

## LA CONTAMINACIÓN VISUAL COMO AFECTACIÓN DEL PAISAJE URBANO<sup>1</sup>

Visual pollution as an affection of the urban landscape

Recibido: 2 de junio de 2022

Aceptado: 11 de julio de 2022

María Pérez Manrique  
Abogada y traductora  
[berlioz57@hotmail.com](mailto:berlioz57@hotmail.com)

### RESUMEN

La introducción en el paisaje urbano de determinados elementos que, por su forma, volumen, naturaleza, distribución espacial, material o color, alteran visualmente la estética del entorno hasta el punto de resultar discordantes, hostiles o faltos de armonía transforma la fisonomía del paisaje de forma invasiva, provoca un impacto visual negativo en el observador y los convierte en agentes contaminantes. El objeto de este trabajo es esclarecer el marco normativo aplicable a esta problemática y analizar los mecanismos e instrumentos previstos en él para prevenir y mitigar este tipo de contaminación.

### PALABRAS CLAVE

contaminación visual, núcleo urbano, paisaje, percepción.

### ABSTRACT

The introduction into the urban landscape of certain elements that, due to their shape, volume, nature, spatial distribution, material or color, visually alter the aesthetics of the environment to the point of being discordant, hostile or lacking in harmony, invasively transforms the physiognomy of the landscape, causes a negative visual impact on the observer and converts them into polluting agents. The purpose of this work is to clarify the regulatory framework applicable to this problem and analyze the mechanisms and instruments provided for in it to prevent and mitigate this type of pollution.

### KEYWORDS

visual pollution, urban areas, landscape, perception.

---

<sup>1</sup> Este artículo tiene su origen en el Trabajo de Fin de Máster correspondiente al Máster Universitario en Abogacía, organizado conjuntamente por la Facultad de Derecho de la Universidad de Málaga y el Ilustre Colegio de Abogados de Málaga (curso 2020/22), realizado por la autora bajo la dirección de la Dra. María del Pilar Castro López y que obtuvo la calificación máxima de Matrícula de Honor.

**Sumario:** 1. Introducción. 2. La contaminación visual: concepto y efectos sobre los individuos y el entorno. 3. Marco normativo y distribución de competencias. 3.1. Normativa internacional: el Convenio Europeo del Paisaje. 3.2. Derecho comunitario. 3.3. Derecho interno español. 3.3.1. Normativa estatal. 3.3.2. Normativa de las Comunidades Autónomas: especial referencia a la Comunidad Autónoma de Andalucía. 3.3.3. Normativa de las Entidades Locales. 4. Instrumentos jurídicos para hacer frente a la contaminación visual. 5. Análisis jurisprudencial. 6. Iniciativas de descontaminación visual en grandes ciudades. 7. Conclusiones. 8. Bibliografía.

## 1. Introducción.

El hecho de vivir en sociedad forma parte, en opinión de Aristóteles (384-322 a.C.), de la esencia misma del ser humano, al que define en su *Política* como «animal social por naturaleza»<sup>2</sup>. El hombre es un ser que necesita habitar en comunidades distribuidas y organizadas políticamente en las que se respete un orden básico para la vida. Estas agrupaciones políticas se entienden como una «*comunidad de casas y familias para vivir bien, con el fin de una vida perfecta y autárquica (...) una ciudad es la comunidad de familias y aldeas para una vida perfecta y autosuficiente, y ésta es, según decimos, la vida feliz y buena*»<sup>3</sup>. De hecho, a decir de Aristóteles, la característica que distingue los núcleos formados por individuos de los constituidos por animales es la virtud: «*Para la ciudad que verdaderamente sea considerada tal, y no sólo de nombre, debe ser objeto de preocupación la virtud*»<sup>4</sup>.

Quien vive en sociedad lo hace, entre otras razones, porque tiene un convencimiento cierto de las bondades que le va a proporcionar ese pacto no escrito con sus congéneres que ha dado origen a las urbes, tal y como hoy las conocemos. La ciudad surge a partir de actos conscientes y deliberados de un conjunto de individuos que deciden agruparse en busca de seguridad, refugio y sosiego en torno a un asentamiento permanente, en el que han establecido normas que rigen su conducta y donde abrazan una serie de valores comunes (éticos, sociales y estéticos). La ciudad no deja de ser, por ende, un acontecimiento cultural.

Entre los valores éticos que definen al individuo que habita en sociedad, quedan englobados también aquellos que guardan relación con el respeto por el medioambiente y la preservación del propio espacio vital en el que desarrolla su día a día. Al fin y al cabo, el afán civilizador del ser humano ha supuesto y supone aún en la actualidad numerosas *consecuencias sobrevenidas* para la naturaleza. Con este planteamiento ético, se hace preciso analizar la dirección y la finalidad de nuestras actividades y las implicaciones en el ecosistema que ocupamos.

Desafortunadamente, el fenómeno de la contaminación se origina a consecuencia de tales actividades humanas y está indudablemente ligado a la idea de transgresión, violación y degradación del orden establecido. Contaminar es alterar nocivamente la pureza o las condiciones normales de una cosa o un medio<sup>5</sup>. Por lo general, el concepto de contaminación se asocia con polución, vertidos, suciedad, malos olores, etc., pero existen otros tipos de contaminación que, aunque más sutiles y menos evidentes, sin duda menoscaban también el medioambiente —si bien es cierto que desde un punto de vista menos material y más subjetivo— y pueden perjudicar igualmente a medio y largo plazo no solo la salud de quienes residen en ese lugar o lo frecuentan, sino también las condiciones naturales de ese

<sup>2</sup> Aristóteles, *Política*, I, 2. Introducción, traducción y notas de Manuela García Valdés (Madrid: Editorial Gredos, 1988), p. 50.

<sup>3</sup> Aristóteles, *Política*, III, 9, op. cit., p. 178.

<sup>4</sup> Aristóteles, *Política*, III, 9, op. cit., p. 176.

<sup>5</sup> Real Academia Española: *Diccionario de la lengua española*, 23.ª ed.

emplazamiento concreto, lo que en ocasiones termina provocando la modificación de los hábitos o costumbres de una determinada especie o la desaparición de ciertos valores, tales como el orden arquitectónico, la composición del espacio y la armonía estética, cualidades que indudablemente contribuyen al descanso, la contemplación y la serenidad de espíritu de los individuos.

Uno de esos tipos menos acusados de contaminación ambiental a los que se ha hecho referencia con anterioridad es precisamente la denominada contaminación visual, objeto del presente estudio.

Puede decirse que, en nuestro entorno social y cultural común, contamos con una serie de criterios generales acerca de qué es bello y qué no. En la mayoría de los casos, se trata de percepciones meramente subjetivas e individuales, que, por consiguiente, pueden diferir en mayor o menor medida de unas personas a otras. No obstante, se observa una predisposición generalizada a sentir afinidad por aquello que transmite armonía, orden, simetría, moderación, simplicidad, equilibrio y pureza. Por el contrario, lo que altera los esquemas y modelos positivos establecidos o las convenciones sociales mayoritariamente aceptadas tiende a calificarse de manera inconsciente de elemento intimidatorio, agresivo o incongruente, y genera desazón, incomodidad, confusión o rechazo.

Probablemente nunca antes el ser humano había concedido tanta importancia a la imagen como sucede en la actualidad. La imagen se ha convertido en una herramienta de comunicación básica: sirve para enviar un mensaje, influir en el observador o forzar su respuesta. La imagen, ya sea de una persona, un objeto o un lugar, proyecta estímulos positivos o negativos en el receptor. Así pues, en el caso concreto de un entorno o un paisaje resulta fundamental identificar sus rasgos característicos y reforzarlos. Un paisaje, por ejemplo, puede terminar convirtiéndose en un icono y esta riqueza reside justamente en que reúne elementos significativos que todos somos capaces de reconocer en el transcurso de nuestra vida y que nos remiten a la comunidad de la que formamos parte.

Como se analizará más adelante, la vinculación entre paisaje y calidad de vida es más estrecha de lo que en un principio pudiera parecer. Así, cuando el paisaje urbano es armonioso y digno de contemplación, la calidad de vida de los residentes aumenta. La ciudad, el medio urbano en general, es el escenario en el que se desarrolla la vida del 55 % de la población mundial, cerca de 4200 millones de personas<sup>6</sup>, y se estima que para el año 2050, siete de cada diez personas residirán en las ciudades. Este «decorado vital» en el que la ciudad se convierte para sus habitantes contribuye, si es bello, apacible y sereno, a generar un sentimiento de apego y orgullo en ellos y fomenta su participación en las actividades dirigidas a la conservación del medio y del patrimonio integrado en él. Por el contrario, un paisaje urbano degradado, anárquico y poco agradable a la vista afectará negativamente a la calidad de vida y reducirá el potencial económico y turístico de dicho entorno.

Se expone a continuación un somero análisis de esta relativamente nueva afección medioambiental —la contaminación visual— y de sus efectos sobre las personas y el entorno urbano. Se examinará, asimismo, el marco regulatorio actual tanto a nivel internacional como en el ámbito doméstico y se determinará quién ostenta las competencias en esta materia en España. Tras un estudio pormenorizado de los mecanismos de que disponen los entes institucionales y los particulares para prevenir y contrarrestar la contaminación visual, el proyecto se completará con un breve repaso de las sentencias más relevantes que nuestros

---

<sup>6</sup> De acuerdo con los datos sobre desarrollo urbano facilitados por el Banco Mundial en abril de 2020. Véase <https://www.bancomundial.org/es/topic/urbandevelopment/overview#1>.

tribunales han dictado hasta la fecha en este sentido y de algunas de las iniciativas de descontaminación visual llevadas a cabo en grandes ciudades de todo el mundo.

## 2. La contaminación visual: concepto y efectos sobre los individuos y el entorno.

De acuerdo con las investigaciones llevadas a cabo por Aragonés y Amérigo<sup>7</sup>, los estudios sobre calidad visual y valoración estética del paisaje surgieron tímidamente en los años sesenta del siglo XX en Reino Unido, promovidos originariamente por instituciones políticas. El interés que esta materia había suscitado en las altas instancias se debía principalmente a dos motivos: el primero era el desarrollo imparable de la agricultura capitalista completamente mecanizada, que había comenzado a influir de manera negativa en la configuración del paisaje rural. La morfología del medio agrícola estaba destinada a transformarse de un modo dramático o incluso a desaparecer a menos que se adoptaran medidas protectoras y de conservación. El segundo de los motivos fue el incremento de las necesidades y demandas de ocio de los ciudadanos, que motivó la necesidad de poner en práctica planes que protegieran las zonas de gran valor paisajístico y promovieran la construcción en el entorno urbano de áreas de recreo y entretenimiento para la población.

En España, hasta el momento, las leyes que recogen referencias expresas a la contaminación visual aluden a ella únicamente en relación con el patrimonio histórico-artístico. Así, por ejemplo, el artículo 19.1 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía señala que «[se] entiende por contaminación visual o perceptiva, a los efectos de esta Ley, aquella intervención, uso o acción en el bien o su entorno de protección que degrade los valores de un bien inmueble integrante del Patrimonio Histórico y toda interferencia que impida o distorsione su contemplación».

De igual modo, el artículo 50.1 de la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco, subraya: «A los efectos de esta ley, se entiende por contaminación visual toda interferencia que genere una percepción invasiva sobre un bien cultural protegido impidiendo, dificultando o distorsionando su contemplación y degradando sus valores contextuales».

