

N/Ref.: 204/2022/896 LV

Por la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad se solicita informe sobre el borrador del Anteproyecto de la **ORDENANZA DE LIMPIEZA DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS, GESTIÓN DE RESIDUOS Y ECONOMÍA CIRCULAR.**

La petición de informe acompaña al borrador de Anteproyecto la siguiente documentación:

1. Acuerdo de 17 de junio de 2021 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid por el que se acuerda someter a consulta pública previa la elaboración de la nueva Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos, Gestión de Residuos y Economía Circular, dando cumplimiento a los artículos 129.5 y 133 de la LPAC.
2. Informe de participación del proceso “Aprobación de una nueva Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y Gestión de Residuos en la ciudad de Madrid”. La consulta se realizó del 21 de junio al 20 de julio de 2021, se formularon 12 preguntas y participaron 2.988 personas.
3. Memoria de análisis de impacto normativo del anteproyecto de Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos, Gestión de Residuos y Economía Circular emitida por el Director General de Servicios de Limpieza y Residuos, (en adelante MAIN).
4. Borrador de Anteproyecto de Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos, Gestión de Residuos y Economía Circular (en adelante OLEPGR).
5. Informe de calidad regulatoria del Anteproyecto de Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos, Gestión de Residuos y Economía Circular, emitido por la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico, de 17 de agosto de 2022.

Asesoría Jurídica
C/Montalbán nº1, sexta planta, 28014-Madrid

1

Información de Firmantes del Documento

LUCÍA VILLANUEVA AYALA - LETRADA JEFE ASESORÍA
JORGE GONZÁLEZ CORTADE - DIRECTOR GENERAL
URL de Verificación: https://intranet.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/09/2022 13:19:03
Fecha Firma: 21/09/2022 13:37:19
CSV : 14385RFFNLJKLEP



6. Informe de contestación al Informe de la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico de calidad regulatoria del Anteproyecto de Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos, Gestión de Residuos y Economía Circular, de 1 de septiembre de 2022.
7. Por otra parte, esta Asesoría Jurídica ha tenido acceso a las observaciones efectuadas por las distintas Áreas de Gobierno, en virtud del requerimiento efectuado por el Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad.

Examinada la documentación indicada en conexión con la normativa aplicable procede emitir el informe con base en las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I

Según se señala en la Memoria inicial de análisis del impacto normativo de la Ordenanza (en adelante MAIN), y se desprende igualmente del punto I del Preámbulo del borrador de Anteproyecto remitido la finalidad principal de la ordenanza, que sustituye a la actualmente vigente del año 2009, es adaptar la regulación municipal a la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (en adelante, LRSC).

El mencionado punto I del Preámbulo del borrador de Anteproyecto señala que *“Desde un punto de vista jurídico también, desde la aprobación de la anterior Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y Gestión de Residuos de 27 febrero del año 2009, han sido importantes las novedades incorporadas en nuestro ordenamiento jurídico. Algunas tan recientes como la actual Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular. Pero no podemos olvidar la aparición de otras normas algo más lejanas, pero también de gran calado como las Leyes procedimentales 39/2015, de 1 de*

Asesoría Jurídica
C/Montalbán nº1, sexta planta, 28014-Madrid

2

Información de Firmantes del Documento

LUCÍA VILLANUEVA AYALA - LETRADA JEFE ASESORÍA
JORGE GONZÁLEZ CORTADE - DIRECTOR GENERAL
URL de Verificación: https://intranet.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/09/2022 13:19:03
Fecha Firma: 21/09/2022 13:37:19
CSV : 14385RFFNLJKLEP



octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público.

También conviene destacar otro aspecto en la presente ordenanza como es la incorporación en su redacción de las Directrices de Técnica Normativa y Administrativa del Ayuntamiento de Madrid, así como el cumplimiento en su articulado de lo dispuesto en el artículo 14.11 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, utilizando lenguaje inclusivo y no sexista en su redacción.”

