

Competencias de la Policía Municipal de Madrid en el ámbito de la Policía Administrativa, Ordenanzas Municipales y Bandos

Sumario: RESUMEN.—ABSTRACT.—INTRODUCCIÓN.—I. LA POLICÍA MUNICIPAL DE MADRID Y EL MODELO POLICIAL ESPAÑOL.—1.1. Constitución Española de 1978.—1.2. Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.—1.3. Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.—1.4. Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid.—1.5. Decreto 112/1993, de 28 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento Marco de Organización de las Policías Locales de la Comunidad de Madrid.—II. POLICÍA ADMINISTRATIVA, ORDENANZAS Y BANDOS.—2.1. Derecho administrativo.—2.2. Potestad Reglamentaria, Ordenanzas Municipales y Bandos.—2.3. Potestad sancionadora.—2.4. Procedimiento de aprobación de ordenanzas y reglamentos.—2.5. Policía Administrativa.—III. HABILITACIÓN Y COMPETENCIAS RECOGIDAS EN LA LEY 22/2006, DE 4 DE JULIO, DE CAPITALIDAD Y DE RÉGIMEN ESPECIAL DE MADRID.—3.1. Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid.—IV. COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN LA CIUDAD DE MADRID.—4.1. Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana.—V. COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD VIAL EN LA CIUDAD DE MADRID.—5.1. Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.—VI. COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN EL ÁMBITO DEL MEDIO AMBIENTE.—6.1. Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente Urbano de la Ciudad de Madrid 24/07/1985.—6.2. Ordenanza de Protección contra la Contaminación Acústica y Térmica de la Ciudad de Madrid 25/02/2011.—6.3. Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y de Gestión de Residuos de la Ciudad de Madrid 24/03/2009.—VII. COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN EL ÁMBITO DE LA CONVIVENCIA CIUDADANA.—7.1. Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos.—7.2. Ordenanza Municipal Reguladora de la Venta Ambulante 27/03/2003.—7.3. Ordenanza de Consumo de la Ciudad de Madrid

* Policía del Cuerpo de Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid. Graduado en Derecho. Graduado en Ciencias de la Actividad Física y del Deporte.

30/03/2011.—7.4. Ordenanza Reguladora de la Publicidad Exterior 30/01/2009. VIII. COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN EL ÁMBITO DE LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y ACTIVIDADES RECREATIVAS.—8.1. Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.—8.2. Ordenanza de Terrazas y Quioscos de Hostelería y Restauración 30/07/2013.—8.3. Ordenanza de apertura de actividades económicas 28/02/2014.—8.4. Ordenanza por la que se regula la asignación de un código identificativo a los locales con puerta de calle y las agrupaciones de locales ubicados en el término municipal de Madrid 28/04/10.—IX. CONCLUSIONES.—X. GLOSARIO DE ABREVIATURAS.—XI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

RESUMEN

La Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid, entre otras funciones, como se especifica en el artículo 11.a) de la Ley de Coordinación de Policía Local de la Comunidad de Madrid debe “ejercer la policía administrativa en relación al cumplimiento de las ordenanzas, bandos y demás disposiciones, así como de otras normas autonómicas y estatales, dentro del ámbito de sus competencias” (LCPLCM, 1/18).

Para poder analizar las competencias más destacables que tiene Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid en el ámbito de Policía Administrativa, Ordenanzas Municipales y Bandos vamos a realizar un recorrido normativo desde la normativa estatal hasta la autonómica llegando hasta la Municipal del Ayuntamiento de Madrid, en particular, con su régimen especial.

Vamos a adentrarnos dentro de las competencias más significativas dentro del ámbito de la Seguridad Vial, Medio Ambiente, Convivencia Ciudadana y Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

Con todo ello vamos a conocer de manera pormenorizada las funciones de Policía Municipal de Madrid en el aspecto administrativo y de qué forma actúan y trabajan los Policias Municipales del Ayuntamiento de Madrid.

PALABRAS CLAVE: *policía administrativa, ordenanzas municipales, bandos, Policía Municipal de Madrid.*

ABSTRACT

The Municipal Police of the Madrid City Council, among other functions, as specified in Article 11 a) of the Local Police Coordination Law of the Community of Madrid must “exercise the administrative police in relation to compliance with ordinances, sides and other provisions, as well as other regional and state regulations, within the scope of their powers” (LCPLCM, 1/18).

In order to analyze the most outstanding competencies that the Municipal Police of the City Council of Madrid have in the field of Administrative Police, Municipal Ordinances and Bandos, we will take a normative route from the state regulations to the regional regulations, reaching the Municipal of the City Council of Madrid, in particular, with its special regime.

We will enter into the most significant competences within the scope of Road Safety, Environment, Citizen Coexistence and Public Shows and Recreational Activities.

With all this we will know in detail the functions of the Municipal Police of Madrid in the administrative aspect and how they act and work the Municipal Police of the City of Madrid.

KEYWORDS: *Administrative Police, municipal ordinances, bandos, Municipal Police of Madrid.*

INTRODUCCIÓN

Las competencias en materia administrativa en Policía Municipal de Madrid están incluidas en todo tipo de intervenciones que realice un agente. Una denuncia de tráfico, una inspección de un local, una manifestación en vía pública, quejas por ruidos... Así podríamos estar mencionando multitud de situaciones en las que un agente de policía en mayor o menor medida tiene que hacer uso de normativa y ajustarse al procedimiento administrativo.

Por ese motivo es importante analizar toda la jerarquía normativa que existe en el ámbito policial desde el nivel estatal, pasando por el autonómico y llegando al local, para poder entender los trámites y competencias que disponen los Cuerpos de Policía Local.

El caso del Ayuntamiento de Madrid, al igual que sucede con el de Barcelona son casos singulares, dado que tienen unas leyes de régimen especial para su actuación. Más adelante podremos abarcar el contenido de las mismas.

La actuación de la Policía Municipal, y demás Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se debe ajustar a derecho y seguir un orden jerárquico normativo. Vamos a analizar normativa estatal y autonómica a través de Leyes y Leyes Orgánicas y sus reglamentos y en el ámbito municipal a través de Ordenanzas.

De forma particular vamos a mostrar cómo debe ajustarse la actuación de Policía Municipal de Madrid conforme a ciertas instrucciones propias del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid.

I. LA POLICÍA MUNICIPAL DE MADRID Y EL MODELO POLICIAL ESPAÑOL

1.1. Constitución Española de 1978

Nuestra norma fundamental surge tras un cambio de régimen. El 15 de junio de 1977 se celebran las primeras elecciones para conformar las Cortes Generales. Formadas las dos cámaras se eligió una Comisión Constituyente, donde todas las fuerzas políticas, participaron en la elaboración del nuevo texto obteniendo amplia mayoría. El 6 de diciembre de 1978 se celebra referéndum sobre el texto elaborado, obteniendo una mayoría de

votos de más del 85 %. El 27 de diciembre de 1978 se sanciona por parte de su Majestad el Rey D. Juan Carlos I en sesión conjunta Congreso y Senado. “Se publica el día 29 de diciembre de 1978 en el Boletín Oficial del Estado, entrando en vigor ese mismo día” (Congreso, 2019).

El preámbulo de la CE no tiene carácter normativo, pero sirve como base para la elaboración del texto completo y analizar el contenido fundamental a tratar. Dicho contenido tiene los siguientes objetivos:

- “Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo” (CE, 1978).
- “Consolidar un Estado de Derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular” (CE, 1978).
- “Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones” (CE, 1978).
- “Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida” (CE, 1978).
- “Establecer una sociedad democrática avanzada, y colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra” (CE, 1978).

En su título preliminar, artículo 9.3, se recogen los Principios Constitucionales Básicos indicando que “la Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derecho individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos” (CE, 1978).

Se entiende por:

- Legalidad: es la vinculación a la ley por parte de todos los poderes del Estado. Se recoge en el artículo 9.1 “Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico” (CE, 1978).
- Jerarquía normativa: donde existe una norma de rango superior y otras de rango inferior, supeditadas a las superiores.
- Publicidad de las normas: Toda norma debe ser publicada y puesta a conocimiento de la ciudadanía. Así se establece en el Código Civil artículo 2.1 “Las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, si en ellas no se dispone otra cosa” (CC, 1889). A su vez los ciudadanos tienen que tener presente que “la ignorancia de las leyes no excusa de su cumplimiento. El error de derecho producirá únicamente aquellos efectos que las leyes determinen”, artículo 6.1 (CC, 1889).

- “Irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales” (CE, 1978): no se permite aplicar una norma a sucesos acaecidos a posteriori, salvo que sean favorables.
- Responsabilidad de los poderes públicos: todos los poderes públicos deben velar por el buen funcionamiento de todos los servicios públicos, excepto en casos de fuerza mayor.
- Interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos: los poderes públicos no deben dictar actos arbitrarios que generen algún tipo de desigualdad.
- Seguridad jurídica: el ciudadano debe tener constancia de si su conducta se ajusta a la norma establecida.

Sentando las bases de los Principios Constitucionales básicos que deben seguir todos los poderes públicos, debemos establecer los principios de actuación que deben seguir las Administraciones Públicas, para posteriormente analizar con profundidad las competencias en Policía Administrativa, Ordenanzas Municipales y Bandos de la Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid. Para ello “la Administración pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al derecho.” Artículo 103 (CE, 1978).

Es reseñable destacar el artículo 104 (CE, 1978) donde indica que:

“1. Las Fuerzas y Cuerpos de seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.

2. Una ley orgánica determinará las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.”

Dicha normativa, que analizaremos posteriormente, es la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Antes de finalizar este apartado debemos conocer dos artículos que dan base a las competencias a nivel autonómico y local. Siendo los siguientes:

- Artículo 149.1.29 en relación a la seguridad pública, se da la posibilidad a las Comunidades Autónomas de crear sus propias policías, según se disponga en sus Estatutos (CE, 1978).
- Artículo 148.1.22 se concede a las CCAA la competencia en “la vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones. La coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una ley orgánica” (CE, 1978).

Una vez configurada la base normativa de las competencias asumibles por parte de PMM, vamos a profundizar en el contenido de la LOFCS, en el siguiente apartado.

1.2. Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

La LOFCS surge del mandato establecido en el artículo 104 de la CE. En el preámbulo de la citada LO, se especifica el contenido de la misma estableciéndose las funciones de las FCS, los principios básicos de actuación, la policía judicial, la cooperación recíproca y coordinación entre las diferentes FCS, la organización policial y promoción profesional.

El Título V “De las Policías Locales” especifica que “los municipios podrán crear cuerpos de policía propios, de acuerdo con lo previsto en la presente ley, en la Ley de Bases de Régimen Local y en la legislación autonómica.” Artículo 51 (LOFCS, 2/86).

La naturaleza jurídica de los Cuerpos de Policía Local son la de “Institutos armados, de naturaleza civil con estructura y organización jerarquizada”, artículo 52 (LOFCS, 2/86).

El artículo 53 (LOFCS, 2/86) establece las funciones que deberán ejercer los Cuerpos de Policía Local: “d) Policía Administrativa, en lo relativo a las Ordenanzas, Bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia” (LOFCS, 2/86).

Específicamente podemos encontrar en el artículo 53.d) las funciones de Policía Administrativa, pero hay que destacar que todas las actuaciones que realizan los miembros de las FCS conllevan trámites administrativos, sin los cuales el procedimiento en cuestión carece de validez. Por ejemplo, una detención de una persona por un robo con fuerza trae consigo una serie de protocolos de actuación en el ámbito de la detención y puesta a disposición judicial, pero todos esos protocolos llevan consigo trámites administrativos (lectura de derechos, reseña, contacto con abogado...).

A continuación, vamos a establecer la competencia en materia de Policías Locales de la Comunidad Autónoma de Madrid, recogida en Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.

1.3. Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid

Dentro de las competencias que pueden asumir las CCAA, se encuentra la coordinación de las policías locales (CE, 1978). El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid en su artículo 26.1.28 (LOEACM, 3/83) adquiere como competencia exclusiva la “coordinación y demás facultades en relación con las policías locales, en los términos que establezca la Ley Orgánica”, esa LO es la LOFCS 2/86.

En el 2018 se ha derogado la Ley 4/92 de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid, por la actual LCPLCM 1/18. Dicha derogación normativa, busca actualizar las funciones y competencias al siglo XXI.

1.4. Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid

El preámbulo de la LCPLCM indica que “la presente Ley encuentra amparo competencial en el artículo 148.1.22 de la Constitución, así como el artículo 26.1.28 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid que le atribuyen la competencia sobre coordinación y demás facultades en relación con los policías locales en los términos que establezca la Ley Orgánica” (LCPLCM, 1/18).

Esta Ley se aplica a todos los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad de Madrid. Los Cuerpos de Policía, por “razón histórica podrán recibir el nombre de Policía Municipal”. Artículo 4 (LCPLCM, 1/18).

Las funciones de los Cuerpos de Policía Local, vienen recogidas en el artículo 11 (LCPLCM, 1/18):

- a) Ejercer la policía administrativa en relación al cumplimiento de las ordenanzas, bandos y demás disposiciones municipales, así como de otras normas autonómicas y estatales, dentro del ámbito de sus competencias.
- b) Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano y en las vías de titularidad municipal, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación, sin perjuicio de las funciones atribuidas a otros Cuerpos de funcionarios creados en los respectivos ayuntamientos, así como participar en la educación vial.
- c) Instruir atestados por accidentes de circulación y delitos contra la seguridad vial dentro del casco urbano y en las vías de titularidad municipal.
- d) Velar por el cumplimiento de las disposiciones dictadas en materia de protección del medio ambiente cuando las funciones de vigilancia sean competencia municipal, bien originaria o delegada.
- e) Proteger a las autoridades de las corporaciones locales y la vigilancia o custodia de los edificios e instalaciones de titularidad municipal.
- f) Participar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en el ejercicio de funciones de policía judicial, en el marco determinado en la normativa vigente y los protocolos de actuación y los acuerdos de colaboración suscritos con el Estado.
- g) Prestar auxilio en los casos de accidentes, catástrofes o calamidad pública participando, en la forma prevista en las leyes, en la ejecución de los planes de protección civil.
- h) Efectuar las diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos o su comprobación.
- i) Vigilar los espacios públicos, ejercer las funciones de policía de proximidad y proteger los entornos socio escolares y a los colectivos vulnerables.
- j) Participar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la protección de las víctimas de la violencia de género, y cooperar con los servicios y otros agentes sociales en el desarrollo de sus funciones.

