JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN ILLES BALEARS

(PRIMER SEMESTRE 2025)

—

JURISPRUDÈNCIA AMBIENTAL A LES ILLES BALEARS

(PRIMER SEMESTRE 2025)

JOSEP MANUEL GÓMEZ GONZÁLEZ

Jefe de Servicio Jurídico de Ordenación del Territorio

Departamento de Territorio. Consejo Insular de Mallorca

Sumario: 1. Sobre la constitucionalidad de la adopción de medidas adicionales de protección en materia de residuos: la sentencia núm. 524/2024 de 15 de noviembre de 2024 del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears (PO-384/2019 – N.I.G: 07040 33 3 2019 0000363). 2. Sobre la inactividad de la administración en la ejecución de una sentencia frente a la contaminación acústica de una zona de ocio: la sentencia núm. 58/2025 de 13 de febrero de 2025 del Tribunal Superior de Justicia en Illes Balears (AP-363/2024 - N.I.G: 07040 45 3 2022 0002603). 3. Sobre la denegación de autorización de ocupación de bienes del DPMT por razones de preservación ambiental y territorial: la sentencia núm. 74/2025 de 25 de febrero de 2025 del Tribunal Superior de Justicia en Illes Balears (PO-161/2022 - N.I.G: 07040 45 3 2021 0001733).

Este semestre comentaremos tres sentencias del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears (TSJIB), dos en recurso ordinario y una en apelación. La primera de ellas se dictó con relación a la aprobación de un instrumento de ordenación territorial: el Plan Director Sectorial de Residuos no Peligrosos de Mallorca, y perseguía su anulación por haber sido aprobada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, además de alegar la falta de competencia del Consejo Insular para su tramitación y aprobación y, finalmente, se perseguía acceder a la cuestión de constitucionalidad de unas previsiones de la legislación autonómica de residuos.

La segunda, se dicta en un recurso de apelación contra el Ayuntamiento de Ciutadella por omisión en la ejecución judicial de medidas contra la contaminación acústica en una zona de ocio. Los argumentos esgrimidos en su

día también se basaron en la intromisión en la intimidad de los reclamantes y en los efectos sobre el derecho al descanso.

La tercera de las sentencias se dictó en un procedimiento ordinario sobre la denegación de una autorización de ocupación de bienes de dominio público marítimo terrestre con instalaciones de temporada en un tramo de costa de s'Espalmador en Formentera.

1. Sobre la constitucionalidad de la adopción de medidas adicionales de protección en materia de residuos: la sentencia núm. 524/2024 de 15 de noviembre de 2024 del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears (PO-384/2019 – N.I.G: 07040 33 3 2019 0000363).

Esta primera sentencia responde al recurso que la aprobación definitiva del Plan Director de Residuos no Peligrosos de la Isla de Mallorca, aprobado mediante acuerdo del Pleno del Consejo Insular de Mallorca, el 9 de mayo de 2019. Las pretensiones de los recurrentes eran, en esencia la nulidad de los objetivos de reciclado y utilización de envases previstos en el apartado 3.2 del anexo IV del Plan.

Esta pretensión se basaba en los motivos siguientes: la incompetencia del Consejo Insular de Mallorca para la aprobación de dichos objetivos, al considerar que se trata de medidas de responsabilidad ampliada del productor, que sólo podría adoptar el Estado por Real Decreto, de acuerdo con el art. 31.3 de la Ley estatal 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados; la vulneración del principio de participación ciudadana como consecuencia de la omisión del trámite de información pública tras la introducción del punto 3.2 del anexo IV del Plan Director Sectorial; y, finalmente, en el escrito de conclusiones únicamente se solicita la nulidad del objetivo de reciclado de envases consistente en reciclar, como mínimo, antes de 2030, un 75% de los residuos de envases no industriales y la nulidad de los objetivos de reutilización.

En definitiva, en la petición final no se pretendió la nulidad de los objetivos de reciclado de residuos por tipología de material (metales, plásticos, papel y cartón, vidrio, madera, *bricks*, textil), como tampoco se solicitó la nulidad

por omisión del trámite de audiencia. Por ello, el objeto del litigio quedó reducido a la impugnación del objetivo de reciclado de envases consistente en reciclar, como mínimo, antes de 2030, un 75% de los residuos de envases no industriales y la nulidad de los objetivos de reutilización, y al motivo relativo a la falta de competencia del Consejo Insular de Mallorca para la aprobación de dichos objetivos, al considerar que se trata de medidas de responsabilidad ampliada del productor, que sólo podría adoptar el Estado por Real Decreto.

No obstante, la realidad es que el motivo principal del pleito se dirigía a plantear una cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, contra los apartados 2 c), j) y k) del artículo 2 de la Ley 8/2019, de 19 de febrero, de residuos y suelos contaminados de las Illes Balears, que establecen en las Illes Balears los objetivos en materia de prevención, reutilización, preparación para la reutilización y reciclaje. Ello se fundaba en el hecho que la recurrente consideraba inconstitucionales dichos apartados, por entender que vulneran la normativa estatal básica y, más concretamente, la competencia exclusiva otorgada al Estado por medio del artículo 31.3 de la Ley 22/2011, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1. 13ª y 23ª de la Constitución, para adoptar medidas de responsabilidad ampliada del productor.

La recurrente consideró que el establecimiento por parte de una comunidad autónoma (o de un ente territorial de ámbito inferior, el Consejo Insular de Mallorca) de medidas de responsabilidad ampliada del productor (como sería el caso de la fijación de objetivos de reciclado o reutilización de envases) que resultaren contrarias a la normativa estatal básica o no estuvieren previstas en la misma resultaría contrario a la competencia exclusiva del Estado regulada en el artículo 31.3 de la Ley 22/2011. Como argumento complementario, la demandante consideraba que los apartados c), j) y k) del artículo 2 de la Ley 8/2019 serían inconstitucionales, por vulnerar la normativa estatal básica y, más concretamente, la competencia exclusiva otorgada al Estado en materia de responsabilidad ampliada del productor.

La contestación a la demanda defendió que la disposición impugnada debe considerarse que está dentro de los límites mínimo y máximo del Real Decreto estatal 252/2006, que tiene suficiente amparo en la ley autonómica y que se adapta al progresivo aumento de objetivos, previsto en las directivas europeas.

Igualmente, sobre la constitucionalidad de la Ley autonómica afirmó que no vulnera los títulos competenciales estatales y tiene amparo en el título competencial de establecer normas adicionales de protección del medio ambiente. Considera que estamos ante un supuesto resuelto por la STC 100/2020, de 22 de julio, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad del Estado contra la Ley Navarra de Residuos.

La defensa de la Administración, destacó también, que el Tribunal Constitucional ha admitido en diferentes sentencias la posibilidad que las Comunidades Autónomas, al amparo de la competencia para dictar normas adicionales de protección del medio ambiente, puedan aprobar normas con niveles de protección más altos que los determinados en la legislación estatal. Ello fue esgrimido tanto por la abogacía del Consejo Insular como la defensa de la Comunidad Autónoma.

El Tribunal de instancia, por auto de 14 de noviembre de 2023, oídas las partes y el Ministerio Fiscal, acordó plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con los apartados de la ley balear que se consideraban contrarios a la legislación básica estatal.

La respuesta del Tribunal constitucional se obtuvo por auto de 7 de mayo de 2024, en el que se acordó inadmitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad. Sobre este punto de debate el Tribunal Constitucional considera que no se invaden competencias estatales razonado primero que estamos ante normas cuya finalidad es la protección del medio ambiente, que es lo que debe primar, razonando que:

> «c) *De cuanto antecede se colige que las, normas estatales y la ley autonómica en conflicto se adoptan con el objetivo principal de hacer frente a los problemas medioambientales que se derivan de la generación y la gestión de residuos, ya sea con carácter general, como en el caso de la Ley*