De forma más genérica, se entiende por «contaminación visual» aquella producida a consecuencia de:

- La introducción en el paisaje, ya sea rural o urbano, de determinados elementos que por su forma, volumen, naturaleza, distribución espacial, material o color alteran visualmente la estética del entorno hasta el punto de resultar discordantes, hostiles o faltos de armonía.
- El abuso o la acumulación en el medio natural o urbano de elementos “no arquitectónicos” que transforman la fisonomía del paisaje de forma invasiva y provocan un impacto visual negativo en el observador.
- La interposición de elementos que perturban o impiden la visibilidad de otros.
- La falta de integración de un edificio o una estructura arquitectónica en el entorno que lo rodea.

La contaminación visual es un tipo de contaminación ambiental que, evidentemente, se percibe a través de la vista y que tiende a ser más habitual en el entorno urbano, y su definición surge de la dudosa capacidad del ser humano de alterar mediante elementos discordantes el ecosistema que ocupa. Estos elementos no provocan contaminación de por sí, pero, a

---

<sup>7</sup> Aragonés Tapia, J. I. y Amérigo Cuervo Arango, M. (coord.) (2000): “Psicología ambiental: aspectos conceptuales y metodológicos”, Pirámide, pp. 23-42.

consecuencia de la manipulación indiscriminada por parte del ser humano en cuanto a ubicación, orden, distribución, número y otras características, se convierten en agentes contaminantes<sup>8</sup>.

Con carácter general, los individuos que habitan en entornos urbanos tienden a identificar los siguientes contaminantes visuales, clasificados en función de su naturaleza:

Contaminación visual industrial y de servicios:

- Cableado aéreo y sobre fachadas
- Tendidos eléctricos
- Antenas de TV, antenas parabólicas, postes de telefonía
- Aparatos de aire acondicionado
- Cajas eléctricas
- Depósitos y acumuladores de agua

Contaminación visual publicitaria y gráfica:

- Vallas, lonas y carteles publicitarios
- Rótulos de establecimientos comerciales
- Pantallas LED de gran tamaño
- Postes informativos
- Pintadas y grafitis
- Exceso de señales de tráfico
- Carteles de obras públicas y privadas
- Mamparas publicitarias en paradas de autobuses o sobre las aceras
- Banderolas de festivales de cine, teatro, conciertos, etc.
- Propaganda electoral

Contaminación visual por desechos:

- Estructuras metálicas deterioradas o en desuso
- Solares abandonados
- Escombreras
- Basura y contenedores de residuos

Contaminación visual arquitectónica:

- Edificios en construcción, inconclusos o abandonados
- Edificios con más altura que los circundantes
- Estilos arquitectónicos ajenos al medio específico

---

<sup>8</sup> Valbuena Valencia, A. V. (2019): “Diagnóstico de la contaminación visual urbana a partir de la presencia de los elementos atípicos en el espacio público del municipio de El Colegio”, Universidad de La Salle, Bogotá, p. 14.

- Revestimiento de edificios impropios y discordantes con la estética del entorno
- Fachadas deterioradas o pintadas con colores que no se integran en el entorno
- Tendederos, toldos y estructuras añadidas
- Cierre de balcones y terrazas
- Muros derruidos
- Obstáculos en el espacio público

A la vista de los elementos anteriores, se puede concluir que la contaminación visual genera desorden arquitectónico, provoca una degradación de las percepciones procedentes del entorno y deteriora la calidad del paisaje.

Este tipo de contaminación presenta, por un lado, una dimensión objetiva, que se sustenta en las convenciones, la costumbre o las normas establecidas, es decir, en las prácticas admitidas de manera expresa o tácita por los individuos a lo largo del tiempo y, por otro lado, una dimensión subjetiva, que se basa en consideraciones, opiniones y gustos totalmente personales sobre lo que es bello, armónico y equilibrado.

Por tanto, dado que el principal efecto que provoca la contaminación visual es de carácter estético, es posible afirmar objetivamente que los perjuicios que produce en la salud de las personas son menores que los causados por otros tipos de contaminación medioambiental, como la acústica o la lumínica, si bien cualquier valoración al respecto será siempre relativa. En este sentido, se han llevado a cabo numerosos estudios científicos que evidencian que la contaminación visual provoca malestar y afecta anímicamente al individuo, en particular a consecuencia de la sobreestimulación perceptiva a la que se ve sometido en el espacio público a través de elementos invasivos y agresivos desde el punto de vista sensorial.

Esa sobreestimulación visual hace que el cerebro humano perciba un exceso de información que es incapaz de procesar adecuadamente y que deriva en agotamiento físico y mental y en situaciones de estrés.

Según Rapoport<sup>9</sup>, existe un umbral máximo que determina la cantidad de información visual que el cerebro humano es capaz de procesar, información en la que confluyen tanto datos fisiológicos (es decir, los detalles propiamente dichos que el nervio óptico transmite al cerebro) como percepciones de carácter psicológico. Este volumen máximo de información que el cerebro puede procesar, que Rapoport denomina «tasa de información utilizable» hace que, si el receptor se encuentra expuesto a situaciones en las que existe un número excesivo de estímulos distintos, sin relación aparente entre ellos, surjan dificultades de procesamiento neurológico. Los escenarios con un exceso de elementos estimulantes provocan estrés y los que carecen de ellos derivan en aburrimiento o falta de interés. De ahí que los individuos se sientan cómodos en aquellos ambientes en los que se consigue equilibrar ambos factores.

Probablemente, el elemento que más contribuye a alcanzar el umbral por encima del cual el cerebro humano deja de procesar información y surgen problemas psicosomáticos es la publicidad, si bien no es el único. Destacan también el cableado aéreo, las antenas, la basura y las pintadas en las fachadas y otros emplazamientos urbanos.

Si entornos de este tipo son ya de por sí extremadamente agresivos para cualquier individuo, no resulta difícil imaginar lo que suponen para niños, ancianos y, en especial, personas que presenten algún tipo de discapacidad, ya sea física, psíquica o sensorial, por su mayor vulnerabilidad y nivel de sensibilidad emocional, que hace que puedan experimentar

---

<sup>9</sup> Rapoport, A. (1974): *Aspectos de la calidad del entorno*. Barcelona: La Gaya Ciencia, p. 58.

sentimientos de angustia, estrés, confusión, frustración y miedo ante determinados estímulos externos.

Asimismo, muchos de estos elementos ubicados a pie de calle, como marquesinas publicitarias, papeleras, señales verticales, etc., constituyen para quienes experimentan algún tipo de discapacidad (especialmente visual o mecánica) verdaderas barreras arquitectónicas que les impiden deambular sin peligro y con la accesibilidad deseada.

¿Qué efectos produce en nuestro organismo la contaminación visual?

- Estrés y alteraciones del sistema nervioso (ansiedad, epilepsia)
- Dolor de cabeza y cansancio visual
- Disminución del rendimiento
- Distracciones peligrosas (en particular, para los conductores)
- Desarrollo de ciertos rasgos negativos de la personalidad y del carácter

Además de las alteraciones en la salud de las personas, la contaminación visual constituye igualmente un problema ecológico: el exceso de elementos artificiales indebidamente integrados produce un efecto barrera que afecta a determinadas especies (aves, en especial), que terminan alejándose de su hábitat natural, con la consiguiente ruptura del equilibrio ecológico.

La publicidad, por ejemplo, no solo causa distracciones a las personas; los colores llamativos y las luces de los anuncios publicitarios provocan que las aves se desorienten y que en ocasiones terminen estrellándose contra los grandes carteles situados en la parte superior de los edificios, ya que su ubicación coincide con la altura del vuelo. Por otra parte, diversos estudios han demostrado que las antenas de telefonía móvil pueden poner en peligro a las aves migratorias, debido a que la exposición a los campos magnéticos que estas infraestructuras generan les causa la pérdida del sentido de la orientación con el que cuentan de forma natural para migrar (una especie de brújula interna)<sup>10</sup>.

### 3. Marco normativo y distribución de competencias.

La inexistencia de una normativa sistemática en materia de contaminación visual constituye por sí sola un importante hándicap no solo a la hora de definir e interpretar el concepto mismo de contaminación visual, sino principalmente a la hora de hacer frente al problema, lo cual reduce en gran medida la posibilidad de que las instituciones competentes lleven a cabo acciones integrales y coordinadas en respuesta a esta cuestión.

Hoy en día, por ejemplo, no existen ni siquiera métodos de catalogación de la contaminación visual, por lo que este fenómeno solo se presta a una apreciación subjetiva no amparada por el Derecho.

#### 3.1. Normativa internacional: el Convenio Europeo del Paisaje.

El 20 de octubre de 2000, se firmó en Florencia el Convenio Europeo del Paisaje (CEP), ratificado por España el 26 de noviembre de 2007<sup>11</sup> y en vigor en nuestro país desde el 1 de

<sup>10</sup> Morrison, J. (2014): “*Electronics’ noise disorients migratory birds*”, *Nature*. Disponible en <https://doi.org/10.1038/nature.2014.15176>.

<sup>11</sup> BOE núm. 31, de 5 de febrero de 2008, pp. 6259-6263.

marzo de 2008. El CEP se aplica a todo el territorio de los Estados firmantes y abarca las áreas naturales, rurales, urbanas y periurbanas.

La entonces Comunidad Europea no figuró entre los signatarios del convenio, si bien en el propio documento se la invitaba a adherirse a él, hecho que hasta el momento no se ha producido.

En el Preámbulo, se señala que el paisaje constituye un elemento clave del bienestar individual y social, y sirve para consolidar la propia identidad europea, por lo que su protección, gestión y ordenación implican derechos y responsabilidades para todos. Se reconoce, asimismo, que el paisaje es un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones, tanto en los medios urbanos como rurales, y ya se trate de espacios de belleza excepcional como de los más cotidianos. Las Partes, en el art. 5 D), se comprometen a: *«Integrar el paisaje en las políticas de ordenación territorial y urbanística y en sus políticas en materia cultural, medioambiental, agrícola, social y económica, así como en cualesquiera otras políticas que puedan tener un impacto directo o indirecto sobre el paisaje».*

Todos los convenios del Consejo de Europa ratificados por España tienen la consideración de tratados internacionales y, por consiguiente, como establece el art. 6.1 de la Constitución Española, el Convenio Europeo del Paisaje constituye una norma de aplicación directa y forma parte del ordenamiento interno. Así pues, los estándares establecidos por el CEP deberán respetarse, a modo de legislación básica, en el supuesto de que se aprueben leyes o reglamentos autonómicos o locales que desarrollen sus principios.

Si bien el CEP impone a los Estados la obligación de crear procedimientos de participación pública a la hora de formular y aplicar políticas en materia de paisaje destinadas a su protección, gestión y ordenación (art. 5, apartado c), no existe a lo largo del Convenio un pronunciamiento claro sobre qué forma deben adoptar tales instrumentos. En principio, se concede tanto a los propios Estados, como —en el caso de España, a las Comunidades Autónomas y a los entes locales— libertad para implantar mecanismos de diverso tipo. No obstante, el Comité de Ministros del Consejo de Europa sí emitió una recomendación dirigida a los Estados firmantes (adoptada el 6 de febrero de 2008) en la que incluyó una serie de orientaciones teóricas, metodológicas y prácticas para la aplicación del CEP<sup>12</sup>.