II

En relación con el procedimiento seguido con ocasión de la elaboración de la norma y hasta el momento de la emisión del presente informe, cabe destacar en relación con las obligaciones legales en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general, que:

1. De conformidad con la previsión del artículo 132 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC) el proyecto de ordenanza debería estar incluido en el Plan Anual Normativo del Ayuntamiento de Madrid para el año para 2022. Se indica en la MAIN, en el punto 5 relativo a la tramitación, (y se ha comprobado) que: “La ordenanza se encuentra incluida en el Plan Anual Normativo para el año 2022 (PAN), conforme a lo previsto por el Acuerdo de 15 de junio de 2017, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, por el que se aprueban las Directrices sobre el Plan Anual Normativo del Ayuntamiento de Madrid. Se estima el cuarto trimestre del año 2022 para su aprobación por la Junta de Gobierno (se incluyó inicialmente en el PAN 2021 pero, debido a la tramitación por el Estado de la nueva ley de residuos, se consideró conveniente retrasar la tramitación de la ordenanza hasta la aprobación de la ley).

Los órganos directivos promotores son la Dirección General de Servicios de Limpieza y residuos y la Dirección General del Parque Tecnológico de Valdemingómez.

La propuesta se denomina “Ordenanza de limpieza de los espacios públicos, gestión de residuos y economía circular.”

Información de Firmantes del Documento



2. Según se desprende de la MAIN, la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, en su sesión de 17 de junio de 2021, acordó someter a consulta pública previa, regulada en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas la elaboración de una nueva ordenanza de limpieza de los espacios públicos y de gestión de los residuos. Se abrió así un proceso, que finalizó el 20 de julio, con el fin de conocer la opinión de los ciudadanos y poder efectuar las modificaciones que se estimasen pertinentes.

3. Respecto al cumplimiento de los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia, que deben trasladarse al Preámbulo de la norma y justificarse suficientemente, tal como exige el artículo 129 de la LPAC, nos remitimos a la observación realizada sobre los mismos en la consideración jurídica IV.

En consecuencia con lo anterior, esta Asesoría considera que se han cumplido las prescripciones legales exigibles para la tramitación de la Ordenanza.

III

En relación con el título habilitante para la regulación pretendida, descansa el mismo en primer lugar en la potestad reglamentaria reconocida por el **artículo 4.1.a de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LBRL)** así como en los artículos 25.2 b) y 26 de la misma, y materialmente en el **artículo 12.5 de la Ley 7/2022, de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular (en adelante, LRSC)**. Dicha ley, en la **Disposición final octava**, relativa a las Ordenanzas de las entidades locales, señala:

“Las entidades locales aprobarán las ordenanzas previstas en el artículo 12.5 de esta ley a partir de la entrada en vigor de la misma, de manera que se garantice el cumplimiento de las nuevas obligaciones relativas a la recogida y gestión de los residuos de su competencia en los plazos fijados. En ausencia de las mismas, se aplicarán las normas que aprueben las comunidades autónomas.”

Asesoría Jurídica
C/Montalbán nº1, sexta planta, 28014-Madrid

4

Información de Firmantes del Documento

LUCÍA VILLANUEVA AYALA - LETRADA JEFE ASESORÍA
JORGE GONZÁLEZ CORTADE - DIRECTOR GENERAL
URL de Verificación: https://intranet.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/09/2022 13:19:03
Fecha Firma: 21/09/2022 13:37:19
CSV : 14385RFFNLJKLEP



También lo encontramos en el **artículo 5 de la Ley 5/2003, de 20 de marzo, de Residuos de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 5/2003)**, que recoge las Competencias de las Entidades Locales en materia de residuos, según el cual:

“1. Las Entidades Locales serán competentes para la gestión de los residuos urbanos o municipales en los términos previstos en esta Ley, en la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, y en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

2. En particular corresponde a los municipios:

a) La prestación de los servicios públicos de recogida, transporte y, al menos, eliminación de los residuos urbanos o municipales en la forma que se establezca en sus respectivas ordenanzas y planes, de acuerdo con los objetivos establecidos por la Comunidad de Madrid a través de los instrumentos de planificación contemplados en esta Ley.

Los municipios gestionarán los servicios de recogida y transporte de residuos urbanos o municipales por sí mismos, o mediante las agrupaciones o las formas de colaboración previstas en la normativa sobre régimen local, siempre de conformidad con lo establecido en los planes autonómicos de residuos.

La eliminación se prestará, preferentemente, mediante la constitución de consorcios entre los municipios y la Comunidad de Madrid.

b) La elaboración de los planes municipales de residuos que deberán ser concordantes con los planes de residuos de la Comunidad de Madrid.

c) La recogida y gestión de los residuos, ya sean peligrosos o no, abandonados en vías o espacios públicos de titularidad municipal.

d) La vigilancia, inspección y sanción en el ámbito de sus competencias.”

