

**“LA CONTAMINACIÓN LUMÍNICA EN NUESTROS MUNICIPIOS.
REFLEXIONES EN TORNO A LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS
PARA COMBATIRLA DESDE LOS AYUNTAMIENTOS”**

Carles Jaume Fernández

**Asesor jurídico de la Administración de la Generalitat adscrito al
Parlament de Catalunya
Profesor de la Escola d'Administració Pública de Catalunya**

I. INTRODUCCIÓN

Estamos asistiendo en estos últimos años, y en ocasiones de forma perpleja, a una proliferación de artículos, estudios, foros, informes y normativas relacionados con la “contaminación” en sus diferentes facetas: la acústica (ruido), aguas (vertidos), contaminación atmosférica (gases, humos, emisiones), residuos y, de forma reciente, la contaminación producida por las ondas electromagnéticas que desprenden las antenas de telefonía móvil. De todas estas formas de contaminación no cabe duda que la relacionada con las aguas y los residuos encuentra en nuestro Derecho una regulación amplia, detallista, prolija y con una clara vocación “municipalista”. Menor intensidad presenta la normativa sobre el ruido, ya que la regulación al respecto se limita a algunas Ordenanzas Municipales que regulan la intensidad del ruido, especialmente en las zonas urbanas, sin que exista una ley general de contaminación acústica estatal o incluso autonómica (1). Por último, respecto a las antenas de telefonía móvil, estamos asistiendo a una producción normativa importante con fines preventivos y represivos, que ha cristalizado en el Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas (2), pero que no ha llegado a su fin.

Sin desmerecer ni infravalorar, todo lo contrario, el impacto que sobre los municipios y sus vecinos producen las diferentes formas de contaminación aludidas anteriormente, ¿ Alguien se ha planteado el impacto que tiene sobre las ciudades, pueblos y localidades de España, y sobre sus vecinos, la denominada “contaminación lumínica” ? Vamos a resumir en este breve artículo el impacto que tiene esta forma de contaminación sobre la vida local y sus posibles soluciones.

(1) El 19 de octubre de 2001, tuvo entrada en el Registro del Parlamento de Cataluña el texto del “Proyecto de Ley de Protección contra la contaminación acústica”, actualmente en comisión, y que debe poner las bases en la Comunidad Autónoma de Cataluña de una auténtica política legislativa de lucha contra el mencionado fenómeno.

(2) Siguiendo con nuestra referencia a Cataluña, conviene traer a colación el hecho que fue en esta Comunidad Autónoma donde primero se reguló el régimen de distancias de las instalaciones de antenas de telefonía móvil respecto a lugares considerados “de riesgo”, fijando un régimen severo de sanciones en caso de incumplimiento y otorgando a los entes locales amplias competencias en materia de intervención administrativa. La norma aprobada con estos fines fue el “Decreto 148/2001, de 29 de mayo, de ordenación ambiental de las instalaciones de telefonía móvil y otras instalaciones de radiocomunicación”.

Conviene sentar una premisa en esta materia. Lo que la legislación relativa a la protección de la contaminación lumínica debe perseguir es, ante todo, la regulación adecuada de las instalaciones y de los aparatos de alumbrado, sea éste de alumbrado exterior o de alumbrado interior, respecto a la contaminación lumínica que pueden generar. Esta premisa sirve para delimitar el objeto y alcance que debe tener cualquier normativa que, en términos generales, pretenda hacer frente a este tipo de contaminación. Y a nadie se le escapa ya de entrada el papel relevante que están llamados a desempeñar los Entes Locales –y entre todos ellos, los ayuntamientos- en relación al desarrollo y aplicación de esta legislación.

II. DEFINICIÓN DE CONTAMINACIÓN LUMÍNICA

Empecemos por definir que se entiende por “contaminación lumínica” y a qué afecta. En términos generales, la contaminación lumínica es la emisión de flujo luminoso procedente de fuentes artificiales nocturnas en intensidades, direcciones o rangos espectrales innecesarios para la realización de las actividades previstas en la zona en que se encuentran instaladas las luces. Este concepto, acuñado por el artículo 4 de la *Ley 6/2001, de 31 de mayo*, aprobada por el Parlamento de Cataluña por unanimidad y vigente desde el pasado mes de septiembre (3), nos servirá para identificar y acotar el concepto.

Primero: sólo produce “contaminación lumínica” el flujo luminoso artificial; por tanto, se excluye el flujo luminoso natural, como pueda ser el procedente de los rayos solares o el producido por los rayos o relámpagos en una tormenta.

Segundo: debe proceder de fuentes artificiales “nocturnas”; aspecto éste de gran relevancia, pues excluye los efectos contraproducentes que pueda provocar la luz artificial usada durante el día, pues el concepto parte de la premisa que las políticas energéticas de las distintas Administraciones públicas, incluidas las Administraciones Locales, deben orientarse hacia la eficiencia y el ahorro energético.