- k) Colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la protección de manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.
- l) Cooperar en la resolución de los conflictos privados, cuando sean requeridos para ello.
- m) Instruir los atestados policiales en caso de siniestros laborales, cualquiera que sea su resultado y de la investigación de los delitos de riesgo en materia de seguridad e higiene en el trabajo, dentro del término municipal, dando traslado de los mismos a la autoridad competente, sea judicial o laboral, colaborando con otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado mediante los oportunos protocolos de actuación y acuerdos de colaboración suscritos al efecto.
- n) Actuar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en el cumplimiento de las resoluciones judiciales dictadas en materia de violencia de género, protección del menor, delitos de odio y otras de carácter social.
- ñ) Además de las funciones establecidas en los puntos anteriores, en virtud de convenio entre la Comunidad de Madrid y los ayuntamientos, los Cuerpos de policía local podrán ejercer en su término municipal las siguientes funciones:
 - 1.º Velar por el cumplimiento de las disposiciones y órdenes singulares dictadas por los órganos administrativos de la Comunidad de Madrid.
 - 2.º Inspeccionar las actividades sometidas a la ordenación o disciplina de la Comunidad de Madrid, denunciando toda actividad ilícita.
 - 3.º Adoptar las medidas necesarias en orden a garantizar la ejecución forzosa de los actos o disposiciones de la Comunidad de Madrid.
 - 4.º Ejercer en su término municipal la vigilancia y protección de personas, órganos, edificios, establecimientos y dependencias de la Comunidad Autónoma y de sus entes instrumentales” (LCPLCM, 1/18).

Como hemos podido analizar, los Cuerpos de Policía Local cuentan con una infinidad de funciones dentro de su ámbito territorial y competencial. La normativa subrayada destaca todas las competencias que inexcusablemente necesitan realizar trámites administrativos.

1.5. Decreto 112/1993, de 28 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento Marco de Organización de las Policías Locales de la Comunidad de Madrid

Este reglamento está a la espera de ser completamente modificado, por la aprobación de la LCPLCM 1/18. Mientras tanto los artículos que no contradigan dicha Ley, siguen en vigor.

II. POLICÍA ADMINISTRATIVA, ORDENANZAS Y BANDOS

2.1. Derecho administrativo

Podemos definir el Derecho administrativo como “aquella parte del Derecho público que determina la organización y comportamiento de la administración directa e indirecta del Estado, disciplinando las relaciones jurídicas con el administrado” (Garrido, 2010).

Zanobini define el Derecho administrativo como “aquella parte del Derecho público que tiene por objeto la organización, los medios y las formas de la actividad de las administraciones públicas y las consiguientes relaciones jurídicas entre aquellas y otros sujetos” (Parada, 2019).

Características que tiene el Derecho administrativo:

- Es un Derecho público.
- Está compuesto por normas que regulan las relaciones entre la Administración y los particulares.

El Derecho administrativo se manifiesta a través de las fuentes del Derecho, es decir, de donde proviene el Derecho. Para ello tenemos que analizar el artículo 1 del CC (CC, 1889):

“1. Las fuentes del ordenamiento jurídico español son la ley, la costumbre y los principios generales del derecho.

2. Carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior.

3. La costumbre sólo regirá en defecto de ley aplicable, siempre que no sea contraria a la moral o al orden público, y que resulte probada.

Los usos jurídicos que no sean meramente interpretativos de una declaración de voluntad, tendrán la consideración de costumbre.

4. Los principios generales del derecho se aplicarán en defecto de ley o costumbre, sin perjuicio de su carácter informador del ordenamiento jurídico.

5. Las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales no serán de aplicación directa en España en tanto no hayan pasado a formar parte del ordenamiento interno mediante su publicación íntegra en el «Boletín Oficial del Estado».

6. La jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del derecho.

7. Los Jueces y Tribunales tienen el deber inexcusable de resolver en todo caso los asuntos de que conozcan, ateniéndose al sistema de fuentes establecido” (CC, 1889).

Por tanto, las fuentes del Derecho administrativo imponen que se ordenen jerárquicamente, garantizando así el principio de seguridad jurídica. Por un lado, tenemos el Principio de Jerarquía donde una norma está por

encima o por debajo para ser aplicada y por otro lado está el Principio de Competencia donde se determina qué Administración es competente en una determinada materia.

Garrido Falla (Garrido, 2010) establece los siguientes criterios en el orden jerárquico de aplicación de las fuentes directas en el Derecho administrativo:

- Primacía del Derecho escrito. Es decir, las fuentes no escritas quedan por debajo de las escritas.
- Criterio de jerarquía. Se establece como norma superior la Constitución.

Se deben tener presente dos reglas:

- La jerarquía del órgano del que emana la norma marca el valor formal de la misma.
- Las normas reglamentarias no pueden contradecir el Derecho estatal.



Gráfico 1. Pirámide de kelsen o jerarquía normativa

En relación a la clasificación de la jerarquía normativa indicada en el gráfico anterior, vamos a explicar, la normativa que se encuentra por debajo de la CE, hasta llegar al fondo del estudio en relación a Ordenanzas, Reglamentos y Bandos.

- Leyes Orgánicas: vienen recogidas en el artículo 81 indicando que “son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos

de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución” (CE, 1978). Se necesita un amplio consenso para su aprobación, modificación o derogación.

- Leyes ordinarias: son aquellas que no reglamentan materias reservadas por la Constitución a otro tipo de norma.
- Leyes Marco: reguladas en el artículo 150.1 “Las Cortes Generales, en materias de competencia estatal, podrán atribuir a todas o a alguna de las Comunidades Autónomas la facultad de dictar, para sí mismas, normas legislativas en el marco de los principios, bases y directrices fijados por una ley estatal” (CE, 1978).
- Leyes de Armonización: son leyes que puede dictar el Estado para armonizar normativa existente evitando políticas no homogéneas, artículo 150.3 (CE, 1978).
- Leyes de Transferencia: “el Estado podrá transferir o delegar en las CCAA, mediante Ley Orgánica, facultades correspondientes a materia de titularidad estatal que por su propia naturaleza sean susceptibles de transferencia o delegación” (CE, 1978) artículo 150.2.
- Leyes de bases: vienen reguladas en el artículo 82 indicando que “1. Las Cortes Generales podrán delegar en el Gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley sobre materias determinadas no incluidas en el artículo anterior. 2. La delegación legislativa deberá otorgarse mediante una ley de bases cuando su objeto sea la formación de textos articulados o por una ley ordinaria cuando se trate de refundir varios textos en uno solo” (CE, 1978).
- Leyes Autonómicas: son normas emanadas por las Asambleas legislativas de las CCAA en materia de su competencia.
- Disposiciones normativas con rango de ley: en este caso el Gobierno puede emitir normas con rango de ley. Conforme Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno los Decretos que se aprueben en Consejo de Ministros se denominarán Real Decreto. Existen dos tipos:
 - Decretos Legislativos: “Las disposiciones del Gobierno que contengan legislación delegada recibirán el título de Decretos Legislativos”. Artículo 85 (CE, 1978)
 - Decretos-Ley: recogidos en el artículo 86 (CE, 1978) “1. En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos y deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general.”
- Tratados Internacionales: los mismos vienen regulados en los artículos del 93 al 96 de la CE. Los mismos deberán ser ratificados por las

Cortes Generales y una vez se publiquen formarán parte del ordenamiento jurídico español.

- Reglamentos: tienen rango inferior a la ley y son aprobados por el Gobierno y la Administración para regular la relación de la Administración con los administrados y limitar la actuación de la Administración. Podemos encontrar:
 - Reglamentos estatales.
 - Reglamentos autonómicos.
 - Reglamentos locales. Estos son los que vamos a entrar en detalle a analizar, aquí podemos encuadrar las ordenanzas.

2.2. Potestad Reglamentaria, Ordenanzas Municipales y Bandos

El Profesor Parada (Parada, 2019) define el Reglamento como “norma escrita con rango inferior a la Ley dictada por una Administración pública”. Por tanto, se considera que las Administraciones públicas tienen potestad reglamentaria. Podemos realizar la siguiente clasificación de los Reglamentos (Parada, 2019):

- Por su relación con la Ley.
 - Ejecutivos: son los que amplían las disposiciones de una Ley detallando su contenido.
 - Independientes: son los que regulan materias no incluidas en ninguna Ley.
 - De necesidad: son los que se dictan de manera extraordinaria o urgente. Según la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, otorga la potestad al Alcalde de “adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad, en caso de catástrofe o de infortunios públicos o grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias y adecuadas dando cuenta inmediata al Pleno” (LRBRL, 7/85) artículo 21.1.m).
- Atendiendo a la materia.
 - Administrativos: sirven para regular la actividad interna de la Administración.
 - Normativos: regulan las relaciones entre los ciudadanos y la Administración.
- Por su origen: según la Administración que los dicta AGE, CCAA, EELL.

La potestad reglamentaria y a quien corresponde viene recogido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En su artículo 128 (LPACAP, 39/15) dice “1. El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde al Gobierno de la Nación, a los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, de conformidad con lo establecido en sus respectivos Estatutos, y a los órganos de gobierno locales, de acuerdo con lo previsto en la Constitución, los Estatutos de Autonomía y la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local” (LPACAP, 39/15).

La potestad reglamentaria en el ámbito local viene regulada en el artículo 4 (LRBRL, 7/85) indicando que “en su calidad de Administraciones Públicas de carácter territorial y dentro de la esfera de sus competencias corresponden en todo caso a los Municipios, las Provincias y las Islas: a) las potestades reglamentarias y de autoorganización”.

A su vez el artículo 84.1 (LRBRL, 7/85) reseña que “las Corporaciones locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios:

- a) Ordenanzas y bandos.
- b) Sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo.
- c) Sometimiento a comunicación previa o a declaración responsable.
- d) Sometimiento a control posterior al inicio de la actividad.
- e) Órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo.”

El artículo 22 (LRBRL, 7/85) otorga el ejercicio de la potestad reglamentaria al Pleno para la aprobación del Reglamento Orgánico, de las Ordenanzas y la aprobación de planes urbanísticos. Para los Municipios de Gran Población se puede delegar en las Comisiones del Pleno, según el artículo 123 de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la modernización del gobierno local, lo siguiente:

- “d) La aprobación y modificación de las ordenanzas y reglamentos municipales.
- k) La determinación de las formas de gestión de los servicios.
- m) El ejercicio de acciones judiciales y administrativas y defensa jurídica del Pleno.
- ñ) El planteamiento de conflictos de competencia con otras EELL.”

La atribución de dictar Bandos corresponde al Alcalde, no pudiendo ser delegada, en el artículo 21.1.e) (LRBRL, 7/85). Los mismos carecen de carácter normativo y son un simple recordatorio de tareas o deberes hacia los administrados. En el Ayuntamiento de Madrid el último Bando emitido por el Alcalde de Madrid, el Excelentísimo D. José Luís Martínez-Almeida Navasquies, es de fecha 8 de octubre de 2019, publicado en el Boletín

Oficial del Ayuntamiento de Madrid n.º 8500, de 10 de octubre de 2019, donde se anima a los ciudadanos a acudir a los festejos con motivo del Día de la Fiesta Nacional.

En materia tributaria las EELL tendrán autonomía para poder fijar y exigir tributos según la legislación vigente a través de las Ordenanzas fiscales. Artículo 106 (LRBRL, 7/85).

2.3. Potestad sancionadora

El Diccionario del Español Jurídico define la potestad sancionadora como la “potestad de la Administración para imponer sanciones a los ciudadanos por la comisión de las infracciones administrativas que estén previstas como tales en la ley y de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido”.

El Alcalde tiene atribución para “sancionar las faltas de desobediencia a su autoridad o por infracción de las ordenanzas municipales, salvo en los casos en que tal facultad esté atribuida a otros órganos”. Artículo 21.1.n) (LRBRL, 7/85).

Los principios de la potestad sancionadora los podemos encontrar en la Ley 40/2015, de 1 octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, Capítulo III. “Principios de la potestad sancionadora”, artículos del 25 al 31:

- “Principio de legalidad. Artículo 25 (LRJSC, 40/15).
 - La potestad sancionadora de las AAPP será si se reconoce por una norma con rango de Ley.
- Irretroactividad. Artículo 26 (LRJSC, 40/15).
 - Las disposiciones sancionadoras favorables, tendrán efecto retroactivo si favorecen al infractor.
- Principio de tipicidad. Artículo 27 (LRJSC, 40/15).
 - Solo constituyen infracciones administrativas los hechos tipificados en el ordenamiento jurídico.
 - Las infracciones administrativas se clasificarán en leves, graves y muy graves.”
- Responsabilidad. Artículo 28 (LRJSC, 40/15). La responsabilidad puede recaer en las personas físicas o jurídicas que cometan el hecho constitutivo de infracción.

— Principio de proporcionalidad. Artículo 29 (LRJSC, 40/15).

- Las sanciones administrativas no pueden implicar privación de libertad.
- Las sanciones tienen que prever que la comisión de la infracción no debe ser más beneficiosa que el cumplimiento de la norma.
- Las AAPP deben adecuar la gravedad del hecho a la graduación de la sanción, observando:
 - El grado de culpabilidad.
 - La persistencia en la conducta infractora.
 - La naturaleza de los perjuicios causados.
 - La reincidencia (dentro de un año, más de una infracción).
 - Se debe castigar la sanción más grave, en caso de concurrencia.