7/2022, ya sea en referencia a un flujo de residuos en especial, como acontece con el Real Decreto 1055/2022 relativo a los residuos de envases. No obstante, como ya tuvo ocasión de apuntar este tribunal en la STC 100/2020, FJ 3 D), al referirse a los residuos de las bolsas de plástico, la conclusión anterior no impide que las medidas que venimos examinando puedan tener también una finalidad económica ni puede llevamos a descartar que las normas enjuiciadas puedan tener incidencia en la actividad económica. Ahora bien, como también se razonó entonces, "para que el legislador estatal, al amparo de la competencia que le atribuye el art. 149.1.13 CE, pueda establecer una regulación uniforme sobre esta materia no basta con que las medidas adoptadas tengan incidencia en la actividad económica, [...] sino que es preciso que tenga[n] una incidencia directa y significativa sobre la actividad económica general, pues de no ser así se vaciaría de contenido una materia y un título competencial más específico (SSTC 21/1999, de 25 de febrero, FJ 5, y 141/2014, FJ 5)". Y continuamos afirmando que "para que estas medidas puedan estar justificadas será preciso que la actividad regulatoria ejercida por las comunidades autónomas en el ejercicio de competencias tenga entidad suficiente para ocasionar una distorsión sustancial en el funcionamiento del mercado". Este tribunal no niega que la regulación de los objetivos de reciclado de residuos de envases que lleva a cabo el precepto cuestionado pueda tener cierto impacto económico, así como tampoco puede obviar la relevancia económica de la responsabilidad ampliada del productor, toda vez que, precisamente en relación con esta última, el propio art. 37.2 de la Ley 7/2022 exige que, al establecer las obligaciones del régimen de responsabilidad ampliada del productor del producto, se tenga en cuenta, entre otros elementos, la "necesidad de garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior". Sin embargo, a los efectos de este trámite liminar de inadmisión, y refiriéndonos en concreto al caso que nos ocupa, lo cierto es que el auto de planteamiento no ofrece elementos de juicio que permitan alcanzar la conclusión de que el objetivo de reciclaje previsto en el precepto cuestionado pueda tener la entidad suficiente como para ocasionar una distorsión sustancial en el funcionamiento del mercado que es lo que, con arreglo a nuestra jurisprudencia, justificaría el establecimiento de una regulación estatal uniforme. En consecuencia, debe convenirse con el fiscal general del Estado, en que la finalidad primordial que persiguen las normas en conflicto es la protección del medio ambiente, por lo que las normas en conflicto han

de analizarse bajo el prisma de los arts. 149.1.23 CE y 30.46 del Estatuto de Autonomía de Illes Balears». ”

Visto lo anterior el Tribunal Constitucional realiza el juicio de constitucionalidad sobre si los arts. 37.2 de la Ley 7/2022 y 10.1 c) del RD 1055/2020 son formal y materialmente básicos; igualmente, considera que esta Sala acertadamente ya estimó el carácter formal y materialmente básico de los preceptos estatales que selecciona como normas de contraste, señalando que:

> “«*Desde el punto de vista material, lo básico en materia de medio ambiente cumpla una función de ordenación de mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que permiten que las comunidades autónomas establezcan niveles de protección más altos {supra, FJ 4 a) i)]. En relación con el art. 312 de la Ley 7/2022, se ha de afinar el cumplimiento de este requisito pues, si bien el precepto remite la regulación de las obligaciones del régimen de responsabilidad ampliada del productor a un real decreto del Consejo de Ministros, nada en su redacción impide que las comunidades autónomas con competencias en la materia puedan ejercerlas, estableciendo normas adicionales de protección, siempre que lo hagan dentro del marco que establezca dicha regulación estatal. Y a idéntica conclusión se ha de llegar en lo que atañe al art. 10.1 c) del Real Decreto 1055/2022, puesto que la medida que en el mismo se establece debe cumplirse "en el ámbito de todo el territorio del Estado", si bien se trata de un objetivo "mínimo", lo que determina que, como advertimos en el caso examinado en la STC 100/2020, las comunidades autónomas no pueden rebajar ese nivel de protección, pero nada obsta para que puedan adoptar normas adicionales con estándares de protección medioambiental más elevados, siempre que tales disposiciones no entren en colisión con otros valores constitucionales*».

Sobre el segundo de los requisitos, es decir si existe contradicción insalvable entre los preceptos estatales invocados, considera que la cuestión planteada es infundada, argumentando que:

«*Por otro lado, tampoco se aprecia contradicción entre el precepto cuestionado y el art. 10.1 c) del Real Decreto 1055/2022. Como indica la disposición final tercera del Real Decreto 1055/2022, a través del mismo se transpone al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 94/62/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 1994, relativa a los envases y residuos de envases. El art. 6.1 h) de la Directiva 94/62/CE, en su redacción vigente, establece que "a más tardar el 31 de diciembre de 2030, se reciclará un mínimo del 70% en peso de todos los residuos de envases".*

Siguiendo el objetivo mínimo marcado por el Derecho de la Unión Europea, el art. 10.1 c) del Real Decreto 1055/2022 establece, para 2030, el mismo objetivo de reciclaje de "un mínimo del 70% en peso de todos los residuos de envases". Se trata, en todo caso, como la propia norma indica, de un objetivo "mínimo", de manera que las comunidades autónomas, que hayan asumido la competencia para dictar normas adicionales de protección del medio ambiente (art. 30.46 del Estatuto de Autonomía de Illes Balears), pueden establecer objetivos adicionales, más ambiciosos a los previstos con carácter de mínimos en la normativa estatal básica y que establezcan un nivel superior de protección medioambiental.

Así acontece en el caso examinado, en el que el art. 2.2 c) de la Ley 8/2019, respetando en todo caso el nivel de protección establecido por el objetivo mínimo establecido para todo el territorio del Estado, lo complementa, estableciendo un objetivo de reciclaje superior para las Illes Balears, consistente en "reciclar, como mínimo, antes del año 2030, un 75% de los residuos de envases no industriales". En definitiva, el precepto cuestionado no es contrario a lo dispuesto en el art. 10.1 c) del Real Decreto 1055/2022, como legislación básica en materia de medioambiente, puesto que establece un nivel de protección adicional o más elevado. Y, además, no puede dejar de apuntarse que ni siquiera fija un objetivo superior en relación con todo tipo de residuos de envases, sino que el incremento adicional del objetivo de reciclaje se refiere únicamente a los envases no industriales.

Por todo lo expuesto, del contenido del auto de planteamiento no se desprende y este tribunal tampoco aprecia que exista una contradicción

> *absoluta e insalvable entre el precepto cuestionado y los preceptos estatales indicados como parámetros de contraste, de manera que no puede sino concluirse que el precepto cuestionado no vulnera el orden constitucional de distribución de competencias. En consecuencia, la cuestión de inconstitucionalidad ha de ser inadmitida por resultar notoriamente infundada*».

En definitiva, en el caso de autos, y reduciéndose la cuestión a la posible inconstitucionalidad de la obligación de alcanzar unos objetivos de reciclado más exigentes según la letra c) del apartado 2 del artículo 2 de la Ley 8/2019, que los establecidos en la normativa estatal básica, teniendo en cuenta los argumentos expuestos sobre que dicha medida se incardina en la protección del medio ambiente, estableciendo un nivel de protección más elevado, es compatible con la estatal que establece un mínimo, de manera que las comunidad autónoma de las Illes Balears puede establecer objetivos adicionales más ambiciosos. En cuanto a la posible afectación de la medida al mercado interior, considera el Tribunal Constitucional que no queda acreditado que el reciclaje previsto del 75% frente al mínimo del 70% tenga entidad suficiente como para ocasionar una distorsión sustancial en el funcionamiento del mercado, que es lo que justificaría una regulación estatal uniforme.

Por todo ello, el Tribunal, concluye:

> «*Desestimar el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de ECOEMBALAJES ESPAÑA, S.A contra el Plan director sectorial de residuos no peligrosos de la isla de Mallorca, aprobado por el Pleno del Consejo Insular de Mallorca el 9 de mayo de 2019*».

2. Sobre la inactividad de la administración en la ejecución de una sentencia frente a la contaminación acústica de una zona de ocio: la sentencia núm. 58/2025 de 13 de febrero de 2025 del Tribunal Superior de Justicia en Illes Balears (AP-363/2024 - N.I.G: 07040 45 3 2022 0002603).

El recurso de apelación que condujo a la sentencia que pasamos a comentar, se interpuso a instancias de diversos afectados por contaminación acústica en una zona de ocio del municipio de Ciutadella

(Menorca). El objeto del recurso de apelación es el Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Palma de Mallorca, de 02/02/2024, complementado y aclarado por el Auto de 02/04/2024, mediante los cuales, en el Procedimiento de Ejecución Definitiva número 31 de 2023, se ha declaró ejecutada la sentencia número 311/2023, de 01/06/2023, por la que, en Procedimiento Especial para la Protección de los Derechos Fundamentales de la Persona, se había estimado la demanda de los ahora apelantes, todos ellos con domicilio, en el que residen temporal o permanentemente, sito en la zona de Es Pla de Ciutadella, los cuales habían denunciado reiteradamente ruidos y solicitado al Ayuntamiento de Ciutadella de Menorca inspecciones, sin que ese Ayuntamiento hubiera reaccionado. Con la estimación de la demanda, la sentencia número 311/2023, declaró la lesión del derecho fundamental recogido en el artículo 18.2 CE por inactividad del Ayuntamiento de Ciutadella de Menorca que incurría en vulneración del ordenamiento jurídico, condenándose en consecuencia a ese Ayuntamiento "[...] *al cumplimiento de sus obligaciones en los concretos términos en que están establecidas y, todo ello, con la finalidad de restablecer los derechos por razón de los cuales el recurso ha sido formulado*[...]".

Como se ha adelantado, la sentencia número 311/2023, dictada el 01/06/2023 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Palma, declaró la lesión del derecho fundamental recogido en el artículo 18.2 CE por inactividad del Ayuntamiento de Ciutadella de Menorca que incurría en vulneración del ordenamiento jurídico. Una vez firme la sentencia, el 05/07/2023, el 25/09/2023, los ahora apelantes, tras haber presentado ante el Ayuntamiento sendas denuncias en julio y agosto de ese mismo año sin obtener respuesta, formalizaron ante el Juzgado demanda de ejecución forzosa de dicha sentencia, en resumidas cuentas, porque «[...] este verano la situación en la zona de Es Pla de Ciutadella no ha cambiado absolutamente nada a mejor, sino que, más bien, se ha consentido la realización de fiestas multitudinarias en huertos privados, que están siendo explotados económicamente, aparentemente, sin licencia de ningún tipo, se han realizado actuaciones en directo en algunas de las actividades y se

han tolerado ilegalidades de todo tipo que afectan finalmente a la producción de ruido por encima de los límites legales».