Tercero: Cobra especial importancia la necesidad de “zonificar” el territorio en función de distintas variables “lumínicas”, como puedan ser el impacto de la luminosidad en áreas de especial protección paisajística o natural, o el impacto en áreas que admiten un determinado grado de brillantez.

(3) Ley 6/2001, de 31 de mayo, de ordenación ambiental de la iluminación para la protección del medio nocturno (Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña, núm. 3407, de 12 de junio de 2001).

Cuarto: Debe existir una ausencia de proporción, equilibrio y razón entre la realización de las actividades previstas en la zona donde se encuentren instaladas las luces y la intensidad, dirección del foco de luz y rango espectral del mismo. Evidentemente, éste es el aspecto más técnico, que sólo puede detectarse a través de las correspondientes auditorías energéticas.

En la aplicación del concepto de “contaminación lumínica” cobra especial relevancia la capacidad de los Ayuntamientos de establecer una “zonificación” de áreas luminosas dentro de su término municipal, acogiendo los criterios que en cada caso ofrezca la ley del Estado o la de la respectiva Comunidad Autónoma (4).

III. FINES QUE DEBEN PERSEGUIR LOS AYUNTAMIENTOS EN MATERIA DE ORDENACIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN LUMÍNICA

Acotado el concepto de “contaminación lumínica”, conviene poner de relieve cuáles son los fines que deben perseguir los ayuntamientos en materia de ordenación, intervención y control de la iluminación en sus respectivos términos municipales.

En primer lugar, los ayuntamientos deben perseguir el mantenimiento al máximo de las condiciones naturales de luz de las horas nocturnas en beneficio de la flora, la fauna y el ecosistema en general. Se trata de una finalidad de carácter protector del entorno natural que forma parte de las políticas de protección de los espacios y hábitats naturales.

En segundo lugar, deben facilitar la promoción de la eficiencia energética del alumbrado exterior e interior mediante el ahorro de energía, sin que por ello tenga que producirse una reducción de las condiciones de seguridad. En este segundo supuesto parece evidente que cobra especial importancia la realización de auditorías energéticas por parte de los ayuntamientos, bien sea sobre los edificios municipales --mercados, piscinas, dependencias administrativas...- bien sea sobre espacios públicos --alumbrado público-.

En tercer lugar, debe evitarse la intrusión lumínica en el entorno doméstico, y en todo caso minimizar las molestias que la luz exterior pueda producir sobre los vecinos. Pensemos, por ejemplo, en los rótulos luminosos ciertamente molestos que tienen algunos paneles de anuncios ubicados en espacios públicos -como calles o parques- o de los que disponen algunos establecimientos para el reclamo de clientes.

(4) El artículo 5.3 de la citada Ley 6/2001, de 31 de mayo, de ordenación ambiental de la iluminación para la protección del medio nocturno, establece textualmente: “los ayuntamientos pueden establecer una zonificación propia en su término municipal, siempre que no disminuya el nivel de protección aprobado en virtud del apartado 2, excepto que concurran causas justificadas, de acuerdo con lo que se regule por reglamento”.

Y, finalmente, los Ayuntamientos deben adoptar las medidas necesarias para prevenir y corregir los efectos de la contaminación lumínica sobre la visión del cielo. Se trata de preservar el libre acceso de la mirada humana al “techo” común de toda la humanidad, con sus destellos de belleza y de tranquilidad que a todos nos produce ver un cielo bien azul.

IV. EL EJERCICIO DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS AUTONÓMICAS Y MUNICIPALES EN MATERIA DE CONTAMINACIÓN LUMÍNICA

Respecto al ejercicio de competencias administrativas concretas en relación a la prevención de la contaminación lumínica conviene decir, en primer lugar, que nos hallamos ante una materia esencialmente “local”, en el sentido que deben ser los propios Ayuntamientos –y según los casos, las Diputaciones, los Consejos Comarcales, los Consorcios y cualesquiera otros Entes Locales- los que impulsen las políticas de minimización y erradicación de la contaminación lumínica. La contaminación lumínica que pueda producirse en la plaza de una ciudad o pueblo cualquiera debe afrontarse por el consistorio, pero el impacto lumínico negativo que pueda producirse sobre el entorno de un espacio de interés natural gestionado por un Consorcio deberá ser afrontado por dicho ente consorcial necesariamente. No nos encontramos, pues, ante una materia en la que el ejercicio de competencias administrativas sea concurrente entre varias entidades locales, sino que cada ente local en su ámbito territorial deberá impulsar las políticas de ahorro y eficiencia energética que considere más idóneas.