— Prescripción. Artículo 30 (LRJSC, 40/15). Si las leyes no fijan plazos de prescripción, serán los siguientes:



Gráfico 2. Cuadro prescripciones LRJSP 40/15

— Concurrencia de sanciones. Artículo 31 (LRJSC, 40/15)

- “No podrá sancionarse hechos que lo hayan sido penal o administrativamente, en los casos en que se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento”.

El Título XI de (LRBRL, 7/85) en su artículo 139 nos indica la tipificación de infracciones y sanciones en determinadas materias, estableciendo que “para la adecuada ordenación de las relaciones de convivencia de interés local y del uso de sus servicios, equipamientos, infraestructuras, instalaciones y espacios públicos, los entes locales podrán, en defecto de normativa sectorial específica, establecer los tipos de las infracciones e imponer sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidos en las correspondientes ordenanzas”.

La clasificación de las infracciones a las ordenanzas locales en relación al artículo 139, se recogen en el artículo 140 (LRBRL, 7/85):

— Infracciones muy graves:

- Perturbación grave de la convivencia.
- El impedimento del uso de un servicio público
- Obstrucción de un servicio público.
- Deterioro grave y relevante de equipamientos e instalaciones.

— Infracciones graves y leves:

- Serán el resto según sea la intensidad de la perturbación, del uso del servicio público y de los daños ocasionados.

2.4. Procedimiento de aprobación de ordenanzas y reglamentos

En cuanto a los reglamentos, dentro de la normativa local, no hay regulación existente. La aprobación de las ordenanzas se ajustará a lo establecido en el artículo 49 (LRBRL, 7/85):

- “a) Aprobación inicial por el Pleno.
- b) Información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias.
- c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias.

Si no se presenta ninguna reclamación o sugerencia, se entiende definitivo el acuerdo que antes era provisional.”

Tenemos que tener presente la Ley 39/15, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común y de las Administraciones Públicas, a la hora de realizar la iniciativa para dictar ordenanzas o reglamentos a través del Principio de buena regulación. Artículo 129 (LPACAP, 39/15):

“Dicha iniciativa debe actuar conforme a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. Todo ello justificado en un interés general, regulando unas necesidades, tras constatar que no haya otra medida menos restrictiva de derechos, o que impongan menos obligaciones.”

Toda norma debe ser publicada en el boletín oficial, artículo 131 (LPACAP, 39/15), y con carácter previo a la elaboración del proyecto se debe realizar una consulta pública a través del portal web a los sujetos interesados (LPACAP, 39/15) artículo 133.

2.5. Policía Administrativa

Entendemos Policía Administrativa como “el conjunto de medidas coactivas que utiliza la Administración para que los particulares ajusten su actividad a un fin de utilidad pública” (Garrido, 2010).

Como hemos analizado anteriormente en el artículo 53.d) (LOFCS, 2/86) y el artículo 11.a) (LCPLCM, 1/18) corresponde a las Policías locales la “función de Policía Administrativa en lo relativo a Ordenanzas, Reglamentos, Bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia.”

En el siguiente capítulo vamos a analizar específicamente las competencias habilitadas por las Cortes Generales a la Ciudad de Madrid a través de un Régimen Especial mediante la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid.

III. HABILITACIÓN Y COMPETENCIAS RECOGIDAS EN LA LEY 22/2006, DE 4 DE JULIO, DE CAPITALIDAD Y DE RÉGIMEN ESPECIAL DE MADRID

3.1. Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid

Las Cortes Generales han aprobado dos leyes, una para Madrid y otra para Barcelona, dado la peculiaridad de las dos ciudades con el fin de dotarlas de mayores competencias para ejercer una eficiente gestión de ambos municipios.

El preámbulo de la Ley 22/2006, de Capitalidad del Régimen de Madrid, indica que: “Las singularidades de Madrid reclaman un tratamiento legal especial que haga posible un gobierno municipal eficaz. Ese es el objeto de la presente Ley. Con ese fin se aborda un tratamiento integrado de los distintos factores que singularizan a Madrid, tanto de los que derivan de su condición capitalina como de los que provienen de su condición de gran ciudad. De esta manera, la presente Ley desarrolla las previsiones establecidas al respecto tanto por el texto constitucional, como por el propio Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid” (LCREM, 22/06).

En el Título III de la mencionada ley se recogen las competencias municipales que el Ayuntamiento de Madrid tiene tanto de carácter propio, como delegado.

El artículo 32 indica que “1. Las competencias del Ayuntamiento de Madrid son propias o atribuidas por la Administración General del Estado en régimen de delegación o de encomienda de gestión. 2. Asimismo, son competencias del Ayuntamiento de Madrid las que le transfiera o delegue la Comunidad de Madrid en aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley 3/2003, de 11 de marzo, para el desarrollo del Pacto

Local, en relación con los artículos 138 y siguientes de la Ley 2/2003, 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid” (LCREM, 22/06).

Todas las competencias son propias según se recoge en la legislación de municipios de gran población y régimen local. Artículo 33 (LCREM, 22/06).

EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA

En materia de seguridad pública le corresponden las siguientes competencias al Ayuntamiento de Madrid:

“1. La protección y custodia de autoridades, edificios, instalaciones, dependencias, infraestructuras y equipamientos municipales, así como la colaboración con las Administraciones competentes en materia de seguridad.

2. En colaboración con las Administraciones competentes, la prevención, mantenimiento y restablecimiento de la seguridad ciudadana y tratar de garantizarla en lo referente a aquellos actos que ocasionen molestia social o daños sobre bienes y personas en la vía pública.

3. El ejercicio de las competencias que en materia de policía administrativa y policía de seguridad le atribuye la normativa estatal, así como la denuncia en las materias de policía administrativa especial de competencia estatal.

4. La policía municipal ejercerá las competencias que en materia de policía judicial le atribuye la normativa estatal.” (LCREM, 22/06) artículo 35.

EN MATERIA DE SEGURIDAD VIAL

La normativa que regula las competencias en materia de seguridad vial es el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad vial. Además la (LCREM, 22/06) en su artículo 38 reseña que:

“En los términos de la presente Ley y de la legislación sobre tráfico, circulación y seguridad vial, el Ayuntamiento de Madrid ejerce las competencias que tiene atribuidas en materia de tráfico, circulación y seguridad vial sobre las vías urbanas y sobre las travesías, cuando éstas hayan sido declaradas vías urbanas, así como sobre cualquier espacio abierto a la libre circulación de personas, animales y vehículos, sin perjuicio de las competencias que por razones de seguridad ciudadana correspondan a otras Administraciones en los mismos ámbitos territoriales.”

Artículo 39. Ordenación local del tráfico. (LCREM, 22/06)

“1. El Ayuntamiento de Madrid regulará los distintos usos de las vías y los espacios públicos urbanos de tránsito y circulación de personas, animales y vehículos, así como dicho tránsito y circulación, con la finalidad de armonizar los distintos usos, incluidos el peatonal, el de circulación, el de estacionamiento, el deportivo y el lúdico, y hacerlos compatibles de forma equilibrada con la garantía de la seguridad vial, la movilidad y fluidez del tráfico, la protección del medio ambiente y la protección de la integridad de los espacios públicos y privados.”

Por tanto, el Ayuntamiento tiene competencia para regular el uso de todas las vías que discurren por el término municipal de la Ciudad de Madrid y en concreto como indica el artículo 40, “la policía administrativa preventiva de la seguridad vial en toda clase de vías urbanas, incluyendo la ordenación, señalización y dirección del tráfico y el uso de las vías, la vigilancia y protección del mobiliario urbano público y las señales de ordenación de la circulación y la instrucción de atestados en caso de accidentes de circulación.” (LCREM, 22/06).

Los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico pueden adoptar las medidas cautelares recogidas en el artículo 41 de la (LCREM, 22/06), con las siguientes peculiaridades:

“Cuando así lo demande la seguridad vial y la efectividad de la ordenación del uso de las vías y los espacios públicos, el Ayuntamiento de Madrid, en los términos regulados por Ordenanza municipal, puede adoptar, observando el principio de proporcionalidad, las siguientes medidas:

1.^a La inmovilización de toda clase de vehículos, en los siguientes supuestos:

- a) Incumplimiento de las normas de estacionamiento, incluidas las que limiten éste en el tiempo, hasta la identificación del conductor.
- b) Superación de los niveles máximos permitidos de emisión de gases, humos y ruidos permitidos por las ordenanzas municipales según el tipo de vehículo, hasta tanto no sean subsanadas las causas del incumplimiento de dichos niveles.
- c) Incumplimiento de la obligación de solicitud de registro de transferencia de la titularidad del vehículo dentro del plazo establecido a este fin por las normas de aplicación.
- d) Circulación sin cobertura del preceptivo seguro, sin perjuicio de las competencias sancionadoras de la Administración competente en materia de responsabilidad civil y seguros en la circulación de vehículos a motor.

2.^a La retirada de toda clase de vehículos y su posterior depósito en las dependencias habilitadas al efecto, en los siguientes supuestos:

- a) Cuando obstaculicen o dificulten la circulación.

- b) Cuando pongan en peligro la circulación o supongan un riesgo para las personas o los bienes.
- c) Estacionamiento indebido en las zonas de estacionamiento restringido.
- d) La actividad de ofrecimiento en venta del propio vehículo o la realización de cualquier negocio jurídico no autorizado en vehículos estacionados en la vía pública.

Los gastos derivados de la inmovilización o retirada del vehículo son por cuenta del titular, siendo su abono o la garantía de su pago requisito previo para el alzamiento de la medida.

3.^a La realización de las pruebas, reglamentariamente establecidas, para determinar el grado de intoxicación alcohólica, por estupefacientes, psicotrópicos o estimulantes, de acuerdo con la legislación aplicable.

4.^a La limitación de la circulación de determinados vehículos, la suspensión de la misma y el cierre de vías urbanas cuando sea necesario para preservar la seguridad, el medio ambiente o la protección del patrimonio, de acuerdo con la legislación aplicable.

5.^a Los agentes de la autoridad podrán denunciar al titular del vehículo en el caso de que sea residente en Madrid si incumpliera la obligación de acreditar, junto a la documentación preceptiva del vehículo, el documento que justifique el pago o la exención, en su caso, del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica” (LCREM, 22/06).

IV. COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN LA CIUDAD DE MADRID

4.1. **Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana**

Como hemos explicado anteriormente y así se refleja en el preámbulo de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana, reseña que: “la seguridad ciudadana es la garantía de que los derechos y libertades reconocidos y amparados por las constituciones democráticas puedan ser ejercidos libremente por la ciudadanía y no meras declaraciones formales carentes de eficacia jurídica. En este sentido, la seguridad ciudadana se configura como uno de los elementos esenciales del Estado de Derecho” (LOPSC, 4/15).

“Las autoridades de las Ciudades de Ceuta y Melilla y las autoridades locales ejercerán las facultades que les corresponden, de acuerdo con la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, y la legislación de régimen local, espectáculos públicos, actividades recreativas y actividades clasificadas”, artículo 5 (LOPSC, 4/15).

Uno de los artículos más importantes, que día a día surge en la labor policial, es el artículo 16 “identificación de personas” (LOPSC, 4/15), dado que en muchas ocasiones es necesario identificar a personas, con la finalidad de denunciar infracciones a la normativa vigente, además de realizar una función de prevención del delito y su posible indagación. Así que los supuestos son los siguientes:

“a) Cuando existan indicios de que han podido participar en la comisión de una infracción.

b) Cuando, en atención a las circunstancias concurrentes, se considere razonablemente necesario que acrediten su identidad para prevenir la comisión de un delito.

En la práctica de la identificación se respetarán estrictamente los principios de proporcionalidad, igualdad de trato y no discriminación por razón de nacimiento, nacionalidad, origen racial o étnico, sexo, religión o creencias, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

Puede darse la situación de que la persona que haya que identificar carezca de documento que acredite ser quien es y sea imposible asegurar y cerciorarnos de la identidad del sujeto, bien por vía telefónica, móvil... En este caso y sin superar las 6 horas de plazo, se puede trasladar a dicha persona, a efectos de identificación, a las dependencias más próximas. Una vez finalizada la misma, se entregará un volante, a la persona afectada, con los motivos de dicho desplazamiento, la hora de entrada y salida y los agentes actuantes. Los agentes deberán rellenar un libro registro con dicha intervención.

En caso de que dicha persona se niegue a identificarse o en casos de resistencia se estará a lo indicado en el Código Penal.

El grueso de actividades relacionadas con la LOPSC en Policía Municipal de Madrid se pueden encuadrar en cinco grandes grupos (Datos Estadísticos, 2019) (los datos relacionados a continuación es el total de las intervenciones realizadas en los 21 distritos de la Ciudad de Madrid):

- Relacionadas con las personas: con un total de 328 intervenciones. Podemos encontrar intervenciones como desobediencias leves, resistencia a la autoridad, desórdenes públicos, obstaculizar servicios de emergencia...
- Relacionadas con el patrimonio: con un total de 612 intervenciones. En este apartado se denuncian causar desperfectos al mobiliario público, ocupación de cualquier inmueble o su permanencia, escalamiento de monumentos o edificios sin autorización...
- Por tenencia de armas: con un total de 684 intervenciones.
- Por tenencia de drogas: con un total de 559 intervenciones.
- Por consumo de drogas: con un total de 185 intervenciones.

En cuanto a los datos recogidos, anteriormente, podemos destacar las denuncias interpuestas por armas y drogas (tenencia y consumo).