### 3.2. Derecho comunitario.

De acuerdo con lo establecido en el apartado 2º del artículo 4 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), el medioambiente tiene la consideración de competencia compartida entre la Unión Europea y los Estados Miembros. Respecto de las competencias compartidas, el art. 2 del TFUE determina que *«[c]uando los Tratados atribuyan a la Unión una competencia compartida con los Estados miembros en un ámbito determinado, la Unión y los Estados miembros podrán legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes en dicho ámbito. Los Estados miembros ejercerán su competencia en la medida en que la Unión no haya ejercido la suya. Los Estados miembros ejercerán de nuevo su competencia en la medida en que la Unión haya decidido dejar de ejercer la suya».*

En este sentido, existe una abundante legislación comunitaria a este respecto, que puede concretarse de forma sucinta en los siguientes ámbitos<sup>13</sup>:

<sup>12</sup> Véase [https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/planes-y-estrategias/desarrollo-territorial/09047122800d2b4d\\_tcm30-421588.pdf](https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/planes-y-estrategias/desarrollo-territorial/09047122800d2b4d_tcm30-421588.pdf).

<sup>13</sup> Véase <https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/20.html> y <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/legislacion/>.

- Atmósfera y calidad del aire (contaminación atmosférica)
- Aguas
- Ruido (contaminación acústica)
- Suelo y bosques
- Costas y medio marino
- Naturaleza y biodiversidad
- Biotecnología (organismos modificados genéticamente)
- Prevención y gestión de residuos
- Lucha contra el cambio climático
- Evaluación medioambiental
- Daños medioambientales (prevención y reparación)

No obstante, a pesar de que la política medioambiental de la Unión Europea lleva décadas perfilándose y en la actualidad es una de las más avanzadas del mundo, resulta sorprendente que hasta el momento ni los órganos legislativos de la UE (Comisión Europea, Consejo de la Unión Europea y Parlamento Europeo, principalmente) ni otros organismos comunitarios con competencias en esta materia, como la Agencia Europea de Medio Ambiente, hayan realizado pronunciamientos claros y concretos acerca de lo que ya se considera de forma generalizada un nuevo tipo de contaminación —la contaminación visual o perceptiva— y que no exista aún ninguna norma comunitaria que la regule de manera expresa.

Así, por ejemplo, EUR-Lex<sup>14</sup>, la principal base de datos de legislación de la Unión Europea, arroja apenas una decena de resultados cuando se introduce en su campo de búsqueda el término «contaminación visual», siendo además una expresión empleada para describir únicamente cuestiones ambientales accesorias suscitadas en relación con dictámenes no vinculantes sobre el efecto de las redes eléctricas de alta tensión, con informes relativos a proyectos de atribución de ayudas financieras o con un par de reglamentos de ejecución en los que se especifican las características de los puntos de acceso inalámbrico para pequeñas áreas.

No existe, pues, en el Derecho de la Unión Europea ningún Reglamento o Directiva, es decir, ninguna normativa de carácter vinculante para los Estados miembros, que se pronuncie respecto de este tipo de contaminación, a diferencia de lo que ocurre en el caso de las inmisiones atmosféricas y acústicas, por ejemplo, materias que el legislador europeo sí ha procedido a regular de manera profusa.

### **3.3. Derecho interno español.**

#### **3.3.1. Normativa estatal.**

Con arreglo al art. 149 CE, el Estado tiene competencia exclusiva sobre la legislación básica en materia de protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.

Para encontrar en la legislación estatal las primeras alusiones a la afectación visual del paisaje, hay que retrotraerse a la Ley del Suelo de 1956<sup>15</sup>, en la que se incorporó por vez primera el denominado «principio de adaptación al ambiente», según el cual las nuevas

<sup>14</sup> <https://eur-lex.europa.eu/>

<sup>15</sup> Ley de 12 de mayo de 1956, sobre régimen del suelo y ordenación urbana.

edificaciones debían adaptarse al entorno urbano o natural en el que estuvieran situadas. Así, su art. 60 imponía lo siguiente: «*Las construcciones de toda clase en terrenos urbanos y rústicos habrán de adaptarse en lo básico al ambiente estético de la localidad o sector para que no desentonen del conjunto medio en que estuvieren situadas, y a tal efecto:*

*a) Las construcciones en lugares inmediatos o que formen parte de un grupo de edificios de carácter artístico, histórico, arqueológico, típico o tradicional habrán de armonizar con el mismo.*

*b) Igual limitación se observará cuando, sin existir conjunto de edificios, hubiere varios o alguno de gran importancia o calidad.*

*c) En las carreteras y caminos de trayecto pintoresco no se permitirá que la situación, altura o masa de los edificios o de sus muros y cierres limiten excesivamente el campo visual para contemplar las bellezas naturales o rompan la armonía del paisaje».*

El principio de adaptación al ambiente se empleó, en cierta medida, como bisagra o nexo de unión entre la propiedad del suelo (y el derecho de superficie inherente a dicha propiedad) y el interés público por preservar adecuadamente el medio urbano desde un punto de vista puramente estético. Se trataba, en definitiva, de una imposición estética sobre la propiedad basada en su función social, con la que se pretendía evitar que el derecho individual a edificar entrara en conflicto con el interés general encomendado a los poderes públicos<sup>16</sup>.

Desde la entrada en vigor de nuestra Constitución, la aplicación práctica del principio de adaptación al ambiente recae principalmente en el municipio, en cuanto que es este quien, conforme a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), ostenta la competencia relativa a la concesión de licencias urbanísticas, en particular licencias de obras y licencias de instalación de antenas, vallas publicitarias, rótulos y otros elementos análogos en la vía pública. No obstante, la cuestión también incumbe a las Comunidades Autónomas, dado que —en virtud de los arts. 60, 65 y ss. de la LRBRL— son ellas quienes ejercen el control de legalidad de las licencias municipales. Asimismo, deben aprobar con carácter definitivo el planeamiento urbanístico municipal y velar por que los Ayuntamientos ejerzan debidamente sus competencias en materia de urbanismo.

Así pues, la intervención por parte del Estado y de las Comunidades Autónomas en todas aquellas cuestiones que supongan una afectación del paisaje urbano, como es el caso de la contaminación visual, se efectuará con carácter supletorio, en los supuestos en que la protección del medio urbano no se haya efectuado con la debida diligencia desde el propio municipio.

En el caso de los edificios históricos y Bienes de Interés Cultural (BIC), la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español<sup>17</sup>, prohíbe expresamente colocar «*publicidad comercial y de cualquier clase de cables, antenas y conducciones aparentes en los Jardines Históricos y en las fachadas y cubiertas de los Monumentos declarados de interés cultural*» (art. 19.3). Se prohíben igualmente las construcciones que alteren el carácter de los inmuebles a los que hace referencia este artículo o que perturben su contemplación.

Con arreglo a la propia Ley, el procedimiento de concesión de autorizaciones expresas para colocar en tales inmuebles cualquier clase de rótulo, señal o símbolo queda en manos de los organismos competentes para su ejecución, esto es:

---

<sup>16</sup> Sánchez Sáez, A. J. (2013): “La protección de la estética en el derecho urbanístico a través del principio de adaptación al ambiente”, Universidad de Sevilla, Instituto García Oviedo, Tirant Lo Blanch.

<sup>17</sup> BOE núm. 155, de 29 de junio de 1985.

a) Los entes que en cada Comunidad Autónoma tengan a su cargo la protección del patrimonio histórico.

b) Los de la Administración del Estado, cuando así se establezca expresamente o cuando sea necesaria su intervención frente a la exportación ilícita y la expoliación de bienes del Patrimonio Histórico Español.

En esta Ley, asimismo, se concede a los responsables de la agresión visual causada en tales monumentos y su entorno un plazo para restaurar el estado anterior. Así, conforme a la Disposición Transitoria Séptima, «*[en] el plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor de esta Ley, los responsables de la instalación deberán retirar la publicidad comercial, así como los cables y conducciones a que se refiere el artículo 19.3*».

Lo realmente novedoso de la Ley del Patrimonio Histórico Español es que vincula de manera inseparable el inmueble catalogado como Bien de Interés Cultural con el entorno en el que se integra (artículo 18). Y es que el valor de este patrimonio arquitectónico protegido no reside únicamente en el propio monumento, sino también en el medio que lo rodea y que indudablemente contribuye a realzar las características arquitectónicas y artísticas de estos bienes y favorece su contemplación. No es posible apreciar en toda su amplitud la riqueza cultural de un monumento si la visión de este resulta afectada y afeada de manera extraordinaria por toda una serie de elementos invasores ajenos al propio bien, tales como cableado, postes telefónicos, antenas, marquesinas publicitarias o papeleras de colores llamativos.

La Ley 4/1989, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, ya derogada, consideraba una infracción instalar carteles en espacios naturales y el almacenamiento de chatarra siempre que se rompiera la armonía y alterase la perspectiva del campo visual.

La Ley del Suelo de 1992<sup>18</sup> incorporaba el citado principio de adaptación al ambiente en su artículo 138 b), en virtud del cual no se consentía la construcción de edificios ni la colocación de elementos que provocaran molestias visuales y alterasen la armonía del entorno: «*En los lugares de paisaje abierto y natural, sea rural o marítimo, o en las perspectivas que ofrezcan los conjuntos urbanos de características histórico-artísticas, típicos o tradicionales, y en las inmediaciones de las carreteras y caminos de trayecto pintoresco, no se permitirá que la situación, masa, altura de los edificios, muros y cierres, o la instalación de otros elementos, limite el campo visual para contemplar las bellezas naturales, rompa la armonía del paisaje o desfigure la perspectiva propia del mismo*».

Si bien esta ley fue derogada en su momento por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, y este último por el actualmente vigente Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, el legislador decidió en ambos casos respetar el tenor del citado artículo 138 b), cuyo contenido aparece íntegramente reproducido en el art. 20.2 del precepto en vigor.

### **3.3.2. Normativa de las Comunidades Autónomas: especial referencia a la Comunidad Autónoma de Andalucía.**

De acuerdo con lo establecido en el art. 148.1º CE, las CC. AA. podrán asumir competencias relativas a ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, así como de gestión en materia de protección del medio ambiente. Respecto de las primeras (ordenación del

<sup>18</sup> Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. [Disposición derogada].

territorio, urbanismo y vivienda), todas las CC. AA. las han asumido de manera exclusiva en sus correspondientes estatutos de autonomía. En relación con la protección del medio ambiente, hay que distinguir entre:

a) Comunidades Autónomas que han asumido la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de acuerdo con la legislación básica del Estado, como es el caso de Andalucía.

b) Comunidades Autónomas que únicamente han asumido la competencia de ejecución de la legislación del Estado.

Así, en lo que respecta a Andalucía, por ejemplo, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.23<sup>a</sup> CE, le corresponde a esta Comunidad la competencia exclusiva en materia de prevención ambiental y la competencia compartida en relación con el establecimiento y la regulación de instrumentos de planificación ambiental, así como en relación con la prevención, restauración y reparación de daños al medio ambiente, y el correspondiente régimen sancionador. Dispone, asimismo, de competencias para establecer normas adicionales de protección<sup>19</sup>.

El respeto del medio ambiente, incluyendo el paisaje, figura entre los principios rectores que han de regir las políticas públicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y su Administración se obliga a garantizar el derecho de todos los residentes en el territorio a vivir en un medio ambiente equilibrado, sostenible y saludable y a disfrutar del entorno mediante una adecuada protección, entre otros, del patrimonio natural y el paisaje.