En segundo lugar, conviene destacar que la Administración de las Comunidades Autónomas deben, en el ámbito de sus respectivas competencias, impulsar la colaboración con los Entes Locales para reducir el impacto negativo de la contaminación lumínica y ejercer aquellas competencias que les atribuyan las leyes. En este sentido, pueden establecerse diferentes mecanismos o instrumentos para asegurar la intervención de la Administración autonómica en este ámbito. Por ejemplo, un primer instrumento lo constituye la habilitación de fondos públicos con la finalidad de implementar las políticas de protección y de corrección de este tipo de contaminación. Un segundo instrumento lo constituye el ejercicio de las competencias de inspección y de control –y en consecuencia de sanción- sobre los titulares de las instalaciones –públicas o privadas- ubicadas en el territorio de su respectiva Comunidad Autónoma. Y finalmente, un tercer instrumento de participación autonómica en este ámbito, puede venir dado por la previsión normativa autonómica de exigir la presentación de proyectos técnicos específicos sobre iluminación cuando deban éstas administraciones autorizar determinadas actividades o instalaciones o celebrar contratos de obra pública con particulares.

En tercer lugar, al hilo de las competencias en materia de contaminación lumínica que deben asumir los ayuntamientos, podemos formular un listado que, como todos los listados, es enunciativo y corre el peligro de omitir otras competencias que podrían igualmente asumir los municipios. Sin embargo, en un análisis como el efectuado en este artículo, conviene relacionar las siguientes competencias:

1. “Zonificar” su propio término municipal a los efectos de establecer diferentes zonas afectadas por la contaminación lumínica y corregir el impacto de la misma sobre las personas y el entorno.
2. Establecer valores propios de flujo de hemisferio superior instalado, atendiendo a las características y peculiaridades de su territorio, siempre respetando los límites mínimos establecidos en la ley estatal o autonómica.
3. Impulsar la realización de auditorías energéticas en sus edificios municipales o en las zonas y espacios públicos, con el objetivo de fomentar el ahorro de energía.
4. Impulsar campañas publicitarias de carácter institucional destinadas a los ciudadanos, vecinos del municipio –especialmente los que desarrollan actividades comerciales o disponen de negocios y locales- con el fin de concienciarles de los efectos nocivos de una incorrecta iluminación y fomentar conductas positivas de la ciudadanía en este sentido.
5. Regular un régimen propio de alumbrado para los acontecimientos nocturnos singulares, festivos, feriales, deportivos o culturales al aire libre que compatibilice la prevención de la contaminación lumínica y el ahorro energético con las necesidades derivadas del acontecimiento en cuestión.
6. Reordenar la iluminación de calles, plazas o espacios públicos de uso común (playas, parques, aparcamientos...) con la finalidad de distribuir la luz de forma más efectiva y eficiente y utilizarla en la cantidad mínima necesaria para satisfacer los criterios de alumbrado.
7. Generalizar la instalación de luces cerradas o protegidas con una pantalla opaca.
8. Exigir que los proyectos de alumbrado exterior en construcciones, instalaciones y viviendas, que sean financiados en todo o en parte con fondos públicos, se ajusten a los criterios de prevención de la contaminación lumínica establecidos en la legislación aplicable.
9. Incluir en los pliegos de cláusulas administrativas de obras, servicios y suministros los requisitos que deben cumplir necesariamente el alumbrado exterior para ajustarse a los criterios de prevención y corrección de la contaminación lumínica.

10. Establecer una regulación concreta relativa al alumbrado exterior, tanto de propiedad pública como el de propiedad privada, con la expresa obligación de mantener apagadas las luces en horario nocturno, tanto en zonas industriales –piénsese en un polígono industrial del municipio-, zonas residenciales –urbanizaciones-, zonas comerciales –entorno de las grandes superficies- o zonas rurales, excepto cuando se deba mantener un alumbrado mínimo por razones de seguridad, o por tratarse de calles, caminos, plazas, viales o zonas de paso.

V. Conclusión

En definitiva, nos encontramos ante una nueva (???) forma de contaminación, que a diferencia de las otras formas de contaminación consideradas tradicionales, como la de aguas, contaminación atmosférica o acústica, es silenciosa y a primera vista parece poco molesta. Durante muchos años ni se hablaba de contaminación lumínica, ni si quiera de impacto visual, pero como quiera que las sociedades progresan –y con ellas también los ciudadanos, que incluso se vuelven exigentes frente a cosas ante las cuales anteriormente no prestaban atención- es un deber de los poderes públicos mejorar en la medida de lo posible su calidad de vida. Y sin duda alguna, las normativas que se vayan aprobando para prevenir y luchar contra la contaminación lumínica han de ir ineludiblemente en esa dirección.