El artículo 36 “infracciones graves” (LOPSC, 4/15);

Son infracciones graves:

“10. Portar, exhibir o usar armas prohibidas, así como portar, exhibir o usar armas de modo negligente, temerario o intimidatorio, o fuera de los lugares habilitados para su uso, aun cuando en este último caso se tuviera licencia, siempre que dichas conductas no constituyan infracción penal.

12. La fabricación, reparación, almacenamiento, circulación, comercio, transporte, distribución, adquisición, certificación, enajenación o utilización de armas reglamentarias, explosivos catalogados, cartuchería o artículos pirotécnicos, incumpliendo la normativa de aplicación, careciendo de la documentación o autorización requeridas o excediendo los límites autorizados cuando tales conductas no sean constitutivas de delito, así como la omisión, insuficiencia, o falta de eficacia de las medidas de seguridad o precauciones que resulten obligatorias.

16. El consumo o la tenencia ilícitos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, aunque no estuvieran destinadas al tráfico, en lugares, vías, establecimientos públicos o transportes colectivos, así como el abandono de los instrumentos u otros efectos empleados para ello en los citados lugares.

17. El traslado de personas, con cualquier tipo de vehículo, con el objeto de facilitar a éstas el acceso a drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, siempre que no constituya delito.

18. La ejecución de actos de plantación y cultivo ilícitos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en lugares visibles al público, cuando no sean constitutivos de infracción penal.

19. La tolerancia del consumo ilegal o el tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en locales o establecimientos públicos o la falta de diligencia en orden a impedirlos por parte de los propietarios, administradores o encargados de los mismos” (LOPSC, 4/15).

El artículo 37 “infracciones leves” (LOPSC, 4/15);

Son infracciones leves:

“4. Las faltas de respeto y consideración cuyo destinatario sea un miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el ejercicio de sus funciones de protección de la seguridad, cuando estas conductas no sean constitutivas de infracción penal.

12. La negativa a entregar la documentación personal legalmente exigida cuando se hubiese acordado su retirada o retención.

17. El consumo de bebidas alcohólicas en lugares, vías, establecimientos o transportes públicos cuando perturbe gravemente la tranquilidad ciudadana” (LOPSC, 4/15).

Prescripción infracciones (artículo 38) y Prescripción sanciones (artículo 39) (LOPSC, 4/15)

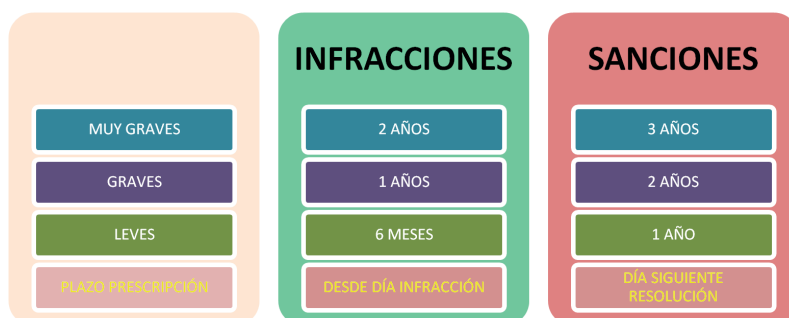


Gráfico 3. Prescripciones LOPSC 4/15

V. COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD VIAL EN LA CIUDAD DE MADRID

5.1. Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial

Las competencias de los municipios, en el ámbito de la Seguridad Vial, vienen recogidas en el artículo 7 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, en adelante LSV. Así se indica que:

Corresponde a los municipios:

“a) La regulación, ordenación, gestión, vigilancia y disciplina, por medio de agentes propios, del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.

b) La regulación mediante ordenanza municipal de circulación, de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilizan vehículos, todo ello con el fin de favorecer su integración social.

c) La inmovilización de los vehículos en vías urbanas cuando no dispongan de título que habilite el estacionamiento en zonas limitadas en tiem-

po o excedan de la autorización concedida, hasta que se logre la identificación de su conductor.

La retirada de los vehículos de las vías urbanas y su posterior depósito cuando obstaculicen, dificulten o supongan un peligro para la circulación, o se encuentren incorrectamente aparcados en las zonas de estacionamiento restringido, en las condiciones previstas para la inmovilización en este mismo artículo. Las bicicletas sólo podrán ser retiradas y llevadas al correspondiente depósito si están abandonadas o si, estando amarradas, dificultan la circulación de vehículos o personas o dañan el mobiliario urbano.

Igualmente, la retirada de vehículos en las vías interurbanas y el posterior depósito de éstos, en los términos que reglamentariamente se determine.

d) La autorización de pruebas deportivas cuando discurran íntegra y exclusivamente por el casco urbano, exceptuadas las travesías.

e) La realización de las pruebas a que alude el artículo 5.o) en las vías urbanas, en los términos que reglamentariamente se determine.

f) El cierre de vías urbanas cuando sea necesario.

g) La restricción de la circulación a determinados vehículos en vías urbanas por motivos medioambientales” (LSV, 6/15).

Hay que descartar que todos los vehículos que circulen por “las vías y terrenos públicos aptos para la circulación, tanto urbanos como interurbanos, así como los privados utilizados por una colectividad indeterminada de usuarios” artículo 2 (LSV, 6/15), deben haber obtenido la correspondiente autorización administrativa. Artículo 1 del Real Decreto 2822/1988, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos.

El Reglamento General de Vehículos recoge todo lo relacionado con autorizaciones de los vehículos, condiciones técnicas, placas de matrícula y elementos del vehículo.

Lo relacionado con los conductores se regula en el Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Conductores. Se reglamenta todo lo relacionado con “las autorizaciones administrativas para conducir, las pruebas y enseñanza de la conducción, los permisos expedidos por las Escuelas y Organismos militares y de la Dirección de la Policía y de la Guardia Civil.” (RGC, 818/09).

Todo procedimiento sancionador como se indica en el artículo 3 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, “se incoará de oficio por la autoridad competente que tenga noticias de los hechos que puedan constituir infracciones a los preceptos del Texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial o mediante denuncia formulada por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia y seguridad del tráfico. Asimismo, se podrá incoar un procedimiento por

la autoridad competente como consecuencia de denuncia formulada por cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos mencionados” (RPSTSV, 320/94).

Por otro lado existen denuncias de carácter obligatorio y voluntario artículo 4 (RPSTSV, 320/94), podemos encontrar:

“1. Los agentes de la autoridad encargados del servicio de vigilancia del tráfico deberán denunciar las infracciones que observen cuando ejerzan funciones de vigilancia y control de la circulación vial (artículo 75, apartado 2, del Texto articulado).

2. Cualquier persona podrá, igualmente, formular denuncias por hechos que puedan constituir infracciones a los preceptos del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial o de sus Reglamentos” (RPSTSV, 320/94).

La competencia sancionadora en vías urbanas corresponde al Alcalde, pudiendo delegarse, excepto las infracciones de seguro de responsabilidad civil y la inspección técnica, así queda recogido en el artículo 84 (LSV, 6/15). En el Ayuntamiento de Madrid se encuentra delegada, dicha competencia, en el concejal del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad, el Ilustrísimo D. Francisco de Borja Carabante Muntada. Dicha Área gestiona las siguientes competencias en materia de tráfico: “gestión y vigilancias de la movilidad, retirada de vehículos y multas de tráfico, transporte y aparcamientos, control ambiental y planificación de la movilidad” (AJGMAM, 2019).

El contenido de las denuncias será el siguiente, artículo 87 (LSV, 6/15):

- La identificación del vehículo infractor.
- La identidad del denunciado, si se conoce.
- Descripción sucinta del hecho, indicando lugar o tramo, fecha y hora.
- Nombre, apellidos y domicilio del denunciante o número de agente.
- En caso de notificación en el acto:
 - a) La infracción presuntamente cometida, la sanción que pueda corresponder y la pérdida de puntos si la lleva aparejada.
 - b) El órgano competente para imponer la sanción y la norma incumplida.
 - c) En caso de no proceder al abono en el acto, se indicará que se iniciará el procedimiento sancionador y dispone de 20 días naturales para efectuar el pago, acogéndose a la reducción del 50 %, o formular alegaciones.

El pago realizado de forma voluntaria se considera como procedimiento sancionador abreviado, artículo 94 (LSV, 6/15) y conlleva:

- “a) La reducción del 50 por ciento del importe de la sanción.
- b) La renuncia a formular alegaciones. En el caso de que se formulen se tendrán por no presentadas.
- c) La terminación del procedimiento, sin necesidad de dictar resolución expresa, el día en que se realice el pago.
- d) El agotamiento de la vía administrativa, siendo recurrible únicamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.
- e) El plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo se iniciará el día siguiente a aquel en que tenga lugar el pago.
- f) La firmeza de la sanción en la vía administrativa desde el momento del pago, produciendo plenos efectos desde el día siguiente.
- g) La sanción no computará como antecedente en el Registro de Conductores e Infractores del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico, siempre que se trate de infracciones graves que no lleven aparejada pérdida de puntos.”

En caso de no abonar voluntariamente o proceder a alegar dicha denuncia se iniciará el procedimiento sancionador ordinario recogido en el artículo 95 (LSV, 6/15).

El legislador otorga valor probatorio a las denuncias de los agentes de la autoridad encargados en la vigilancia del tráfico en el ejercicio de sus funciones, salvo prueba en contrario, artículo 88 (LSV, 6/15).

En el ámbito municipal del Ayuntamiento de Madrid debemos tener en cuenta la Ordenanza de Movilidad Sostenible de fecha 5 de octubre de 2018, en adelante OMS. La reciente Ordenanza aprobada por el Ayuntamiento aglutina toda la normativa en materia de tráfico y seguridad vial. Para ello la disposición de su articulado se divide en los siguientes libros (OMS, 2018):

- Libro primero. Circulación y aparcamiento.
- Libro segundo. Modos de transporte y vehículos.
- Libro tercero. Transporte y otros servicios.
- Libro cuarto. Disciplina viaria.

En materia de transportes terrestre se encuentra recogido la normativa en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y en el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres. La competencia en materia de transporte la tienen cedidas las Comunidades Autónomas y a su vez es ejercida en la Ciudad de Madrid mediante sus agentes de la autoridad encargados en la vigilancia y control del tráfico.

El artículo 32 de la (LOTT, 16/87) en su apartado 2 reseña que: “los miembros de la inspección del transporte terrestre, en casos de necesidad para un eficaz cumplimiento de su función, podrán solicitar el apoyo necesario de las unidades o destacamentos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Policías Autónomas o Locales”. En particular dicha colaboración

se está realizando con personal técnico de la Comunidad de Madrid para el control de los VTC, control del peso de los vehículos, control del tacógrafo... Existe un acta preestablecido para denuncias sobre la LOTT.

El importe de las infracciones que pueden ser sancionadas serán los siguientes, artículo 80 (LSV, 6/15):

- Infracciones leves: hasta 100 €.
- Infracciones graves: 200 €.
- Infracciones muy graves: 500 €.
- Otro tipo de infracciones pueden ser sancionadas con los siguientes importes:
 - Conducir con una tasa superior en alcohol establecida o presencia de drogas en el organismo: 1.000 €.
 - No identificar al conductor responsable de la infracción conlleva el doble de la prevista si es leve, y el triple si es infracción grave o muy grave.
 - Conducir con inhibidores de radar u otro mecanismo: 6.000 €.
 - Las empresas que instales inhibidores de radar, causar daños en la vía o retirada de señalización, el incumplimiento del régimen de autorización y funcionamiento de los centros de enseñanza conlleva multa de entre 3.000 y 20.000 €.

“Pueden graduarse la cuantía de las multas pudiéndose incrementar en un 30 %, atendiendo a la gravedad y trascendencia de los hechos”. Artículo 81 (LSV, 6/15).

Plazo de prescripción infracciones y sanciones en materia de tráfico y seguridad vial, artículo 112 (LSV, 6/15).

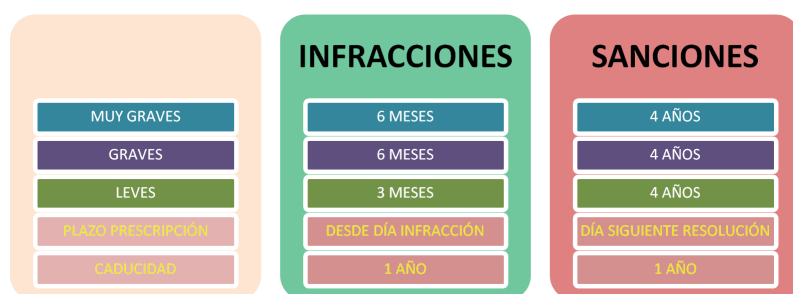


Gráfico 4. Prescripción infracciones y sanciones LSV 6/15

En relación a los accidentes de tráfico en la Ciudad de Madrid en diciembre de 2019 obtenemos que los sufridos con víctimas son de 883 y sin víctimas de 1027 (Datos estadísticos, 2019).

Policía Municipal de Madrid tiene la competencia de educación vial en todo el término municipal. Las acciones formativas abarcan todas las etapas educativas y se realizaron un total de 1013 en diciembre de 2019 (Datos estadísticos, 2019).

En relación a las personas detenidas e investigadas por alcoholemia, en diciembre de 2019 se realizaron 265 aperturas de atestados por personas detenidas o investigadas (Datos estadísticos, 2019).

Todas las denuncias realizadas por los Agentes de Policía Municipal de Madrid, en materia de tráfico y seguridad vial, a excepción de denuncias a la LOTT, emisiones de ruidos y el seguro de responsabilidad civil se realizarán por el boletín de denuncias de ordenanzas.