En este sentido, cabe mencionar que Andalucía es una de las CC. AA. que más ha fomentado en las últimas décadas el desarrollo de actuaciones encaminadas a salvaguardar los recursos ambientales y el valor paisajístico, tanto rural como urbano, y que cuenta con una normativa más exhaustiva en lo que respecta a la prevención, la calidad y el control ambientales y la protección del paisaje.

Por ejemplo, en relación con la preservación del medio y tal y como se mencionó anteriormente, la Ley del Patrimonio Histórico Español de 1985 conectaba de manera intrínseca los Bienes de Interés Cultural con el espacio geográfico en el que se ubicaban. El bien y su entorno eran inseparables. Pues bien, Andalucía, sin embargo, dio un paso más allá en la protección del entorno en el que se enclavan los inmuebles clasificados como patrimonio histórico en esta Comunidad e incorporó en la Ley 1/1991, de 3 de julio, del Patrimonio Histórico Andaluz, la obligación de concretar —a los efectos de su inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz— tanto el bien objeto de protección, como el espacio que constituye su entorno. Además, al entorno se le aplicará el mismo régimen jurídico que corresponda al inmueble catalogado<sup>20</sup>.

Esta pretensión exige, como es lógico, que las Administraciones competentes lleven a cabo con carácter previo la delimitación del área que conforma dicho entorno, de acuerdo con un procedimiento legalmente establecido. Lamentablemente, como ya señalaba el Defensor del Pueblo Andaluz en un informe sobre la contaminación visual del Patrimonio Histórico Andaluz al que seguidamente se hará referencia, prácticamente ningún municipio de Andalucía ha procedido aún a delimitar el entorno de sus Bienes Culturales. ¿Cómo puede protegerse entonces un área cuyo contorno ni siquiera se ha definido?

---

<sup>19</sup> Arts. 57.1º g) y 37.3 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. *BOE* núm. 68, de 20/03/2007. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-5825>.

<sup>20</sup> Art. 29.1 de la Ley 1/1991, de 3 de julio, del Patrimonio Histórico Andaluz.

Como se ha indicado, la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz publicó en 1998 un exhaustivo informe titulado *La contaminación visual del Patrimonio Histórico Andaluz*<sup>21</sup>, con el que se pretendía llamar la atención acerca de la existencia de rótulos, marquesinas, antenas y otros elementos contaminantes sobre las fachadas de estos edificios históricos que dificultaban la visión o impedían apreciar sus valores estéticos y paisajísticos.

El documento es un duro alegato contra la comisión de lo que se denominan «atentados visuales» contra destacados bienes de nuestro patrimonio. El informe hace hincapié en que la eliminación paulatina de elementos contaminantes desde el punto de vista visual exige un compromiso firme por parte de las Administraciones locales e insta a los Ayuntamientos a respetar y hacer cumplir celosamente la legislación tanto nacional como autonómica en materia de patrimonio histórico, urbanismo y medio ambiente.

Para el Defensor del Pueblo Andaluz es contradictorio reclamar a los Ayuntamientos más control sobre las aberraciones visuales que particulares y empresas privadas cometen en el medio urbano, cuando son ellos mismos los principales responsables, ya sea por acción o por omisión, de muchas de las transgresiones estéticas que afean nuestros pueblos y ciudades y que perturban la armonía del espacio público. Así, el diseño, los materiales, los colores y la ubicación de muchos elementos del mobiliario urbano y del alumbrado público distan mucho de ser los adecuados teniendo en cuenta las características del lugar en el que se ubican, y la responsabilidad de tales decisiones recae lógicamente en los propios municipios.

Mientras los Ayuntamientos no se muestren más receptivos en este sentido, tomen conciencia de la necesidad de preservar el valor paisajístico del entorno urbano, adopten medidas eficaces para evitar las agresiones estéticas que ellos mismos cometen contra el patrimonio y consignen en sus presupuestos anuales partidas destinadas a eliminar los contaminantes visuales ya existentes y proteger y conservar adecuadamente la estética del casco urbano, carecerán de autoridad moral para exigir que los particulares y las corporaciones privadas respeten unas normas que ellos mismos incumplen.

Aprobado en 2006, el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA)<sup>22</sup>, en consonancia con el Convenio Europeo del paisaje, pone un énfasis especial en la ordenación y el fomento del paisaje como recurso valiosísimo para el desarrollo de la Comunidad. Los bienes patrimoniales naturales, culturales y paisajísticos constituyen una herencia global que debe potenciarse y preservarse. En particular, la protección, mejora y puesta en valor del paisaje urbano y metropolitano se considera un «*recurso territorial al servicio de la calidad de vida*».

El POTA señala que uno de los factores que deberán tenerse en cuenta a la hora de elaborar estrategias de desarrollo urbano es la protección de la imagen paisajística de la ciudad media en el territorio en que se inserta. En la definición del modelo de ciudad, se aplicarán criterios paisajísticos que atiendan principalmente a la mejora de la imagen y la escena urbana. Por consiguiente, se incorporarán en las ordenanzas municipales pautas y procedimientos que

---

<sup>21</sup> Defensor del Pueblo Andaluz (1998): “La contaminación visual en el patrimonio histórico andaluz: el impacto visual en los bienes de patrimonio artístico causado por el cableado, antenas y otras instalaciones”, BOPA n.º 224, de 18 de junio de 1998.

<sup>22</sup> Decreto 206/2006, de 28 de noviembre, por el que se adapta el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía a las Resoluciones aprobadas por el Parlamento de Andalucía en sesión celebrada los días 25 y 26 de octubre de 2006 y se acuerda su publicación.

El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) es un instrumento de planificación y ordenación integral que establece el modelo territorial de Andalucía y un marco de referencia a largo plazo para los planes de ámbito subregional, para las políticas que influirán en la ordenación del territorio y para la acción pública en general.

permitan regular en detalle todos aquellos elementos que conforman la estética de la ciudad (mobiliario urbano, publicidad, etc.).

En cuanto a las actividades comerciales, el planeamiento urbanístico que atañe a ciudades catalogadas como Conjuntos o Centros Históricos deberá incluir en sus preceptos una regulación específica sobre tales actividades, destinada a preservar los valores paisajísticos de la escena urbana.

En el ámbito de la ordenación, se delimitarán zonas de protección visual en los núcleos de población, y el planeamiento territorial y urbanístico pondrá especial cuidado en el tratamiento estético de infraestructuras, nuevos polígonos industriales y recalificación de los existentes, con el fin de reducir los potenciales efectos sobre la calidad del paisaje urbano.

El sistema de transportes, por ejemplo, se proyectará de tal modo que sea posible asegurar su integración respetuosa con el medio físico y el paisaje metropolitano. En ese sentido, a la hora de diseñar infraestructuras de transporte público, peatonal y ciclista deberán adoptarse criterios en los que, entre otros factores, prevalezca su adecuada integración urbana.

Por último, el POTA destaca la importancia de reforzar y mantener actualizadas las consideraciones relativas al paisaje a la hora de diseñar, construir y someter a mantenimiento las obras públicas, entendidas como tales el conjunto de las infraestructuras hidráulicas, energéticas y de comunicaciones. En el caso de las obras públicas que discurran directamente por el medio urbano o causen algún impacto en él en mayor o menor medida, deberá garantizarse que se adecúen a las características morfológicas del entorno que atraviesen o en el que se sitúen.

Habrá que esperar hasta 2007 para que se apruebe en España una norma autonómica, la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, en la que por vez primera se analice la contaminación visual como cuestión independiente y determinada. De nuevo es Andalucía la Comunidad que más incide en la importancia de defender el patrimonio frente al impacto que provoca este tipo de contaminación perceptiva y reclama la colaboración de todas las Administraciones Públicas para conciliar las demandas que principalmente las nuevas tecnologías imponen en la sociedad actual y el respeto por el paisaje urbano y su preservación.

El artículo 19.1. de la Ley del Patrimonio Histórico de Andalucía contiene la primera definición expresa de contaminación visual desarrollada en nuestro ordenamiento, si bien se limita al objeto de la ley, es decir, a los bienes que integran el Patrimonio Histórico: «*Se entiende por contaminación visual o perceptiva, a los efectos de esta Ley, aquella intervención, uso o acción en el bien o su entorno de protección que degrade los valores de un bien inmueble integrante del Patrimonio Histórico y toda interferencia que impida o distorsione su contemplación*».

No es esta definición la única novedad introducida por la ley andaluza. Entre las mejoras más relevantes destacan las siguientes:

- a) La exigencia de que se incorpore una normativa de control de la contaminación visual en el contenido mínimo de los nuevos planes urbanísticos y en las ordenanzas municipales de edificación y urbanización cuando afecten a Bienes de Interés Cultural.

El planeamiento urbanístico o las ordenanzas municipales deberán contener medidas que eviten la contaminación visual o perceptiva de los Bienes de Interés Cultural (art. 19.2). Tales medidas comprenderán, al menos, el control de:

- Las construcciones o instalaciones de carácter permanente o temporal que por su altura, volumetría o distancia puedan perturbar la visión de los bienes.

- Las instalaciones necesarias para los suministros, generación y consumo energéticos, y las instalaciones necesarias para telecomunicaciones.
- La colocación de rótulos, señales y publicidad exterior.
- La colocación de mobiliario urbano o la ubicación de elementos destinados a la recogida de residuos urbanos.

b) El desarrollo de un sistema de autorizaciones para las intervenciones sobre inmuebles declarados de interés cultural y sus entornos.

c) El establecimiento de un plazo de tres años para que los municipios en cuyo territorio existan bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía elaboren planes de descontaminación visual y retiren los elementos contaminantes<sup>23</sup>.

A lo largo de los últimos años, prácticamente todas las Comunidades Autónomas han aprobado leyes<sup>24</sup> que contienen referencias expresas a la contaminación visual y a las que se deberán adecuar las ordenanzas que aprueben los Ayuntamientos. No obstante, en caso de ausencia de normativa autonómica en este ámbito, habrán de ser los propios Ayuntamientos, bien a través de su respectivo Plan General de Ordenación Urbana o bien a través de ordenanzas de urbanización y edificación, los encargados de salvaguardar los valores estéticos del paisaje urbano y evitar o reducir en la medida de lo posible la contaminación visual en dicho entorno. Como sabemos, una reglamentación de esta naturaleza se engloba en las competencias que los artículos 25 y 26 de la LRBRL otorgan a los municipios en materia de urbanismo y medio ambiente.

El Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía<sup>25</sup> somete a licencia urbanística la implantación de instalaciones de toda clase y cualquiera que sea su uso, definitivas o provisionales, que afecten al aspecto exterior de las ya existentes. La expresión «implantación de instalaciones de toda clase» tiene claramente una finalidad protectora, pues con ella se intenta impedir gran parte de las discordancias estéticas en el entorno urbano. Por su parte, el término «instalaciones» abarca elementos tan variados como antenas, conducciones de servicios, cableado, carteles publicitarios, aparatos de aire acondicionado, papeleras y mobiliario urbano, entre otros.

Por lo general, también están sujetas a licencia urbanística en las regulaciones autonómicas todas aquellas modificaciones sobrevenidas en la ejecución material de una obra, si se trata de obras en áreas o elementos protegidos y siempre que tales modificaciones supongan un «impacto paisajístico» significativo. Véase en este sentido el art. 25 del citado Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía.

