *“la licencia de apertura y/o funcionamiento crea una relación permanente con la Administración, ya que las exigencias del interés público demandan un funcionamiento correcto de la actividad y de sus medidas correctoras, lo cual implicará que la actividad desarrollada quede, durante la vigencia de la licencia de apertura, sujeta a inspecciones administrativas para la comprobación del cumplimiento de las condiciones expresadas en la misma”.* Esto exige que los técnicos municipales competentes deban llevar a cabo las labores de inspección necesarias para garantizar que el funcionamiento de los locales de ocio nocturno se ajusta efectivamente a las características de la licencia otorgada por los ayuntamientos en el ejercicio de las potestades conferidas a estos por el artículo 66.1 del 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.

Considerando la normativa sustantiva, resulta que dependiendo de la calificación de una licencia, los emisores acústicos de dichos establecimientos deben estar más limitados cuando se trate establecimientos con licencia de bar, conforme a la definición dispuesta en el epígrafe 6.3 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 (*“Cafetería, café-bar o bar: Son establecimientos e instalaciones preparados para dispensar y consumir bebidas y comidas indistintamente en mesas o en las barras. Cuando dispongan de acompañamiento musical procedente de cualquier emisor su nivel de emisión, medido en el interior del establecimiento, estará limitado conforme la normativa en materia de ruido que resulte de aplicación (el subrayado es nuestro)”.* En cambio, los pubs y bares especiales no tienen esa limitación, tal como se deduce de las definiciones recogidas en los epígrafes 5.3 y 5.4 del citado Anexo:

- *“Pubs y karaokes: 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.*

- *Bares especiales: son establecimientos e instalaciones permanentes, dedicados principalmente al servicio de bebidas al público para su consumo en el establecimiento o*



instalación, que disponen de ambientación musical (el subrayado es nuestro). No podrán disponer de pista de baile ni ofrecer servicio de cocina”.

En el supuesto de que como resultado de en estas comprobaciones se constatase el incumplimiento de la normativa vigente, se debería requerir a los titulares de los locales de ocio nocturno la adopción de medidas correctoras para subsanar las deficiencias conforme a lo previsto en el artículo 69.1 del 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, a cuyo tenor: *“Advertidas deficiencias en el funcionamiento de una actividad o instalación, la Consejería competente en materia de medio ambiente, para las actividades o instalaciones sometidas a autorización ambiental, y el Ayuntamiento para las demás, requerirá al titular de la misma para que corrija las citadas deficiencias en un plazo acorde con la naturaleza de las medidas a adoptar, que no podrá ser superior a seis meses, salvo en casos especiales debidamente justificados. Dicho requerimiento podrá llevar aparejada la suspensión cautelar de la actividad”.* Se trata, pues, de un precepto que permite a las Administraciones municipales incluso retirar los equipos musicales allí instalados y/o suspender cautelarmente su actividad, siendo ésta una intervención admitida por los Tribunales, tal como se deduce de las sentencias de 11 de diciembre de 2009 y de 29 de julio de 2010 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, sede en Valladolid, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, al señalar esta última que *“la suspensión con carácter cautelar de la actividad musical del citado bar (...) no puede considerarse contraria a derecho, pues el art. 64 de la citada Ley 11/2003 dispone, por lo que ahora importa, que el Ayuntamiento, advertidas deficiencias en el funcionamiento de una actividad, requerirá al titular de la misma para que las corrija, pudiendo llevar ese requerimiento aparejada “la suspensión cautelar de la actividad”, y en este caso estaba acreditado por el informe del Ingeniero Industrial Municipal al que antes se ha hecho referencia que la actividad musical que se desarrollaba en dicho bar no se ajustaba a la licencia de apertura concedida...”*.

Además, la diferente calificación de una licencia afecta también a los horarios de funcionamiento de los locales de ocio, tal como prevé el artículo tercero de la Orden IYJ/689/2010, de 12 de mayo, por la que se determina el horario de los espectáculos públicos y actividades recreativas que se desarrollen en los establecimientos públicos, instalaciones y espacios abiertos de la Comunidad de Castilla y León:

- La mayor limitación se encuentra para aquellos establecimientos que dispongan de licencia de bar, cafetería y café-bar, ya que deben cerrar a la 1:30 horas de lunes a jueves, las 2:00 horas el viernes, y las 2:30 horas los fines de semana y festivos.