VI. COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN EL ÁMBITO DEL MEDIO AMBIENTE

6.1. Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente Urbano de la Ciudad de Madrid 24/07/1985

“La protección del medio ambiente constituye, en nuestros días, una preocupación unánimemente sentida por todas las esferas de la Administración y la generalidad de los ciudadanos. En armonía con este principio básico, el artículo 45 de nuestra Constitución proclama el derecho que todos tenemos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y, en paralelo, el deber, que también alcanza a todos, de conservarlo. El mismo artículo señala como obligación de los poderes públicos la de velar por la utilización racional de los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente” (OGP-MAU, 1985).

Así inicia el preámbulo de la Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente Urbano.

El párrafo anterior data de 1985, pero se puede aplicar aún más si cabe en nuestros días. En el año en el que estamos se hace de vital importancia proteger el medio ambiente para que podamos disfrutar del mismo y nuestros descendientes también lo puedan hacer.

La estructura de la OGPMAU es la siguiente:

- Libro I. Protección de la atmósfera frente a la contaminación por formas de la materia.
- Libro II. (Sustituido) por Ordenanza de Protección de la Atmósfera contra la contaminación por formas de energía.
- Libro III. (Derogado) por Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y de Gestión de Residuos.
- Libro IV. Protección de zonas verdes.

- Libro V. (Derogado) por Ordenanza de Gestión y Uso Eficiente del Agua de la Ciudad de Madrid. (OGPMAU, 1985).

A continuación, vamos a ir desgranando las principales competencias recogidas en las ordenanzas anteriormente reseñadas.

En base a las emisiones producidas por los vehículos más contaminantes se establece en el artículo 62 (OGPMAU, 1985) que “la Policía Municipal notificará la obligación de pasar por el 2.º Centro de Vehículos a todos los vehículos, con motor de encendido por chispa o con motor Diésel, que, a su juicio, produzcan emisiones de escape que superen los límites establecidos en la presente Ordenanza. A estos efectos, no se tomarán en consideración las emisiones de escape momentáneas que se produzcan como consecuencia de la puesta en marcha, aceleraciones y cambios de velocidad”.

Con fecha 10 de diciembre de 2018, el Ayuntamiento de Madrid aprobó el Protocolo de alta contaminación creando los siguientes escenarios:

“Escenario 1: (primer día de activación y 1 día de superación con nivel de preaviso). Limitación de velocidad a 70 km/h en la M-30 y los accesos a Madrid dentro de la M-40. Recomendación del uso del transporte público.

Escenario 2: (2 días consecutivos con superación del nivel de preaviso o 1 día con superación del nivel de aviso). Prohibición de estacionar en las plazas y horarios del SER. Solo pueden aparcar los vehículos CERO y, como novedad, los ECO. Prohibición de circular a los vehículos, incluidos ciclomotores y motocicletas, sin etiqueta ambiental de la DGT en la almendra central y en la M-30. En el caso de la almendra central suponen un 13,4 % de los desplazamientos. Medidas del escenario anterior.

Escenario 3: (3 días consecutivos con superación del nivel de preaviso o 2 días consecutivos con superación del nivel de aviso). La prohibición de circular a los vehículos sin etiqueta, incluidos ciclomotores y motocicletas, se extiende a toda la ciudad. Supone una reducción del 17,7 % de la circulación en toda la ciudad. Se recomienda la no circulación a los taxis que no estén en servicio, excepto los vehículos CERO y ECO. Medidas del escenario anterior.

Escenario 4: (4 días consecutivos con superación del nivel de aviso). En la M-30 y su interior la limitación de circulación se extiende a los vehículos con etiqueta B, que suponen entre un 47 y un 49 por ciento de los recorridos en esos ámbitos. Prohibición de circular a los taxis libres, excepto los que tengan etiqueta CERO o ECO. Medidas del escenario anterior.

Escenario 5 (Alerta): (1 día de nivel de alerta). Coincide con el nivel de alerta marcado por la Unión Europea al que nunca se ha llegado en Madrid. Solo podrán estacionar en el SER los vehículos CERO.

A las medidas anteriores, se suma la prohibición en toda la ciudad de circular a los vehículos sin distintivo ambiental y a los B y C.” (Protocolo Alta Contaminación Madrid 2018).

Los agentes de Policía Municipal y Agentes de Movilidad de Madrid controlarán cada escenario, procediendo a denunciar a los conductores de los vehículos que incumplan dichas restricciones.

6.2. Ordenanza de Protección contra la Contaminación Acústica y Térmica de la Ciudad de Madrid 25/02/2011

En sustitución del Libro II de la OGPMAU se encuentra la Ordenanza de Protección contra la Contaminación Acústica y Térmica, de fecha 25 de febrero de 2011, (OPCAT, 2011)

El objetivo de la OPCAT es “regular el ejercicio de las competencias que en materia de la protección del medio ambiente y la salud pública corresponden al Ayuntamiento en orden a la protección de las personas y los bienes contra las agresiones derivadas de la contaminación acústica y térmica” artículo 1 (OPCAT, 2011).

Debemos conocer los tres períodos en que se divide el día para poder determinar el ruido máximo de emisión. Así el artículo 5 de la (OPCAT, 2011) establece los siguientes horarios:

- Diurno: 12 horas continuas entre las 07:00 hasta las 19:00 horas.
- Vespertino (tarde): de 19:00 a 23:00 horas.
- Nocturno: entre las 23:00 y las 07:00 horas. En días festivos dicho horario se amplía a 9 horas (de 23:00 a 08:00 horas).

Si hay un incumplimiento de la calidad acústica se podrán declarar “Zonas de Protección Acústica Especial (ZPAE)” artículo 10 (OPCAT, 2011).

En relación a quejas vecinales producidas por ruidos molestos podemos encontrar las siguientes, recogidas en la OPCAT.

“Capítulo VIII. Condiciones exigibles a usuarios de vía pública, actividades domésticas y relaciones vecinales.

Sección 1.ª Alarmas, megafonía y actuaciones musicales

Artículo 37. Tipos de alarmas.

- a) Grupo 1: Aquéllas que emiten sonido al medio ambiente exterior, salvo las instaladas en vehículos.
- b) Grupo 2: Las que emiten sonido a ambientes interiores comunes o de uso público compartido.
- c) Grupo 3: Aquéllas cuya emisión sonora se produce en un local especialmente designado para el control y vigilancia de las alarmas.

Artículo 38. Condiciones técnicas y de funcionamiento de las alarmas.

3. Se prohíbe el accionamiento voluntario de los sistemas de alarma, salvo en las pruebas que se realicen para la comprobación de su correcto funcionamiento. No podrá hacerse más de una comprobación rutinaria al

mes y esta habrá de practicarse entre las 11 y 14 horas y entre las 17 y 20 horas, por un período no superior a 5 minutos.

4. Las alarmas de los grupos 1 y 2 cumplirán con los siguientes requisitos de funcionamiento:

a) La duración máxima de funcionamiento continuo del sistema sonoro no podrá exceder, en ningún caso, de 60 segundos.

b) Sólo se permiten sistemas que repitan la señal de alarma sonora un máximo de tres veces, separadas cada una de ellas por un período mínimo de 30 segundos y máximo de 60 segundos de silencio, si antes no se produce la desconexión.

c) Si una vez terminado el ciclo total, no hubiese sido desactivado el sistema, éste no podrá entrar de nuevo en funcionamiento.

Artículo 39. Límites de emisión de las alarmas.

1. El funcionamiento de las alarmas respetará los siguientes límites de emisión:

- Alarmas del Grupo 1: 85 dBA, medidos a 3 metros de distancia y en la dirección de máxima emisión sonora.
- Alarmas del Grupo 2: 80 dBA, medidos a 3 metros de distancia y en la dirección de máxima emisión sonora.
- Alarmas del Grupo 3, los niveles sonoros transmitidos por su funcionamiento a locales acústicamente colindantes no deberán superar los valores máximos autorizados por la Ordenanza u otras limitaciones impuestas por la normativa vigente.

Artículo 40. Megafonía y otros dispositivos sonoros en el medio ambiente exterior.

1. Con carácter general, salvo situaciones de emergencia o consolidadas por los usos tradicionales de la población, con el fin de evitar la superación de los límites señalados en la presente Ordenanza y las molestias a los vecinos, se prohíbe el empleo en el medio ambiente exterior de aparatos de megafonía o de cualquier dispositivo sonoro con fines de propaganda, reclamo, aviso, distracción y análogos, cuya utilización no haya sido previamente autorizada.

2. El órgano municipal competente podrá autorizar el empleo de tales dispositivos sonoros, en la totalidad o parte del término municipal, cuando concurren razones de interés general o de especial significación ciudadana.

Artículo 41. Actuaciones musicales en el medio ambiente exterior.

1. Las actuaciones musicales en la vía o espacios públicos no estarán sometidas a autorización administrativa en lo que se refiere al ámbito de aplicación de esta Ordenanza, sin perjuicio de que no podrán ocasionar molestias que impidan el descanso de los vecinos o el normal desenvolvimiento de las actividades propias del local receptor, ni afectar a los objetivos de calidad acústica que se establezcan por la normativa de ruido.

2. No se permitirán en el medio ambiente exterior actuaciones que empleen elementos de percusión, amplificación o de reproducción sonora,

salvo aquellas que puedan autorizarse en zonas especialmente delimitadas, previa comprobación de que no produzcan perturbación de la convivencia vecinal” (OPCAT, 2011).

Sección 2.^a Otras actividades en el medio ambiente exterior

Artículo 42. Obras y trabajos en el medio ambiente exterior y edificaciones.

Todas las obras que se realicen en vía pública o edificio, no se podrán realizar de lunes a viernes entre las 22 y las 7 horas o en sábados y festivos entre las 22 y las 9 horas, salvo urgencia, seguridad o peligro.

Artículo 44. Recogida de residuos urbanos y labores de limpieza viaria.

3. La recogida de contenedores de vidrio y retirada o instalación de contenedores de escombros, solo podrá realizarse en días laborables fuera del horario comprendido entre las 23:00 y 08:00 horas. Salvo autorización del Ayuntamiento o en caso de urgencia.

Artículo 45. Comportamientos ciudadanos en el medio ambiente exterior.

Queda prohibido:

a) Gritar o vociferar.

Explotar petardos o elementos pirotécnicos fuera de los lugares y ocasiones autorizados.

c) Utilizar aparatos de reproducción sonora sin el uso de auriculares y funcionando a elevado volumen.

d) Permanecer en horario nocturno en concurrencia con otras personas o grupos de personas, reunidas en la vía o espacios públicos, o en espacios exteriores de titularidad privada y uso público, cuando exista autorización produciendo, a consecuencia de la actuación colectiva, ruidos que ocasionen molestias y perturben el descanso y la tranquilidad de los vecinos.” (OPCAT, 2011).

Sección 3.^a Fuentes sonoras de carácter doméstico y relaciones vecinales

Artículo 46. Aparatos e instalaciones domésticos.

Todos los propietarios y usuarios deben instalar y ajustar dichos aparatos con el fin de no perturbar la buena convivencia.

Artículo 47. Comportamiento en el interior de viviendas o locales particulares.

1. El comportamiento en el interior de las viviendas debe mantenerse dentro de los límites tolerables de la buena convivencia vecinal, así como respetar los valores máximos de transmisión autorizados por la presente ordenanza.

2. Queda prohibido:

a) Gritar o vociferar.

b) Efectuar mudanzas, desplazamiento de muebles desde las 21 hasta las 08:00 horas, en días laborables y desde las 21:00 hasta las 09:30 horas, los sábados, domingos y festivos.

c) Realizar fiestas en locales o domicilios particulares que excedan de lo tolerable, debido al número de personas congregadas, al elevado volumen de la música, a la práctica de baile u otros comportamientos que generen ruidos de impacto, en particular en horario nocturno.

d) Realizar ensayos o interpretaciones musicales o emitir música, a elevado volumen, en horario nocturno.

Artículo 48. Animales domésticos.

Los propietarios o tenedores de animales domésticos deberán adoptar las medidas necesarias para evitar que esto produzcan ruidos que ocasione molestias al vecindario perturbando la convivencia” (OPCAT, 2011).

Lo que hemos analizado en las tres secciones anteriores son la mayoría de quejas demandadas y realizadas por los ciudadanos en relación a ruidos molestos y convivencia vecinal. Los ciudadanos solicitan una intervención rápida para solventar un problema que en ocasiones se convierte en un conflicto vecinal de difícil solución.

Existen dos vías de recepción de las quejas, por un lado, la llamada recibida en el teléfono 092 donde se asigna a una patrulla para acudir al lugar a requerimiento del ciudadano y por otro lado la personación del ciudadano en la Oficina de Atención del Ciudadano (OAC) sita en las 22 Unidades Integrales de Distrito, donde pueden interponer una queja o denuncia. Allí se abrirá un expediente para hacer un seguimiento de la denuncia interpuesta, para dar solución al vecino/a.

Los funcionarios competentes para la vigilancia y control y su actividad inspectora vienen recogidos en el artículo 49 (OPCAT, 2011):

“a) Los funcionarios técnicos del servicio municipal competente, cuando se requiera la utilización de instrumentos complejos, tales como fuentes de ruido, sonómetros analizadores o analizadores acústicos fuentes de ruido de impacto, analizadores de vibraciones o similares.

b) Además de los anteriores, los funcionarios municipales que hayan superado cursos específicos formativos de, al menos, 50 horas lectivas, organizados por el Ayuntamiento con sus propios medios o en colaboración con otras entidades (funcionarios de servicios especializados de la Policía Municipal, agentes ambientales o cualquier otro cuerpo de inspección legalmente habilitado), cuando se requiera el uso de sonómetros.

c) La Policía Municipal u otros agentes de la autoridad sin formación específica respecto de las comprobaciones que no precisen la utilización de instrumentos a los que se refieren los párrafos anteriores” (OPCAT, 2011).

“El resultado de la vigilancia, inspección o control se consignará en la correspondiente acta, boletín de denuncia o documento público que, firmado por el funcionario, gozará de presunción de veracidad y valor probatorio en cuanto a los hechos consignados en él, sin perjuicio de las demás pruebas que los interesados puedan aportar en defensa de sus respectivos intereses” (OPCAT, 2011) artículo 50.