En esa demanda de ejecución forzosa se solicitaba al Juzgado que acordara que «[...]se practique lo que exige el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo[...]», señalándose expresamente que se entendía por los ahora apelantes que lo serían las actuaciones a emprender.

El Ayuntamiento de opuso a la demanda con una serie de argumentos dirigidos a demostrar que no había existido inacción municipal y se detallaban las actuaciones realizadas.

Como ya se ha indicado el fallo de la sentencia original aprecia que la inactividad municipal incurre en vulneración del art. 18. 2 CE y «en consecuencia, se condena a la Administración al cumplimiento de sus obligaciones en los concretos términos en que están establecidas y, todo ello, con la finalidad de restablecer los derechos por razón de los cuales el recurso ha sido formulado». Ahora, tanto en la sentencia del fondo como en la relativa a la ejecución de aquella, se reconoce que con anterioridad a la misma el Ayuntamiento sí había realizado actuaciones en relación a las denuncias de los demandantes, pero habían resultado ser una actividad insuficiente para dar debido cumplimiento a esas obligaciones, en referencia a las de salvaguardar los derechos de los recurrentes. Esta insuficiencia quedó evidenciada con mediciones sonoras que superaron los límites de ruido establecidos en la normativa, encontrándose mediciones de 16 dB de exceso sobre el límite máximo previsto.

En este caso, la apelación contra el auto que declara ejecutada la sentencia se fundamenta en algo tan simple como invocar que la situación sigue siendo la misma que antes de la sentencia, en cuanto a que la actividad municipal posterior a la misma continúa siendo insuficiente para dar debido cumplimiento a las obligaciones municipales, lo que se demuestra con mediciones sonoras que demuestran que se sigue superando los límites de ruido establecidos en la normativa.

Los apelantes aportaron en su día el informe de la Policía Local de Ciutadella en el que se incluye una tabla resumen de los resultados obtenidos de la evaluación de sonometría realizadas por dicha Policía en la zona de Es Pla de Sant Joan con posterioridad a la sentencia, y de la misma resulta que en las 9 mediciones realizadas en distintos días y horas, en todas se superan los límites máximos. En la mencionada tabla figuran mediciones con valores superiores en 19 y 17 dB, a los permitidos. Es decir, incluso superiores a aquellos 16 dB de exceso que se citaban en la sentencia del fondo del asunto.

Por todo ello, la ahora sentencia del TSJIB, establece que no se puede afirmar que el restablecimiento de los derechos fundamentales que se exigía en el fallo de la sentencia de instancia se haya visto satisfecho y con ello cumplida la misma. No obstante, y en sentido contrario, en el auto apelado se sostiene que las actuaciones puestas en marcha por el Ayuntamiento cumplen satisfactoriamente las obligaciones que se desprendía de la condena impuesta originalmente.

Como se detalla en el fundamento jurídico Cuarto de la sentencia que condenaba al ayuntamiento, la inactividad del mismo, vulneradora de los derechos de los recurrentes, se traduce en imponer a la administración municipal el cumplimiento de sus obligaciones y, en concreto, la contenida en el artículo 6.3.b) de la Ley 1/2007, de 16 de marzo, contra la contaminación acústica de las Illes Balears: «b) El control, la inspección y la vigilancia, dentro del término municipal, de las actividades reguladas en esta ley».

Este control, inspección y vigilancia de la administración no se puede limitar -como se sostiene en auto apelado- a una mera posición de espectadora, observando y constatando el incumplimiento, finalizando así sus obligaciones. Antes el contrario, el artículo 53 de la misma Ley detalla en qué consiste esta obligación:

> «Artículo53. Inspección, vigilancia y control.
>
> 1. Corresponde a los ayuntamientos con carácter general ejercer el control del cumplimiento de esta ley, exigir la adopción de medidas

> correctoras, indicar las limitaciones, realizar cuantas inspecciones sean necesarias e imponer las sanciones correspondientes en caso de incumplimiento».

Por tanto, no es cierto aquello que se afirma en el auto apelado con respecto a que las obligaciones de control no incluyan la incoación de expedientes sancionadores o adopción de medidas correctoras. Así, el problema detectado es que, entre todas las actuaciones que el Ayuntamiento describe haber realizado tras la sentencia, no señala haber incoado expedientes sancionadores ni haber adoptado medidas correctoras para hacer cumplir la Ley.

Igualmente, en relación con el requerimiento del informe de ensayo acústico del artículo 43 de la Ley 1/2007, de 16 de marzo, se comprueba que el que se instó por el Ayuntamiento no se corresponde con el previsto en el precepto, pues se restringe a un estudio acústico de la incidencia de la música, cuando el precepto se refiere a la incidencia real de la actividad que incluye todas las comprendidas en el permiso de instalación de actividades permanentes mayores con música, entretenimiento u ocio desarrolladas en terraza, espacio, recinto o similar al aire libre.

La sentencia que examinamos reconoce que el restablecimiento de los derechos fundamentales cuya vulneración se declara en la sentencia original no es simple y sencilla. En el informe del Jefe de la Policía Local de Ciutadella, ya se reconoce que las potestades administrativas de policía pueden resultar insuficientes por si solas de no complementarse con una modificación de las ordenanzas municipales y con delimitación de zonas de protección acústica. Medidas que contempla el artículo 6. 3 de la Ley 1/2007, de 16 de marzo, y para las que el Ayuntamiento únicamente ha acordado formar un gabinete de trabajo transversal con el fin de revisar y modificar la ordenanza municipal de horarios de establecimientos y la ordenanza municipal de ruidos, sin que consten mayores avances.

Por todo ello, el criterio del TSJIB se dirige a revocar el auto apelado, dado que corresponde al juez adoptar las medidas necesarias para que el fallo adquiera la eficacia que, en su caso, sería inherente al acto omitido (artículo

108.1.b LJCA). Ello incluye todas las medidas necesarias para el restablecimiento de los derechos fundamentales vulnerados, coincidan o no con las solicitadas por la parte ejecutante, pues la potestad de hacer ejecutar las sentencias y demás títulos ejecutivos adoptados en el proceso corresponde exclusivamente a los juzgados y tribunales de este orden jurisdiccional (artículo 103.1 LJCA). El ya citado artículo 6.3 de la Ley 1/2007, de 16 de marzo, contiene un catálogo de las medidas a las que viene obligado el Ayuntamiento.

Finalmente, en la demanda de ejecución se pretende que se lleve a debido efecto la sentencia y que se practique lo que exige el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo, concretando, además, las medidas que considera necesarias para dicho restablecimiento, que son las rechazadas por el auto que revoca la sentencia ahora examinada, al considerarlas oportunas y necesarias para la ejecución de la sentencia.

Po este motivo, el TSJIB estima el recurso de apelación en los siguientes términos:

> «PRIMERO. - Estimar el recurso de apelación contra el Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Palma de Mallorca, de 02/02/2024, complementado y aclarado por el Auto de 02/04/2024, que ha declarado ejecutada la sentencia número 311 de 2023, dictada el 01/06/2023 por ese mismo Juzgado en los autos del Procedimiento Especial para la Protección de los Derechos Fundamentales de la Persona.
>
> SEGUNDO. -Revocar el auto apelado.
>
> TERCERO. -Declarar no ejecutada la sentencia 311/2023, de 1 de junio y ordenar la práctica de las actuaciones necesarias para que se lleve a debido efecto la sentencia y se practique lo que exige el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo. Entre ellas, las solicitadas por la parte ejecutante, esto es, que se requiera al Ayuntamiento de Ciutadella de Menorca:
>
> 1) A aportar la documentación acreditativa de la realización de un requerimiento administrativo de aportación por todas las actividades que usan terrazas o espacios exteriores a las edificaciones de un informe de ensayo acústico que garantice que se cumplen con los

> niveles de ruido, conforme establece el artículo 43 de la Ley autonómica, con el correspondiente decreto de paralización de todas ellas hasta tanto no se aporte la justificación correspondiente firmada por técnico competente.
>
> 2) A aportar un plan de mediciones a realizar sobre cada una de las actividades conforme exige la Ley 1/2007y el Real Decreto 1367/2007, determinándose el nivel de ruido en una muestra representativa de los domicilios de los afectados y al medio ambiente exterior, con indicación de fechas y horas y con cumplimiento estricto de las condiciones establecidas en el Anexo IV del Real Decreto 1367/2007.
>
> 3) A iniciar los correspondientes expedientes sancionadores y establecer las medidas cautelares correspondientes sobre cada actividad que incumpla la normativa, comenzando por acreditar con carácter inmediato las medidas tomadas en relación a la actividad denominada Lateral y su resultado».