Por último, citar también como título competencial los **artículos 20 y 21 bis de la Ley 3/2007, de 26 de julio, de medidas urgentes de modernización del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 3/2007)**, que se refieren a graffitis y pintadas en la vía pública y a los comportamientos realizados por los usuarios de la vía pública y por los ocupantes de domicilios que perturben la convivencia ciudadana, respectivamente.

Asesoría Jurídica
C/Montalbán nº1, sexta planta, 28014-Madrid

5

Información de Firmantes del Documento

LUCÍA VILLANUEVA AYALA - LETRADA JEFE ASESORÍA
JORGE GONZÁLEZ CORTADE - DIRECTOR GENERAL
URL de Verificación: https://intranet.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/09/2022 13:19:03
Fecha Firma: 21/09/2022 13:37:19
CSV : 14385RFFNLJKLEP



IV

Por lo que se refiere al articulado del borrador de Anteproyecto de Ordenanza debemos realizar las siguientes observaciones:

Primera.- Sobre el Preámbulo

Únicamente se hace referencia a los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad y eficiencia (este último solo se menciona sin justificarse), pero no a los principios de necesidad, eficacia y transparencia. El artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas exige que se justifique en el preámbulo la adecuación del proyecto a cada uno de ellos según se definen en el mismo artículo.

Segunda.- Sobre el articulado

1.- En el artículo 2, ámbito de aplicación, el punto 2º no recoge dentro de su ámbito la recogida de vehículos abandonados que el artículo 2.at) de la LRSC considera como residuo doméstico y por tanto como obligación municipal (en igual sentido la Ley 5/2003 en su artículo 4.2 lo considera como residuo urbano o municipal y por tanto obligación de los municipios). Además, en la Memoria de 20 de mayo de 2021 aportada dice en el punto 3 sobre Necesidades y oportunidades de la aprobación, que, en materia de necesidades, una de ellas es *“Adaptar a la normativa actual el concepto de vehículo abandonado en tanto residuo urbano o municipal, definiendo su marco sancionador.”* No se dice nada en la ordenanza relativo a los vehículos abandonados cuando, por el contrario, sí estaba regulado en la ordenanza precedente.

Deberá explicarse y justificarse en la MAIN la razón de esta exclusión, así como hacer referencia en el texto del articulado a dicha exclusión.

2.- En el artículo 3, competencias locales, se utiliza como referencia el concepto de residuo municipal o urbano que se define en la propia ordenanza, como no puede ser de otra manera, en los mismos términos del art. 2.av) de la LRSC. Sin embargo, la propia ley no utiliza dicho concepto para delimitar competencias, sino que únicamente lo refleja a los solos efectos indicados en el propio artículo.

Asesoría Jurídica
C/Montalbán nº1, sexta planta, 28014-Madrid

6

Información de Firmantes del Documento

LUCÍA VILLANUEVA AYALA - LETRADA JEFE ASESORÍA
JORGE GONZÁLEZ CORTADE - DIRECTOR GENERAL
URL de Verificación: https://intranet.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/09/2022 13:19:03
Fecha Firma: 21/09/2022 13:37:19
CSV : 14385RFFNLJKLEP



En consecuencia, la utilización para delimitar la competencia municipal de dicha nomenclatura, puede provocar problemas de seguridad jurídica, por lo que resulta más adecuado utilizar a estos efectos la delimitación de competencias y conceptos contenidos en el artículo 12.5 de la LRSC, que es precisamente el artículo que delimita las competencias de las distintas Administraciones Públicas.

3.- En el artículo 4 definiciones:

a) Con carácter general hay que advertir que si lo que se traslada es una definición de la LRSC debe trasladarse de forma completa y no solo parte de la misma, porque lo contrario genera inseguridad jurídica. Así, se observan las siguientes definiciones incompletas:

11. Entidad generadora o productor de residuos: la LRSC los define añadiendo también *“o cualquier persona que efectúe operaciones de tratamiento previo, de mezcla o de otro tipo que ocasionen un cambio de naturaleza o de composición de esos residuos”*.

17. Preparación para la reutilización: no se recoge completa la definición de la ley (artículo 2.y) que añade *“y dejen de ser considerados residuos si cumplen las normas de producto aplicables de tipo técnico y de consumo”*.

