

## Administración local y medio ambiente

JOSEP RAMON FUENTES I GASÓ

**SUMARIO:** 1. JURISPRIDENCIA DE INTERÉS LOCAL 1.1. El alcance de la potestad reglamentaria en materia ambiental local. 1.1.1. La regulación del "Cazador local". 1.1.2. La regulación de los usos del paisaje y de publicidad. Omisión del informe previo, preceptivo y vinculante con carácter previo a la aprobación de la ordenanza. 1.1.3. La regulación del ejercicio de la actividad de publicidad exterior. 1.1.4. La regulación del mapa de capacidad acústica. 1.1.5. La regulación de la movilidad sostenible. 1.2. El ejercicio de la potestad sancionadora en materia ambiental. Nulidad de la sanción impuesta por falta de competencias que permitan la imposición de la misma. 2. ORDENANZAS LOCALES EN MATERIA AMBIENTAL. 2.1. Ordenanza municipal reguladora de la gestión de residuos de construcción y demolición de Huelva. 2.2. Ordenanza municipal reguladora de la gestión de limpieza pública y gestión de residuos de la ciudad autónoma de Ceuta. 3. BIBLIOGRAFÍA.

**RESUMEN:** Este trabajo recoge un análisis jurisprudencial y normativo de las novedades en materia medioambiental en el ámbito de la administración local durante el año 2020. A nivel jurisprudencial, se han analizado diferentes sentencias que tratan sobre el alcance de la potestad reglamentaria municipal. A nivel normativo, se destacan dos ejemplos de Ordenanzas Municipales.

**ABSTRACT:** This work gathers a jurisprudential and regulatory analysis of the newness in environmental matters in the field of local administration during the year 2020. At the jurisprudential level, different sentences dealing with the scope of municipal regulatory power have been analyzed. At the regulatory level, two examples of Municipal Ordinances are highlighted.

**PALABRAS CLAVE:** Cazador local. Informe previo preceptivo y vinculante. Contaminación visual. Impacto visual. Publicidad exterior. Mapa de capacidad acústica. Zona de bajas emisiones. Movilidad sostenible. Ley de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. Memoria de impacto normativo. Competencia. Potestad sancionadora. Residuos de la construcción y demolición. Limpieza pública. Residuos.

**KEYWORDS:** Local hunter. Previous mandatory and binding report. Visual pollution. Visual impact. Outdoor advertising. Acoustic capacity map. Low emission zone. Sustainable mobility. Budgetary stability and financial sustainability law. Regulatory impact report. Competence. Sanctioning power. Construction and demolition waste. Public cleaning. Waste.

## **1. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DE INTERÉS LOCAL**

A continuación, destacamos una selección de aquellos pronunciamientos judiciales que se han dictado durante el año 2020 que, a nuestro juicio, contribuyen a delimitar mejor el alcance de la potestad reglamentaria local en materia ambiental.

### **1.1. EL ALCANCE DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA LOCAL EN MATERIA AMBIENTAL<sup>1</sup>**

#### **1.1.1. La regulación del “cazador local”**

La Sentencia núm. 236/2020, de 21 de mayo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias (Sala de lo Contencioso – Administrativo, Sección 1ª; ponente Antonio Robledo Peña) se pronuncia sobre la potestad reglamentaria del Ayuntamiento de Amieva para regular la figura del cazador local. Avanzamos ya que la Sala señala que, hasta la fecha, a nivel municipal, no existe ningún tipo de normativa que regule el concepto de cazador local.

---

<sup>1</sup> *Vid. in totum*, PAREJO ALFONSO, L. J., “La potestad normativa local”, en MERINO ESTRADA, V. (coord.), *La potestad normativa local autoorganización, servicios públicos, tributos, sanciones y relaciones sociales*, CEMCI, Granada, 2008, pp. 17-62; BLASCO DÍAZ, J. L., “la normativa de carácter local”, en GIFREU I FONT, J., FUENTES I GASÓ, J. R., *Règim jurídic dels governs locals de Catalunya*, 2ª. ed., Tirant lo Blanch, València, 2021, pp 120-140 (en prensa).

El acto objeto de litigio, recurso es interpuesto por un particular, es el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Amieva, de 12 de noviembre de 2018, de aprobación definitiva de la "Ordenanza de Cazadores Locales de Amieva"<sup>2</sup>.

Tal como defiende el Ayuntamiento y atendiendo al principio de autonomía local y a las competencias que le corresponden conforme a los artículos 4.1 y 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL), lo que se pretende con esta normativa es "disponer de un criterio y una base normativa para facilitar el listado o relación de "Cazadores Locales del Concejo" cuando así sea preceptivo o solicitado por la Comunidad Autónoma y evitar la picaresca que muchos cazadores utilizan de empadronarse en el Ayuntamiento para cazar y que sin embargo en realidad no son vecinos del Concejo porque no residen en el mismo de forma habitual o la mayor parte del año" (FJ 2).

Sin embargo, el recurrente invoca la nulidad de la Ordenanza por infracción del artículo 25 de la LRBRL y el artículo 10.13 del Estatuto de Autonomía de Asturias, considerando que Amieva carece de competencia en materia de caza y el ejercicio de la misma por parte de cazadores locales se trata de una materia que debe ser regulada por Ley puesto que, de este modo, se establece un régimen homogéneo para la determinación de un cazador local.

La anterior alegación no es acogida por la Sala, pues a la vista de lo establecido en los artículos 1 y 3 de la Ordenanza impugnada, el Ayuntamiento de Amieva prevé el ejercicio de competencias que le son propias. Por consiguiente, como afirma la sala, "resulta incuestionable que en modo alguno la Ordenanza regula la actividad cinegética o de caza, ni el ejercicio de la caza en el espacio cinegético del municipio, ni tampoco el fomento, protección, conservación y ordenado aprovechamiento de las especies cinegéticas, materias de la exclusiva competencia autonómica, limitándose tan solo a regular el concepto de cazador local para lo cual el Ayuntamiento tiene plenas competencias, por lo que el primer motivo de impugnación ha de decaer por infundado" (FJ 2)<sup>3</sup>.

De igual modo, el recurrente pretende la anulación de la Ordenanza basándose en que el municipio de Amieva todavía no está constituido como

---

<sup>2</sup> *Boletín Oficial de la Provincia de Asturias*, 7 de diciembre de 2018, núm. 283.

<sup>3</sup> Sobre la ausencia de competencia de los municipios para regular el régimen de intervención sobre la caza, *vid.* la Sentencia del TSJ de Cataluña de 10 de febrero de 2015, comentada por CASADO CASADO, L., FUENTES I GASÓ, J. R., "[Administración local: competencias de ecoeficiencia energética](#)", en LÓPEZ RAMÓN, F. (coord.), *Observatorio de Políticas Ambientales 2016*, CIEMAT, Madrid, 2016, pp. 861-863.

Reserva Regional de Caza y, por consiguiente, no se puede diferenciar entre cazadores locales o restantes no locales, ni tampoco regular una normativa para determinar quiénes son locales o no, vulnerándose el principio de seguridad jurídica.

La Sala, atendiendo al artículo 2 de la Ordenanza (que regula el territorio) y a lo establecido en la exposición de motivos en que se señala que "el Concejo de Amieva alberga el área que estaba constituida como Coto Regional de Caza de Amieva. En el ejercicio de las competencias en materia cinegética atribuidas a la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, se propone como Reserva Regional de Caza la superficie del concejo de Amieva que coincide con la del anterior Coto Regional de Caza de Amieva", reitera que la Ordenanza no regula la actividad de caza, sino que regula el concepto de cazador local (materia para la que sí tiene competencia de acuerdo con el artículo 21 de la LRBRL) y, por tanto, dicha Ordenanza "no se aplicará en tanto y cuanto no exista una Reserva Regional de Caza, aunque sí puede tener previsto qué y quiénes pueden ser cazadores locales, toda vez que la normativa sectorial contempla la reserva del 25% de las cacerías para los cazadores locales, en los Cotos Regionales de Caza gestionados directamente por la Administración, según dispone el artículo 23.2 del Reglamento de Caza del Principado de Asturias, lo que hace necesaria la determinación del concepto de cazador local y los requisitos que deben concurrir para ser considerado como tal" (FJ 3).

El tercer motivo de impugnación es la infracción de los artículos 15 y 16 de la LRBRL (relativos al padrón) y el artículo 16 del Reglamento de Caza Autonómico, motivo que no es acogido por la Sala puesto que la Ordenanza no entra a determinar la condición de quién es vecino o no del municipio ni regula el padrón de habitantes.