- Para los bares especiales, cafés-cantante y cafés-teatro, el régimen de horario es el siguiente: 3:00 horas de lunes a jueves, 4:00 el viernes y las 4:30 horas los fines de semana y festivos.



- El régimen más amplio se prevé para las discotecas y salas de fiestas al permitirse el cierre a las 4:30 horas de lunes a jueves, 5:30 el viernes y las 6:30 horas los fines de semana y festivos.

Todo ello, sin perjuicio de que el artículo 4 de la Orden IYJ/689/2010 permite ampliar, con carácter general, en 30 minutos el horario de cierre durante la época estival (del 16 de junio al 15 de septiembre) y otros períodos festivos del año (Navidades y Semana Santa, entre otros).

En consecuencia, corresponde al órgano competente de los Ayuntamientos ordenar a la Policía Local que se lleven a cabo dichas inspecciones para garantizar el cumplimiento del límite del horario de cierre fijado, debiendo, en caso contrario, formular las oportunas denuncias que deberán ser remitidas a la Administración autonómica, al ser ésta la competente para tramitar los expedientes sancionadores por la comisión de esta infracción tipificada como grave en el artículo 37.8 de la Ley autonómica de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas: *“El incumplimiento del horario de apertura y cierre establecido al amparo de lo dispuesto en la presente Ley”*.

En relación con el control de los equipos de reproducción sonora, es preciso destacar en primer lugar que deben ajustarse a las exigencias fijadas en la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León, normativa aplicable a todos aquellos locales con independencia de la fecha de otorgamiento de la licencia municipal al haber transcurrido ampliamente el plazo establecido en su Disposición Transitoria Primera: *“A los efectos de esta ley y sin perjuicio de lo establecido en la normativa básica estatal, los emisores acústicos existentes a la fecha de la entrada en vigor de esta ley deberán adaptarse a lo dispuesto en la misma en un plazo máximo de seis años contados a partir de dicha fecha”*. Esto supone que, a partir del 9 de agosto de 2015, todos los emisores acústicos instalados en dichos locales de ocio nocturno deben cumplir todas las exigencias que ha fijado esta normativa autonómica.

Sobre esta cuestión, debemos destacar que el artículo 4.2 b) de la Ley 5/2009 ha atribuido a los municipios *“el control del cumplimiento de esta ley, la exigencia de la adopción de las medidas correctoras necesarias, el señalamiento de las limitaciones correspondientes en caso de incumplimiento de las medidas requeridas, así como la imposición de las sanciones administrativas que se deriven de las infracciones cometidas dentro de su ámbito de actuación”*. Al respecto, debemos recordar que el servicio de control del ruido en municipios de más de 20.000 habitantes *“tendrá la consideración de servicio de prestación obligatoria”* para dichos municipios, según se prevé en el artículo 22.1 de dicha norma autonómica, y en la tramitación de las quejas que se presentan a esta Procuraduría se ha podido constatar que todos los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de nuestra Comunidad Autónoma realizan dicha labor, bien por medios propios, bien a través de una entidad de evaluación acústica debidamente



acreditada, competencia ésta que también lleva a cabo el Ayuntamiento de Benavente aunque no supera el límite mínimo de población requerido para ejercer esa competencia (17.376 habitantes, según datos INE 2022).

Por lo tanto, especialmente para aquellas actividades con licencias de pubs, bares especiales y discotecas, los órganos competentes de esos municipios deben realizar las mediciones oportunas desde las viviendas de los vecinos que lo soliciten para comprobar que efectivamente no se superan los límites de niveles sonoros, tanto exteriores como interiores, fijados en los Anexos I y II de la Ley 5/2009, y que se respetan los valores mínimos de aislamiento acústico establecidos en el Anexo III de dicha norma. No obstante, el artículo 26 de la Ley autonómica del Ruido habilita a las Administraciones municipales a implantar un sistema de autocontrol de emisiones acústicas con objeto de que los titulares de los locales de ocio nocturno instalen un limitador-controlador que se ajuste a las características exigidas en el Anexo VIII de la Ley autonómica del Ruido: *“De acuerdo con el artículo 26 de la ley, los limitadores que se empleen en el control de instalaciones musicales deberán tener las siguientes características:*