19. Prevención: tampoco está completa la definición.

30. Residuos domésticos: la definición no recoge completamente la prevista en el artículo 3.at) de la LRSC porque no excluye expresamente de la misma, como si hace el artículo 3, los residuos generados en servicios e industrias que se generen como consecuencia de la actividad propia del servicio o industria. Estos no serían residuos domésticos y tal como aparece en la ordenanza sí lo serían.

34. Residuos municipales: no recoge las exclusiones de la LRSC, ni el carácter con el que se da dicha definición, puesto que de conformidad con la misma solo se indica para determinados efectos de la ley. Esto podría inducir a confusión según lo comentado antes en relación con las competencias municipales.

40. Subproductos: recoge de forma incompleta la definición del artículo 4 de la LRSC.

b) Por otro lado, la definición siguiente está incorrecta:

Asesoría Jurídica
C/Montalbán nº1, sexta planta, 28014-Madrid

7

Información de Firmantes del Documento

LUCÍA VILLANUEVA AYALA - LETRADA JEFE ASESORÍA
JORGE GONZÁLEZ CORTADE - DIRECTOR GENERAL
URL de Verificación: https://intranet.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/09/2022 13:19:03
Fecha Firma: 21/09/2022 13:37:19
CSV : 14385RFFNLJKLEP



16. Poseedor de residuos de construcción o demolición: se excluye de la definición a los gestores autorizados, pero la ley estatal tiene solo una definición general aplicable a todo poseedor que no los excluye (artículo 2.x). La ordenanza, entendemos, no puede cambiar la definición de la ley estatal, que además es básica.

4.- Respecto del **artículo 10.2, comerciantes de venta ambulante**, la **Ordenanza reguladora de la venta ambulante indica en su artículo 21** que *“1. Los comerciantes ambulantes deberán mantener y dejar limpios de residuos y desperdicios sus respectivos situados, siempre que se considere necesario y al final de cada jornada comercial, existiendo, a éstos efectos, elementos de recogida y almacenamiento de los mismos a fin de evitar la suciedad del espacio público.*

2. Cada puesto que genere residuos durante el ejercicio de su actividad, dispondrá de un recipiente adecuado para su depósito y recogida en condiciones higiénicas”.

Esta obligación es muy similar a la establecida en el artículo 10.2 de la OLEPGR, y en ambos casos está tipificada como falta leve si bien para el caso de la ordenanza de venta ambulante la sanción solo llegaría como máximo a los 150,25 euros, mientras que en el caso de la ordenanza de limpieza esta se elevaría hasta los 750 euros.

Aunque es cierto que el objeto de cada regulación es diferente, la conducta que se impone parece la misma, siendo contraria al principio de seguridad jurídica la tipificación de la misma conducta en dos normas diferentes, máxime en materia de infracciones y sanciones. Debería o bien diferenciarse claramente las conductas sin que se solapen en ambos casos o bien regularse solo en una, en la que se considere más adecuada. De considerarse más adecuada la regulada en la presente ordenanza debería añadirse una disposición derogatoria en relación con la Ordenanza de venta ambulante, tanto de la conducta, como de la infracción y la sanción

5.- En el **artículo 32.5, obligaciones de los organizadores de actos públicos o eventos**, se establece que *“el Ayuntamiento puede repercutir en los organizadores de los actos los costes derivados de la gestión de los residuos generados de los que se haga cargo”.*

Asesoría Jurídica
C/Montalbán nº1, sexta planta, 28014-Madrid

8

Información de Firmantes del Documento

LUCÍA VILLANUEVA AYALA - LETRADA JEFE ASESORÍA
JORGE GONZÁLEZ CORTADE - DIRECTOR GENERAL
URL de Verificación: https://intranet.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/09/2022 13:19:03
Fecha Firma: 21/09/2022 13:37:19
CSV : 14385RFFNLJKLEP



Debe delimitarse en qué casos será posible la repercusión pues, de lo contrario, parece que la repercusión podría quedar al arbitrio de la Administración.

6.- En el **artículo 33 transferencia de residuos**, se indica como supuesto en el cual se puede autorizar la transferencia lo siguiente: “*en base a actuaciones excepcionales que así lo requieran*”. A pesar de que constituya una obligación legal, se recomienda añadir expresamente en el tenor literal del precepto que la decisión habrá de ser motivada expresamente, a fin de que se reflejen concretamente cuáles son las “actuaciones excepcionales” que autoricen la transferencia para el supuesto en que así se decida.