Como cuarto motivo de impugnación se pretende la inconstitucionalidad del artículo 4 de Ordenanza, por vulneración del artículo 14 de la Constitución Española (en adelante, CE) e infracción del artículo 13 de la Ley 2/1989, de 6 de junio de Caza del Principado de Asturias, porque dicho artículo no garantiza la igualdad de los cazadores en el acceso al ejercicio de la caza, sino que limita el acceso a los que cumplen, entre otros requisitos, el del empadronamiento por un plazo superior a dos años. La Sala no acoge dicha alegación por cuanto "no es la Ordenanza, en el artículo expresado, quien condiciona el ejercicio de la caza a determinados cazadores, sino que es el propio Reglamento de Caza el que reserva a los cazadores locales un determinado cupo o porcentaje en la distribución de cacerías según las distintas modalidades, siendo el Principado de Asturias quien aprueba la Disposición General de Vedas en el mes de enero-febrero de cada año, fijando las cacerías que corresponden a los cazadores locales,

lo que pone de manifiesto una vez más la necesidad de regular el concepto de cazador local para evitar que una indefinición total de dicha condición pueda discriminar negativamente a los que vienen llamados al ejercicio de dicha actividad por sus particulares condiciones personales en relación con el municipio, que la Ordenanza ahora cuestionada viene a garantizar" (FJ 5).

El último motivo de impugnación que se alega es infracción en el procedimiento de aprobación de la Ordenanza porque, según el recurrente, no fue sometida a una consulta pública previa, invocando el artículo 70 *bis* 2 LRBRL. La sala aclara que dicho precepto prevé la iniciativa popular por los vecinos presentando propuestas de acuerdos o actuaciones o proyectos de reglamentos en materias de la competencia municipal, señalando que: "cuando es aquí el caso que la iniciativa ya fue tomada por el propio Ayuntamiento en el ejercicio de sus potestades, lo que hacía innecesaria la consulta previa, máxime si como dispone el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, "4. (...) Cuando la propuesta normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica, no imponga obligaciones relevantes a los destinatarios o regule aspectos parciales de una materia, podrá omitirse la consulta pública regulada en el apartado primero", no existiendo elemento probatorio alguno que desvirtúe las razones que llevaron a la Alcaldía a prescindir del trámite omitido, salvo las meras manifestaciones voluntaristas e interesadas de la parte, por lo que dicho trámite se revela innecesario y carente del efecto invalidante que se pretende desde el momento en que el acuerdo de aprobación inicial de la Ordenanza se publicó en el BOPA de 14 de agosto de 2018, y en el tablón de edictos, durante el periodo de treinta días, abriéndose un periodo de información pública, finalizado el 26 de septiembre de 2018, en el que se presentaron alegaciones, sugerencias u observaciones, algunas de las cuales fueron acogidas, por lo que el recurrente no puede invocar indefensión por deficiencias en la tramitación del procedimiento ni erigirse en defensor de intereses ajenos, cuando él mismo presentó en vía administrativa alegaciones que fueron examinadas aunque finalmente no prosperaran." (FJ 6).

### **1.1.2. La regulación de los usos del paisaje y de publicidad. Omisión de informe previo, preceptivo y vinculante con carácter previo a la aprobación de la ordenanza**

En la Sentencia núm. 53/2020, de 13 de enero del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (en adelante, TSJC) (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente Isabel Hernández Pascual), se declara la nulidad de pleno derecho de la "Ordenanza municipal de los usos del paisaje y publicidad de Granollers".

El recurso contencioso – administrativo es interpuesto por la mercantil Orange Espagne, SAU que solicita la nulidad de pleno derecho de la mentada Ordenanza por omisión del informe previo, preceptivo y vinculante del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, previsto en el artículo 35.2 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTe)<sup>4</sup>; y subsidiariamente, la nulidad de los artículos 3, 8, 18, 19, 28, 29 y 37 de la Ordenanza.

Para dilucidar el primer motivo de impugnación, la Sala se hace eco de la Sentencia de 9 de marzo de 2011, del Tribunal Supremo (Sala 3ª, Sección 5ª Recurso de Casación núm. 3037/2008), en que ya se había abordado la cuestión de la sujeción de la aprobación de una ordenanza municipal al informe previo, preceptivo y vinculante del Ministerio competente en materia de telecomunicaciones recogido en el artículo 44.3 LGTe, de contenido similar en relación a los supuestos en los que es preceptivo el informe del Ministerio competente en materia de redes de telecomunicaciones.

El Tribunal Supremo (en adelante, TS) apuntaba en que el problema residía en que la Ley sectorial de telecomunicaciones no definía lo que se entiende por instrumentos de planificación territorial o urbanística, hecho que obligaba al TS a analizar sobre si deberían “configurar como tales única y estrictamente los que con ese carácter se dibujan en los ordenamientos propiamente urbanísticos, o si por encima del significativo hemos de atender a la finalidad y contenido de la norma para determinar su inclusión en el precepto” (FJ 3).

---

<sup>4</sup> Sin ahondar en la previsión completa del artículo 35.2 LGTe, cabe señalar que el apartado segundo prevé que: “Los órganos encargados de los procedimientos de aprobación, modificación o revisión de los instrumentos de planificación territorial o urbanística que afecten al despliegue de las redes públicas de comunicaciones electrónicas deberán recabar el oportuno informe del Ministerio de Industria, Energía y Turismo. Dicho informe versará sobre la adecuación de dichos instrumentos de planificación con la presente Ley y con la normativa sectorial de telecomunicaciones y sobre las necesidades de redes públicas de comunicaciones electrónicas en el ámbito territorial a que se refieran.

El referido informe preceptivo será previo a la aprobación del instrumento de planificación de que se trate y tendrá carácter vinculante en lo que se refiere a su adecuación a la normativa sectorial de telecomunicaciones, en particular, al régimen jurídico de las telecomunicaciones establecido por la presente Ley y su normativa de desarrollo, y a las necesidades de redes públicas de comunicaciones electrónicas, debiendo señalar expresamente los puntos y aspectos respecto de los cuales se emite con ese carácter vinculante.(...)”.

Así pues, para el TS, ante la necesidad de precisar cuáles son los instrumentos de planificación territorial o urbanística cuya aprobación está condicionada a la previa emisión del informe estatal apuntaba lo siguiente, "lo que importa no es tanto la denominación formal del instrumento jurídico sino su naturaleza finalidad y contenido real, pues "las cosas son lo que son, y no como se las llame" (Sentencia del Tribunal Supremo, de 27 de mayo de 2008, Recurso de Casación núm. 5748/2005), lo verdaderamente determinante para requerir la emisión de ese informe será que, a través de la iniciativa autonómica o municipal concernida con independencia de su caracterización o presentación formal, se pretenda introducir una ordenación jurídica con repercusión sobre la ordenación territorial y urbanística, que como tal incida directamente en la esfera de los intereses que justamente quiere proteger y salvaguardar la atribución competencial en favor del Estado en materia de telecomunicaciones, intereses entre los que, por cierto, se encuentra un principio esencial como es el de unidad de mercado, que opera como un límite frente a eventuales excesos de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias que pudieran derivar en una distorsión relevante del mercado nacional en esta materia" (FJ 3).

La Sala, partiendo del pronunciamiento previo del TS y con ánimo de determinar si era obligatorio la emisión del informe previo y preceptivo del Ministerio de Telecomunicaciones, entra a analizar el contenido, naturaleza y finalidad de la ordenanza, así como normas preceptos específicos de la propia ordenanza que también han sido impugnados por la parte actora, haciendo hincapié en que "la naturaleza urbanística de la Ordenanza se reconoce en su exposición de motivos por remisión al artículo 71.2 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, de aprobación del Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña" (FJ 3).

Por todo ello, concluye que "no cabe duda de la naturaleza urbanística de la Ordenanza, y, por consiguiente, de su sometimiento al artículo 35 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones" y, por consiguiente, con carácter previo a la aprobación de la Ordenanza debería haberse solicitado el informe previo, preceptivo y vinculante, por consiguiente, la ordenanza es nula de pleno derecho por omisión del trámite sustancial previsto en el procedimiento para su aprobación.

### **1.1.3. La regulación del ejercicio de la actividad de publicidad exterior**

Siguiendo con la regulación de la contaminación visual, destacamos la Sentencia núm. 1703/2020, de 10 de diciembre del Tribunal Supremo (Sala 3ª, Sccción 4ª, ponente Celsa Pico Lorenzo, Recurso de Casación núm. 4154/2019), que trae causa de la impugnación por una entidad mercantil de

la Sentencia dictada por la sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, que desestimó el Recurso Contencioso-Administrativo núm. 357/2016 promovido frente al Acuerdo plenario del Ayuntamiento de Ibiza, dictado el día 2 de agosto de 2016, de aprobación definitiva de la "Ordenanza de publicidad exterior de Ibiza" en que se impugnaba los artículos 1, 2, 6.1, 8.1, 9, 13, 48, 52, 53 y la disposición transitoria 1ª; así como diversos principios y normas relacionadas.

La cuestión en que se entiende que existe interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia es si, a "la vista de la regulación establecida en la Ordenanza cuestionada, pueden considerarse adecuadas o ajustadas a derecho las limitaciones contenidas en la misma al regular el ejercicio de la actividad de publicidad exterior.", para ello las normas jurídicas que han de ser objeto de interpretación son los artículos 84 *bis*, 2 y 140 de la LRBRL, artículo 15 del Decreto de 17 de junio de 1955, que aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (en adelante, RSCL) y los artículos 9, 31, 33 y 38 CE "sin perjuicio que la sentencia haya de extenderse a otras normas jurídicas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso."