Por último, la recién aprobada Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía<sup>26</sup>, además de incorporar las orientaciones del Convenio Europeo del Paisaje que esta Comunidad ya asumió en la Estrategia de Paisaje de Andalucía aprobada por acuerdo del Consejo de Gobierno el 6 de marzo de 2012, recoge interesantes determinaciones para la protección del paisaje urbano y establece criterios detallados de integración paisajística.

<sup>23</sup> Véase la Disposición transitoria tercera.

<sup>24</sup> Por ejemplo, la Ley 4/2004, de 30 de junio, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje, de la Comunidad Valenciana; y la Ley 6/2019, de 9 de mayo, de Patrimonio Cultural Vasco.

<sup>25</sup> Aprobado por Decreto 60/2010, de 16 de marzo, de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio de Andalucía.

<sup>26</sup> BOE núm. 303, de 20/12/2021, pp. 155529-155668, [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-20916](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-20916).

En lo que respecta a la contaminación visual, objeto del presente estudio, esta nueva Ley introduce novedades que *a priori* constituyen un avance significativo. Así, en la propia exposición de motivos, se señala que uno de los retos primordiales del urbanismo sostenible consiste en dar respuesta al denominado «derecho a la ciudad», que la propia Ley define como el derecho que *«permite preservar la identidad de la ciudad como un conjunto de rasgos sociales, espaciales, históricos y culturales que la caracterizan, como soporte de la vida cotidiana de su ciudadanía en un contexto urbano seguro, de calidad adecuada e integrado socialmente»*.

La Ley hace hincapié en que la ordenación territorial y urbanística deberá velar por la conservación y puesta en valor del patrimonio paisajístico y se deberán adoptar medidas que permitan preservar y potenciar la calidad de los paisajes y su percepción visual. Con este fin, los instrumentos de ordenación estarán obligados a conservar el carácter y las condiciones de visibilidad de los paisajes más valiosos; en especial, las perspectivas de conjuntos históricos y elementos patrimoniales y su entorno. Asimismo, cualquier actuación que suponga una transformación urbanística deberá integrarse en la morfología del territorio y del paisaje, para lo cual se definirán de manera apropiada *«los bordes urbanos y la silueta urbana»* y se preservará *«la singularidad paisajística y la identidad visual del lugar»*. Igualmente, se aplicarán medidas que permitan controlar todos aquellos elementos que incidan en la calidad del paisaje de la ciudad, con el objetivo de poner en valor las principales vistas y perspectivas que la caracterizan y de recuperar las que se encuentren degradadas.

Son asimismo significativas las numerosas alusiones a la participación ciudadana que jalonan la Ley, quizá porque el propio legislador comienza a tomarse en serio la necesidad de que aumente la concienciación social en torno a este tipo de contaminación y de que los individuos intervengan más activamente en el diseño del modelo de ciudad que quieren para sí.

### 3.3.3. Normativa de las Entidades Locales.

Con arreglo al art. 25.2 de la LRBRL, los municipios ostentan la competencia sobre las siguientes materias, entre otras:

- Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Conservación y rehabilitación de la edificación.
- Medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas.

Como se puede apreciar, el término «contaminación visual» no aparece incluido aún expresamente en esta relación. Sin embargo, el Ayuntamiento está obligado a atender los intereses derivados de su competencia en materia urbanística, incluida tanto la estética de los edificios y otras infraestructuras urbanas como las repercusiones medioambientales que el deterioro del entorno urbano pueda causar.

Sin duda, la preservación del paisaje urbano es una materia directamente vinculada con la protección de los intereses municipales, y los Ayuntamientos son responsables de compatibilizar la calidad de los servicios que ofrecen con la conservación de un paisaje urbano de calidad.

La potestad reglamentaria otorgada a los municipios en el art. 4.1.a) de la LRBRL les permite, además, regular determinadas actividades o usos que por su carácter incívico resulten incompatibles con la debida protección del espacio público. Por ejemplo, la *Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de*

*Barcelona fundamenta la regulación contenida en el capítulo relativo a la degradación del entorno urbano en «el derecho a disfrutar del paisaje urbano de la ciudad, que es indisociable del correlativo deber de mantenerlo en condiciones de limpieza, pulcritud y decoro». Así, el deber de abstenerse de deslucir el entorno mediante grafitis, pancartas, carteles, folletos y otras expresiones gráficas «encuentra su fundamento en la evitación de la contaminación visual, y es independiente y, por tanto, compatible con las infracciones, incluidas las penales, basadas en la protección del patrimonio, tanto público como privado».*

Por otra parte, el art. 84 bis, apartado 2º, de la LRBRL establece que las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de actividades económicas estarán sujetas a autorización cuando lo establezca una ley que defina sus requisitos esenciales y aquellas sean susceptibles de generar daños sobre el medioambiente, el entorno urbano y el patrimonio histórico.

La mayor parte de los Ayuntamientos de las grandes ciudades españolas, como Madrid, Zaragoza, Sevilla o Barcelona<sup>27</sup> ya prohíben expresamente en sus ordenanzas municipales colocar en la fachada o el paramento exterior de los edificios aparatos de refrigeración, aire acondicionado, extractores o chimeneas de evacuación de humos, antenas y placas solares; tender ropa en balcones, ventanas, azoteas terrazas exteriores siempre que pueda ser vista desde la calle, y acumular enseres, muebles o materiales en balcones o terrazas cuando sean visibles desde el exterior del edificio y dañen su estética.

Igualmente, regulan la colocación de vallas, carteles, rótulos, lonas, pancartas y cualquier otro elemento publicitario en el espacio público. Tales instalaciones estarán terminantemente prohibidas sin la autorización expresa del Ayuntamiento respectivo.

En el supuesto concreto de las antenas de telefonía móvil, la competencia estatal en materia de telecomunicaciones no impide al municipio salvaguardar los intereses emanados de su competencia en materia urbanística, como se indicó anteriormente. Por tanto, en el marco del planeamiento urbanístico, y con independencia de la preceptiva licencia de obras, los Ayuntamientos pueden aprobar ordenanzas en las que impongan condiciones para la instalación de antenas y otros servicios de telecomunicaciones y regulen los aspectos urbanísticos y medioambientales de dicha instalación con el objetivo de reducir el impacto visual o estético de estas antenas, así como de garantizar su integración en el entorno. Se trata, en definitiva, de acciones englobadas en las competencias municipales de ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística, y protección del medio ambiente y del patrimonio histórico-artístico.

No obstante, cualquier regulación de este tipo estará limitada por el principio de proporcionalidad, de manera que no sería admisible la normativa local que impidiese o limitase sobremanera la instalación de tales antenas y, por consiguiente, la competencia del Estado sobre telecomunicaciones.

#### **4. Instrumentos jurídicos para hacer frente a la contaminación visual.**

Se analizan a continuación diversos mecanismos e instrumentos jurídicos con los que cuentan tanto las Administraciones Públicas como los propios particulares para hacer frente a las implicaciones negativas y desafíos que conlleva la contaminación visual, tanto en lo que a degradación del entorno se refiere como a la pérdida de oportunidades económicas para los núcleos urbanos y a la salud de los residentes.

---

<sup>27</sup> Véase, por ejemplo, la “Ordenanza de los usos del paisaje urbano de la ciudad de Barcelona”.

En las alegaciones formuladas en 2017 contra el expediente de evaluación ambiental estratégica de la Modificación del Plan Especial del Puerto de Málaga en el que se contemplaba la construcción en el recinto portuario de un hotel de 116 metros de altura, cuya sola presencia alteraría de forma considerable e irreversible el paisaje de la bahía de Málaga, el partido Equo Málaga fundamentaba su rechazo al proyecto en la existencia, en la actualidad, de lo que denominaba «*un reduccionismo del concepto de Patrimonio*»<sup>28</sup>. Para Equo, la idea de patrimonio no debe reducirse únicamente al patrimonio monumental o histórico-artístico, sino que debe considerarse un ente que se proyecta hacia otros elementos y categorías, entre los que figura el paisaje. Y el patrimonio paisajístico, que es producto de una cultura arraigada a lo largo de los siglos, se fundamenta en criterios visuales, estéticos, históricos o simbólicos, y la reproducción de estos paisajes retroalimenta su valor.

Son muchos los expertos que se han manifestado en contra de proyectos urbanísticos del tipo del que se planea en el Puerto de Málaga, y que defienden el paisaje como parte de nuestra identidad, como así reconoce el Convenio Europeo del Paisaje.

Casi todos los autores analizados coinciden en que posiblemente el factor más importante a la hora de definir, concretar y regular la imagen de una ciudad es que se cuente con la opinión de los individuos que habitan en ella, para que no acabe siendo la imposición de los caprichos de los gobernantes de turno.

Los residentes son francamente esenciales en el desarrollo presente y futuro del entorno urbano, tanto por sus conocimientos, recuerdos e historias, como por el fervor que les mueve a favorecer una causa, una vez que reconocen y aprecian el valor del patrimonio que en dicho entorno se acumula. En definitiva, porque quienes habitan en ese medio son la verdadera y última razón para impulsar una iniciativa; son los principales agentes interesados en dar valor a su patrimonio<sup>29</sup>.

García Rubio sostiene que es indispensable que los ciudadanos que residen en una localidad participen en la definición de los criterios estéticos de su entorno, para que las autoridades no acaben creando una imagen política o institucional del medio urbano, alejada del sentir general y, por consiguiente, ficticia y artificial en mayor o menor grado<sup>30</sup>.

El apartado 1º del art. 45 de la Constitución Española establece que «*todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo*». En opinión de García Rubio, si todos los ciudadanos tienen derecho a disfrutar del paisaje urbano y de su armonía, entonces todos tienen también derecho a participar en su definición, lo cual solo puede concretarse a través de la «*indispensable solidaridad colectiva*»<sup>31</sup>. Quienes residen en los núcleos urbanos deben involucrarse mucho más de lo que han hecho hasta ahora en la definición de la imagen de ciudad que quieren para sí y que desean que se proyecte al exterior.

Este concepto se denomina «*calidad del paisaje*», que puede definirse como «*el grado de excelencia de éste, su mérito para no ser alterado o destruido; de otra manera, su mérito para*

<sup>28</sup> Equo Málaga (2017): “Alegaciones al expediente de evaluación ambiental estratégica de la Modificación del Plan Especial del Puerto de Málaga relativa al sector 2, Plataforma del Morro”, *Revista El Observador*, [https://revistaelobservador.com/images/stories/envios\\_17/septiembre/alegaciones1.pdf](https://revistaelobservador.com/images/stories/envios_17/septiembre/alegaciones1.pdf).

<sup>29</sup> Sabaté Bel, J. (2004): “De la preservación del patrimonio a la ordenación del paisaje”, *Red Urbano*, Número 010, Volumen (7).

<sup>30</sup> García Rubio, F. (2017): “Régimen jurídico particular del paisaje urbano. Entre las determinaciones de adaptación al ambiente, las normas sectoriales y la regulación de la estética en el ámbito de la autonomía municipal”, *La Administración al Día*, Ministerio de Hacienda y Función Pública.