7.- En el **artículo 41 uso recipientes normalizados**, se indica que se han admitido las observaciones del informe de la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico, pero salvo error u omisión por nuestra parte, tales observaciones no han sido incorporadas al texto de la ordenanza, debiendo subsanarse la discrepancia.

8.- En relación con el **artículo 47.2 recogida de biorresiduo**, entendemos que debería recogerse la obligación tal cual se establece en el artículo 28.1 de la LRSC, con la referencia que contiene dicho artículo sobre los estándares nacionales y europeos. Por ello, también sería conveniente eliminar la indicación “o equivalentes” que no se recoge en el mismo para evitar problemas de interpretación y de seguridad jurídica.

9.- En el **artículo 50.1 recogida de vidrio**, se hace referencia a recipientes homologados cuando por indicación de la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico se ha suprimido esa expresión en los demás artículos. Lo mismo sucede en el **artículo 51 recogida de ropa y calzado**. Debe revisarse a fin de corregirlo en la misma medida.

10.- En el **artículo 58**, al final del punto 3º, pone efetos en vez de efectos. Debe corregirse.

Información de Firmantes del Documento



11.- En el **artículo 64.5 residuos sanitarios**, se recoge que *“En los casos que determine el Ayuntamiento se podrá requerir al productor o poseedor del residuo un certificado emitido por los servicios competentes en el que se especifique que el residuo no tiene ninguna relación con enfermedades infectocontagiosas.”* No se especifica, sin embargo, en qué supuestos puede pedirse, por lo que debería de concretarse algún parámetro que sirva a tal efecto a fin de evitar supuestos de arbitrariedad.

12.- En el **artículo 71 residuos del ámbito comercial o industrial en puntos limpios**, se regula la autorización para el depósito por entidades de naturaleza no doméstica de los residuos en los puntos limpios. En el apartado 3º se prevé que deberá aportarse la documentación que en cada caso estime el órgano competente. Tal redacción es contraria al artículo 53.1 d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece a favor del interesado el derecho *“A no presentar datos y documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, que ya se encuentren en poder de las Administraciones Públicas o que hayan sido elaborados por éstas”*. No resulta adecuado, por tanto, remitir la determinación de los documentos al órgano competente, debiendo quedar fijados los documentos exigibles en el propio texto de la ordenanza como norma reguladora de ese procedimiento.

13.- En el **artículo 81, transporte de residuos cuyo tratamiento se autoriza**, se imponen una serie de requisitos a los vehículos destinados a tal fin. Se recomienda justificar la exigencia de tales requisitos en la MAIN.

14.- En el **artículo 90 sujetos responsables**:

a) En el punto 1 se indica que *“Serán sujetos responsables de las infracciones las personas que realicen las acciones u omisiones tipificadas en la presente ordenanza, si éste fuera menor de 18 años responderán solidariamente con él sus padres, tutores, acogedores y guardadores legales o de hecho, por este orden.”*

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con el **artículo 28.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público**, *“Cuando el*

Asesoría Jurídica
C/Montalbán nº1, sexta planta, 28014-Madrid

10

Información de Firmantes del Documento

LUCÍA VILLANUEVA AYALA - LETRADA JEFE ASESORÍA
JORGE GONZÁLEZ CORTADE - DIRECTOR GENERAL
URL de Verificación: https://intranet.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/09/2022 13:19:03
Fecha Firma: 21/09/2022 13:37:19
CSV : 14385RFFNLJKLEP



cumplimiento de una obligación establecida por una norma con rango de Ley corresponda a varias personas conjuntamente, responderán de forma solidaria de las infracciones que, en su caso, se cometan y de las sanciones que se impongan”. Por lo tanto, en principio, no resulta de aplicación al supuesto de obligaciones establecidas por la Ordenanza, que es al que se refiere el régimen sancionador regulado en ella, sino únicamente a obligaciones establecidas por una norma con rango de ley.

No obstante, el mismo **artículo 28.4 de la LRJSP** señala que: “4. Las leyes reguladoras de los distintos regímenes sancionadores (...) Asimismo, podrán prever los supuestos en que determinadas personas responderán del pago de las sanciones pecuniarias impuestas a quienes de ellas dependan o estén vinculadas”.