La recurrente inicia su recurso señalando que la Ordenanza sobre publicidad impone una serie de obligaciones que carecen de soporte legal.

En primer lugar, en relación a la contaminación visual, la recurrente alude al artículo 25.2 LRBRL subrayando que no menciona la contaminación visual para que un municipio pueda ejercer competencias propias.

No se describe el término de contaminación visual ni se tipifica entendiéndose que es un concepto subjetivo no regulado. A su modo de entender, las vallas no generan residuos, pero según el texto de la Ordenanza sí que contaminan visualmente, por esta razón el Plan de Ordenación Urbana (en adelante, PGOU) -en proceso de elaboración- dispone que solo podrá ser una valla por parcela y en el polígono industrial.

El Ayuntamiento en contestación a tal argumentación aclara que el artículo 25.2 LRBRL no es listado de competencias cerrado, "sino de un mandato mínimo de materias que los municipios deben ejercer necesariamente, sin perjuicio que el Estado o las Comunidades Autónomas, dentro del ámbito de sus competencias, puedan atribuir el ejercicio de otras materias no incluidas en el listado anterior a los entes locales, con plena efectividad y total validez jurídicas" (FJ 4) y que no puede prosperar el motivo de impugnación de falta de legitimación por falta de título habilitante en la LRBRL de la Ordenanza. En cuanto a la autorización, indica que la Ordenanza exige una autorización administrativa para la construcción o

instalación del continente (estructura de la valla) y por otra parte una autorización para el contenido (actividad publicitaria), la competencia para regular la primera autorización se ampara en la materia de urbanismo y protección del patrimonio (arts. 25.2a) LRBRL i 28.2 c) y d) de la Ley 20/2006, de 15 de diciembre, Municipal y de Régimen Local de la Islas Baleares (en adelante, LMRLIB), por esta razón la Ordenanza se remite al PGOU y la segunda autorización se enmarca en la materia de medio ambiente (art. 25.2 b) LRBRL y art. 29.2 x) LMRLIB y en la materia de regulación y ordenación del tráfico (arts. 25.2 g) LRBRL y 29.2 r) LMRLIB).

En el segundo motivo de impugnación, en relación al artículo 8 de la Ordenanza que establece un régimen de autorización previa para el ejercicio de la actividad publicitaria, acción o actuación de publicidad exterior, la recurrente considera que se este artículo contradice el art. 84 *bis* 2 y 3 LRBRL<sup>5</sup>, si bien considera que “las vallas publicitarias son instalaciones de escasa volumetría y fácil desmontaje, que desarrollan una actividad económica clasificada en el Grupo 844 de las Tarifas del IAE que es la primera autorización. Para la instalación de una valla se ha de solicitar, además, la correspondiente autorización urbanística municipal (Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de Urbanismo de las Islas Baleares, artículo. 146.1 i). Constando la autorización para el desarrollo de la actividad y obtenida la licencia para el soporte publicitario, no tiene justificación la exigencia de una tercera autorización, por el hecho de que un anuncio sea visible. La autorización para la publicidad queda subsumida en las dos licencias anteriores” (FJ 3).

---

<sup>5</sup> Art. 84 bis 2. “Las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de actividades económicas solo se someterán a un régimen de autorización cuando lo establezca una Ley que defina sus requisitos esenciales y las mismas sean susceptibles de generar daños sobre el medioambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud públicas y el patrimonio histórico y resulte proporcionado. La evaluación de este riesgo se determinará en función de las características de las instalaciones, entre las que estarán las siguientes:

- a) La potencia eléctrica o energética de la instalación.
  - b) La capacidad o aforo de la instalación.
  - c) La contaminación acústica.
  - d) La composición de las aguas residuales que emita la instalación y su capacidad de depuración.
  - e) La existencia de materiales inflamables o contaminantes.
  - f) Las instalaciones que afecten a bienes declarados integrantes del patrimonio histórico.
- Art. 84 bis 3. “En caso de existencia de licencias o autorizaciones concurrentes entre una Entidad Local y otra Administración, la Entidad Local deberá motivar expresamente en la justificación de la necesidad de la autorización o licencia el interés general concreto que se pretende proteger y que éste no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente”.

La parte demandada pone en conocimiento de la Sala que la demandante está planteando una nueva cuestión que no ha sido invocada a lo largo del procedimiento administrativo ni en primera instancia y por tanto la infracción alegada del artículo 84 *bis* 2 y 3 LRBRL no puede ser objeto de discusión jurídica en sede del recurso de casación.

En tercer lugar, se invoca la vulneración el artículo 15.1 RSCL, en relación con el artículo 8.3 de la Ordenanza, pues ésta prevé que las autorizaciones se otorgaran por un plazo determinado no superior a 1 año, hecho que la sentencia de instancia considera razonable en cuanto al control de la legalidad pero que la recurrente considera que contradice el artículo 15.1 RSCL en tanto que este establece que "las licencias relativas a las condiciones de una obra o instalación tendrán vigencia mientras subsistan aquellas".

El cuarto motivo del recurso se aduce la vulneración de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, de la Ley 17/2009, de 23 noviembre, sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicios y su Ejercicio y de la libertad de empresa reconocida en el artículo 38 CE. Según la recurrente para realizar una única actividad, se exigen tres licencias: el IAE, la licencia urbanística de obras y la de publicidad. Así, "defiende que la utilización de vallas publicitarias como soporte de la actividad no constituye una nueva actividad diferente de la publicitaria, careciendo de soporte legal y conlleva una injustificada penalización para la actividad de publicidad, en razón del art. 17.1.b) de la Ley 20/2013.

En materia de servicios, rige para las autorizaciones el sistema previsto en la Ley 17/2009, también en el caso de las entidades locales, ya que el art. 84.1 b) LRBRL, modificado por la citada Ley, establece que «cuando se trate del acceso y ejercicio de actividades de servicios incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009 se estará a lo dispuesto en la misma».

La Ley 20/2006, de 15 de diciembre, Municipal y de Régimen Local de Illes Balears, en su art. 180, efectúa también una clasificación de las licencias y autorizaciones locales tampoco se ajusta la nueva licencia pretendida por el Ayuntamiento." (FJ 3).

En quinto motivo de impugnación radica en la vulneración del principio de igualdad (arts. 9 y 14 CE) "exigencia de nuevas autorizaciones por cualquier actuación publicitaria sin concretar a qué actuaciones se refiere la norma, o la previsión de que las autorizaciones tengan una duración anual, está introduciendo una evidente desigualdad para los empresarios de publicidad exterior con respecto a otros empresarios del sector publicitario e incluso con el propio Ayuntamiento de Ibiza, que carece de justificación objetiva que la ampare. La Ordenanza impugnada limita la publicidad exterior privada y sin embargo, se permite la pública mediante concesión.

En el caso de concesiones que suponen ingresos municipales, (i) no se restringe la instalación de publicidad a lo que establezca el PGOU, sino que la misma puede instalarse en todo el municipio con lo que empresas privadas y Ayuntamiento no compiten en igualdad de condiciones; (ii) la explotación publicitaria en mobiliario urbano mediante concesión, no está sujeta a la limitación temporal de la autorización que se impone a las empresas privadas ya que en el caso de concesiones, se les permite tener la duración que asegure el preceptivo equilibrio financiero, pero las vallas solo tienen una autorización máxima de un año; (iii) la publicidad que se realice en dominio público mediante concesión, no tiene ninguna restricción y (iv) la publicidad a través de vallas es la única modalidad que se sujeta al PGOU. El resto de modalidades no están sujetas al PGOU.

Rechaza que la Ordenanza y la Sentencia impugnada, exigen los mismos requisitos e invocan los mismos fundamentos para dos actividades distintas: la publicidad dinámica y la publicidad estática sin que aparezca justificada de ninguna manera esa distinción de trato." (FJ 3).

Como sexto motivo de impugnación aduce que la Ordenanza prevé una sanción de multa entre 6.000 y 30.000 euros para la comisión de una infracción muy grave relativa a la realización de cualquier acción publicitaria sin la correspondiente autorización, considera que vulnera los principios de tipicidad, legalidad y de proporcionalidad, pero además vulnera el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, LRHL), dado que la sanción de multa más alta que prevé es de 3.000 euros.

El siguiente motivo de impugnación (séptimo) alegado radica en la vulneración de las normas de Derecho Transitorio (*ex. art. 9.3 CE* y el Código Civil), pues la disposición transitoria de la Ordenanza exige que los soportes publicitarios que se encuentren instalados sin licencia en el momento de entrar en vigor la Ordenanza, contarán con un plazo de seis meses para adaptarse a los preceptos de ésta, de no hacer-lo se aplicará en su integridad el régimen sancionador. Según la recurrente este precepto vulnera las normas de carácter transitorio dado que la Ordenanza "establece un plazo anual para las autorizaciones que se regulan, el efecto práctico es que todas las vallas preexistentes tendrán que solicitar autorizaciones anuales -a pesar de estar correctamente instaladas y conforme a la normativa de aplicación cuando se instalaron- cuya concesión no se sabe con exactitud a qué requisitos se va a someter.

La Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, sin embargo, considera adecuado el tenor de dicha disposición ya que "no se puede consolidar una situación ilegal. Es decir, instalaciones que perviven o quieren pervivir sin la preceptiva licencia".

Sostiene que la Sala de instancia olvida, que las vallas existentes cuentan ya con una autorización urbanística y que, de conformidad con dicha disposición, no se va a legalizar ninguna de las vallas existentes en el municipio de Ibiza que no se encuentren el suelo de uso industrial.”

Frente a los motivos de impugnación tercero, cuarto y quinto, sexto y séptimo el Ayuntamiento considera que tales motivos no pueden prosperar, al igual que el motivo de impugnación noveno relativo a la vulneración de la LRHL por entender la existencia de una doble imposición, impuesto y tasa con idéntico hecho imponible, sujeto activo y sujeto pasivo de dicha figura impositiva según el recurrente.

El octavo motivo de impugnación se funda en la infracción del artículo 33 CE, pues la Ordenanza “dispone que un particular no puede autorizar la publicidad en su terreno a pesar de que la actividad publicitaria es una actividad lícita.” y el recurrente entiende que “por muchas competencias que se quieran reconocer a las entidades locales, la regulación del derecho de propiedad no es una de ellas y la limitación de una valla por parcela es una limitación del derecho de propiedad.” (FJ 3), el Ayuntamiento por su parte sostiene que este motivo de impugnación no puede prosperar puesto que no se ha invocado a lo largo del procedimiento.

El ultimo motivo de impugnación es la vulneración del art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), principios de buena regulación al incumplirse todos ellos, motivo que no ha sido alegado a lo largo del procedimiento tal y como defiende el Ayuntamiento que señala que se halla “no sólo está sujeto, en general, al principio de seguridad jurídica y el resto de principios constitucionales y del Ordenamiento Jurídico, sino que, de manera especial, su actuación se rige por el principio de interés público local, que es preeminente a los intereses particulares que cualquier empresa o empresario puedan tener o anhelar. En consecuencia, estos intereses singulares no pueden hacer otra cosa más que decaer frente al principio del interés general que preside la actuación del Ayuntamiento de Ibiza.” (FJ 4).

Vistos los motivos de impugnación y la oposición a éstos por parte de la parte demandada, cabe ahora ver el pronunciamiento de la Sala que en un inicio se remite a diferentes pronunciamientos efectuados por el TS en el marco de ordenanzas municipales, así como de diferentes preceptos normativos que de alguna pretenden regular la “la contaminación visual” o el “impacto visual”. Ahora bien, para dilucidar la cuestión controvertida, la Sala del TS, se hace eco de las Sentencias de 14 de diciembre de 2011, de 13 de marzo de 2012, 16 y 23 de octubre de 2012 que enjuician la Ordenanza de Publicidad Exterior del Ayuntamiento de Madrid, que tenía por objeto

“proteger el paisaje urbano y la imagen de la ciudad considerando el objetivo de prevención y corrección de la contaminación lumínica y visual”, concluyendo lo siguiente:

“El objeto de la Ordenanza aquí impugnada, art. 1, es análogo al enjuiciado del Ayuntamiento de Madrid cuya viabilidad ya ha sido declarada por lo que se acepta la competencia municipal sin que vulnere la Ley 7/1985. Dado el tenor del art. 2 de la Ley 20/2013, no resulta de aplicación ya que la actividad económica no es el objeto de la Ordenanza.

Y la definición de publicidad, art. 2, prohibiciones de actividad publicitaria, art. 6.1, necesidad de autorización administrativa, art. 8.1, procedimiento de obtención de autorización, art. 9, concepto de valla publicitaria, art. 13, responsabilidad en régimen sancionador, art. 48, tipos de faltas, art. 52, tipo de sanciones, art. 53, disposición transitoria primera, resulta adecuadamente respondida por la sentencia de instancia sin que los argumentos de la sociedad recurrente, análogos a los de instancia, los desvirtúen.

Respecto a la tipificación de las infracciones la Sala de instancia recuerda lo dicho en SSTs de 30 de noviembre de 2010 (recursos casación 1200/2008 y 5179/2008), dictadas tras la modificación de la Ley de Bases de Régimen Local por la Ley, sentencias aquellas que siguieron lo ya declarado en STS 15 de octubre de 2009, recurso casación 283/2008. Y a ello conviene añadir lo manifestado en STS de 10 de abril de 2014 (casación 2094/2012) «Dado que las entidades locales gozan de autonomía para el cumplimiento de las funciones que tienen encomendadas y dado que sus órganos plenarios de gobierno disfrutan de innegable legitimidad democrática, hay que entender que disponen de margen para diseñar sus propias políticas en los ámbitos de su competencia; y esa capacidad de tener una propia orientación política no puede por menos de reflejarse en la configuración de su potestad reglamentaria. Dentro de sus ámbitos de competencia, la potestad reglamentaria de las entidades locales puede adoptar, en principio, las normas que estime oportunas siempre que no conculquen otras normas de rango superior; es decir, la ley estatal -lo mismo valdría para la ley autonómica funciona como un límite a la potestad reglamentaria de las entidades locales. A diferencia de los reglamentos estatales o autonómicos, los reglamentos locales no suelen ser un instrumento auxiliar para actuar opciones ya adoptadas y predeterminadas en sus rasgos esenciales por la ley. Esto es lo que, en alguna ocasión, con fórmula sintética, esta Sala ha llamado la "vinculación negativa" a la ley de la potestad reglamentaria de las entidades locales» (F.J 8).

Y termina concluyendo que “no hay Ley estatal o autonómica que contravenga la Ordenanza en materia de publicidad que en cuanto a los requisitos de autorización de las vallas remite a la que disponga el PGOU y demás normas urbanísticas vigentes. Y se acepta también lo argumentado respecto a la graduación de las infracciones que aparece nítidamente regulada” (FJ 8), por todo ello, la Sala desestima el recurso de casación, puesto que “las limitaciones contenidas en la Ordenanza impugnada al regular la actividad de publicidad exterior no contravienen el ordenamiento jurídico” (FJ 8).

#### **1.1.4. La regulación del mapa de capacidad acústica**

En la Sentencia núm. 21/2020, de 15 de enero de 2020 del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso, Sección 5ª, ponente Rafael Fernández Valverde, Recurso de Casación núm. 3835/2018), promovido por una entidad mercantil, se impugna la Sentencia de 20 de febrero de 2018 del TSJC (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), desestimatoria del Recurso Contencioso-Administrativo deducido contra el Acuerdo de 19 de marzo de 2015 del Pleno del Ayuntamiento de Manresa, de aprobación definitiva del “Mapa de Capacidad Acústica de Manresa”, elaborado por la Diputación de Barcelona e informado favorablemente por los Servicios Técnicos Municipales.

La cuestión que se dilucidaba en el recurso de instancia era la corrección de la delimitación acústica realizada por el Ayuntamiento de Manresa al aprobar el mapa de capacidad acústica, que afectaba a dos parcelas catastrales, la parcela de la entidad recurrente de mayor capacidad en m<sup>2</sup> y que cuenta con un uso industrial (y que según el mapa de capacidad acústica se la considera zona de sensibilidad acústica moderada de la clase B-1) y la otra parcela, con menor capacidad en m<sup>2</sup>, con uso residencial (considerada como zona de sensibilidad acústica alta de la clase A-A, según el mapa de capacidad acústica).

La corrección de la delimitación acústica pretendida por la recurrente en el recurso de instancia era que “la parcela catastral ocupada por ella misma, fuese considerada zona de sensibilidad acústica baja de la clase C-2, y, que la de las viviendas, lo fuese como zona de sensibilidad acústica moderada de la clase B-3.” (FJ 2).

Cabe señalar el ámbito al que se extiende el área acústica, desde una perspectiva urbanística, de conformidad con el Plan General de Manresa, desarrollado por el Plan de Mejora Urbana, tiene la consideración de suelo urbano, de uso predominantemente residencial, aunque el mismo no se encuentra consolidado por estar pendiente de ejecución (el planeamiento

urbanístico mismo no se encuentra desarrollado, pese a encontrarse también aprobado un Plan de Mejora Urbana, desde el año 2008, en el que se contemplaba la indemnización a la entidad recurrente por el cese y traslado de su actividad industrial). A todo ello hay que añadir que este escenario había inducido a un conflicto vecinal.

La sala de instancia, en su sentencia (recurrida en casación), considera que el Mapa se ajusta a la normativa, por tomar en consideración exclusivamente el uso futuro (residencial) sin tener en consideración la realidad física actual de carácter industrial.