No obstante, constan sendos votos particulares de dos magistrados en el que se discrepa del criterio de la mayoría, en esencia, mediante los argumentos siguientes:

> «Como decimos, a nuestro juicio erróneamente, la sentencia de la mayoría, en un derroche de voluntad pero sin fundamento, dado que el Auto apelado no conduce al resultado que en general la Sala considera deseable para toda estimación de impugnación en materia de ruidos insoportables jurídicamente, considera así que lo que defrauda es la interpretación auténtica ofrecida por el Juez en el Auto apelado, donde señala con toda la razón que la ejecución de la sentencia nº 311/2023 comprendía solamente la comprobación de que el Ayuntamiento de Ciutadella de Menorca había llevado a cabo las actuaciones inspectoras y de control omitidas tras las denuncias que se formularon por vecinos afectados».

Igualmente, el voto particular razona:

> «Tampoco podemos llegar a otra consideración a la vista de la apreciación de la sentencia de la mayoría respecto a la segunda de las obligaciones específicas impuestas en la sentencia nº 311/2023. Se trata del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley CAIB 1/2007, esto es, la exigencia al titular de la actividad al aire libre de certificado relativo a

> la incidencia acústica de la actividad en el entorno, lo que el Auto apelado ha considerado cumplimentado por haberse remitido los requerimientos. Sin embargo, la sentencia de la mayoría rechaza que se hubiera cumplimentado apropiadamente esa exigencia pese a constar que se les ha remitido a dichos titulares un requerimiento administrativo para que aporten los correspondientes informes bajo apercibimiento de cierre de terraza. Ese rechazo de la sentencia de la mayoría se basa, en síntesis, en que en tales requerimientos se alude a la música de la actividad y no al posible entretenimiento u ocio de la actividad. Pero es que no consta, ni siquiera denunciado, que concurra otro problema que el volumen de la música en el espacio comprendido por las denuncias y, en definitiva, por la impugnación, esto es, en la zona de Es Pla de Ciutadella.

3. Sobre la denegación de autorización de ocupación de bienes del DPMT por razones de preservación ambiental y territorial: la sentencia núm. 74/2025 de 25 de febrero de 2025 del Tribunal Superior de Justicia en Illes Balears (PO-161/2022 - N.I.G: 07040 45 3 2021 0001733).

El objeto del recurso fue la resolución de fecha 2 diciembre de 2019 de la Jefa de la Demarcación de Costas de las Illes Balears, recaída en el expediente 2034 CT - 2019, por la que se denegó la solicitud de autorización para Ocupación de Bienes de Dominio Público Marítimo-Terrestre Estatal con Instalaciones de Temporada en un Tramo de Costa Denominado S'Espalmador del Término Municipal de Formentera para la temporada 2019-2020-2021-2022 y la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesta contra la misma.

Más concretamente, se reclama la denegación de la ocupación de bienes de dominio público marítimo-terrestre estatal con instalaciones desmontables de temporada para un punto de atraque, con la finalidad de realizar rutas marítimas naturalistas en un tramo de costa de Formentera, comprendido en el Parque Natural de Ses Salines.

En su momento, la administración demandada solicitó los preceptivos informes a las administraciones competentes con el resultado siguiente: la Dirección General de Ordenación del Territorio de la Consejería de Territorio, Energía y Movilidad del Gobierno Balear, emitió informe favorable; Capitanía Marítima de Ibiza y Formentera, emitió informe favorable; y el Consejo Insular de Formentera

emitió informe desfavorable. Curiosamente, en el expediente administrativo no constaba informe alguno de la Dirección General de Espacios Naturales y Biodiversidad de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Pesca del Gobierno Balear.

Por un lado, con respecto a la inadmisibilidad alegada por la demandada el Tribunal considera que no tiene fundamento, puesto que la administración no resolvió el recurso de alzada, entendiéndose que el recurso se interpone contra la citada desestimación, siendo en última instancia el objeto del litigio la resolución impugnada: la demandada incumplió su obligación de resolver.

En cuanto al fondo del recurso el informe en el que se sustenta la resolución impugnada para denegarla autorización está emitido por los servicios técnicos del Área de Medio Ambiente del Consejo Insular de Formentera. Este informe decía:

> «Vista la petición de informe relativo a la solicitud de autorización, con RGE de fecha 14 de junio de 2019, y núm.15.264, para que en el periodo de un mes se emita informe, sobre la ocupación de DPMT indicada en el asunto.
>
> […]
>
> Se solicita autorización administrativa de ocupación del DPMT para un punto de atraque en playa de s'Alga (Espalmador), para realizar excursiones de tipo naturalístico durante la época estival.
>
> En estas fechas es usual la existencia de un gran número de solicitudes de punto de atraque de embarcaciones que solicitan realizar excursiones de tipo naturalístico.
>
> Dada la intensidad de visitas de la zona, de las cuales muchas de ellas tienen la vocación de excursión naturalística, como reflejan los proyectos presentados por sus promotores, requiere que la totalidad de dichas excursiones se realicen de forma ordenada, y bajo unos criterios que garanticen el estado favorable de conservación de esta zona.

Así, los servicios técnicos del Consejo Insular de Formentera, en techa 24 de febrero de 2015, elaboraron un informe negativo sobre la base de los impactos acumulativos que se generan en la zona.

Sobre este extremo, debe señalarse que el emplazamiento del punto de atraque solicitado se encontraba dentro de espacios protegidos por la Red Natura 2OOO. En concreto en el Espacio marino de Formentera y sur de Ibiza (código ES0000515) y en el del Parque Natural de Ses Salines (código ES0000084). Sin embargo, no consta la emisión de la certificación que indica el artículo 39 de la Ley 5/2005, de 26 de mayo, para la conservación de los espacios de relevancia ambiental (LECO), sobre si el proyecto tiene relación directa con la gestión del lugar Red Natura 2000 o es necesario para su gestión, o puede afectar al lugar de manera apreciable, ya sea individualmente o en combinación con otros planes, programas o proyectos.

Según el Consejo Insular de Formentera, la intensidad de un desembarco constante de varios cruceros turísticos que realicen excursiones naturalísticas en la isla de Espalmador a diario, provoca efectos acumulativos sobre el medioambiente, por lo cual se informa de modo desfavorable la solicitud formulada.

Sobre el fondo del asunto hay que tener en cuenta la naturaleza del acto administrativo que se recurre. En efecto, se trata de una autorización sobre dominio público, mediante esta técnica se permite a un particular el ejercicio de una actividad, previa comprobación de su adecuación al ordenamiento jurídico y valoración del interés público afectado. En este caso no hay un derecho preexistente del recurrente a realizar la actividad de atraque en ese tramo de costa. No hay que olvidar que el emplazamiento del punto de atraque solicitado se encuentra dentro de espacios protegidos por la Red Natura 2OOO, por lo que el interés público goza de mayor intensidad. El citado espacio es limitado y exige una ponderación de su uso por lo que se debe atender, como se expone en el informe, al número de solicitudes y la necesidad de reglamentar la actividad. En la decisión administrativa impugnada no se acredita la existencia de una discriminación de la mercantil recurrente respecto a otros solicitantes, mientras que queda probada la necesidad de solicitar la autorización, siendo una actividad discrecional. Por ello el tribunal no observa arbitrariedad ni desproporción en la denegación acordada.

En cuanto a las alegaciones sobre la existencia de precedentes autorizaciones decaen por la propia naturaleza de la actividad al no existir un derecho

preexistente no existe una obligación de su concesión. Por otra parte, no son vinculantes las autorizaciones anteriores, que, en este caso, además, está motivada la separación del criterio anterior al supeditarse a un uso racional del medio natural y a la existencia de un reglamento previo.

En consecuencia, cumple la desestimación del presente recurso contencioso administrativo, estableciendo la sentencia:

> «Desestimar el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de "CRUCEROS PLAYA DEN BOSSA, S.L." contra la resolución de fecha 2 diciembre de 2019 de la Jefa de la Demarcación de Costas de las Illes Balears, recaída en el expediente 2034 CT - 2019, por la que se denegó la solicitud de autorización para Ocupación de Bienes de Dominio Público Marítimo-Terrestre Estatal con Instalaciones de Temporada en un Tramo de Costa Denominado S'ESPALMADOR del Término Municipal de Formentera para la temporada 2019-2020-2021-2022 y la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto».

Sumari: 1. Sobre la constitucionalitat de l'adopció de mesures addicionals de protecció en matèria de residus: la sentència núm. 524/2024 de 15 de novembre de 2024 del Tribunal Superior de Justícia de les Illes Balears (PO-384/2019 – N.I.G: 07040 33 3 2019 0000363). 2. Sobre la inactivitat de l'administració en l'execució d'una sentència davant la contaminació acústica d'una zona de lleure: la sentència núm. 58/2025 de 13 de febrer de 2025 del Tribunal Superior de Justícia a Illes Balears (AP-363/2024 - N.I.G: 07040 45 3 2022 0002603). 3. Sobre la denegació d'autorització d'ocupació de béns del DPMT per raons de preservació ambiental i territorial: la sentència núm. 74/2025 de 25 de febrer de 2025 del Tribunal Superior de Justícia a Illes Balears (PO-161/2022 - N.I.G: 07040 45 3 2021 0001733).