6.3. Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y de Gestión de Residuos de la Ciudad de Madrid 24/03/2009

El libro III de la OGPMAU ha sido derogado por la Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y de Gestión de Residuos de la Ciudad de Madrid, de fecha 24 de marzo de 2009, en adelante OLEPGR.

Como continuación del capítulo que estamos analizando sobre las competencias de medio ambiente, se hace necesario reglamentar el uso de los espacios públicos, su limpieza y la gestión de los residuos. Así en el artículo 3 (OLEPGR, 2009) indica que “1. El Ayuntamiento de Madrid es competente para la limpieza de las vías y espacios públicos y para la gestión y el tratamiento de los residuos urbanos o municipales generados y depositados en el municipio en la forma en que se establece en la presente Ordenanza y en los términos previstos en la legislación de residuos estatal y autonómica en la legislación de régimen local. 2. El ejercicio de las competencias municipales podrá hacerse efectivo, bien directamente por los propios servicios municipales o mediante cualquier otra forma de gestión prevista en la legislación de régimen local.”

Dentro del “Título II. Limpieza de la Red viaria, zonas verdes y otros espacios y en su Capítulo 2.º Actuaciones” (OLEPGR, 2009) no permitidas nos indica lo siguiente:

“Artículo 13. Prohibición de ensuciar el espacio público.

1. Se prohíbe abandonar en la vía pública o, en general, en cualquier espacio público, cualquier tipo de residuo, así como realizar cualquier otra conducta que pueda ensuciar la vía o espacios públicos o ir en detrimento de su higiene y aseo.

2. Los residuos de pequeño tamaño, tales como colillas, cáscaras, chicles, papeles o cualquier otro residuo de entidad similar deberán ser depositados en las papeleras u otros elementos de mobiliario específicos para el depósito de residuos instalados a tal fin.

3. Se prohíbe cualquier manipulación de las papeleras que ocasione suciedad en el espacio público y, en particular, moverlas, volcarlas o arrancarlas, pintarlas, colocar en ellas carteles o pegatinas, o cualquier otro acto que las deteriore o las haga inutilizables para el uso a que están destinadas” (OLEPGR, 2009).

“Artículo 14. Actuaciones prohibidas.

Por su especial repercusión en el ornato e higiene de la ciudad, quedan expresamente prohibidas las siguientes conductas:

- a) Lavar o limpiar cualquier vehículo a motor en la vía pública, así como cambiar en la vía pública aceites u otros líquidos de los mismos o realizar cualquier reparación que pueda ensuciar la vía pública.

- b) Arrojar a las vías y espacios públicos cualquier residuo desde los vehículos, ya estén parados o en marcha.
- c) Depositar en las papeleras los residuos no destinados a las mismas.
- d) Arrojar a la vía pública desde puertas, portales, ventanas, balcones o terrazas cualquier clase de residuos, o cualquier objeto que pudiera causar daños o molestias a las personas o las cosas, así como la limpieza y sacudida de alfombras, prendas o similares.
- e) Ensuciar la vía pública por el riego de plantas.
- f) Dar de comer a los animales ensuciando los espacios públicos.
- g) Introducir cualesquiera materias encendidas o inflamables en papeleras, contenedores u otras clases de mobiliario urbano destinado a la recogida de residuos.
- h) Escupir o satisfacer las necesidades fisiológicas en la vía pública o en cualquier otro espacio que no sea el destinado expresamente a tal fin.
- i) Abandonar en la vía pública o zonas verdes los productos del barrido y limpieza de las mismas, producidos por los particulares.
- j) Manipular, rebuscar o extraer residuos depositados en recipientes instalados en la vía pública.
- k) Abandonar muebles, enseres, electrodomésticos y trastos viejos, bolsas, envases o similares en los espacios públicos.
- l) Depositar directamente en los espacios públicos cualquier clase de escombros o residuos procedentes de obras de construcción, remodelación o demolición.
- m) Almacenar fuera de los contenedores destinados a tal fin, material de construcción, arena, ladrillos, cemento o similares ya se encuentren éstos dentro o fuera de la valla protectora de las obras” (OLEPGR, 2009).

Además de todo lo reseñado anteriormente, la OLEPGR, prohíbe la realización de pintadas o grafitis, el reparto de publicidad ensuciando la vía pública, la obligación de la recogida de las deyecciones de los animales, entre otros.

El control y la inspección se detalla en el artículo 75 (OLEPGR, 2009), “el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia del cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ordenanza corresponderá al personal que tenga atribuidas dichas funciones adscrito al Área de Gobierno competente en materia de Medio Ambiente, así como a los agentes de la Policía Municipal”.

La prescripción de infracciones y sanciones será la siguiente, artículo 80 (OLEPGR, 2009).

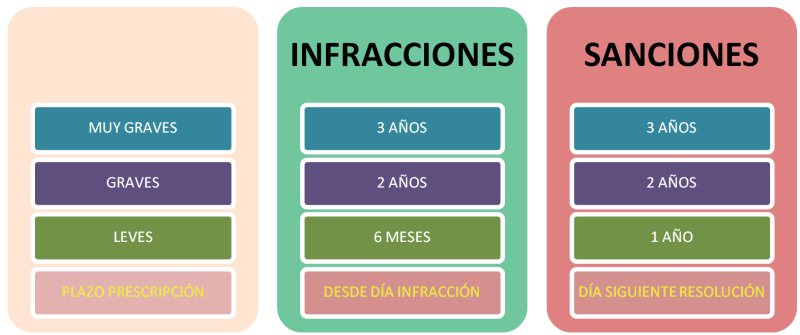


Gráfico 5. Prescripción infracciones y sanciones OLEPGR

El Libro IV de la OGPM AU regula la conservación y el uso de las zonas verdes. Se prohíbe el deterioro o manipulación de cualquier elemento dentro de una zona verde. Igualmente se regula el uso de las zonas verdes por parte de los perros, artículo 212 (OGPM AU, 1985) estableciendo que pueden estar sueltos, en los parques y jardines, si no se prohíbe lo contrario en horario de invierno de 19 a 10 horas del día siguiente y de 20 a 10 horas en horario de verano.

Para poder convivir de forma pacífica y que todos puedan hacer un uso adecuado de las zonas verdes, se prohíben la realización de actividades o juegos que puedan causar molestias o estropear el entorno.

Los expedientes iniciados por las OAC de PMM en diciembre 2019 han sido de 303 y se recogen todas las denuncias y quejas interpuestas por los ciudadanos, en relación a convivencia (Datos estadísticos, 2019).

VII. COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN EL ÁMBITO DE LA CONVIVENCIA CIUDADANA

En el apartado anterior hemos visto las competencias administrativas más destacadas por parte de la PMM en materia de medio ambiente. La mayoría se pueden encuadrar dentro del ámbito de convivencia ciudadana. Vamos a explicar una serie de normativas que causan más problemas en la convivencia de los vecinos.

7.1. Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos

El nacimiento de la Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos, en adelante LDOTA, se debe al mandato Constitucional recogido en el artículo 43.1 (CE, 1978) donde “se reconoce el derecho a la protección de la salud”. Asimismo, en el artículo 43.3 indica

que “competen a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto” (CE, 1978).

El ámbito de aplicación de la LDOA “será las diferentes actuaciones, tanto individuales como colectivas, ya sean de carácter público o privado, que en materia de drogodependencias y otros trastornos adictivos se desarrollen en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid” artículo 2 (LDOA, 5/02).

El ocio nocturno en la Ciudad de Madrid conlleva una problemática que causa molestias al vecindario e insalubridad debido a los objetos dejados por las personas que realizan como comúnmente se le conoce como “botellón”.

El artículo 30.3 (LDOA, 5/02) reseña que “no se permitirá la venta ni el consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública, salvo terrazas, veladores, o en días de feria o fiestas patronales o similares regulados por la correspondiente ordenanza municipal”.

Por otro lado en el artículo 30.4 (LDOA, 5/02) “No se permitirá la venta, suministro o distribución minorista de bebidas alcohólicas realizada a través de establecimiento de cualquier clase en los que no esté autorizado el consumo, la de carácter ambulante y la efectuada a distancia, cuando tengan lugar durante el horario nocturno que se determine por cada Corporación Local, con excepción de los establecimientos definidos en el artículo 30 de la Ley 16/1999, de 29 de abril, de Comercio Interior de la Comunidad de Madrid. En defecto de normativa local, se entenderá por horario nocturno el comprendido entre las veintidós y las ocho horas del día siguiente”.

Existe una peculiaridad en las denuncias interpuestas por los Agentes de PMM en relación al artículo 30.3, siendo las siguientes, establecido en el artículo 50.5 (LDOA, 5/02):

“El resultado de las inspecciones practicadas en las que se constate algún incumplimiento según lo dispuesto en el artículo 30.3 deberá consignarse en un acta, de la que se entregará copia al presunto responsable. En estas actas deberá constar, en todo caso:

- a) La identificación del presunto responsable.
- b) La dirección del lugar de realización de la actividad inspectora.
- c) Fecha y hora de la inspección.
- d) Identificación del profesional inspector.
- e) Una descripción del incumplimiento observado, su calificación y la sanción que pudiera corresponder.
- f) Identidad del Órgano Instructor, del Órgano competente para imponer la sanción y norma que atribuye la competencia.
- g) Firma del presunto responsable. La firma no implica la conformidad con los hechos reflejados en el acta de inspección, únicamente acredita su recepción. En el supuesto que aquel se negara a firmar el acta, se hará constar expresamente esta circunstancia.

- h) Indicación de que dicha acta inicia el procedimiento sancionador y que dispone de un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones y proponer las pruebas que estime convenientes, con indicación de los lugares, oficinas o dependencias donde pueda presentarlas.

Así como de que si el presunto infractor reconoce explícitamente su responsabilidad en el plazo expresado en el párrafo anterior, se resolverá sin más trámite, aplicándose una reducción del 40 por 100 del importe” (LDO-TA, 5/02).

Todas las denuncias interpuestas en materia de consumo de alcohol en vía pública y venta no permitida se realizan en boletín de denuncia de ordenanza.

El régimen sancionador, también tiene una peculiaridad en relación a las denuncias interpuestas. El artículo 52.3 (LDO-TA, 5/02) detalla que:

“Las sanciones por infracción del artículo 30.3 de la presente Ley, referida al consumo de alcohol en la vía pública, consistirán:

- a) Si la infracción hubiera sido cometida por un menor de dieciocho años, en multa de 500 euros.
 - En caso de que el menor hubiera sido sancionado, mediante resolución firme en la vía administrativa, por consumo de alcohol en la vía pública, en los seis meses anteriores a la fecha de comisión de la infracción, se elevará el importe de la multa en 500 euros por cada una de las reincidencias.
- b) En el caso del infractor mayor de edad, la sanción aplicable será el doble de la prevista en el cuadro general de sanciones, establecido en el artículo 59.1 de la presente Ley.

En caso de que hubiera sido sancionado, mediante resolución firme en la vía administrativa, por consumo de alcohol en la vía pública, en los seis meses anteriores a la fecha de comisión de la infracción, se elevará el importe de la multa en 500 euros por cada una de las reincidencias.

Las Corporaciones Locales serán competentes para llevar a cabo el procedimiento sancionador de estas infracciones” (LDO-TA, 5/02).

Las denuncias interpuestas durante el mes de diciembre en materia de alcohol fueron 2740 a mayores de edad y 77 a menores, según datos recogidos en (Datos estadísticos, 2019).

7.2. Ordenanza Municipal Reguladora de la Venta Ambulante 27/03/2003

En estos últimos años hemos visto en medios de comunicación la problemática de la venta ambulante ilegal. Por un lado, debido al perjuicio económico que causa en materia de propiedad industrial e intelectual y por el otro

lado la problemática en su actuación y posibles repercusiones en accidentes que se han producido a la hora de intervenir y salir corriendo estas personas.

La Ordenanza Municipal Reguladora de la Venta Ambulante de 27 de marzo de 2003, en adelante ORVA, en su artículo 1 establece “requisitos y condiciones que deben cumplirse para el ejercicio de la venta que se realice en el término municipal de Madrid, por comerciantes, fuera de un establecimiento comercial permanente, de forma habitual, ocasional, periódica o continuada, en lugares debidamente autorizados y en instalaciones comerciales cuyas modalidades se recogen en la presente Ordenanza. (ORVA, 2003).

En relación a las inspecciones, “es competencia municipal, la inspección y sanción de las infracciones contra la Ley 11/97, de 8 de enero, Reguladora de la Venta Ambulante en la Comunidad de Madrid, sin perjuicio de lo que pudiera corresponder a las Autoridades Sanitarias. Artículo 40 (ORVA, 2003).

Las infracciones más denuncias por parte de PMM se encuentran recogidas en el artículo 42 (ORVA, 2003), “2.f) Instalar puestos o ejercer la actividad sin autorización municipal”.

En caso de no tener dicha autorización se podrán adoptar medidas provisionales recogidas en el artículo 44 (ORVA, 2003).

“1. En aplicación de la normativa vigente, se podrán adoptar las medidas provisionales que se estimen oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, incluida la intervención cautelar y retirada del mercado de productos, mercancías o servicios no autorizados, adulterados, deteriorados, falsificados, fraudulentos no identificados o que puedan entrañar riesgo para el consumidor.

2. Dichas medidas provisionales, que no tendrán carácter de sanción, serán las previstas en la normativa de aplicación y, en todo caso, deberán ser proporcionales al daño que se pretende evitar”.

En el mes de diciembre de 2019, las denuncias interpuestas por Agentes de PMM en relación a la venta ambulante han sido de 596 por propiedad intelectual e industrial y 287 por infracciones alimentarias, según lo recogido en (Datos estadísticos, 2019).