Así pues, la cuestión que tiene interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en fijar cuál debe ser el criterio a tomar en consideración cuando se trate de calificar acústicamente un sector del territorio y exista incompatibilidad entre el uso predominante actual y el uso predominante previsto para dicho suelo en el planeamiento urbanístico. La actora considera que se ha infringido el artículo 7.1 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre del Ruido (en adelante, LR), que establece la clasificación de las áreas acústicas en atención al suelo predominante del suelo, así como el artículo 5 y el Anexo V del Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas (en adelante, RLR), en lo que se refiere a la los criterios fijados para la zonificación acústica del suelo, reiterando que el criterio debe ser el uso predominante actual del suelo, y no al previsto en el planeamiento urbanístico.

Sobre la zonificación de las áreas acústicas se puede precisar que “la Ley pretende conseguir un grado de adecuación de las características acústicas de un espacio a los usos predominantes en su ámbito. En este sentido, la LR define calidad acústica como el «grado de adecuación de las características de un espacio a las actividades que se realizan en su ámbito» [art. 3. Letra c) LR]. Con tal fin se contempla la clasificación del suelo en áreas acústicas [art. 3. B) LR] «ámbito territorial, delimitado por a Administración competente, que presenta el mismo objetivo de calidad acústica». Estas son de conformidad con el artículo 7.1 LR y art. 5 del Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 27/2003, de 17 de noviembre, del Ruido:

*«a) Sectores del territorio con predominio de suelo de uso residencial.*

*b) Sectores del territorio con predominio de suelo de uso industrial.*

- c) Sectores del territorio con predominio de suelo de uso recreativo y de espectáculos.*
- d) Sectores del territorio con predominio de suelo de uso terciario distinto del contemplado en el párrafo anterior.*
- e) Sectores del territorio con predominio de suelo de uso sanitario, docente y cultural que requiera de especial protección contra la contaminación acústica.*
- f) Sectores del territorio afectados a sistemas generales de infraestructuras de transporte, u otros equipamientos públicos que los reclamen.*
- g) Espacios naturales que requieran una especial protección contra la contaminación acústica».*

Una vez han sido delimitadas las áreas acústicas, se definirán los objetivos de calidad acústica (art. 8 LR), referidos tanto a situaciones existentes como nuevas, teniendo en cuenta los valores de los índices de inmisión y emisión, el grado de exposición de la población, la sensibilidad de la fauna y de sus hábitats, el patrimonio histórico expuesto y la viabilidad técnica y economía”<sup>6</sup>.

Tras el análisis de los preceptos invocados por la actora (véase, el FJ 5) el tribunal concluye que la doctrina mantenida por el TSJC vulnera los mismos.

Según el TS, “el criterio esencial que, como regla general, debe sostener el Mapa de capacidad acústica municipal ha de ser el criterio de la «atención al uso predominante del suelo».

En este sentido, los denominados mapas de capacidad acústica o mapas de ruido son “un elemento previsto por la Directiva sobre Ruido Ambiental y encaminado a disponer información uniforme sobre los niveles de contaminación acústica en los distintos puntos del territorio, aplicando criterios homogéneos de medición que permitan hacer comparables entre sí las magnitudes de ruido verificadas en cada lugar. (...) tienen por finalidad la evaluación global de la exposición actual a la contaminación acústica de una determinada zona, de manera que se pueden hacer predicciones y adoptar planes de acción en relación con aquélla”<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> JORDANO FRAGA, J., “Entidades Locales y contaminación acústica”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 38, 2017, p. 388).

<sup>7</sup> *Ibidem* p. 390.

El problema interpretativo que en supuestos como el de autos se suscita es el de la procedencia - o no - del mantenimiento y aplicación de tal indiscutido criterio cuando, como en el supuesto de autos, existe una discrepancia entre el uso predominante actual (industrial, a extinguir) y el uso previsto en el planeamiento que no ha sido desarrollado (residencial). Si bien se observa que el artículo 5 RLR, no resuelve la cuestión, por cuanto en el mismo se hace referencia a "usos actuales o previstos del suelo". Tampoco con la remisión que en el precepto se realiza al anexo V del mismo RLR se soluciona la cuestión. El apartado 2 del artículo 5 impone que se tendrán en cuenta «los criterios y las directrices que se describen en el anexo V» del RLR; y, en la misma línea, el párrafo segundo del apartado 4 del mismo artículo añade que "si concurren, o son admisibles, dos o más usos del suelo para una determinada área acústica, se clasificará ésta con arreglo al uso predominante, determinándose este por aplicación de los criterios fijados en el apartado 1, del anexo V".

Pues bien, el anexo V - tras insistir en que la asignación, de un sector del territorio, a uno de los tipos de áreas acústicas "depende del uso predominante actual o previsto para el mismo en la planificación general territorial o el planeamiento urbanístico"-, resuelve la cuestión relativa al criterio para concretar la predominancia de un uso, señalando en el apartado 1.2a) que el criterio fundamental, a tal efecto, es el siguiente "porcentaje de superficie del suelo ocupada o a utilizar en usos diferenciados con carácter excluyente". Pero no resuelve la cuestión relativa a la discrepancia entre los usos actuales o futuros.

En consecuencia, debemos interpretar los preceptos que nos ocupan en el sentido de que el Mapa de Capacidad Acústica, para proceder a la zonificación acústica de un área, debe tomar en consideración el uso predominante actual de la zona, pues la Administración no puede abstraerse de la realidad física que zonifica, pero que no planifica; esa es otra potestad, cual es la del planeamiento urbanístico" (FJ 7).

Y añade que "no resulta jurídicamente aceptable la actitud de no proceder al desarrollo y ejecución de lo decidido por el planeamiento urbanístico - que, en el supuesto de autos, contemplaba la eliminación, por traslado, de las instalaciones de uso industrial de la recurrente establecida en la zona desde 1905 - y, al mismo tiempo, introducir en el Mapa Acústico una zonificación acústica correspondiente al uso previsto en el planeamiento vigente -y no el existente en la actualidad - siendo la misma Administración la que no ha procedido - desde hace tiempo - a la adecuada implementación de sus propios mandatos urbanísticos, dando lugar al conflicto vecinal que

subyace en el supuesto de autos, utilizando, de esta forma, las potestades de manera inadecuada y no encajando tal actuación municipal en lo que la jurisprudencia y las normas jurídicas nacionales e internacionales vienen considerando el derecho a la buena administración. El permitir el crecimiento y desarrollo urbanístico residencial - sin duda previsto y razonable - en las inmediaciones de una zona industrial, cuyo traslado contemplaba el mismo planeamiento, pero sin articular los mecanismos adecuados para la efectividad de lo acordado, constituye una inestimable colaboración municipal al anunciado conflicto vecinal, y, como decíamos, se nos presenta como una actuación contraria al principio de Derecho de la Unión Europea del «derecho a una buena administración» que la jurisprudencia viene imponiendo como necesidad y exigencia - entre otros - en el ámbito del planeamiento urbanístico. (...) El Mapa de capacidad Acústica es - como regla general - el reflejo de la realidad sonora de una zona, pero no constituye un mecanismo de anticipo e imposición de niveles acústicos correspondientes a unos usos que la propia administración no ha posibilitado desarrollar; la conexión entre la realidad sonora de una zona y las previsiones urbanísticas previstas resultan imprescindibles y necesarias, pero la aprobación del Mapa acústico no puede convertirse en un mecanismo o instrumento de ejecución del planeamiento, para lo cual la Administración cuenta con otros instrumentos adecuados y específicos. Como decíamos, estaríamos, posiblemente, ante una inadecuada alteración de potestades administrativas. Esto es, que la falta de consolidación del desarrollo urbanístico no permite adelantar unos niveles acústicos previstos para el futuro y correspondientes a un uso diferente. La consideración de las potestades administrativas sobre ordenación del territorio y urbanismo (hoy en el artículo 4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre de planea) como «funciones públicas no susceptibles de transacción», no son un mero principio programático sino un mandato legal de obligatorio cumplimiento” (FJ 7).

Por todo lo expuesto, la Sala estima el Recurso de Casación en lo relativo a la calificación acústica de la parcela catastral ocupada por las instalaciones industriales de la entidad recurrente; señalando que procede la calificación acústica de Zona Tipo B, de conformidad con el artículo 7.1 LR; así como del artículo 5 y Anexo V RLR, que se corresponde con el Tipo C) de la Ley catalana 16/2002, de 28 de junio, de Protección contra la Contaminación Acústica.

### 1.1.5. La regulación de la movilidad sostenible

En la Sentencia núm. 446/2020, de 27 de julio 2020 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso – Administrativo, Sección 2ª, ponente José Daniel Sanz Heredero, Recurso núm. 902/2018), se estima parcialmente el Recurso Contencioso – Administrativo interpuesto por un grupo político del Ayuntamiento de Madrid contra el Acuerdo del Pleno de 5 de octubre de 2018, por el que se aprueba la “Ordenanza de Movilidad Sostenible”<sup>8</sup> (en adelante, OMS)<sup>9</sup>, declarándose la nulidad del artículo 23 y de la disposición transitoria tercera de la misma.

La parte actora solicita que se declare la nulidad del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, de fecha de 5 de octubre de 2018, concretamente el punto segundo del orden del día, por el que se aprueba la OMS, pues considera que se ha vulnerado el procedimiento legalmente establecido en la Ley Orgánica 2/2012, de 7 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante, LOEPSF); así como como en las propias Bases de Ejecución del Presupuesto (en adelante, BEP) del Ayuntamiento de Madrid que exigen los preceptivos informes económicos y de análisis de viabilidad.