Aquest semestre comentarem tres sentències del Tribunal Superior de Justícia de les Illes Balears (TSJIB), dos en recurs ordinari i una en apel·lació. La primera d'elles es va dictar amb relació a l'aprovació d'un instrument d'ordenació territorial: el Pla Director Sectorial de Residus no Perillosos de Mallorca, i perseguia la seva anul·lació per haver estat aprovada prescindint total i absolutament del procediment legalment establert, a més d'al·legar la falta de competència del Consell Insular per a la seva tramitació i aprovació i, finalment, es perseguia accedir a la qüestió de constitucionalitat d'unes previsions de la legislació autonòmica de residus.

La segona, es dicta en un recurs d'apel·lació contra l'Ajuntament de Ciutadella per omissió en l'execució judicial de mesures contra la contaminació acústica en una zona de lleure. Els arguments esgrimits al seu dia també es van basar en la intromissió en la intimitat dels reclamants i en els efectes sobre el dret al descans.

La tercera de les sentències es va dictar en un procediment ordinari sobre la denegació d'una autorització d'ocupació de béns de domini públic marítim terrestre amb instal·lacions de temporada en un tram de costa de s'Espalmador a Formentera.

1. Sobre la constitucionalitat de l'adopció de mesures addicionals de protecció en matèria de residus: la sentència núm. 524/2024 de 15 de novembre de 2024 del Tribunal Superior de Justícia de les Illes Balears (PO-384/2019 – N.I.G: 07040 33 3 2019 0000363).

Aquesta primera sentència respon al recurs que l'aprovació definitiva del Pla Director de Residus no Perillosos de la Illa de Mallorca, aprovat mitjançant acord del Ple del Consell Insular de Mallorca, el 9 de maig de 2019. Les pretensions

dels recurrents eren, en essència la nul·litat dels objectius de reciclatge i utilització d'envasos previstos en l'apartat 3.2 de l'annex IV del Pla.

Aquesta pretensió es basava en els motius següents: la incompetència del Consell Insular de Mallorca per a l'aprovació dels esmentats objectius, en considerar que es tracta de mesures de responsabilitat ampliada del productor, que només podria adoptar l'Estat per Reial Decret, d'acord amb l'art. 31.3 de la Llei estatal 22/2011, de 28 de juliol, de Residus i Terres Contaminats; la vulneració del principi de participació ciutadana com a conseqüència de l'omissió del tràmit d'informació pública després de la introducció del punt 3.2 de l'annex IV del Pla Director Sectorial; i, finalment, en l'escrit de conclusions únicament se sol·licita la nul·litat de l'objectiu de reciclatge d'envasos consistent a reciclar, com a mínim, abans de 2030, un 75% dels residus d'envasos no industrials i la nul·litat dels objectius de reutilització.

En definitiva, en la petició final no es va pretendre la nul·litat dels objectius de reciclatge de residus per tipologia de material (metalls, plàstics, paper i cartró, vidre, fusta, *brics*, tèxtil), com tampoc no es va sol·licitar la nul·litat per omissió del tràmit d'audiència. Per això, l'objecte del litigi va quedar reduït a la impugnació de l'objectiu de reciclatge d'envasos consistent a reciclar, com a mínim, abans de 2030, un 75% dels residus d'envasos no industrials i la nul·litat dels objectius de reutilització, i al motiu relatiu a la falta de competència del Consell Insular de Mallorca per a l'aprovació dels esmentats objectius, en considerar que es tracta de mesures de responsabilitat ampliada del productor, que només podria adoptar l'Estat per Reial Decret.

No obstant això, la realitat és que el motiu principal del plet es dirigia a plantejar una qüestió d'inconstitucionalitat davant del Tribunal Constitucional, contra els apartats 2 c), j) i k) de l'article 2 de la Llei 8/2019, de 19 de febrer, de residus i terres contaminats de les Illes Balears, que estableixen en les Illes Balears els objectius en matèria de prevenció, reutilització, preparació per a la reutilització i reciclatge. Això es fundava en el fet que la recurrent considerava inconstitucionals els esmentats apartats, per entendre que vulneren la normativa estatal bàsica i, més concretament, la competència exclusiva atorgada a l'Estat per mitjà de l'article 31.3 de la Llei 22/2011, d'acord amb l'establert a l'article

149.1. 13a i 23a de la Constitució, per adoptar mesures de responsabilitat ampliada del productor.

La recurrent va considerar que l'establiment per part d'una comunitat autònoma (o d'un ens territorial d'àmbit inferior, el Consell Insular de Mallorca) de mesures de responsabilitat ampliada del productor (com seria el cas de la fixació d'objectius de reciclatge o reutilització d'envasos) que resultessin contràries a la normativa estatal bàsica o no estiguessin previstes en la mateixa resultaria contrari a la competència exclusiva de l'Estat regulada a l'article 31.3 de la Llei 22/2011. Com a argument complementari, la demandant considerava que els apartats c), j) i k) de l'article 2 de la Llei 8/2019 serien inconstitucionals, per vulnerar la normativa estatal bàsica i, més concretament, la competència exclusiva atorgada a l'Estat en matèria de responsabilitat ampliada del productor.

La contestació a la demanda va defensar que la disposició impugnada ha de considerar-se que és dins dels límits mínim i màxim del Reial Decret estatal 252/2006, que té prou empara en la llei autonòmica i que s'adapta al progressiu augment d'objectius, previst en les directives europees.

Igualment, sobre la constitucionalitat de la Llei autonòmica va afirmar que no vulnera els títols competencials estatals i té empara en el títol competencial d'establir normes addicionals de protecció del medi ambient. Considera que estem davant d'un supòsit resolt per la STC 100/2020, de 22 de juliol, que resol el recurs d'inconstitucionalitat de l'Estat contra la Llei Navarresa de Residus.

La defensa de l'Administració, va destacar, també que el Tribunal Constitucional ha admès en diferents sentències la possibilitat que les Comunitats Autònomes, a l'empara de la competència per dictar normes addicionals de protecció del medi ambient, puguin aprovar normes amb nivells de protecció més alts que els determinats en la legislació estatal. Això va ser esgrimit tant per l'advocacia del Consell Insular com la defensa de la Comunitat Autònoma.

El Tribunal d'instància, per interlocutòria de 14 de novembre de 2023, sentides les parts i el Ministeri Fiscal, va acordar plantejar qüestió d'inconstitucionalitat en relació amb els apartats de la llei balear que es consideraven contraris a la legislació bàsica estatal.

La resposta del Tribunal constitucional es va obtenir per interlocutòria de 7 de maig de 2024, en el qual es va acordar inadmetre a tràmit la qüestió d'inconstitucionalitat. Sobre aquest punt de debat el Tribunal Constitucional considera que no se n'envaeixen competències estatals de raonat primer que estem davant de normes la finalitat de les quals és la protecció del medi ambient, que és el que ha de prioritzar, raonant que:

> «c) *De com precedeix es col·legeix que les, normes estatals i la llei autonòmica en conflicte s'adopten amb l'objectiu principal de fer front als problemes mediambientals que es deriven de la generació i la gestió de residus, ja sigui amb caràcter general, com en el cas de la Llei 7/2022, ja sigui amb referència a un flux de residus en especial, com s'esdevé amb el Reial Decret 1055/2022 relatiu als residus d'envasos.*
>
> *No obstant això, com ja va tenir ocasió d'apuntar aquest tribunal en la STC 100/2020, FJ 3 D), en referir-se als residus de les bosses de plàstic, la conclusió anterior no impedeix que les mesures que venim examinant puguin tenir també una finalitat econòmica ni pot conduir a descartar que les normes enjudiciadespuguin tenir incidència en l'activitat econòmica. Ara bé, com també es va raonar llavors, "perquè el legislador estatal, a l'empara de la competència que li atribueix l'art. 149.1.13 la CE, pugui establir amb una regulació uniforme sobre aquesta matèria no n'hi ha prou que les mesures adoptades tinguin incidència en l'activitat [econòmica...] sinó que és precís que tingu[in] una incidència directa i significativa sobre l'activitat econòmica general, doncs de no ser així es buidaria de contingut una matèria i un títol competencial més específic (SSTC 21/1999, de 25 de febrer, FJ 5, i 141/2014, FJ 5)". I continuem afirmant que "perquè aquestes mesures puguin estar justificades serà precís que l'activitat regulatòria exercida per les comunitats autònomes a l'exercici de competències tingui prou entitat per ocasionar una distorsió substancial en el funcionament del mercat".*
>
> *Aquest tribunal no nega que la regulació dels objectius de reciclatge de residus d'envasos que duu a terme el precepte qüestionat pugui tenir cert impacte econòmic, així com tampoc no pot obviar la rellevància econòmica de la responsabilitat ampliada del productor, atès que, precisament en relació amb aquesta última, el mateix art. 37.2 de la Llei 7/2022 exigeix que, en establir les obligacions del règim de responsabilitat ampliada del*

> *productor del producte, es tingui en compte, entre altres elements, la "necessitat de garantir el correcte funcionament del mercat interior". Tanmateix, als efectes d'aquest tràmit liminar d'inadmissió, i referint-nos en concret al cas que ens ocupa, el cert és que la interlocutòria de plantejament no ofereix elements de judici que permetin assolir la conclusió que l'objectiu de reciclatge previst en el precepte qüestionat pugui tenir prou entitat com per ocasionar una distorsió substancial en el funcionament del mercat que és el que, d'acord amb la nostra jurisprudència, justificaria l'establiment d'una regulació estatal uniformi.*
>
> *En conseqüència, s'ha de convenir amb el fiscal general de l'Estat, que la finalitat primordial que persegueixen les normes en conflicte és la protecció del medi ambient, per la qual cosa les normes en conflicte han d'analitzar-se sota el prisma dels arts. 149.1.23 CE i 30.46 de l'Estatut d'Autonomia d'Illes Balears*».