7.3. Ordenanza de Consumo de la Ciudad de Madrid 30/03/2011

Con el fin de velar por “la protección y defensa de la seguridad y de los legítimos intereses económicos y sociales de los consumidores y el fomento de una política de consumo responsable y participativa, en la que prime el equilibrio entre los intereses de los consumidores y empresarios” artículo 1 (OCCM, 2011), el Ayuntamiento de Madrid ha regulado dicha protección en la Ordenanza de Consumo de la Ciudad de Madrid de 30 de marzo de 2011.

El artículo 25 de la (OCCM, 2011) reseña la competencia de Policía Municipal de Madrid indicando lo siguiente:

“1. La Policía Municipal prestará apoyo a los servicios municipales de inspección de consumo y, a efectos de lo establecido en la presente ordenanza, colaborará en la ejecución de campañas programadas en dicho ámbito, en la localización e inmovilización de productos incluidos en red de alerta y en la asistencia al consumidor destinada a la mejor protección de sus derechos, siguiendo en todo caso los criterios establecidos por el Área de Gobierno competente en materia de consumo.

2. A efectos de lo establecido en el apartado 1, la Policía Municipal podrá proponer al referido órgano del Ayuntamiento de Madrid el desarrollo de actuaciones complementarias dirigidas a la protección de los consumidores, si así lo justifican los datos procedentes de su labor de seguridad ciudadana.”

7.4. Ordenanza Reguladora de la Publicidad Exterior 30/01/2009

La Ordenanza Reguladora de la Publicidad Exterior de 30 de enero de 2009, en adelante ORPE, “regula las condiciones a las que habrán de someterse las instalaciones y actividades de publicidad exterior, cualquiera que sea el sistema utilizado para la transmisión del mensaje, con el fin primordial de compatibilizar esta actividad con la protección, el mantenimiento y la mejora de los valores del paisaje urbano y la imagen de la Ciudad de Madrid, teniendo en consideración los objetivos de prevención y corrección de la contaminación lumínica y visual, el fomento de la utilización de las fuentes de energía renovable y la reducción de la intrusión luminosa en el entorno doméstico” artículo 1 (ORPE, 2009).

La competencia de inspección y control de los regulado en esta ordenanza viene regulado en el artículo 52 (ORPE, 2009) donde indica que,

“El ejercicio de las funciones de inspección y comprobación del cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ordenanza corresponderá a los servicios técnicos del órgano municipal competente así como a los agentes del Cuerpo de Policía Municipal, como encargados de la vigilancia del cumplimiento de la normativa municipal”.

“Los vehículos que se encuentren en la vía pública con fines publicitarios, podrán ser retirados de la misma por Policía Municipal o Agentes de Movilidad encargados de la vigilancia del tráfico. Artículo 54 (ORPE, 2009).

VIII. COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN EL ÁMBITO DE LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS Y ACTIVIDADES RECREATIVAS

La Ciudad de Madrid aporta a sus vecinos y visitantes una multitud de servicios de ocio y restauración para su disfrute y es carta y seña de identidad del Ayuntamiento de Madrid. Dado el gran número de establecimientos y recintos que se encuentran dentro del término municipal, se hace necesario regular dichas actividades de manera que las mismas se realicen de una manera segura y cumpliendo la legalidad. Para ello vamos a analizar las siguientes normativas en relación a las competencias ejercidas por la Policía Municipal de Madrid.

8.1. **Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas**

La Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, en adelante LEPAR, en su artículo 1 dice, “será de aplicación a los espectáculos públicos y actividades recreativas que se desarrollen en el territorio de la Comunidad de Madrid, tengan o no finalidad lucrativa, se realicen de forma habitual o esporádica y con independencia de que sus titulares u organizadores sean entidades públicas o personas físicas o jurídicas privadas” (LEPAR, 17/97).

Las inspecciones del artículo 30 (LEPAR, 17/97) serán por parte de:

“1. Corresponde a los Ayuntamientos el ejercicio de las funciones inspectoras que garanticen el cumplimiento de las normas reguladoras de los establecimientos y locales y de la celebración de los espectáculos públicos y actividades recreativas objeto de la presente Ley.

Asimismo, la Comunidad de Madrid podrá realizar funciones inspectoras en el ámbito de sus competencias.

2. Las inspecciones podrán ser realizadas por funcionarios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de las Policías Locales, o por funcionarios de la Comunidad de Madrid y de los Ayuntamientos debidamente acreditados y dotados de los medios técnicos adecuados para desempeñar eficazmente su labor que, en todo caso, tendrán, en el ejercicio de sus funciones, el carácter de agentes de la autoridad.

3. Los organizadores de los espectáculos, los titulares de locales y establecimientos, así como los encargados de unos y otros, están obligados a permitir el acceso de los funcionarios debidamente acreditados al efecto para efectuar las inspecciones, estando igualmente obligados a prestarles la colaboración necesaria para el desarrollo de las mismas.

4. Cuando se considere necesario podrá, motivadamente, requerirse la comparecencia de los interesados en la sede de la inspección, al objeto de practicar las diligencias que se determinen en la correspondiente citación.

5. El resultado de la inspección deberá consignarse en un acta, de la que se entregará copia al titular u organizador o a su representante.

6. Todo ello sin perjuicio de la facultad inspectora de los funcionarios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dentro de sus competencias legales” (LEPAR, 17/97).

La inspección realizada por los agentes del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid se encarga de comprobar que se cumplen las condiciones de seguridad e higiénico-sanitarias establecidas en la normativa, para un buen desarrollo de la actividad con las máximas garantías de seguridad para los asistentes. Artículo 6 (LEPAR, 17/97)

Para poder realizar cualquier actividad recogida en el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones, recogido en el Decreto 184/1998, de 22 de octubre, de la Comunidad de Madrid, en adelante CEPAR, se hace necesario contar para su puesta en marcha de la preceptiva licencia municipal de funcionamiento. Artículo 8 (LEPAR, 17/97).

En relación a la protección del usuario y consumidor encontramos lo siguiente, artículo 24 (LEPAR, 17/97):

“1. Los locales y establecimientos regulados en la presente Ley deberán tener a disposición del público Libros de Reclamaciones.

En los locales y establecimientos, con un aforo superior a 700 personas, deberá existir un Libro de Reclamaciones en cada una de las puertas de acceso a los mismos.

2. Los titulares de establecimientos y los organizadores de espectáculos o actividades recreativas o personas en quienes deleguen podrán ejercer el derecho de admisión. Este derecho no podrá utilizarse para restringir el acceso de manera arbitraria o discriminatoria, ni situar al usuario en condiciones de inferioridad, indefensión o agravio comparativo. El derecho de admisión deberá tener por finalidad impedir el acceso de personas que se comporten de manera violenta, que puedan producir molestias al público o usuarios o puedan alterar el normal desarrollo del espectáculo o actividad. Las condiciones para el ejercicio del derecho de admisión deberán constar en lugar visible a la entrada de los locales, establecimientos y recintos.

Se prohíbe el acceso a los establecimientos, espectáculos públicos y actividades recreativas portando prendas o símbolos que inciten a la violencia, el racismo y la xenofobia.

3. Queda prohibida la venta y reventa callejera o ambulante. La venta, venta telefónica y otras que eventualmente puedan surgir, así como la reventa o venta comisionada de entradas, localidades y abonos deberá ser objeto de autorización previa del órgano competente de la Comunidad de Madrid, que sólo otorgará cuando sea concedida, previamente, por la entidad organizadora, y dentro de los porcentajes máximos de localidades

de cada clase y de recargo sobre el precio de venta directa que se prevean reglamentariamente.

4. Los asistentes a los espectáculos y actividades recreativas tienen derecho a contemplar el espectáculo o a participar en la actividad recreativa. Asimismo, tienen derecho a que dichos eventos se desarrollen en su integridad, según el modo y condiciones en que hayan sido anunciados.

Los usuarios tendrán derecho a la devolución total o parcial del importe abonado por las localidades, en el supuesto de que el espectáculo o actividad recreativa sea suspendido o modificado sustancialmente, salvo en aquellos supuestos en que la suspensión o modificación se produjera una vez comenzado el espectáculo o actividad recreativa y fuera por causa de fuerza mayor. Todo ello sin perjuicio de las reclamaciones que fueran procedentes conforme a la normativa civil y mercantil de aplicación.

5. Los carteles y programas publicitarios para la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas deberán reflejar con claridad suficiente sus contenidos y las condiciones en las que se desarrollará, de forma que asegure la libertad de elección.

En todos los carteles habrán de consignarse, al menos, los datos siguientes:

- a) La denominación de la clase de espectáculo o actividad a desarrollar.
- b) En su caso, el título de las obras y los nombres de los autores.
- c) El nombre artístico de las personas que vayan a actuar.
- d) Fechas y horarios de las actuaciones o representaciones previas.
- e) Los precios de las diversas clases de localidades y entradas que permitan el acceso a los locales donde se celebren los espectáculos y actividades recreativas.
- f) Las condiciones, en su caso, del abono de localidades para una serie de actuaciones o representaciones previstas.
- g) La denominación social y domicilio de la empresa u organizador de los espectáculos o actividades recreativas” (LEPAR, 17/97).

Es obligatorio disponer de hojas de reclamaciones a disposición de los clientes como indica el punto 1. En caso de negativa o no disponer de las mismas, el usuario puede solicitar la presencia de PMM para levantar acta de lo sucedido. El acta a rellenar será el boletín de denuncias de ordenanzas y se realizará informe ampliatorio sobre lo acontecido. En el apartado 3 del artículo anterior viene a recoger la prohibición de la reventa de entradas, para su denuncia se utiliza el acta-denuncia que figura preestablecido. En caso de detectar la reventa se procederá a la intervención de las entradas que se están revendiendo y se notificará la denuncia al vendedor de la misma.

La prescripción de las infracciones y sanciones, recogidas en el artículo 40 (LEPAR, 17/97) son las siguientes:



Gráfico 6. Prescripción infracciones y sanciones LEPAR 17/97

Las intervenciones realizadas por PMM por inspecciones y actuaciones de espectáculos públicos y actividades recreativas en diciembre de 2019. En total se han realizado 1158 inspecciones y se han interpuesto 2413 denuncias (Datos estadísticos, 2019).

8.2. Ordenanza de Terrazas y Quioscos de Hostelería y Restauración 30/07/2013

Muchas de las actividades anteriormente descritas en la normativa LEPAR, conllevan que anexamente ejerzan su actividad en la vía pública mediante la instalación de terrazas. Para ello se ha reglamentado su uso en la Ordenanza de Terrazas y Quioscos de Hostelería y Restauración de 30 de julio de 2013.

Existe mucha confusión con terrazas que se ubican en terreno de uso privado, pensando que no se necesita de autorización para instalar la misma. Pero el artículo 1 (OTQHR, 2013) indica que las siguientes instalaciones deben someterse a esta ordenanza:

- a) La instalación de terrazas en terrenos de dominio público y terrenos de titularidad privada y uso público.
- b) La instalación de quioscos de hostelería y restauración temporales y permanentes en terrenos de dominio público.

Por lo tanto lo que marca la obligación de acogerse a las estipulaciones de esta ordenanza es el uso público de la terraza. En cuanto haya ese uso público se debe obtener la licencia previa al inicio de la actividad, tanto en terreno público como privado.

El inicio de una actividad de LEPAR se puede realizar mediante declaración responsable cumpliendo todo lo establecido en la normativa vigente. Pero la instalación de terrazas, al hacer uso de un espacio público, hace necesaria la licencia previa.

El Acta-denuncia en materia de inspección de terrazas tiene su propia acta.

8.3. Ordenanza de apertura de actividades económicas 28/02/2014

Con el fin de agilizar los trámites en la gestión de apertura de una actividad económica se ha reglamentado la misma a través de la Ordenanza de apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid de 28 de febrero de 2014.

Con el fin de agilizar la apertura se ha desarrollado la declaración responsable, siendo el mismo, artículo 2 (OAECM, 2014), un “documento suscrito por un interesado en el que manifiesta, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos por la normativa vigente para acceder al reconocimiento de un derecho o facultad o para su ejercicio, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante el periodo de tiempo inherente a dicho reconocimiento o ejercicio”.

En el artículo 3.2 (OAECM, 2014) se reseñan los ámbitos excluidos, siendo:

“a) El uso residencial, sus instalaciones especializadas, elementos comunes o dotaciones, incluido el uso de garaje aparcamiento como dotación al servicio de los edificios.

b) Cualquier actuación cuya titularidad corresponda a las Administraciones Públicas, sus Organismos Autónomos, Entidades de Derecho público o Empresas públicas, así como representaciones diplomáticas u organismos internacionales, o se realicen sobre inmuebles gestionados por las mismas.

c) Las actuaciones urbanísticas que se realicen sobre bienes de dominio público y precisen de la obtención de la correspondiente autorización o concesión demanial, salvo si se trata de locales individuales en mercados municipales sujetos al régimen de concesión.

d) Las actuaciones que afecten a los siguientes usos urbanísticos, u otros usos que aun no estando recogidos en este listado estén previstos como usos autorizables o compatibles de alguno de ellos:

- i. Dotacional zona verde.
- ii. Dotacional Servicios de las Administraciones Públicas.
- iii. Dotacional Servicios infraestructurales, en sus clases de abastecimiento de agua, saneamiento y residuos sólidos.
- iv. Dotacional para la Vía Pública.
- v. Dotacional para el Transporte.
- e) Las actuaciones que afecten simultáneamente a varios usos urbanísticos ubicados en un mismo inmueble, y alguno de ellos estuviera excluido de esta ordenanza” (OAECM, 2014).