El anterior motivo de impugnación se sustenta sobre la siguiente base que “la citada Ordenanza recoge en su articulado importantes restricciones al tráfico, limitando el acceso, la circulación y el estacionamiento a los vehículos privados en distintas zonas de la ciudad.

Incorpora igualmente los nuevos modos de desplazamiento que han ido surgiendo y para los que establece un régimen circulatorio que requerirá importantes controles, con el fin de garantizar la convivencia en la ciudad de Madrid.

Para el cumplimiento de estas medidas se requiere la implantación de nuevos dispositivos tecnológicos o procedimientos sistemáticos de control de detección de infracciones, a los que se alude en el texto normativo, así como la colocación de una nueva señalización tanto vertical como horizontal en las zonas afectadas. Asimismo, a los aparcamientos municipales se les exige la instalación de sistemas que informen en tiempo real del nivel de ocupación de plazas y por tanto la posibilidad o no de acceder a los mismos,

---

<sup>8</sup> En relación con la movilidad urbana sostenible, *vid.* FORTES MARTIN, A. “La movilidad sostenible, en la encrucijada de lo urbanístico y lo ambiental”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 31, 2015, pp. 169-220.

<sup>9</sup> Acuerdo también impugnado en los Recursos núm. 911/2018 y núm. 988/2018 seguidos por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso – Administrativo, Sección 2ª).

al tiempo que promueve una red de recarga eléctrica en plazas de uso público en dichos aparcamientos" (FJ 1). Y añade que "la entrada en vigor de la Ordenanza de Movilidad Sostenible, con el fin de garantizar su correcta aplicación y la seguridad jurídica de los madrileños, supondrá un importante esfuerzo económico para el Ayuntamiento de Madrid, con indudable repercusión presupuestaria en el presente y futuro ejercicios" (FJ 1).

Además, señala que en las propias memorias de impacto normativo elaboradas por el área de Medio Ambiente y Movilidad -confeccionadas durante la tramitación de la OMS- se evidencia un dispendio para el erario público madrileño, y a la misma conclusión se llega cuando la Concejal Delegada del Área en una Comisión Permanente y Ordinaria de Medio Ambiente reconoció ante una pregunta formulada por el grupo político demandante que la implementación, desarrollo y ejecución de las medidas previstas en la OMS iban a suponer un coste de once millones de euros cerca del año 2025.

El Ayuntamiento de Madrid formuló oposición señalando que durante la tramitación de la OMS se elaboró y se amplió una detallada memoria de análisis de impacto normativo que "analiza el impacto económico tanto general como presupuestario a nivel de ingresos y gastos municipales" y señala "la parte recurrente al pretender la nulidad o la anulabilidad de la OMS por la ausencia de referencia a un concreto acto o contrato administrativo, porque evidentemente ni la legislación que regula el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas de carácter general ni la que regula la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera exigen tal grado de concreción, ni exigen ni pueden exigir el grado de detalle propio de un plan ni de un programa de actuación ni exigen el grado de concreción que es necesario para un acto, ni fijan un plazo o ámbito temporal concreto" (FJ 2). Incide en que la OMS no supone un aumento de gastos en el presupuesto municipal para el ejercicio 2018 y tampoco afecta a la estabilidad para el mismo ejercicio, y en cuanto a la aplicación de los preceptos que la parte actora considera infringidos (art. 7 LOEPSF y art. 30 de las BEP del Ayuntamiento de Madrid) la demanda expone que ni estos preceptos ni la legislación reguladora del procedimiento de elaboración de ordenanzas municipales "exigen que se relacionen los actos y contratos administrativos que se puedan aprobar en el futuro en el caso de que se llevara a cabo la aprobación del reglamento.

La Memoria de impacto normativo no puede contener una relación pormenorizada de todos los actos administrativos que hipotéticamente podrían llevarse a cabo en el futuro si se llevara a cabo la aprobación de la Ordenanza, por lo que la ausencia de referencia a determinados actos y contratos administrativos en la citada Memoria no puede suponer vicio de nulidad ni de anulabilidad de la Ordenanza impugnada".

Aun así, en cuanto al cumplimiento del artículo 7.3 LOEPSF, según se desprende de la Sentencia, la demandada alega que “el texto del Proyecto y su Memoria de impacto normativo se ha sometido a informe de todas las Áreas de Gobierno, entre ellas a la de Economía y Hacienda, Área que tiene atribuida, conforme al artículo 30 de las Bases de Ejecución del Presupuesto de 2018, la emisión del informe económico, así como a la Agencia Tributaria, al ser este Organismo al que corresponde su emisión respecto de los ingresos. Los informes fueron efectivamente emitidos en los términos que figuran en el expediente (...) La finalidad de la citada Ley Orgánica 2/2012 es la de evitar que cualquier Administración Pública pueda dictar disposiciones administrativas de carácter general o actos administrativos que puedan poner en riesgo la estabilidad de su presupuesto, siendo así que es "la propia Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) quien en su "Informe complementario de evaluación individual de las líneas fundamentales de los presupuestos para 2019 de las Corporaciones Locales. Informe 4/19", publicado el día 6 de febrero de 2019, indica que el Ayuntamiento de Madrid cumplió con el objetivo de estabilidad presupuestaria y con la regla de gasto en 2018 y que se prevé que la ratio de deuda baje hasta el 45% en 2019”.

Todo ello acredita, a su juicio, que “la aprobación de la Ordenanza de Movilidad Sostenible no ha supuesto en ningún momento riesgo alguno para la estabilidad presupuestaria ni para la sostenibilidad financiera del Ayuntamiento de Madrid, dándose cumplimiento tanto formal como materialmente”, de igual modo con el artículo 30 de las BEP del Ayuntamiento de Madrid “Teniendo en cuenta que el acto de aprobación de la OMS se adoptó el 5 de octubre de 2018, es materialmente imposible que el Ayuntamiento de Madrid pudiera aprobar y disponer gastos municipales que pudieran afectar a la estabilidad presupuestaria y a la sostenibilidad financiera del Ayuntamiento.

En cuanto al coste total que supone la puesta en marcha de la Zona de Bajas Emisiones informado por parte de la Concejala Delegada del Área de Gobierno, el Ayuntamiento de Madrid en su escrito de oposición a la demanda expone que la cifra cercana a 11 millones no afecta a la estabilidad presupuestaria ni a la sostenibilidad financiera del Ayuntamiento de Madrid remarcando que la misma debe ser puesta “en relación con la suma del Presupuesto municipal durante esos 8 años. Se trata, añade, de gastos cuya necesidad está plenamente motivada por razones de interés general y directamente vinculados con la Zona de Bajas Emisiones de Madrid Central, y derivan de la aplicación de la normativa comunitaria y estatal en materia de calidad de aire y del citado Plan A de Calidad del Aire y Cambio Climático. La relación de dicho importe económico es "indirecta" con respecto a la Ordenanza, "dado que su adopción se motiva en la aplicación

de las Directivas comunitarias, la legislación estatal y el Plan A de Calidad del Aire y Cambio Climático, por lo que su inclusión en el análisis de impacto normativo tendría naturaleza accesoria y prescindible" (FJ 2).

Indica que los citados gastos han sido incluidos, con todo detalle, en el análisis presupuestario del documento de Análisis de viabilidad del Acuerdo de la Junta de Gobierno de la ciudad de Madrid de 29 de octubre de 2018, por el que se desarrolla el régimen de gestión y funcionamiento de la Zona de Bajas Emisiones "Madrid Central".

La parte codemandada, Ecologistas en acción Madrid – Aedenat, se opone a la demanda aduciendo, en primer lugar, falta de legitimación activa de la parte actora (motivo que no es acogido por la Sala), y en segundo lugar, en relación al artículo 7.3 LOEPSF reconoce que dicho artículo "exige que en el ejercicio de la potestad reglamentaria las Administraciones Públicas se lleve a cabo una valoración de las repercusiones y efectos de carácter económico de la norma propuesta, pero dicha valoración, añade, "no ha de revestir una forma determinada ni ampararse en una denominación concreta como se plantea en la demanda formulada de contrario al hablar de Memoria Económica: basta con que exista una valoración económica con mayor o menor detalle" (FJ 3) y hace hincapié en el expediente administrativo señalando que Memoria de Análisis de Impacto Normativo que contiene un apartado relativo a "IV. Impacto Económico y Presupuestario" de la Ordenanza de Movilidad Sostenible de Madrid, en la que se analiza desde el impacto económico general, el coste medio ambiental, la incidencia económica de las medidas de movilidad ambientalmente sostenible, el impacto presupuestario de la norma, etc." (FJ 3), concluyendo que se ha cumplido con la obligación de las valoraciones de las repercusiones y efectos de carácter económico de la OMS).