<sup>31</sup> Ídem.

que en esencia, su estructura actual se conserve»<sup>32</sup>. En este sentido, Rapoport señala que la calidad del entorno puede interpretarse como «el conjunto de propiedades simbólicas, perceptivas, cognoscitivas, así como de otras características similares que un grupo dado considera deseable»<sup>33</sup>. A la hora de realizar una evaluación de la calidad visual de un entorno, hay que distinguir en primer lugar los procedimientos generalmente utilizados para su determinación, que básicamente se distinguen entre sí por emplear métodos directos, indirectos o mixtos<sup>34</sup>. Los métodos directos u objetivos no tienen en cuenta la impresión que sobre paisaje tiene el observador: solo se cuantifica el efecto que los elementos objetivos tienen sobre paisaje. Los métodos indirectos o subjetivos, por el contrario, valoran únicamente las impresiones que el paisaje causa en el espectador. El método mixto trata de incorporar a la valoración objetiva la impresión del espectador.

En lo que respecta a los métodos indirectos, su rasgo más característico es que consideran la calidad visual como una cualidad del entorno que puede ser evaluada mediante una serie de parámetros identificados. Estos parámetros pueden ser:

- Hechos o componentes físicos, tales como la forma del terreno, el uso del suelo, las actividades que en él se realizan, la vegetación existente, etc.
- Categorías estéticas, como la variedad, la disposición, el número y las relaciones espaciales y formales de los elementos que es posible distinguir en un área concreta, así como los contrastes y la complejidad visual definida por la cantidad de información visual que el espectador tiene que ordenar y evaluar.
- Indicadores visuales básicos, como líneas, formas, colores y texturas.

En la práctica, lo habitual es aplicar métodos mixtos de evaluación de la calidad del paisaje, que engloban indistintamente características propias de los métodos directos y de los indirectos. Entre estos últimos, destacan aquellos que valoran la calidad paisajística en función de la presencia de elementos sobresalientes o discordantes<sup>35</sup>, es decir, en definitiva, de la existencia de contaminación visual.

Así pues, es preciso que los ciudadanos defiendan el entorno urbano de la contaminación visual mediante la preservación de los elementos paisajísticos y la armonía que ha de existir entre ellos. En opinión de García Rubio<sup>36</sup>, la importancia de que sean los propios habitantes del medio urbano quienes con más ahínco salvaguarden su equilibrio estético y la proporción y homogeneidad de los elementos que lo conforman y lo protejan de estridencias arquitectónicas y otros contaminantes visuales radica en dos motivos principalmente:

1. Porque pocas cosas afectan más a la salud espiritual, mental y física de un individuo que el paisaje en el que desarrolla su vida, que engloba tanto el espacio cerrado (casa,

---

<sup>32</sup> Definición de Domingo Gómez Orea (1978): “Curso de evaluación de impactos ambientales”, CEOTMA, 1985, Cap. 7, pág. 9; citada por Venegas Moreno, C. y Rodríguez Rodríguez, J. (2002): “Valoración de los paisajes monumentales. Una propuesta metodológica para la integración paisajística de los conjuntos históricos”, en ZOIDO, F. (coord.), Paisaje y Ordenación del Territorio, Junta de Andalucía-Fundación Duques de Soria, pp. 153-173.

<sup>33</sup> Rapoport, A. (1974): *Aspectos de la calidad del entorno*. Barcelona: La Gaya Ciencia, p. 55.

<sup>34</sup> Aguiló Alonso, M. et al. (2001): “Guía Metodológica para Estudios del Medio Físico”, Ministerio de Medio Ambiente.

<sup>35</sup> Venegas Moreno, C. y Rodríguez Rodríguez, J. (2002): “Valoración de los paisajes monumentales. Una propuesta metodológica para la integración paisajística de los conjuntos históricos”, en ZOIDO, F. (coord.), Paisaje y Ordenación del Territorio, Junta de Andalucía-Fundación Duques de Soria, pp. 153-173

<sup>36</sup> García Rubio, F. (2017): “Régimen jurídico particular del paisaje urbano. Entre las determinaciones de adaptación al ambiente, las normas sectoriales y la regulación de la estética en el ámbito de la autonomía municipal”, *La Administración al Día*, Ministerio de Hacienda y Función Pública.

piso, estudio) en el que reside propiamente como los lugares por donde pasea, hace deporte, lleva a los niños al colegio, sale de compras, disfruta del ocio, etc.

2. Porque el paisaje es el relejo visible del conjunto de realidades que lo componen, como los edificios en los que vivimos, los espacios verdes en los que nos relajamos, las vías por las que transitamos, los comercios, hospitales y escuelas a los que acudimos, etc. Todas las actividades que se desarrollan en el entorno urbano producen una “huella estética”, que lógicamente está sujeta a mejora cuando no sea la adecuada y que debe conservarse y protegerse cuando sí lo sea.

La sociedad es, por tanto, la receptora del paisaje urbano y quien le otorga el valor en torno al cual se organiza su protección y gestión, por lo que debe incorporarse de forma activa al proceso. Pero en este punto se plantea un problema de base, relacionado con el alcance de la población que se supone perceptora del paisaje. ¿Cuál es la población susceptible de valorar un determinado espacio urbano y qué límites definen la relación de dependencia entre paisaje y población? Bajo el planteamiento menos restrictivo de la cuestión anterior, el total de la población es susceptible de disfrutar de un determinado paisaje y, por tanto, debe ser parte activa de su proceso de valoración. No obstante, recurrir a la población cada vez que es necesario estudiar el medio circundante resulta lógicamente muy poco operativo desde el punto de vista logístico y económico.

Por otra parte, los profesores Sergio Zubelzu y Fernando Allende consideran que el paisaje adquiere la dimensión de recurso en la medida en que es percibido por la población, gracias a su concepción como bien o como elemento destinado a satisfacer una necesidad. El paisaje es un bien perceptible y utilizable por parte de la sociedad, pero además es un recurso, en la medida en que es utilizable<sup>37</sup>. Esta relación entre el recurso y su valor económico implica una doble consecuencia sobre el paisaje: al constituir la base de la actividad productiva que se desarrolla sobre él, se convierte en factor productivo directo; y, como bien que posee un valor intrínseco capaz de ser explotado, se transforma en producto final, en la medida en que existe un consumidor dispuesto a hacer uso de él<sup>38</sup>.

Por todo ello, con el fin de prevenir y reducir la contaminación visual, se hace necesaria en primer lugar una profunda labor de concienciación ciudadana respecto a las causas que la provocan y los efectos que produce. El ciudadano debe ser consciente de la importancia que tiene garantizar un ambiente cuya percepción visual resulte armoniosa y agradable desde el punto de vista estético. Es el único modo de lograr que los individuos se impliquen activamente en la preservación de su entorno y apoyen las iniciativas que las autoridades municipales, por ejemplo, lleven a cabo en este sentido.

Es necesario involucrar a la ciudadanía en las actuaciones que desarrollen los entes municipales para que tome conciencia del origen y la gravedad de los efectos que produce la contaminación visual. Asimismo, hay que aprovechar la participación de aquellos vecinos que colaboren de forma activa en plataformas web para que contribuyan a elaborar mapas de situación de elementos contaminantes desde el punto de vista estético, como es el caso del estado de los edificios, la basura y los residuos depositados fuera de los contenedores y la presencia de grafitis, como ya se hace, por ejemplo, en el barrio del Albaicín de Granada<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Zubelzu Mínguez, S. y Allende Álvarez, F. (2015): “El concepto de paisaje y sus elementos constituyentes: requisitos para la adecuada gestión del recurso y adaptación de los instrumentos legales en España”. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, núm. 24 (1), pp. 29-42.

<sup>38</sup> Mata Olmo, R.; Galiana, L.; Allende, F., y otros (2009): “Evaluación del paisaje de la Comunidad de Madrid: de la protección a la gestión territorial”, *Urban*, n.º 14, pp. 34-57.

<sup>39</sup> García Martín, L. et al. (2015): “Actualización del diagnóstico ambiental de Granada del Plan de Acción Agenda 21 Local”, Ayuntamiento de Granada, p. 24.

Por otra parte, aunque la contaminación visual no sea un tipo de contaminación convencional, como lo son la contaminación del agua, el aire o el suelo, es imprescindible diseñar y poner en marcha indicadores y escalas normalizados que, por un lado, permitan medir el nivel de contaminación visual presente en un determinado entorno y que arrojen información cuantitativa y objetiva sobre este tipo de contaminación, y, por otro, que sirvan para computar el grado de cumplimiento de las normas. Estos indicadores serían determinantes para analizar los efectos que esta alteración perceptiva produce en la población y cómo influye en su derecho a vivir en un ambiente sano<sup>40</sup>.

Por último, se deben implementar instrumentos jurídicos y mecanismos que permitan regular y supervisar todas aquellas actividades que sean susceptibles de provocar contaminación visual. Entre las muchas medidas que las Administraciones locales pueden adoptar para tratar de prevenir los efectos que produce este tipo de contaminación, cabe destacar las siguientes:

a) Aprobación de Ordenanzas municipales en materia de estética y paisaje urbano.

Como ya sabemos, los ayuntamientos están obligados a proteger los intereses que se deriven de sus competencias en materia urbanística, incluida tanto la estética de los edificios, los espacios públicos y otras infraestructuras urbanas como las consecuencias para el medioambiente que el deterioro del entorno local pueda originar. En este sentido, las ordenanzas municipales sobre condiciones estéticas y de ornato público en espacios exteriores pueden incorporar disposiciones destinadas a preservar un paisaje urbano de calidad.

Estas ordenanzas deberían regular, entre otros, los siguientes aspectos:

1) La ubicación, el número y las características de los elementos publicitarios

En lo que respecta a los carteles, anuncios, paneles, pantallas LED, marquesinas y otro tipo de estructuras destinadas a transmitir un mensaje publicitario, se hace muy necesaria la aprobación de ordenanzas específicas que determinen tanto los lugares de instalación como su tipo, formato y número. También sería interesante limitar el número de elementos publicitarios por local comercial. El contenido y forma del mensaje son factores que contribuyen igualmente a la contaminación visual. La pelea por ganar espacio de mercado y captar la atención de los potenciales consumidores hace que la publicidad exterior trate de ser cada vez más llamativa, para lo cual se recurre a vectores tales como diseño, tamaño, color, luz y movimiento, que contribuyen en definitiva a aumentar la sensación de incomodidad, el estrés y la fatiga por sobrecarga informativa.

Los propios arquitectos y expertos en publicidad hacen una serie de recomendaciones:

- Reducir la cantidad de anuncios. Un excesivo número de carteles hace que se pierda el interés por ellos, lo que tampoco interesa a los publicistas ni a las empresas que los contratan. Por este motivo, además de por la agresión visual que producen, sería recomendable instalar menos anuncios, más selectivos y adecuados con el medio. En Atenas, por ejemplo, con motivo de la celebración de los Juegos Olímpicos de 2004, se fueron retirando paulatinamente desde el año 2000 la mayoría de los anuncios que inundaban la ciudad, con el fin de que turistas y visitantes captaran una visión más homogénea y atractiva de esta.

- Evitar la colocación de elementos recargados o agresivos o jugar con la luz para dar una sensación más liviana al conjunto, como se hace en algunos países, como Japón.

---

<sup>40</sup> Fuentes Correa, V. y Argüello Mejía, A. (2015): "Indicadores de contaminación visual y sus efectos en la población", *Enfoque UTE* 6(3), pp. 115-132.