En este sentido, la Ley 3/2007, en su artículo 20, respecto de las infracciones en materia de graffitis, señala que: “Responderán solidariamente tanto de la sanción de multa como de la reparación de los daños y perjuicios ocasionados con los graffitis o pintadas los padres, tutores, acogedores o guardadores legales de los menores de edad que, de conformidad con las disposiciones legales aplicables penalmente, tengan la condición de sujetos imputables”.

Por otra parte, el artículo 20.bis del mismo cuerpo legal, al referirse a las infracciones por comportamientos realizados por los usuarios de la vía pública recogidos en las ordenanzas específicamente señala que: “Responderán solidariamente de la sanción de multa que se pudiera imponer a los menores de edad que, de conformidad con las disposiciones legales aplicables penalmente, tengan la condición de sujetos imputables, los padres, tutores, acogedores o guardadores legales”.

Por lo tanto, el régimen de responsabilidad solidaria únicamente podría establecerse para los padres, tutores, etc, respecto de los menores, **en relación con el pago de las multas**, pero no con carácter general, pues si lo que procede, por ejemplo, es una prestación sustitutoria, esta no puede ser realizada por los padres.

Información de Firmantes del Documento



b) Respecto al punto 3 del mismo artículo de la ordenanza, que indica “La responsabilidad será solidaria cuando el productor inicial, el poseedor o el gestor de los residuos los entregue a una persona física distinta de los señalados en la ordenanza, así como cuando existan varios responsables”, se reitera que debe referirse únicamente, de conformidad con el artículo 28.3 de la LRJAP más arriba transcrito, a obligaciones impuestas por una norma con rango de ley.

15.- En el artículo 93.2 prescripción:

a) En el punto 2 se indica que “aquellas infracciones contempladas en la presente ordenanza que se rijan por un régimen especial prescribirán según lo dispuesto en su normativa específica.”

Si dichas infracciones están previstas en otra norma no deberían recogerse en esta ordenanza y, en todo caso, su régimen sancionador no se regiría por esta. Es decir, no queda claro a qué infracciones se refiere este artículo dado que si están previstas en otra norma su régimen sancionador se regiría por dicha norma y no por la presente ordenanza.

b) La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público se refiere al cómputo del plazo de prescripción de las sanciones en el artículo 30.3 diciendo que: “3. El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que sea ejecutable la resolución por la que se impone la sanción o haya transcurrido el plazo para recurrirla.”

Sin embargo, en el texto de la ordenanza se hace referencia al día siguiente a aquel en que hubiera adquirido firmeza la resolución. Para evitar problemas de interpretación y en aras de la seguridad jurídica debe recogerse la misma redacción en la ordenanza que la prevista en la LRJSP.

16.- En el artículo 95.3u se recoge una infracción relativa a las pintadas, y, por tanto, se refiere a una conducta ya regulada por ley 3/2007 en su artículo 20, no siendo necesario reiterarla aquí por seguridad jurídica porque, además, la multa que recoge la ley es más alta que la que recoge la ordenanza. Todo esto salvo que se trate de conductas distintas,

Información de Firmantes del Documento



en cuyo caso deberá delimitarse adecuadamente para poder diferenciar adecuadamente los tipos infractores.

17.- En el **artículo 98 especificación de conductas**, tratándose de concretar o especificar tipos recogidos en la LRSC al amparo del artículo 27.3 LRJSP, debe identificarse qué tipos de infracciones de la LRSC se trata de concretar puesto que el artículo 108.4b LRSC solo dice con carácter general *“La comisión de alguna de las infracciones indicadas en los apartados anteriores cuando, por su escasa cuantía o entidad, no merezcan la calificación de muy graves o graves”*.

18.- Sobre el artículo 99 prestación ambiental sustitutoria:

a) En relación con los supuestos en los que procede la sustitución, téngase en cuenta que el **artículo 52.3 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid** señala: *“En la imposición de sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidos en las ordenanzas por resolución motivada del órgano que resuelva el expediente sancionador, se podrá sustituir la sanción económica por trabajos en beneficios de la comunidad, la asistencia obligatoria a cursos de formación, a sesiones individualizadas o cualquier otra medida alternativa que tenga la finalidad de sensibilizar al infractor sobre cuáles son las normas de conducta en el espacio urbano o reparar el daño moral de las víctimas.”*

Por tanto, refiere esta posibilidad al **incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidos en las ordenanzas**. Teniendo esto en cuenta, solo resultan amparadas por el art 52.3 las infracciones del artículo 95 que obedecen a obligaciones impuestas por la ordenanza.