Vist l'anterior el Tribunal Constitucional realitza el judici de constitucionalitat respecte sobre si els arts. 37.2 de la Llei 7/2022 i 10.1 c) del RD 1055/2020 són formalment i materialment bàsics; igualment considera que aquesta Sala encertadament ja va estimar el caràcter formal i materialment bàsic dels preceptes estatals que selecciona com a normes de contrast, assenyalant que:

> «*Des del punt de vista material, el bàsic en matèria de medi ambient compleixi una funció d'ordenació de mínims que han de respectar-se en tot cas, però que permeten que les comunitats autònomes estableixin nivells de protecció més alts {supra, FJ 4 a) i)]. En relació amb l'art. 312 de la Llei 7/2022, s'ha d'afinar el compliment d'aquest requisit ja que, si bé el precepte remet la regulació de les obligacions del règim de responsabilitat ampliada del productor a un reial decret del Consell de Ministres, res a la seva redacció no impedeix que les comunitats autònomes amb competències en la matèria puguin exercir-les, establint normes addicionals de protecció, sempre que ho facin dins del marc que estableixi l'esmentada regulació estatal. I a idèntica conclusió s'ha d'arribar en el que incumbeix a l'art. 10.1 c) del Reial Decret 1055/2022, ja que la mesura que en el mateix s'estableix s'ha de complir "en l'àmbit de tot el territori de l'Estat", si bé es tracta d'un objectiu "mínim", la qual cosa determina que, com advertim en el cas examinat en la STC 100/2020, les comunitats autònomes no poden rebaixar aquest nivell de protecció, però res no obsta*

perquè puguin adoptar normes addicionals amb estàndards de protecció mediambiental més elevats, sempre que tals disposicions no entrin en col·lisió amb altres valors constitucionals».

Sobre el segon dels requisits, és a dir si existeix contradicció insalvable entre els preceptes estatals invocats, considera que la qüestió plantejada és infundada, argumentant que:

«*D'altra banda, tampoc no s'aprecia contradicció entre el precepte qüestionat i l'art. 10.1 c) del Reial Decret 1055/2022. Com indica la disposició final tercera del Reial Decret 1055/2022, a través del mateix es trasllada a l'ordenació jurídica espanyola la Directiva (UE) 2018/852 del Parlament Europeu i del Consell, de 30 de maig de 2018, per la que es modifica la Directiva 94/62/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 20 de desembre de 1994, relativa als envasos i residus d'envasos. L'art. 6.1 h) de la Directiva 94/62/CE, a la seva redacció vigent, estableix que "a tot tardar el 31 de desembre de 2030, es reciclarà un mínim del 70% en pes de tots els residus d'envasos".*

Seguint l'objectiu mínim marcat pel Dret de la Unió Europea, l'art. 10.1 c) del Reial Decret 1055/2022 estableix, per a 2030, el mateix objectiu de reciclatge d'"un mínim del 70% en pes de tots els residus d'envasos". Es tracta, en tot cas, com la mateixa norma indica, d'un objectiu "mínim", de manera que les comunitats autònomes, que hagin assumit la competència per dictar normes addicionals de protecció del medi ambient (art. 30.46 de l'Estatut d'Autonomia d'Illes Balears), poden establir objectius addicionals, més ambiciosos als previstos amb caràcter de mínims en la normativa estatal bàsica i que estableixin un nivell superior de protecció mediambiental.

Així s'esdevé en el cas examinat, en el que l'art. 2.2 c) de la Llei 8/2019, respectant en tot cas el nivell de protecció establert per l'objectiu mínim establert per a tot el territori de l'Estat, el complementa, establint un objectiu de reciclatge superior per a les Illes Balears, consistent a "reciclar, com a mínim, abans de l'any 2030, un 75% dels residus d'envasos no industrials." En definitiva, el precepte qüestionat no és contrari al disposat a l'art. 10.1 c) del Reial Decret 1055/2022, com a legislació bàsica en matèria de medi ambient, ja que estableix un nivell de protecció addicional o més elevat. I, a més, no pot deixar d'apuntar-se que ni tan sols fixa un objectiu superior

> *en relació amb tota mena de residus d'envasos, sinó que l'increment addicional de l'objectiu de reciclatge es refereix únicament als envasos no industrials.*
>
> *Per tot l'exposat, del contingut de la interlocutòria de plantejament no es desprèn i aquest tribunal tampoc no aprecia que existeixi una contradicció absoluta i insalvable entre el precepte qüestionat i els preceptes estatals indicats com a paràmetres de contrast, de manera que no pot sinó concloure's que el precepte qüestionat no vulnera l'ordre constitucional de distribució de competències. En conseqüència, la qüestió d'inconstitucionalitat ha de ser inadmesa per resultar notòriament infundada*».

En definitiva, en el cas d'autos, i reduint-se la qüestió a la possible inconstitucionalitat de l'obligació d'assolir uns objectius de reciclatge més exigents segons la lletra c) de l'apartat 2 de l'article 2 de la Llei 8/2019, que els establerts en la normativa estatal bàsica, tenint en compte els arguments exposats sobre que l'esmentada mesura s'incardina en la protecció del medi ambient, establint un nivell de protecció més elevat, és compatible amb l'estatal que estableix un mínim, de manera que les comunitat autònoma de les Illes Balears pot establir objectius addicionals més ambiciosos. Quant a la possible afectació de la mesura al mercat interior, considera el Tribunal Constitucional que no queda acreditat que el reciclatge previst del 75% davant el mínim del 70% tingui prou entitat com per ocasionar una distorsió substancial en el funcionament del mercat, que és el que justificaria una regulació estatal uniforme.

Per tot això, el Tribunal, conclou:

> «*Desestimar el present recurs contenciós administratiu interposat per la representació processal d'ECOEMBALATGES ESPANYA, S.A contra el Pla director sectorial de residus no perillosos de l'illa de Mallorca, aprovat pel Ple del Consell Insular de Mallorca el 9 de maig de 2019.*»

2. Sobre la inactivitat de l'administració en l'execució d'una sentència davant la contaminació acústica d'una zona d'oci: la sentència núm. 58/2025 de 13 de febrer de 2025 del Tribunal Superior de Justícia a Illes Balears (AP-363/2024 - N.I.G: 07040 45 3 2022 0002603).

El recurs d'apel·lació que va conduir a la sentència que passem a comentar, es va interposar a instàncies de diversos afectats per contaminació acústica en una zona de lleure del municipi de Ciutadella (Menorca). L'objecte del recurs d'apel·lació és la interlocutòria del Jutjat del Contenciós-Administratiu núm. 2 de Palma de Mallorca, de 02/02/2024, complementat i aclarit per la de 02/04/2024, mitjançant els quals, en el Procediment d'Execució Definitiva número 31 de 2023, s'ha va declarar executada la sentència número 311/2023, de 01/06/2023, per que en Procediment Especial per a la Protecció dels Drets Fonamentals de la Persona, s'havia estimat la demanda, dels ara apel·lants, tots ells amb domicili, en el que resideixen temporal o permanentment, situat a la zona d'Es Pla de Ciutadella, els quals havien denunciat reiteradament sorolls i sol·licitat a l'Ajuntament de Ciutadella de Menorca inspeccions, sense que aquest Ajuntament hagués reaccionat. Amb l'estimació de la demanda, la sentència número 311/2023, va declarar la lesió del dret fonamental recollida a l'article 18.2 la CE per inactivitat de l'Ajuntament de Ciutadella de Menorca que incorria en vulneració de l'ordenació jurídica, condemnant-se en conseqüència a aquest Ajuntament "[...] *al compliment de les seves obligacions en els concrets termes en què estan establertes i, tot això, amb la finalitat de restablir els drets per raó dels quals el recurs ha estat formulat*[...]".