La Sala expone que durante la tramitación de la OMS fueron confeccionadas tres memorias de análisis de impacto normativo del proyecto de OMS, remarcando que es en la tercera memoria donde se hace referencia a la Zona de Bajas Emisiones "Madrid Central" y por tanto ni en el primer borrador ni en el segundo, así como en el Acuerdo aprobatorio del Proyecto inicial de la OMS, no aparece la regulación de "Madrid Central" y por tanto la Sala toma la tercera memoria como documento para tener en cuenta si concurre la infracción de los preceptos alegados por la actora.

Tras un análisis del apartado IV de la memoria relativo al "Impacto económico y presupuestario" la sala obtiene dos conclusiones: "la primera de ellas, que para el redactor de la Memoria la aprobación de la OMS no conlleva el reconocimiento de obligación económica alguna, aunque admite, no obstante, que el desarrollo, ejecución y puesta en práctica de la OMS

exige la disposición de gastos públicos. Y la segunda, en lo que ahora nos interesa destacar, que la Memoria no contiene ni la más mínima referencia al coste económico que para las arcas municipales pueda ocasionar la puesta en marcha e implantación de la Zona de Bajas Emisiones "Madrid- Central" (la única referencia que se contiene se relaciona con el impacto que puedan tener las Zonas de Bajas Emisiones en relación con las concesiones sobre aparcamientos privados, negando toda posible afectación negativa)" (FJ 9).

La Sala recuerda que "(i) que el artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera de las Administraciones Públicas, viene a imponer el deber de evaluar las políticas de gasto público de cualquier acto, contrato o disposición que pueda tener incidencia en los ingresos y gastos públicos " presentes y futuros ", además de exigir un cumplimiento estricto de las reglas fiscales; (ii) que la doctrina jurisprudencial ha sido constante y pacífica respecto de la exigencia de incorporar la memoria económica al procedimiento de elaboración de toda norma reglamentaria, hasta el punto de que su omisión en el trámite de elaboración y aprobación ha venido siendo considerado "como vicio determinante de la nulidad de la disposición general correspondiente "; y (iii) que la jurisprudencia ha venido declarando que la fórmula " no tendrá repercusión sobre el gasto público " u otra similar resulta aceptable, salvo que la parte actora acredite que aquella apreciación resulta incorrecta" (FJ 8).

En base al anterior razonamiento concluye que "los costes económicos derivados de la puesta en marcha, implantación y desarrolla de " Madrid Central " ha quedado acreditado, cumplidamente, no ser cierta la premisa de no generación de coste económico de la que partía la memoria económica.

Frente a la expresada conclusión no puede aducirse con éxito que la relación de expresado importe económico es " indirecta" con respecto a la OMS, "dado que su adopción se motiva en la aplicación de las Directivas comunitarias, la legislación estatal y el Plan A de Calidad del Aire y Cambio Climático, por lo que su inclusión en el análisis de impacto normativo tendría naturaleza accesoria y prescindible", y ello por la sencilla y evidente razón de que tal afirmación no resulta ser veraz.

En efecto, siendo cierto que el denominado Plan de Calidad del aire de la ciudad de Madrid y Cambio Climático (Plan A), aprobado por la Junta de Gobierno en septiembre de 2017, contempla como primera medida la creación de un Área Central de Cero Emisiones, con ámbito territorial idéntico al definido en el artículo 23.2.1 de la OMS, no es menos cierto que su implantación, como expresamente se admite en el Plan A, requería de su desarrollo reglamentario mediante la aprobación de la correspondiente

Ordenanza municipal (e. incluso, se alude a la aprobación de un Decreto de regulación del Área de Control que establezca los criterios de acceso y funcionamiento). La propia memoria económica a la que hemos venido haciendo referencia, en su página 53, admite expresamente que la OMS eleva a rango reglamentario el contenido del Plan de Calidad del Aire y Cambio Climático. Por tanto, es la OMS, y no el Plan A, el instrumento jurídico que habilita la puesta en marcha e implantación de la Zona de Bajas Emisiones "Madrid Central", configurándose su ámbito territorial y régimen jurídico en el artículo 23 de aquélla, por lo que debería ser la memoria económica elaborada con motivo de su tramitación y aprobación la que incluyese, en buena lógica, el coste económico de la puesta en marcha e implantación, con la consiguiente valoración presupuestaria" (FJ 8).

Por todo ello, la Sala considera que el defecto procedimental apreciado es procedente declarando la nulidad del artículo 23 relativo a Zona de Bajas Emisiones "Madrid Central y a la disposición transitoria tercera relativa a los requisitos ambientales para el acceso a "Madrid Central" de la Ordenanza de Movilidad Sostenible.

## **1.2. EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA EN MATERIA AMBIENTAL. NULIDAD DE LA SANCIÓN IMPUESTA POR FALTA DE COMPETENCIAS QUE PERMITAN LA IMPOSICIÓN DE LA MISMA**

La Sentencia núm. 31/2020, de 6 de febrero del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (Sala de lo Contencioso, Sección 2ª, ponente Enrique Gabaldón Codesido) tiene por objeto el Recurso de Apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Daganzo de Arriba, contra la Sentencia de 17 de mayo de 2018 del Juzgado Contencioso – Administrativo núm. 6 de Madrid.

La Sentencia de instancia estima el Recurso Contencioso – Administrativo interpuesto por una asociación explotadora de un camping contra el Decreto de Alcaldía de 9 de mayo de 2017 que le imponía una sanción de multa de 80.000 euros, por cuatro infracciones de la Ley 22/2011, de 28 de julio de Residuos y Suelos Contaminados y declara la nulidad de la sanción por ausencia de competencias que permitan al Ayuntamiento la imposición de la sanción, todo ello al amparo del art. 47.1 b) LPACAP.

La sanción que el Ayuntamiento impone a la asociación es por la realización de vertidos incontrolados de diferentes categorías de residuos peligrosos y no peligrosos (sin ningún tipo de separación que facilitara su gestión), en una zona situada dentro de una Zona Especial de Conservación (ZEC) y Zona Especial de Protección de Aves (ZEPA) y de forma continua en el tiempo.

En el presente caso, el Ayuntamiento no prestaba servicio de recogida transporte y tratamiento de los residuos generados en el camping por considerar que no era una competencia obligatoria municipal, al ser residuos comerciales. La Sentencia apelada afirma que “el Ayuntamiento va en contra de sus propios actos al realizar el ejercicio de la potestad sancionadora, teniendo en cuenta que la potestad sancionadora sólo le corresponde en el ámbito de sus competencias” y que si el Ayuntamiento “entiende y así lo ha venido manteniendo que no le corresponde la competencia de recogida, transporte y residuos generados en el camping, y si tampoco ha ejercitado las competencias que establece el art. 12.5 c) de la Ley 22/11, no puede ahora pretender el ejercicio de la potestad sancionadora respecto al abandono, vertido o eliminación incontrolada por la actora de los residuos que genera el camping, pues como ya hemos anticipado, ello va contra sus propios actos” (FJ 2).

La Sala acoge los motivos de la Sentencia de instancia y aclara que “no se trata de que se nieguen las competencias medioambientales del municipio recurrido, ni su potestad sancionadora en la materia, pero ésta última debe ejercitarse siempre de acuerdo con el principio de legalidad, cuando haya sido expresamente reconocida la potestad sancionadora por una norma con rango de Ley (art. 25 Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público)” (FJ 2).

Por todo ello, desestima el Recurso de Apelación interpuesto por el Ayuntamiento.

## **2. ORDENANZAS LOCALES DE INTERÉS EN MATERIA AMBIENTAL**

Durante el año 2020, en el ejercicio de la potestad reglamentaria, se han aprobado diversas Ordenanzas Municipales de interés en materia ambiental, entre las que destacamos en esta edición la “Ordenanza Municipal Reguladora de la Gestión de Residuos de Construcción y Demolición” de Huelva y la “Ordenanza Municipal Reguladora de la Gestión de Limpieza Pública y Gestión de Residuos” de la Ciudad Autónoma de Ceuta.

### **2.1. ORDENANZA MUNICIPAL REGULADORA DE LA GESTIÓN DE RESIDUOS DE CONSTRUCCIÓN Y DEMOLICIÓN DE HUELVA**

La “Ordenanza Municipal Reguladora de la Gestión de Residuos de Construcción y Demolición” aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de

Huelva el 21 de diciembre de 2020<sup>10</sup>, pretende ser un instrumento regulador que permita “la intervención y control de la administración local en las actividades de generación, gestión, valorización<sup>11</sup> y reutilización de los residuos de la construcción”. Todo ello en el ámbito de las competencias del municipio de Huelva y tiene por objeto regular la entrega de tierras, escombros y residuos de construcción y excavación para su gestión controlada por parte de gestores autorizados estableciendo una regulación adicional a las licencias municipales o actos comunicados de todo tipo de obras, con el objetivo de conseguir una efectiva protección del medio ambiente, también se “establecen mecanismos y se regulan los procedimientos necesarios para el correcto reciclado, o en su caso, eliminación de este tipo de residuos, haciendo especial incidencia en la regulación del proceso de autorizaciones y el control y seguimiento posterior de los provenientes de las obras menores y de los actos comunicados, al detectar que pueden ser este tipo de obras las más susceptibles de vigilancia en orden a la consecución de los altos fines indicados”.