## 2) El diseño, la ubicación y las características del mobiliario urbano

Por lo general, el exceso de elementos de mobiliario urbano (farolas, papeleras, contenedores de basura, postes informativos, buzones, marquesinas, etc.) influye de manera negativa en la imagen de la ciudad que es percibida por los usuarios y tiende a provocar reacciones adversas en ellos. La proliferación de elementos sin orden ni concierto (en muchos casos sin sentido), su diseño estridente o poco integrado en el entorno, y su disposición inadecuada terminan por convertirlos en objetos molestos y hasta en obstáculos para los viandantes, especialmente si se trata de personas de movilidad reducida o con deficiencias visuales, porque dificultan el tránsito y la percepción y dan lugar a espacios desordenados e invasivos. En definitiva, el mobiliario urbano pierde su eficacia y se aleja del objetivo de servicio público que debe cumplir<sup>41</sup>.

La clave para evitar esta anomalía radica en habilitar y distribuir el espacio público de manera eficaz incorporando en él objetos prácticos y con sentido, lo cual contribuye a lograr lo que la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha definido como «saneamiento ambiental» y que básicamente consiste en «el control de todos aquellos factores que en el medio físico del hombre ejercen o pueden ejercer algún efecto nocivo en su bienestar físico mental o social».

Por consiguiente, antes de cualquier intervención en el espacio público, el órgano municipal pertinente debería estudiar la necesidad existente en ese ámbito concreto y a partir de ahí elaborar el proyecto que dé solución a dicha demanda, teniendo en cuenta que, a los efectos de evitar la contaminación visual, el mobiliario elegido deberá tener un diseño acorde a las características físicas del entorno en el que se instale y ser adecuado en número para reducir el desorden y la saturación visual<sup>42</sup>.

## 3) El soterramiento de instalaciones o infraestructuras

El soterramiento lleva años siendo la solución urbanística óptima para situar todas aquellas instalaciones o infraestructuras que pueden tener un impacto visual perjudicial en el paisaje urbano. Podría decirse que es un verdadero mecanismo mitigador de la contaminación estética.

La pregunta obligada es si un Ayuntamiento dispone de competencias suficientes para exigir a empresas privadas que soterran las instalaciones que afeen el entorno con el objetivo de evitar las agresiones visuales que tales elementos producen, siempre, claro está, que exista la posibilidad técnica de instalar dichos elementos bajo tierra. La respuesta es sí. Cuando sea técnicamente posible llevar a cabo el soterramiento a un coste razonable, y siempre que así venga establecido en una ordenanza municipal, la exigencia por parte del Ayuntamiento será ajustada a Derecho en virtud del art. 4.1.a) de la LRBRL. A lo que no podrá obligar el Ayuntamiento es al soterramiento de instalaciones ya existentes, dado que se trataría de una medida retroactiva no permitida<sup>43</sup>, dado que la retroactividad solo puede venir definida por ley, no por una norma de rango inferior, como es el caso de una ordenanza.

## 4) La ubicación, el número y las características de las antenas de telefonía

El Ayuntamiento puede exigir al operador que, con carácter previo a la instalación de las antenas, presente un plan de implantación con los lugares de emplazamiento previstos en todo el término municipal, con el fin de estudiar el impacto visual que las antenas producirían. Y,

---

<sup>41</sup> Merino Sanjuán, L. (2012): “El rol de los elementos urbanos en el uso y el diseño del espacio público”, Universidad Politécnica de Valencia, pp. 108-109.

<sup>42</sup> Ídem.

<sup>43</sup> STS, Sala 3ª, Sección 4ª, de 4 de mayo de 2005, n.º de recurso 1166/2003, ponente: Celsa Pico Lorenzo. Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/TS/openDocument/8c8ceae072759a30/20050616>.

si así se contempla igualmente en la correspondiente ordenanza, puede denegar la licencia de instalación de las antenas si se determina que, por el sitio en el que se pretenden ubicar, desentonarían con el entorno o distorsionarían gravemente el paisaje urbano, salvo que la empresa se comprometa a ocultar las infraestructuras o a mimetizarlas con el medio circundante para que no sean visibles.

Es igualmente ajustado a Derecho exigir a los operadores de telefonía móvil en este tipo de ordenanzas el uso de la mejor tecnología disponible<sup>44</sup>, para lograr que las antenas y otros dispositivos similares sean lo más pequeños posible y se integren de la mejor manera con el ambiente.

Existen, asimismo, estructuras que permiten la mimetización de las antenas, de forma que estas pasen más desapercibidas en el entorno en el que se colocan.

No obstante, estos requerimientos serán aplicables siempre que el coste para la compañía de telefonía sea razonable y asequible. De lo contrario, podría estar coartándose la libertad de empresa de forma desproporcionada.

Por último, por razones de medio ambiente, salud pública, seguridad pública u ordenación urbana y territorial, la ordenanza también puede disponer que las antenas, cuando pertenezcan a varios operadores de comunicaciones, se sitúen en las mismas zonas<sup>45</sup> (lo que se denomina «uso compartido»), con el fin de reducir la afectación visual del paisaje urbano.

b) Inclusión de iniciativas concretas en materia de contaminación visual en los planes generales de ordenación urbana.

Habida cuenta de que el mayor centro de contaminación visual es la ciudad, es fundamental contar con un ordenamiento urbano adecuado, de forma que el núcleo de población se desarrolle con sentido y de manera racional, con vistas a garantizar un ambiente saludable que proporcione a los habitantes una correcta calidad de vida.

Así pues, los planes de ordenación deberían incorporar medidas que aseguraran un equilibrio armonioso entre funcionalidad y estética de las diversas infraestructuras urbanas. Entre otras cosas, sería conveniente que estos planes promovieran la correcta ubicación de actividades que causen un impacto visual desfavorable o incluso que prohibieran aquellas con baja valoración estética.

c) Elaboración de planes de calidad del paisaje urbano.

El municipio murciano de Lorca ha sido el primero de España en elaborar un plan de calidad del paisaje urbano, una herramienta mediante la cual coordinar un conjunto de actuaciones que garanticen la preservación del paisaje de la ciudad y fomenten la mejora de la calidad paisajística. El proyecto se enmarca en el Plan Nacional de Paisajes Culturales que lleva a cabo el Instituto del Patrimonio Cultural de España.

---

<sup>44</sup> Según establece la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación). Véase <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2010-82362>.

<sup>45</sup> Como se prevé en el artículo 32 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, general de telecomunicaciones. Véase <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-4950>.

El propósito de estos planes de calidad es que sirvan como base a la hora de planificar actuaciones futuras de carácter cultural, turístico, medioambiental, rural, urbanístico, de infraestructuras o de cualquier otro tipo que tengan especial incidencia en el carácter y los valores del paisaje urbano<sup>46</sup>.

d) Fomento de la participación ciudadana en la elaboración de ordenanzas.

Sería conveniente incentivar una mayor participación ciudadana en la elaboración de las ordenanzas que regulen la estética urbana (condiciones y parámetros estilísticos y de ornato exterior de los edificios, de las calles y zonas de tránsito, de los espacios públicos al aire libre, del paisaje, etc.), dado que estas normas serán las que terminen definiendo en buena medida la imagen de la localidad.

De acuerdo con lo establecido en el art. 49 LRBRL, los residentes en el municipio podrían intervenir en la fase de información pública y audiencia a los interesados mediante la presentación de alegaciones y sugerencias.

e) Estímulo de la iniciativa popular.

De conformidad con el apartado 2º del art. 70 bis de la LRBRL, todos los vecinos que gocen del derecho de sufragio activo en las elecciones municipales podrán ejercer la iniciativa popular y presentar propuestas de acuerdos o actuaciones o proyectos de reglamentos en aquellas materias que sean de competencia municipal, como lo es la preservación de los valores estéticos y la calidad del paisaje urbano.

f) Construcción de redes de zonas verdes urbanas y mantenimiento de las existentes.

Estas zonas verdes, si se distribuyen adecuadamente por el entramado urbano y se elige la vegetación apropiada, tienen la capacidad de reducir tanto la contaminación visual como la acústica, por lo que las Administraciones locales deben promover en la medida de lo posible la construcción de parques y zonas ajardinadas y destinar los recursos adecuados para preservar y realzar los existentes.

En cuanto a las actuaciones no ya para prevenir sino para paliar los efectos de la contaminación visual existente o incluso para tratar de erradicarla, es fundamental la coordinación entre la Administración local y el resto de organismos implicados, porque no bastan las intervenciones aisladas: se requieren programas de actuación concretos en los que se desglosen las intervenciones y los objetivos, con previsión de fechas estimadas para dichas actuaciones y valoración de los costes potenciales. El propósito último sería elaborar una especie de catálogo o inventario de los diversos contaminantes visuales existentes en el núcleo urbano, con el fin de recopilar y clasificar los casos, estudiar los más graves y agruparlos por zonas o distritos, de modo que pueda planificarse adecuadamente su eliminación, sustitución o rehabilitación.

Por otra parte, podría resultar eficaz que, al igual que existen, por ejemplo, programas de ayudas para actuaciones de rehabilitación energética de inmuebles, las Administraciones impulsasen la concesión de subvenciones directas o indirectas para que los residentes se implicaran en la mejora del aspecto exterior de los edificios, en la eliminación del cableado visto, en la ocultación de aparatos de aire acondicionado exteriores o en la sustitución de antenas.

---

<sup>46</sup> Ministerio de Cultura y Deporte, Gobierno de España, <https://www.culturaydeporte.gob.es/planes-nacionales/planes-nacionales/paisaje-cultural/programas-y-lineas-actuacion.html>.

Se deberían formalizar convenios con las entidades responsables de las obras que generan impacto visual (por ejemplo, compañías eléctricas, de telefonía y publicidad) por los cuales todas las partes implicadas se comprometieran a efectuar este tipo de instalaciones con escrupuloso respeto a la normativa. No es de recibo que las autoridades competentes actúen con pasividad ante las trabas técnicas que las citadas empresas ponen con frecuencia como excusa para sortear las normas de protección estética e instalar sus infraestructuras sin respetar el ordenamiento vigente<sup>47</sup>. Quizá la falta de concienciación social sea evidente, pero a la Administración responsable no le debería temblar la mano cuando haya que incoar expedientes sancionadores por vulneración manifiesta de las normas.

En lo que respecta al ejercicio de acciones en vía jurisdiccional, nuestro ordenamiento jurídico provee una triple protección del medioambiente, pues en él se contemplan, por un lado, como mecanismos para su salvaguarda tanto las sanciones penales como las administrativas y, por otro, se menciona la «obligación de reparar el daño causado», lo que, en un principio, parece que abre una tercera vía: la posibilidad de reclamar en la jurisdicción civil una compensación que resarza los daños causados por responsabilidades que puedan calificarse de indemnizables<sup>48</sup>.

De este modo, los daños provocados por la contaminación medioambiental podrían repararse mediante la aplicación de tres vías jurisdiccionales:

1. Si los daños derivan de un hecho constitutivo de delito o infracción administrativa, la responsabilidad se deberá determinar en el ámbito penal o sancionador administrativo, respectivamente.
2. Si los daños originan perjuicios a particulares y son producidos a su vez por particulares, se recurrirá al sistema de responsabilidad civil extracontractual del artículo 1902 del Código Civil.
3. Si el autor del daño es una Administración Pública, se hará uso del sistema de responsabilidad patrimonial previsto en los artículos 32 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público; es decir, se reclamará en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Sin embargo, la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental<sup>49</sup> incorporó a nuestro ordenamiento un régimen administrativo de responsabilidad ambiental de carácter objetivo e ilimitado que se basa en principios preventivos y en el principio «quien contamina paga»<sup>50</sup>, lo cual constituye una clara separación de la responsabilidad civil clásica<sup>51</sup>. Se obliga así a los causantes de las agresiones a restablecer, al menos, el *statu quo* previo a su intervención y a indemnizar a los particulares por los efectos de la contaminación, bien en vía civil o administrativa, en caso de que hubiese mediado licencia.