Com s'ha avançat, la sentència número 311/2023, dictada el 01/06/2023 pel Jutjat del Contenciós-Administratiu núm. 2 de Palma, va declarar la lesió del dret fonamental recollida a l'article 18.2 la CE per inactivitat de l'Ajuntament de Ciutadella de Menorca que incorria en vulneració de l'ordenació jurídica. Una vegada firmi la sentència, el 05/07/2023, el 25/09/2023, els ara apel·lants, després d'haver presentat davant de l'Ajuntament sengles denúncies en juliol i agost d'aquell mateix any sense obtenir resposta, van formalitzar davant del Jutjat demanda d'execució forçosa de l'esmentada sentència, en resum, perquè «[...] aquest estiu la situació a la zona d'Es Pla de Ciutadella no ha canviat absolutament res a millor, sinó que més aviat, s'ha consentit la realització de

festes multitudinàries en horts privats, que estan sent explotats econòmicament, aparentment, sense llicència de cap tipus, s'han realitzat actuacions en directe en algunes de les activitats i s'han tolerat il·legalitats de tot tipus que afecten finalment a la producció de soroll per sobre dels límits legals».

En aquesta demanda d'execució forçosa se sol·licitava al Jutjat que acordés que «[...] se practiqui el que exigeix el compliment de les declaracions contingudes en la resolució...», assenyalant-se expressament que s'entenia pels ara apel·lants que ho serien les actuacions a emprendre.

L'Ajuntament de va oposar a la demanda amb una sèrie d'arguments dirigits a demostrar que no havia existit inacció municipal i es detallaven les actuacions realitzades.

Com ja s'ha indicat la decisió de la sentència original aprecia que la inactivitat municipal incorre en vulneració de l'art. 18. 2 CE i «en conseqüència, es condemna a l'Administració al compliment de les seves obligacions en els concrets termes en què estan establertes i, tot això, amb la finalitat de restablir els drets per raó dels quals el recurs ha estat formulat». Ara, tant en la sentència del fons com en la relativa a l'execució d'aquella, es reconeix que anteriorment a la mateixa l'Ajuntament sí havia realitzat actuacions en relació amb les denúncies dels demandants, però havien resultat ser una activitat insuficient per donar degut compliment a aquestes obligacions, amb referència a les de salvaguardar els drets dels recurrents. Aquesta insuficiència va quedar evidenciada amb mesuraments sonors que van superar els límits de soroll establerts en la normativa, trobant-se mesuraments de 16 dB d'excés sobre el límit màxim previst.

En aquest cas, l'apel·lació contra la interlocutòria que declara executada la sentència es fonamenta en una cosa tan simple com invocar que la situació continua sent la mateixa que abans de la sentència, quant que l'activitat municipal posterior a la mateixa continua sent insuficient per donar degut compliment a les obligacions municipals, la qual cosa es demostra amb mesuraments sonors que demostren que es continua superant els límits de soroll establerts en la normativa.

Els apel·lants van aportar al seu dia l'informe de la Policia Local de Ciutadella en el que s'inclou una taula resum dels resultats obtinguts de l'avaluació de sonometria realitzades per l'esmentada Policia a la zona d'Es Pla de Sant Joan posteriorment a la sentència, i de la mateixa resulta que en els 9 mesuraments realitzats en diferents dies i hores, en totes se superen els límits màxims. A l'esmentada taula figuren mesuraments amb valors superiors en 19 i 17 dB, als permesos. És a dir, fins i tot superiors a aquells 16 dB d'excés que se citaven en la sentència del fons de l'assumpte.

Per tot això, l'ara sentència del TSJIB, estableix que no es pot afirmar que el restabliment dels drets fonamentals que s'exigia en la decisió de la sentència d'instància s'hagi vist satisfet i amb això complert el mateix. Malgrat, i en sentit contrari, a la interlocutòria apel·lada s'afirma que les actuacions posades en marxa per l'Ajuntament compleixen satisfactòriament les obligacions que es desprenia de la condemna imposada originalment.

Com es detalla en el fonament jurídic Quart de la sentència que condemnava a l'ajuntament, la inactivitat del mateix, que vulnera els drets dels recurrents, es tradueix en imposar a l'administració municipal el compliment de les seves obligacions i, en concret, la continguda a l'article 6.3.b) de la Llei 1/2007, de 16 de març, contra la contaminació acústica de les Illes Balears: «b) El control, la inspecció i la vigilància, dins del terme municipal, de les activitats regulades en aquesta llei».

Aquest control, inspecció i vigilància de l'administració no es pot limitar -com se sosté en la interlocutòria apel·lada- a una mera posició d'espectadora, observant i constatant l'incompliment, finalitzant així les seves obligacions. Abans el contrari, l'article 53 de la mateixa Llei detalla en què consisteix aquesta obligació:

> «Artículo53. Inspecció, vigilància i control.
>
> 1. Correspon als ajuntaments amb caràcter general exercir el control del compliment d'aquesta llei, exigir l'adopció de mesures correctores, indicar les limitacions, realitzar les inspeccions que siguin necessàries i imposar les sancions corresponents en cas d'incompliment».

Per tant, no és cert allò que s'afirma a la interlocutòria apel·lada respecte que les obligacions de control no incloguin la incoació d'expedients sancionadors o adopció de mesures correctores. Així, el problema detectat és que, entre totes les actuacions que l'Ajuntament descriu haver realitzat després de la sentència, no assenyala haver incoat expedients sancionadors ni haver adoptat mesures correctores per fer complir la Llei.

Igualment, en relació amb el requeriment de l'informe d'assaig acústic de l'article 43 de la Llei 1/2007, de 16 de març, es comprova que el que es va instar per l'Ajuntament no es correspon amb el previst en el precepte, ja que es restringeix a un estudi acústic de la incidència de la música, quan el precepte es refereix a la incidència real de l'activitat que inclou totes les compreses en el permís d'instal·lació d'activitats permanents majors amb música, entreteniment o lleure desenvolupades en terrassa, espai, recinte o similar a l'aire lliure.

La sentència que examinem reconeix que el restabliment dels drets fonamentals la vulneració dels quals es declara en la sentència original no és simple i senzilla. A l'informe del Cap de la Policia Local de Ciutadella, ja es reconeix que les potestats administratives de policia poden resultar insuficients per si soles de no complementar-se amb una modificació de les ordenances municipals i amb delimitació de zones de protecció acústica. Mesures que es preveuen en l'article 6. 3 de la Llei 1/2007, de 16 de març, i per a les quals l'Ajuntament únicament ha acordat formar un gabinet de feina transversal a fi de revisar i modificar l'ordenança municipal d'horaris d'establiments i l'ordenança municipal de sorolls, sense que constin més avenços.

Per tot això, el criteri del TSJIB es dirigeix a revocar la interlocutòria apel·lada, ja que correspon al jutge adoptar les mesures necessàries perquè la resolució adquireixi l'eficàcia que, en el seu cas, seria inherent a l'acte omès (article 108.1.b LJCA). Això inclou totes les mesures necessàries per al restabliment dels drets fonamentals vulnerats, coincideixin o no amb les sol·licitades per la part executant, doncs la potestat de fer executar les sentències i altres títols executius adoptats en el procés correspon exclusivament als jutjats i tribunals d'aquest ordre jurisdiccional (article 103.1 LJCA). El ja citat article 6.3 de la Llei 1/2007, de 16 de març, conté un catàleg de les mesures a les quals ve obligat l'Ajuntament.

Finalment, en la demanda d'execució es pretén que es porti a degut efecte la sentència i que es practiqui el que exigeix el compliment de les declaracions contingudes en la resolució, concretant, a més, les mesures que considera necessàries per a l'esmentat restabliment, que són les rebutjades per la interlocutòria que revoca la sentència ara examinada, en considerar-les oportunes i necessàries per a l'execució de la sentència.

Po aquest motiu, el TSJIB estima el recurs d'apel·lació en els següents termes:

> «PRIMER. - Estimar el recurs d'apel·lació contra la interlocutòria del Jutjat del Contenciós-Administratiu núm. 2 de Palma de Mallorca, de 02/02/2024, complementat i aclarit per la interlocutòria de 02/04/2024, que ha declarat executada la sentència número 311 de 2023, dictada el 01/06/2023 per aquest mateix Jutjat als autos del Procediment Especial per a la Protecció dels Drets Fonamentals de la Persona.
>
> SEGON. –Revocar la interlocutòria apel·lada.
>
> TERCER. -Declarar no executada la sentència 311/2023, d'1 de juny i ordenar la pràctica de les actuacions necessàries perquè es porti a degut efecte la sentència i es practiqui el que exigeix el compliment de les declaracions contingudes en la resolució. Entre elles, les sol·licitades per la part executant, això és, que es requereixi l'Ajuntament de Ciutadella de Menorca:
>
> > 1) A aportar la documentació acreditativa de la realització d'un requeriment administratiu d'aportació per totes les activitats que utilitzen terrasses o espais exteriors a les edificacions d'un informe d'assaig acústic que garanteixi que es compleixen amb els nivells de soroll, com estableix l'article 43 de la Llei autonòmica, amb el corresponent decret de paralització de totes elles fins i tot tant no s'aporti la justificació corresponent firmada per tècnic competent.
> >
> > 2) A aportar un pla de mesuraments a realitzar sobre cada una de les activitats com exigeix la Llei 1/2007y el Reial Decret 1367/2007, determinant-se el nivell de soroll en una mostra representativa dels domicilis dels afectats i al medi ambient exterior, amb indicació de dates i hores i amb compliment estricte de les condicions establertes a l'Annex IV del Reial Decret 1367/2007.