Compuesta por 35 artículos (integrados en tres capítulos) una disposición transitoria, una disposición derogatoria y una disposición final, y una disposición transitoria.

El Capítulo I (arts. 1 a 4) establece las disposiciones generales en relación con el objeto y ámbito de aplicación de esta ordenanza, la normativa de referencia y la descripción de las definiciones.

El Capítulo II (arts. 5 a 17) relativo a “Producción y gestión de residuos de construcción y demolición de competencia municipal” recoge los sujetos responsables: productor o poseedor de residuos; de la empresa de contenedores y/o transportista de residuos; del gestor de residuos. La obligación de éstos a facilitar la inspección de las obras e instalaciones y a la información que les sea requerida. Asimismo, establece un régimen de prohibiciones genéricas y efectúa una regulación de los residuos de la construcción y demolición (producción, punto de transferencia o almacenamiento temporal, su entrega, su destino), etc.

El Capítulo III (arts. 18 a 24) acoge el procedimiento de control de la gestión de residuos en licencias municipales y se distingue entre la producción de residuos de la construcción y demolición procedentes de obras de construcción, demolición u otras que precisen proyecto (de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de

---

<sup>10</sup> *Boletín Oficial de la Provincia de Huelva*, de 12 enero 2021, núm. 6.

<sup>11</sup> Sobre la valoración de los residuos, *vid.* el artículo ARENAS CABELLO, F. J., “Valorización de los residuos de construcción y demolición”, *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm.17/2010, pp. 331-342.

Ordenación de la Edificación; la producción de residuos de la construcción y demolición procedentes de obras menores de construcción o reparación domiciliaria y la producción de residuos de la construcción y demolición procedentes de obras exentas de la Licencia Municipal o promovidas por el Ayuntamiento de Huelva.

Se dispone un procedimiento general de certificación de entrega, valorización o eliminación de residuos de la construcción y demolición procedentes y por último regula la exigencia de fianza, los desvíos en la devolución de la fianza y la ejecución de ésta.

El Capítulo IV (arts. 25 a 35), "Responsabilidad y régimen sancionador" establece un régimen propio de infracciones y sanciones con el objeto de "frenar de inmediato los vertidos incontrolados que vienen sufriendo en su término municipal y la complejidad que revisten las labores de seguimiento, vigilancia y control que se precisan para desarrollar su fin.", se prevén unas reglas para la determinación de las sanciones y en consecuencia circunstancias agravantes y atenuantes, la graduación de las sanciones y las prescripción de las infracciones y sanciones, la reparación del daño e indemnización, mediadas de carácter provisional, multas coercitivas para aquellos infractores que no procedieran a la restauración e indemnización, y la ejecución subsidiaria. En cuanto al procedimiento sancionador, se remite al establecido en la LPACAP.

## **2.2. ORDENANZA MUNICIPAL REGULADORA DE LA GESTIÓN DE LIMPIEZA PÚBLICA Y GESTIÓN DE RESIDUOS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA**

La "Ordenanza Municipal Reguladora de la Gestión de Limpieza Pública y Gestión de Residuos" aprobada por el Ilustre Pleno de la Asamblea de la Ciudad Autónoma de Ceuta, en sesión celebrada el día 15 de enero de 2020<sup>12</sup>.

Tal como señala su artículo primero, y dentro del ámbito de las competencias de la Ciudad de Ceuta, la mentada ordenanza tiene por objeto la regulación de "1. La limpieza de la vía pública en lo que se refiere al uso común general Ciudadano y la limpieza de solares de propiedad municipal y parcelas públicas no municipales. Asimismo, la inspección y la realización subsidiaria de la limpieza de solares de propiedad privada, previa incoación del oportuno expediente. 2. La prevención del estado de suciedad en el municipio, producido como consecuencia de las manifestaciones públicas en la calle, y la limpieza de los bienes de dominio municipales en lo que respecta a su uso común especial y privativo. 3. El mantenimiento del estado general

---

<sup>12</sup> *Boletín Oficial de la Ciudad de Ceuta*, de 3 febrero 2020, núm. 9-Extraordinario.

de limpieza y ornato de los espacios público y de los bienes de dominio municipales. 4. La recogida de basuras y residuos producidos a consecuencia del consumo doméstico, así como la de todos los materiales residuales que, por su naturaleza, puedan asimilarse a los anteriores y, en general, toda clase de basuras y residuos urbanos o municipales producidos dentro del ámbito urbano, cuya recogida corresponda a los ayuntamientos. 5. La recogida selectiva de residuos en el ámbito de las competencias municipales. 6. En cuanto sea de su competencia, la inspección, control, vigilancia y la potestad sancionadora a la recogida, el transporte, el tratamiento y la eliminación de residuos”.

Para dar cumplimiento a su objeto, se estructura en cuatro títulos (que integran 121 artículos), una disposición derogatoria, cuatro disposiciones finales y de una disposición derogatoria única.

El Título I (“Disposiciones generales”) comprende los artículos primero a catorce y se determina su objeto, ámbito de aplicación y la prestación de los servicios. Contiene una extensa previsión de definiciones de términos recogidos en la Ordenanza, los residuos excluidos de su ámbito de aplicación, las obligaciones de los ciudadanos, las obligaciones de la empresa concesionaria del servicio, el fomento de la limpieza de la ciudad y la prevención en la generación de residuos, entre otros aspectos.

El título II, bajo la rúbrica de “Limpieza viaria”, incluye nueve capítulos (arts. 15 a 60) y contiene una serie de normas generales sobre la limpieza viaria que comprende la limpieza de las calles públicas y privadas, conductas prohibidas tendentes a ensuciar y/o dañar la vía pública, el deber de limpieza de la vía pública ya sea por actividades de negocios u otras actividades que concurren en la vía pública. También se recogen las normas aplicables relativas a la colocación de carteles, pancartas, banderolas, pintadas y reparto de octavillas; las obligaciones de las personas propietarias de animales o portadores de animales por la vía pública os propietarios; las obligaciones de limpieza y mantenimiento de solares y urbanizaciones y la limpieza de edificaciones (principalmente en todas las partes del inmueble visibles desde la vía pública) y las normas aplicables relativas a la ejecución de obras en la vía pública.

El título III, con 11 capítulos en los que se comprenden los artículos 61 al 107, tiene por objeto la regulación de la gestión de los residuos, disponiéndose por lado un régimen de disposiciones generales en materia de residuos y regulándose, por otro lado, la recogida selectiva de residuos; el régimen de los vehículos abandonados; los residuos voluminosos (muebles y enseres); los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos; los restos de jardinería y poda; el desprendimiento – por parte de dueños de

establecimientos comerciales – de alimentos y productos deteriorados y caducados; los residuos de los mercados municipales; los residuos tóxicos y peligrosos (cuya competencia compete a la Consejería de Medio Ambiente, quedando excluidos de la recogida por los servicios municipales, salvo aquellos residuos peligrosos de origen domiciliario cuya recogida sea prestada mediante punto limpio); los residuos industriales y, por último, la recogida de animales muertos.

El título IV, relativo al “Régimen sancionador”, comprende del artículo 108 al 121, repartidos en tres capítulos. El primero de ellos establece las disposiciones generales (procedimiento sancionador, inspección y control, régimen de responsabilidad, la concurrencia de infracciones administrativas y denuncias de los ciudadanos). El segundo capítulo dispone el régimen y la clase de infracciones y el tercero recoge la clasificación y graduación de las infracciones, la terminación en los procedimientos sancionadores, la prescripción de las infracciones y sanciones y la vía de apremio.

### 3. BIBLIOGRAFÍA

ARENAS CABELLO, F. J. Valorización de los residuos de construcción y demolición. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 17, 2010, pp. 331-342.

BLASCO DÍAZ, J. L. La normativa de carácter local. En: GIFREU I FONT, J.; FUENTES I GASÓ, J. R., *Règim jurídic dels governs locals de Catalunya*, 2ª. ed., Tirant lo Blanch, València, 2021, pp. 120-140 (en prensa).

CASADO CASADO, L., FUENTES I GASÓ, J. R. Administración local: competencias de ecoeficiencia energética. En: LÓPEZ RAMÓN, F. (coord.). *Observatorio de Políticas Ambientales 2016*, CIEMAT, Madrid, 2016, pp. 861-863. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2017/03/OPAM-2016-on-line.pdf#page=861> (Fecha de último acceso 16 de julio de 2021).

FORTES MARTIN, A. La movilidad sostenible, en la encrucijada de lo urbanístico y lo ambiental. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 31, 2015, pp. 169-220.

JORDANO FRAGA, J. Entidades locales y contaminación acústica. *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, n. 38, 2017, pp. 381-411.

PAREJO ALFONSO, L. J., La potestad normativa local. En: MERINO ESTRADA, V. (coord.), *La potestad normativa local autoorganización, servicios públicos, tributos, sanciones y relaciones sociales*, CEMCI, Granada, 2008, pp. 17-62.