- a. Deben limitar en bandas de frecuencia.*
- b. Deben intervenir en la totalidad de la cadena de sonido.*
- c. Deben tener un sistema de verificación interno que permita detectar al inicio de cada sesión, posibles manipulaciones o variaciones en la instalación sonora.*
- d. Deben disponer de un micrófono y de un registro sonográfico o de almacenamiento de los niveles sonoros habidos en el local emisor, para cada una de las sesiones. El periodo mínimo de almacenamiento de datos será de un mes.*
- e. Deberá existir un sistema de acceso mediante claves que impida la variación de la configuración inicial, o que si ésta se realiza, quede registrado en una memoria interna del equipo.*
- f. Tendrán un sistema de transmisión remota en tiempo real de los niveles sonoros existentes en el local y de los datos almacenados en su memoria interna.*
- g. El almacenamiento de los niveles sonoros, así como de las verificaciones periódicas y los registros de los últimos accesos, deberá hacerse mediante soporte físico estable, de tal forma que no se vea afectado por fallos de tensión.*
- h. Deberá existir un sistema de inspección que permita a los servicios técnicos municipales, provinciales o de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, la adquisición de los datos almacenados para que puedan ser analizados y evaluados.*



Este limitador se instalará con los aislamientos acústicos medidos más una banda de guarda de 3 dB en cada banda de frecuencia.

Los aislamientos acústicos en las bandas inferiores a 100 Hz, si no se han medido, se configurarán de forma que sean 2 dB inferiores al aislamiento en 100 Hz, por cada banda de tercio de octava”.

Además, para garantizar la efectividad de este sistema, el artículo 26.3 de la Ley 5/2009 exige que *“a fin de asegurar el correcto funcionamiento del limitador, el titular de la actividad deberá formalizar un servicio de mantenimiento permanente que le permita, en caso de avería del equipo, la reparación o sustitución en un plazo no superior a una semana desde la aparición de la avería. Así mismo, con dicho servicio de mantenimiento se asegurará el correcto funcionamiento de la transmisión telemática del limitador de forma que los técnicos de la Administración puedan acceder al limitador de forma remota y visualizar en tiempo real los niveles sonoros existentes en el local y las posibles incidencias (el subrayado es nuestro)”.*

Por ello, esta Procuraduría recomienda a aquellos Ayuntamientos que todavía no lo hayan hecho que valoren implantar este sistema procediendo, si fuera necesario, a modificar la Ordenanza municipal vigente de ruidos. Al respecto, debemos citar que los Tribunales han avalado esta implantación, citando a título de ejemplo la Sentencia de 28 de noviembre de 2014, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede en Burgos, que declaró expresamente la legalidad de los artículos 43 y 44 de la Ordenanza aprobada por el Ayuntamiento de Burgos en sesión ordinaria celebrada el día 14 de diciembre de 2012, mediante los que se regula la implantación de los limitadores-controladores en los locales de ocio nocturno de la capital burgalesa.

Finalmente, en lo que se refiere a los ruidos generados por la concentración de clientes en el exterior de estos establecimientos de ocio u hosteleros durante la noche y la madrugada, especialmente los fines de semana, debemos recomendar que por parte de la Policía Local se mantengan las labores de vigilancia y prevención para minimizar estas molestias que sufren estos vecinos. Una de las razones por las que se producen estas aglomeraciones se encuentra en el consumo de alcohol en la vía pública, actividad ésta que se encuentra prohibida, con carácter general, en nuestra Comunidad Autónoma, tal como establece el artículo 23 ter 4 de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes en Castilla y León: *“No se permitirá el consumo de bebidas alcohólicas en vías, espacios y zonas públicas”*, siendo los Ayuntamientos los competentes para exigir su cumplimiento según el apartado sexto del artículo 23 ter.