> 3) A iniciar els corresponents expedients sancionadors i establir les mesures cautelars corresponents sobre cada activitat que incompleixi la normativa, començant per acreditar amb caràcter immediat les mesures preses en relació amb l'activitat denominada Lateral i el seu resultat.»

No obstant això, consten sengles vots particulars de dos magistrats en el que es discrepa del criteri de la majoria, en essència, mitjançant els arguments següents:

> «Com diem, al nostre judici erròniament, la sentència de la majoria, en un malbaratament de voluntat però sense fonament, ja que la interlocutòria apel·lat no condueix al resultat que en general la Sala considera desitjable per a tota estimació d'impugnació en matèria de sorolls insuportables jurídicament, considera així que el que defrauda és la interpretació autèntica oferta pel Jutge a la interlocutòria apel·lada, on assenyala amb tota la raó que l'execució de la sentència núm. 311/2023 comprenia només la comprovació que l'Ajuntament de Ciutadella de Menorca havia dut a terme les actuacions inspectores i de control omeses després de les denúncies que es van formular per veïns afectats».

Igualment, el vot particular raona:

> «Tampoc no podem arribar a cap altra consideració en vista de l'apreciació de la sentència de la majoria respecte a la segona de les obligacions específiques imposades en la sentència núm. 311/2023. Es tracta del compliment del disposat a l'article 43 de la Llei CAIB 1/2007, això és, l'exigència al titular de l'activitat a l'aire lliure de certificat relatiu a la incidència acústica de l'activitat en l'entorn, la qual cosa ha considerat complimentada la interlocutòria apel·lada per haver-se remès els requeriments. Tanmateix, la sentència de la majoria rebutja que s'hagués complimentat apropiadament aquesta exigència malgrat constar que se'ls ha remès als esmentats titulars un requeriment administratiu perquè aportin els corresponents informes sota apercebiment de tancament de terrassa. Aquest rebuig de la sentència de la majoria es basa, en síntesi, en la qual en tals requeriments s'al·ludeix a la música de l'activitat i no al possible entreteniment o lleure de l'activitat. Però és que no consta ni tan sols, denunciat, que es presenti un altre problema que el volum de la música en l'espai comprès per les denúncies i, en definitiva, per la impugnació, això és, a la zona d'Es Pla de Ciutadella.

3. Sobre la denegació d'autorització d'ocupació de béns del DPMT per raons de preservació ambiental i territorial: la sentència núm. 74/2025 de 25 de febrer de 2025 del Tribunal Superior de Justícia a Illes Balears (PO-161/2022 - N.I.G: 07040 45 3 2021 0001733).

L'objecte del recurs va ser la resolució de data 2 desembre de 2019 de la Cap de la Demarcació de Costes de les Illes Balears, recaiguda a l'expedient 2034 CT - 2019, per la que es va denegar la sol·licitud d'autorització per a Ocupació de Béns de Domini Públic Marítimo-terrestre Estatal amb Instal·lacions de Temporada en un Tram de Costa Denominat s'Espalmador del Terme Municipal de Formentera per a la temporada 2019-2020-2021-2022 i la desestimació presumpta del recurs d'alçada interposada contra la mateixa.

Més concretament, es reclama la denegació de l'ocupació de béns de domini públic marítimo-terrestre estatal amb instal·lacions desmuntables de temporada per a un punt d'atracada, amb la finalitat de realitzar rutes marítimes naturalistes en un tram de costa de Formentera, comprès al Parc Natural de Ses Salines.

En el seu moment, l'administració demandada va sol·licitar els preceptius informes a les administracions competents amb el resultat següent: la Direcció General d'Ordenació del Territori de la Conselleria de Territori, Energia i Mobilitat del Govern Balear, va emetre informe favorable; Capitania Marítima d'Eivissa i Formentera, va emetre informe favorable; i el Consell Insular de Formentera va emetre informe desfavorable. Curiosament, a l'expedient administratiu no constava cap informe de la Direcció General d'Espais Naturals i Biodiversitat de la Conselleria de Medi Ambient, Agricultura i Pesca del Govern Balear.

D'una banda, respecte a la inadmissibilitat al·legada per la demandada el Tribunal considera que no té fonament, ja que l'administració no va resoldre el recurs d'alçada, entenent-se que el recurs s'interposa contra l'esmentada desestimació, sent en última instància l'objecte del litigi la resolució impugnada: la demandada va incomplir la seva obligació de resoldre.

Quant al fons del recurs l'informe en el qual se sustenta la resolució impugnada per denegar-la autorització està emès pels serveis tècnics de l'Àrea de Medi Ambient del Consell Insular de Formentera. Aquest informe deia:

> «Vista la petició d'informe relatiu a la sol·licitud d'autorització, amb RGE de data 14 de juny de 2019, i núm.15.264, perquè en el període d'un mes s'emeti informi, sobre l'ocupació de DPMT indicada en l'assumpte.
>
> […]
>
> Se sol·licita autorització administrativa d'ocupació del DPMT per a un punt d'atracada en platja de s'Alga (Espalmador), per realitzar excursions de tipus naturalístic durant l'època estival.
>
> En aquestes dates és usual l'existència d'un gran nombre de sol·licituds de punt d'atracada d'embarcacions que sol·liciten realitzar excursions de tipus naturalístic.
>
> Atesa la intensitat de visites de la zona, de les quals moltes d'elles tenen la vocació d'excursió naturalística, com reflecteixen els projectes presentats pels seus promotors, requereix que la totalitat de les esmentades excursions es realitzin de forma ordenada, i sota uns criteris que garanteixin l'estat favorable de conservació d'aquesta zona.

Així, els serveis tècnics del Consell Insular de Formentera, en ensostra 24 de febrer de 2015, van elaborar un informe negatiu sobre la base dels impactes acumulatius que es generen a la zona.

Sobre aquest extrem, s'ha d'assenyalar que l'emplaçament del punt d'atracada sol·licitada es trobava dins d'espais protegits per la Xarxa Natura 2OOO. En concret en l'Espai marí de Formentera i sud d'Eivissa (codi ES0000515) i en el del Parc Natural de Ses Salines (codi ES0000084). Tanmateix, no consta l'emissió de la certificació que indica l'article 39 de la Llei 5/2005, de 26 de maig, per a la conservació dels espais de rellevància ambiental (LECO), sobre si el projecte té relació directa amb la gestió del lloc Red Natura 2000 o és necessari per a la seva gestió, o pot afectar al lloc de manera apreciable, ja sigui individualment o en combinació amb altres plans, programes o projectes.

Segons el Consell Insular de Formentera, la intensitat d'un desembarcament constant de diversos creuers turístics que realitzin excursions naturalístiques a l'illa de s'Espalmador diàriament, provoca efectes acumulatius sobre el medi ambient, per la qual cosa s'informa de manera desfavorable la sol·licitud formulada.

Sobre el fons de l'assumpte cal tenir en compte la naturalesa de l'acte administratiu que es recorre. En efecte, es tracta d'una autorització sobre domini públic, mitjançant aquesta tècnica es permet a un particular l'exercici d'una activitat, prèvia comprovació de la seva adequació a l'ordenació jurídica i valoració de l'interès públic afectat. En aquest cas no hi ha un dret preexistent del recurrent a realitzar l'activitat d'atracada en aquest tram de costa. No s'ha d'oblidar que l'emplaçament del punt d'atracada sol·licitada es troba dins d'espais protegits per la Xarxa Natura 2OOO, per la qual cosa l'interès públic té més intensitat. L'esmentat espai és limitat i exigeix una ponderació del seu ús pel que s'ha d'atendre, com s'exposa a l'informe, al nombre de sol·licituds i la necessitat de reglamentar l'activitat. En la decisió administrativa impugnada no s'acredita l'existència d'una discriminació de la mercantil recurrent respecte a altres sol·licitants, mentre que queda provada la necessitat de sol·licitar l'autorització, sent una activitat discrecional. Per això el tribunal no observa arbitrarietat ni desproporció en la denegació acordada.

Quant a les al·legacions sobre l'existència de precedents autoritzacions decauen per la pròpia naturalesa de l'activitat en no existir un dret preexistent no existeix una obligació de la seva concessió. D'altra banda, no són vinculants les autoritzacions anteriors, que, en aquest cas, a més, està motivada la separació del criteri anterior en supeditar-se a un ús racional del medi natural i a l'existència d'un reglament previ.

En conseqüència, compleix la desestimació del present recurs contenciós administratiu, establint la sentència:

> «Desestimar el present recurs contenciós administratiu interposat per la representació processal de "CREUERS PLATJA DONIN BOSSA, S.L." contra la resolució de data 2 desembre de 2019 de la Cap de la Demarcació de Costes de les Illes Balears, recaiguda a l'expedient 2034 CT - 2019, per la que es va denegar la sol·licitud d'autorització per a Ocupació de Béns de Domini Públic Marítimo-terrestre Estatal amb Instal·lacions de Temporada en un Tram de Costa Denominat S'ESPALMADOR del Terme Municipal de Formentera per a la temporada 2019-2020-2021-2022 i la desestimació presumpta del recurs d'alçada interposat».