Por otro lado, en el caso de la infracción prevista en el artículo 20 de la Ley 3/2007 de Medidas Urgentes de Modernización del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid que es la relativa a grafitis, la sustitución sí sería posible por ser la propia ley la que contiene esta posibilidad de sustitución en el punto 4 de dicho artículo 20.

Información de Firmantes del Documento



En el caso de la infracción prevista en el artículo 27i de la Ley 4/2016, de 22 de julio, de protección de los animales de compañía de la Comunidad de Madrid, no sería posible recoger esta prestación ambiental sustitutoria puesto que la propia ley no recoge esta opción.

Finalmente, para el supuesto del artículo 108.3c de la LRSC, a que se refiere el artículo 99 de la ordenanza, debe advertirse que, de conformidad con la LRSC, la infracción referida al abandono de residuos en dicha letra tiene la consideración de grave, sin que la propia ley habilite la sustitución por una prestación. Solo habilita en este caso la posibilidad de sustitución el artículo 75.3 de la Ley 5/2003 de la CM, pero solo para el supuesto de las infracciones que, con carácter de leve, contiene en su art.73b que considera como tal: *“el abandono o vertido en espacios públicos de residuos derivados del consumo privado”*.

b) Por otra parte, además, no parece que el articulado de la ordenanza sea el lugar adecuado para recoger los títulos habilitantes de tales sustituciones, sino q tendría un mejor encaje en el preámbulo de la misma.

19.- En relación con la Disposición final primera también deberían reflejarse en la misma como títulos competenciales los **artículos 20 y 21 bis de la Ley 3/2007**, y el **artículo 5 de la Ley 5/2003**, tal como indicamos en la consideración jurídica III de nuestro informe.

Tercera.- Sobre la MAIN

1.- En la página 14 de la MAIN se indica que el artículo 86 de la OLEPGR recoge infracciones leves, sin embargo, se recogen en el artículo 95.3. Debe corregirse.

2.- En la página 38 de la MAIN, no se ha corregido lo indicado en el Informe de calidad regulatoria del Anteproyecto de Ordenanza de limpieza de los espacios públicos, gestión de residuos y economía circular, emitido por la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico en relación con la referencia a la Resolución de 15 de junio de 2017, a pesar de indicarse que se ha corregido.

Información de Firmantes del Documento



3.- En la página 42 de la MAIN se hace una incorrecta referencia a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, indicando que es del año 1990. Debe corregirse

4.- El Informe de calidad regulatoria del Anteproyecto de Ordenanza de limpieza de los espacios públicos, gestión de residuos y economía circular, emitido por la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico en la página 11, indica que se suprima que se trata de un procedimiento por cada dirección. Se indica que se ha eliminado, pero en la versión que se nos remite no lo está.

CONCLUSIONES

Única. Examinado el borrador de anteproyecto de Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos, Gestión de Residuos y Economía Circular, se considera que se han cumplido las prescripciones legales exigibles para la tramitación de la norma, y en cuanto a las prescripciones sustantivas de la misma, son ajustadas a Derecho sin perjuicio de las observaciones contenidas en la consideración jurídica cuarta del presente informe.

Este informe se emite de conformidad con lo prevenido en el artículo 57.1.a) del Reglamento Orgánico del Gobierno y la Administración del Ayuntamiento de Madrid, en relación con el artículo 28 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid.

En Madrid, a fecha de la firma electrónica

Fdo.- Letrada Jefa A.G. Medio Ambiente y Movilidad

VºBº

Director General de la Asesoría Jurídica

Asesoría Jurídica
C/Montalbán nº1, sexta planta, 28014-Madrid

15

Información de Firmantes del Documento

LUCÍA VILLANUEVA AYALA - LETRADA JEFE ASESORÍA
JORGE GONZÁLEZ CORTADE - DIRECTOR GENERAL
URL de Verificación: https://intranet.madrid.es/VECSV_WBCONSULTAINTRA/VerificarCove.do

Fecha Firma: 21/09/2022 13:19:03
Fecha Firma: 21/09/2022 13:37:19
CSV : 14385RFFNLJKLEP