Por su parte, el artículo 23 ter 1 del mismo texto legal establece que *“la venta y dispensación de bebidas alcohólicas sólo podrá realizarse en el recinto cerrado de los establecimientos autorizados para ello, no permitiéndose su venta, distribución o suministro al exterior ni su consumo fuera del establecimiento (el subrayado es nuestro), salvo en terrazas o veladores y en las circunstancias excepcionales que establezcan las correspondientes ordenanzas municipales”*. Por lo tanto, esta Procuraduría considera que se podría valorar por aquellos Ayuntamientos que aún no lo hayan hecho implantar de manera específica un régimen sancionador para estas conductas en las ordenanzas reguladoras de la materia, con el fin de intentar minimizar las molestias que sufren los vecinos por estos hechos.

En conclusión, con la presente Resolución esta Procuraduría pretende que los municipios con mayor población de la Comunidad Autónoma adopten las medidas oportunas para garantizar el derecho al descanso de los vecinos más inmediatos a los locales de ocio nocturno, en el sentido que ha recogido la doctrina del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, en la que se advierte que, en determinados casos especiales de gravedad, ciertos daños ambientales aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas, pueden atentar contra su derecho al respeto de la vida privada y familiar, privándolas del disfrute de su domicilio, en los términos del artículo 8.1 del Convenio de Roma, y, por ende, del artículo 18 de nuestra Constitución

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**:

PRIMERO: Que, en el ejercicio de las potestades de inspección conferidas a los municipios en el artículo 66.1 del 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, se lleve a cabo por técnicos competentes una labor de comprobación para garantizar que el funcionamiento de los locales de ocio nocturno de ese municipio se adecúa a las características de la licencia en su día otorgada conforme a las características recogidas en las definiciones del Anexo de la Ley 7/2006, de 2 de octubre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Castilla y León, debiendo requerir en caso contrario a subsanar las deficiencias que se hubieran detectado, conforme a lo previsto en el artículo 69.1 del citado Decreto Legislativo.

SEGUNDO: Que por parte de los agentes de la Policía Local se vigile que los locales de ocio nocturno cumplen, conforme a la licencia de la que dispongan, el horario de cierre fijado en la Orden IYJ/689/2010, de 12 de mayo, por la que se determina el horario de los espectáculos públicos y actividades recreativas que se desarrollen en los establecimientos públicos, instalaciones y espacios abiertos de la Comunidad de Castilla y León, debiendo, en caso contrario, formular las oportunas



denuncias que deberán ser remitidas a la Administración autonómica, al ser ésta la competente para tramitar los expedientes sancionadores por la comisión de esta infracción tipificada como grave en el artículo 37.8 de la Ley autonómica de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

TERCERO: Que, en el ejercicio de las potestades atribuidas a los municipios en los artículos 4.2 b) y 22.1 de la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León, se realicen las mediciones oportunas desde las viviendas de los vecinos que lo soliciten, con el fin de comprobar que efectivamente no se superan los límites de niveles sonoros, tanto exteriores como interiores, fijados en los Anexos I y II de la Ley 5/2009, y que se respetan los valores mínimos de aislamiento acústico establecidos igualmente el Anexo III de dicha norma.

CUARTO: Que se valore por aquellas Corporaciones que aún no lo hayan hecho modificar la Ordenanza municipal de ruidos vigente con el fin de implantar un sistema de autocontrol de emisiones acústicas que requiera la instalación de un limitador-controlador acústico en los equipos sonoros de las discotecas, pubs y bares musicales, en el que se cumplan tanto las características recogidas en el Anexo VIII de la Ley del Ruido de Castilla y León, como un correcto funcionamiento de su transmisión telemática de forma que los técnicos de la Administración puedan acceder al limitador de forma remota y visualizar en tiempo real los niveles sonoros existentes en el local y las posibles incidencias, tal como se exige en el artículo 26.3 de la Ley 5/2009.

QUINTO: Que, con el fin de minimizar los ruidos que sufren los vecinos por la aglomeración de clientes en el exterior de los locales de ocio nocturno, se valore igualmente por aquellas Corporaciones que aún no lo hayan hecho modificar la Ordenanza municipal vigente con el fin de establecer un régimen sancionador que permita imponer una multa a aquellos establecimientos que permitan la venta o el consumo en el exterior, tal como se prevé en el artículo 23 ter 1 de la Ley 3/1994, de 29 de marzo, de Prevención, Asistencia e Integración Social de Drogodependientes en Castilla y León.

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.



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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
Tomás Quintana López