La declaración responsable otorga la posibilidad de iniciar la actividad, pero en el plazo de un mes debe ser ratificada por el “acta de inspección técnica”, otorgada por el técnico correspondiente donde se emite lo siguiente:

- Acta favorable. Puede continuar con la actividad.
- Acta de subsanación. Se indican las actuaciones a subsanar para ejercer la actividad.
- Acta no favorable. No se puede continuar desarrollando la actividad.

8.4. Ordenanza por la que se regula la asignación de un código identificativo a los locales con puerta de calle y las agrupaciones de locales ubicados en el término municipal de Madrid 28/04/10

Con el fin de tener un registro estadístico de todos los locales que se encuentran en el término municipal, se ha desarrollado mediante Ordenanza su asignación y uso a través de la Ordenanza por la que se regula la asignación de un código identificativo a los locales con puerta de calle y las agrupaciones de locales ubicados en el término municipal de Madrid de 28 de abril de 2010.

Se asignará un código a cada local, así todos estarán identificados conforme a su situación y ubicación (OCL, 2010).

IX. CONCLUSIONES

Hemos analizado el contexto en el que se encuentra la Policía Municipal de Madrid dentro del modelo policial español y las competencias adquiridas por la normativa estatal, autonómica y municipal.

La policía administrativa ejercida por la Policía Municipal se sustenta en el Derecho administrativo que hemos explicado en el apartado II. Resumiendo el contenido del mismo en la definición de (Garrido, 2010) sobre la Policía Administrativa siendo “el conjunto de medidas coactivas que utiliza la Administración para que los particulares ajusten su actividad a un fin de utilidad pública”.

La Ciudad de Madrid tiene una Ley especial otorgada por las Cortes Generales para dotarlas de unas mayores competencias para la gestión de sus intereses mediante (LCREM, 22/06).

Con toda la normativa a nivel estatal, autonómico y local hemos visto las competencias más destacadas en la actuación de Policía Municipal de Madrid y las más demandadas por los ciudadanos, tanto a nivel de la seguridad colectiva e individual, como en el ámbito de la seguridad vial, medio ambiente, convivencia vecinal y espectáculos públicos y actividades recreativas.

Como punto y final a este estudio y como miembro del Cuerpo de Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid he tratado de recoger de manera resumida las competencias más destacables en la actuación como medio de la Administración para conseguir sus objetivos y utilidad de los ciudadanos para realizar sus requerimientos.

X. GLOSARIO DE ABREVIATURAS

- AAPP: Administración Pública.
- AGE: Administración General del Estado.
- BOE: Boletín Oficial del Estado.
- CC: Código Civil 1889.
- CCAA: Comunidad Autónoma.
- CE: Constitución Española 1978.
- CEPAR: Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas.
- EELL: Entidades Locales.
- FCS: Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- FCSE: Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- LCPLCM: Ley de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad.
- LCREM: Ley de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid.
- LDOTA: Ley sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos.
- LEPAR: Ley de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.
- LMMGL: Ley de Medidas de Modernización del Gobierno Local.
- LO: Ley Orgánica.
- LOEACM: Ley Orgánica del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid.
- LOFCS: Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
- LOPSC: Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana.
- LOTT: Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.
- LPACAP: Ley del Procedimiento Administrativo Común y de las Administraciones Públicas.
- LRBRL: Ley Reguladora de Bases de Régimen Local.
- LRJSP: Ley del Régimen Jurídico del Sector Público.
- LSV: Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.
- OAC: Oficina de Atención al Ciudadano.
- OAECM: Ordenanza de Apertura de Actividades Económicas de la Ciudad de Madrid.
- OCCM: Ordenanza de Consumo de la Ciudad de Madrid.
- OCL: Ordenanza código identificativo locales.
- OGPMU: Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente Urbano.
- OMS: Ordenanza de Movilidad Sostenible.
- OLEPGR: Ordenanza de Limpieza de los Espacios Públicos y Gestión de Residuos.
- OPCAT: Ordenanza de Protección contra la Contaminación Acústicas y Térmica.
- ORPE: Ordenanza Reguladora de la Publicidad Exterior.
- ORVA: Ordenanza Municipal Reguladora de la Venta Ambulante.
- OTQHR: Ordenanza de Terrazas y Quioscos de Hostelería y Restauración.

- PMM: Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid.
- RGC: Reglamento General de Conductores.
- RGV: Reglamento General de Vehículos.
- ROTT: Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.
- VTC: Vehículo de alquiler con conductor.

XI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acuerdo Junta de Gobierno, de 4 de julio de 2019. Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, núm. 8434, de 8 de julio de 2019, pp. 74 a 127. Recuperado de: <https://sede.madrid.es/sites/v/index.jsp?vgnextfnt=default&vgnext-channel=6b3d814231ede410VgnVCM1000000b205a0aRCRD&-vgnextoid=8de1a34b351db610VgnVCM1000001d4a900aRCRD&titulo1=1&target=texto>.
- Constitución Española, 1978. Boletín Oficial del Estado, núm. 311, de 29 de diciembre de 1978, pp. 29313 a 29424. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>.
- Congreso de los Diputados (22/12/2019). Constitución de 1978. Consultado en: http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/ConstEsp1812_1978/Const1978
- Decreto 112/1993, de 28 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento Marco de Organización de las Policías Locales de la Comunidad de Madrid. Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. Recuperado de: http://www.madrid.org/wleg_pub/secure/normativas/contenidoNormativa.jsf?opcion=VerHtml&nmnorma=451&cdestado=P#no-back-button
- Decreto 184/1998, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones. Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. Recuperado de: http://www.madrid.org/wleg_pub/secure/normativas/contenidoNormativa.jsf?opcion=VerHtml&nmnorma=346#no-back-button
- GARRIDO FALLA, F., PALOMAR OLMEDA, A., LOSADA GONZÁLEZ, H. (2010), 15.^a Ed. Tratado de Derecho administrativo. Madrid: Tecnos.
- Ley 1/2018, de 22 de febrero, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad de Madrid. Boletín Oficial del Estado, núm. 61, de 12 de marzo de 2018, pp. 58235 a 58262. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-7516>
- Ley 5/2002, de 27 de junio, sobre Drogodependencias y otros Trastornos Adictivos. Boletín Oficial del Estado, núm. 176, de 24 de julio de 2002, pp. 27225 a 27244. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-14844>

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Boletín Oficial del Estado, núm. 80, de 3 de abril de 1985, pp. 8945 a 8964. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392>
- Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres. Boletín Oficial del Estado, núm. 182, de 31 de julio de 1987, pp. 23451 a 23481. Recuperado de:
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1987-17803>
- Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas. Boletín Oficial del Estado, núm. 98, de 24 de abril de 1998, pp. 13723 a 13735. Recuperado de:
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-9648>
- Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid. Boletín Oficial del Estado, núm. 159, de 5 de julio de 2006, pp. 25202 a 25215. Recuperado de:
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-12057>
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Boletín Oficial del Estado, núm. 236, de 2 de octubre de 2015, pp. 89343 a 89410. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público. Boletín Oficial del Estado, núm. 236, de 2 de octubre de 2015, pp. 89411 a 89530. Recuperado de:
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566>
- Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Boletín Oficial del Estado, núm. 285, de 2 de noviembre de 1997, pp. 35082 a 25088. Recuperado de: <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1997-25336>
- Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local. Boletín Oficial del Estado, núm. 301, de 17 de diciembre de 2003, pp. 44771 a 44791. Recuperado de:
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-23103>
- Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Boletín Oficial del Estado, núm. 63, de 14 de marzo de 1986, pp. 9604 a 9616. Recuperado de:
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-6859>
- Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid. Boletín Oficial del Estado, núm. 51, de 1 de marzo de 1983, pp. 5783 a 5790. Recuperado de:
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1983-6317>
- Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana. Boletín Oficial del Estado, núm. 77, de 31 de marzo de 2015, pp. 27216 a 27243. Recuperado de:
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-3442>
- Ordenanza, de 24 de julio de 1985, General de Protección del Medio Ambiente Urbano. Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, núm. 4636, de 5 de diciembre de 1985, pp. 1031. Recuperado de: <https://>

- sede.madrid.es/portal/site/tramites/menuitem.5dd4485239c96e-10f7a72106a8a409a0/?vgnextoid=158c9d2e3fd4f010VgnVCM100009b25680aRCRD&vgnnextchannel=6b3d814231ede410VgnVCM1000000b205a0aRCRD&vgnnextfmt=default
- Ordenanza, de 27 de marzo de 2003, municipal reguladora de la Venta Ambulante. Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, núm. 5549, de 29 de mayo de 2003, pp. 1980 a 1986. Recuperado de:
<https://sede.madrid.es/sites/v/index.jsp?vgnextoid=069d7b3cb0e4f010VgnVCM1000009b25680aRCRD&vgnnextchannel=6b3d814231ede410VgnVCM1000000b205a0aRCRD>
- Ordenanza, de 30 de enero de 2009, Reguladora de la Publicidad Exterior. Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, núm. 5892, de 10 de febrero de 2019, pp. 7 a 21. Recuperado de:
<https://sede.madrid.es/portal/site/tramites/menuitem.5dd4485239c96e-10f7a72106a8a409a0/?vgnextoid=4058789b9ef5f110VgnVCM100000b205a0aRCRD&vgnnextchannel=e81965dd72ede410VgnVCM1000000b205a0aRCRD&vgnnextfmt=default>
- Ordenanza, de 28 de abril de 2010, por la que se regula la asignación de un código identificativo a los locales con puerta de calle y a las agrupaciones de locales ubicados en el término municipal de Madrid. Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, núm. 6177, de 06 de mayo de 2010, pp. 3 a 15. Recuperado de:
<https://sede.madrid.es/portal/site/tramites/menuitem.5dd4485239c96e-10f7a72106a8a409a0/?vgnextoid=bf05b48a41198210VgnVCM100000b205a0aRCRD&vgnnextchannel=e81965dd72ede410VgnVCM1000000b205a0aRCRD&vgnnextfmt=default>
- Ordenanza, de 25 de febrero de 2011, de Protección contra la Contaminación Acústica y Térmica. Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, núm. 6385, de 7 de marzo de 2011, pp. 6 a 46. Recuperado de:
<https://sede.madrid.es/sites/v/index.jsp?vgnextoid=0130511f3649e210VgnVCM2000000c205a0aRCRD&vgnnextchannel=6b3d814231ede410VgnVCM1000000b205a0aRCRD>
- Ordenanza, de 30 de marzo de 2011, de Consumo de la Ciudad de Madrid. Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, núm. 6414, de 15 de abril de 2011, pp. 6 a 27. Recuperado de:
<https://sede.madrid.es/portal/site/tramites/menuitem.5dd4485239c96e-10f7a72106a8a409a0/?vgnextoid=0d8c4041b885f210VgnVCM2000000c205a0aRCRD&vgnnextchannel=e81965dd72ede410VgnVCM1000000b205a0aRCRD&vgnnextfmt=default>
- Ordenanza, de 23 de julio de 2013, de Terrazas y Quioscos de Hostelería y Restauración, núm. 6977, de 06 de agosto de 2013, pp. 5 a 32. Recuperado de:
https://sede.madrid.es/FrameWork/generacionPDF/ANM2013_76.pdf?idNormativa=6c30a49604150410VgnVCM1000000b205a0aRCRD&nombreFichero=ANM2013_76&cacheKey=7

- Ordenanza, de 28 de febrero de 2014, de apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid. Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, núm. 7131, de 20 de marzo de 2014, pp. 5 a 63. Recuperado de: <https://sede.madrid.es/portal/site/tramites/menuitem.5dd4485239c96e-10f7a72106a8a409a0/?vgnextoid=88463f56bb4e4410VgnVCM200000c205a0aRCRD&vgnnextchannel=37f637c190180210VgnVCM100000c90da8c0RCRD&vgnnextfmt=default>
- ORDENANZA, de 5 de octubre de 2018, de Movilidad Sostenible. Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, núm. 8263, de 23 de octubre de 2018, pp. 11 a 182. Recuperado de: https://sede.madrid.es/FrameWork/generacionPDF/ANM2018_45.pdf?idNormativa=5ccdb732cef96610VgnVCM2000001f4a900aRCRD&nombreFichero=ANM2018_45&cacheKey=212
- PARADA VÁZQUEZ, R. (2019) 26.^a Ed. Derecho administrativo I. Madrid: Dykinson.
- POLICÍA MUNICIPAL. Datos estadísticos actuaciones Policía Municipal de Madrid. Datos abiertos, Madrid.es. <https://datos.madrid.es/portal/site/egob/menuitem.c05c1f754a33a9fbe4b2e4b-284f1a5a0/?vgnextoid=bffff1d2a9fdb410VgnVCM2000000c205a0aRCRD&vgnnextchannel=374512b9ace9f310VgnVCM100000171f5a0aRCRD&vgnnextfmt=default>
- PROTOCOLO ALTA CONTAMINACIÓN, 10 de diciembre de 2018, Ayuntamiento de Madrid. Recuperado de: <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Medidas-especiales-de-movilidad/Protocolo-de-contaminacion/Aprobado-el-nuevo-protocolo-por-alta-contaminacion/?vgnnextfmt=default&vgnextoid=3f5cea62db-797610VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnnextchannel=00b3cf7588-c97610VgnVCM2000001f4a900aRCRD>
- Real Decreto, de 24 de julio de 1889, por el que se publica el Código Civil. Gaceta de Madrid, núm. 206, de 25 de julio de 1889, pp. 249 a 259. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763>
- Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Conductores Boletín Oficial del Estado, núm. 138, de 8 de junio de 2009, pp. 48068 a 48182. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-9481>
- Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres. Boletín Oficial del Estado, núm. 241, de 8 de octubre de 1990, pp. 29406 a 29473. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1990-24442>
- Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos. Boletín Oficial del Estado, núm. 22, de 26 de enero de 1999, pp. 3440 a 3528. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1999-1826>

Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre de 2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial. Boletín Oficial del Estado, núm. 261, de 31 de octubre de 2015, pp. 103167 a 103231. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11722>