---

<sup>47</sup> Defensor del Pueblo Andaluz (1998): “La contaminación visual en el patrimonio histórico andaluz: el impacto visual en los bienes de patrimonio artístico causado por el cableado, antenas y otras instalaciones”, *BOPA* n.º 224, de 18 de junio de 1998.

<sup>48</sup> Pérez Cabrera, I. D. (2020): “Dictamen sobre la responsabilidad civil extracontractual por daños medioambientales”, Universidad de La Laguna, pp. 10-11.

<sup>49</sup> Trasposición de la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.

<sup>50</sup> Principio 16 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (conocida como «Cumbre para la Tierra»), que se celebró en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992 y en la que participaron 172 Estados. Véase <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>.

<sup>51</sup> Pérez Cabrera, I. D. (2020): “Dictamen sobre la responsabilidad civil extracontractual por daños medioambientales”, Universidad de La Laguna, pp. 11-12.

No obstante, hay que tener en cuenta que el principio «quien contamina paga» es reparador, no sancionador. El riesgo que se corre, por tanto, es que el daño causado proporcione al infractor un beneficio mayor que el coste que le supondrá repararlo. Es decir, si no se aplican sanciones, además de legitimarse en cierto sentido la actuación ilícita pasada, se incentiva que la ilicitud se repita en el futuro, dado que resulta más beneficioso para el infractor incurrir en una ilegalidad.

Por ello, con el fin de desalentar este tipo de comportamientos, sería conveniente tipificar como sanción y sancionar severamente los casos más graves de contaminación visual en el medio urbano. La imposición de duras sanciones en el supuesto de incumplimientos graves impediría que la actuación ilícita quedara en el simple pago de un «canon contaminante» y redundara en última instancia en un potencial beneficio para el infractor. Tendría igualmente una función disuasoria para otros posibles transgresores. Así lo establece el principio de retribución social contemplado en el moderno Derecho de Daños.

No obstante, hasta el momento, son escasos los expedientes de responsabilidad patrimonial por daños producidos por contaminación visual. Cabe destacar el Dictamen 143/2006, de 9 de marzo, del Consejo Consultivo de Galicia<sup>52</sup>, emitido, entre otros asuntos, a resultas de una solicitud de indemnización por el impacto visual provocado por la construcción de una depuradora de aguas residuales cerca de la propiedad del reclamante. En este caso, si bien el Consejo reconoció que una instalación de estas características afecta de forma considerable al entorno, concluyó que no procedía reconocer una indemnización por la afectación perceptiva porque se trataba de una obra de utilidad pública que los ciudadanos tenían el deber jurídico de soportar.

Como se analizará en el siguiente epígrafe, la postura mantenida hasta el momento por el Tribunal Supremo se resume en que los daños provocados por la contaminación visual se engloban dentro del derecho a la protección del paisaje y, en consecuencia, están sujetos únicamente a la defensa que lleven a cabo las Administraciones Públicas, que serán quienes incoen los expedientes administrativos correspondientes e impongan las sanciones que procedan. Esto significa que, en principio, los particulares no tendrían derecho a percibir ninguna indemnización. Sin embargo, como veremos, alguna Audiencia Provincial<sup>53</sup> ha determinado que es posible defender que la contaminación visual constituye un perjuicio cierto, un daño patrimonial y moral con contenido económico que puede y debe indemnizarse como cualquier otro.

La responsabilidad extracontractual derivada de la contaminación visual exige la concurrencia de los elementos generales de dicha responsabilidad (acción u omisión, daño y relación de causalidad).

Junto con la acción de indemnización por daños patrimoniales y morales, se puede acumular en un mismo procedimiento la acción negatoria o de cesación de inmisiones visuales, sobre la base de los artículos 590, 1902 y 1908 del Código Civil. Aunque la acción de cesación tiene un carácter autónomo respecto del contenido de la indemnización por daños y perjuicios, es susceptible de acumulación en la misma demanda, de conformidad con el artículo 71 de la LEC.

Por último, los ciudadanos que se consideren afectados por inmisiones visuales pueden reclamar judicialmente por el incumplimiento o la pasividad de los entes públicos en lo concerniente a la aplicación de las normas medioambientales.

---

<sup>52</sup> Disponible en <https://www.knosys.es/ccgalicia/knpag?x=index&lang=CAS>.

<sup>53</sup> Sentencia 105/2000 de la Audiencia Provincial de Asturias, de 28 de febrero de 2000.

## 5. Análisis jurisprudencial.

Llama poderosamente la atención que hasta la fecha no existan pronunciamientos relevantes por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, del Tribunal Europeo de Derechos Humanos o del propio Tribunal Constitucional español en materia de contaminación visual, lo cual contrasta con las numerosas sentencias emitidas por estos tribunales en relación con la contaminación acústica y lumínica.

Sin embargo, quizá por el progresivo incremento de la sensibilización de los poderes públicos y de los propios ciudadanos hacia la naturaleza y la conservación del medioambiente en las últimas dos décadas, son cada vez más numerosos los casos en los que los tribunales de la jurisdicción ordinaria (principalmente, el Tribunal Supremo y las Audiencias Provinciales) deben dirimir cuestiones relacionadas directa o indirectamente con afecciones visuales o estéticas provocadas en el paisaje por la intervención humana.

La preocupación del Tribunal Supremo por la ruptura de la armonía y la perspectiva estética en el entorno urbano se remonta de hecho unos cuantos años atrás. Ya en 1987, el Tribunal Supremo confirmó que la instalación de una valla publicitaria situada junto a la Muralla de Lugo era ilegal, a pesar de contar con licencia de obras por silencio positivo del ayuntamiento, porque el titular de la licencia no llegó a probar que el panel publicitario no comprometía ni afectaba el paisaje cultural compuesto por la muralla, declarada monumento nacional, y la perspectiva de la ciudad de Lugo<sup>54</sup>.

La primera vez que nuestro alto tribunal hizo alusión de manera expresa al término «contaminación visual» fue en la STS (Sala 1ª) núm. 589/2007, de 31 de mayo<sup>55</sup>, que resolvía el recurso de casación interpuesto por la empresa Aceralia Corporación Siderúrgica S.A. contra la sentencia dictada con fecha 28 de febrero de 2000 por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Asturias en el recurso de apelación n.º 158/99.

Los recurrentes en apelación habían solicitado a Aceralia Corporación Siderúrgica S.A. el abono de una indemnización por daños morales y por la depreciación sufrida por sus viviendas a consecuencia de la construcción y explotación por parte de la citada empresa de una conducción ferroviaria entre dos de sus factorías de Avilés y Gijón por medio de un viaducto elevado compuesto por estructuras metálicas y cemento.

La AP de Asturias había reconocido la existencia del derecho a indemnización dado que parecía indudable el proceso de depreciación al que se vieron sometidos los inmuebles afectados por la construcción de las vías. La Sala había considerado que el deterioro del entorno desde un punto de vista de contaminación visual y desde otro de contaminación sonora y por desprendimientos de materiales era un hecho probado. En este sentido, la contaminación visual constituía un daño patrimonial y moral que podía y debía ser indemnizado.

Aceralia Corporación Siderúrgica S.A. recurrió en casación y se alzó contra los términos «contaminación estética» y «contaminación visual» empleados por la Audiencia Provincial de Asturias, ya que rechazaba que pudieran ser conceptos indemnizables.

Finalmente, el Tribunal Supremo estimó el motivo de la empresa siderúrgica en el que esta negaba la afectación del paisaje que la AP de Asturias le había imputado para obligarla a indemnizar a los afectados por la depreciación de sus viviendas y por daño moral. Así, el TS

<sup>54</sup> Véase la STS 966/1987, Sala 3ª, de lo Contencioso, de 13 de febrero, ECLI:ES:TS:1987:966. Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/3d2a73c7289e53d4/20051011>.

<sup>55</sup> Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/163bd44d39e4063d/20070709>.

mantuvo la indemnización por los daños materiales y morales sufridos por causa de las inmisiones acústicas, pero suprimió la fijada por la AP de Asturias en concepto de daños paisajísticos.

La razón esgrimida por el TS para casar parcialmente la sentencia de la Sala y reducir el importe de las indemnizaciones inicialmente concedidas por esta fue que *«el paisaje no merece hoy por hoy la consideración de objeto de un derecho subjetivo cuya vulneración deba ser indemnizada, sino la de un bien colectivo o común cuya protección incumbe primordialmente a los poderes públicos y cuya lesión dará lugar a las sanciones que legalmente se establezcan, pero no a indemnizaciones a favor de personas naturales o jurídicas determinadas»* (FJ7).

Es decir, por un lado, el Tribunal Supremo otorga al paisaje la consideración de bien colectivo y limita la protección de los daños causados por la contaminación perceptiva o visual a la vía administrativa, lo que en definitiva impide que los particulares puedan ejercer el derecho a la tutela judicial efectiva en vía civil para defender sus derechos. Y, por otro lado, se reconoce el carácter de bien de interés general del paisaje, lo cual supone imponer implícitamente al conjunto de poderes del Estado la obligación de proteger el entorno, adoptar medidas destinadas a su conservación y preservar sus valores estéticos y medioambientales.

No obstante, en contraposición con la tesis del Tribunal Supremo por la cual el paisaje no sería, en principio, objeto de tutela judicial en vía civil, hay varias sentencias de la Sala 3ª de este mismo tribunal en materia de expropiación forzosa que parecen contradecir dicho argumento, pues en ellas se concluye que el justiprecio que recibe el expropiado debe tener en cuenta la depreciación que haya podido experimentar el inmueble a consecuencia del impacto visual al que pueda estar sometido. Por ejemplo, la STS 5032/2014, de 9 de diciembre<sup>56</sup>, n.º de recurso 1304/2012, declara susceptible de indemnización el impacto visual y acústico manifiesto que una autovía de nueva construcción produce sobre una serie de fincas no expropiadas colindantes con la vía, consistente en menoscabo patrimonial y depreciación de su valor.

Por otra parte y respecto a los daños morales, la contaminación visual puede producir inquietud, nerviosismo, estrés, insomnio, falta de atención, etc., situaciones definidas como daños morales por la jurisprudencia y que, por tanto, pueden ser objeto de resarcimiento en el ámbito de la responsabilidad extracontractual (art. 1902 del Código Civil). Entre otras muchas, la STS 583/2015, de 23 de octubre de 2015, n.º de recurso 2017/2013, ponente D. José Antonio Seijas Quintana<sup>57</sup>, establece que deben calificarse como daños morales, *«cualesquiera que sean los derechos o bienes sobre los que directamente recaiga la acción dañosa, aquellos que no son susceptibles de ser evaluados patrimonialmente por consistir en un menoscabo cuya sustancia puede recaer no sólo en el ámbito moral estricto, sino también en el ámbito psicofísico de la persona y consiste, paradigmáticamente, en los sufrimientos, padecimientos o menoscabos experimentados que no tienen directa o secuencialmente una traducción económica»*.

Se hace hincapié, por tanto, en la naturaleza intangible del daño, en el hecho de constituir una cuestión de difícil valoración desde el punto de vista económico. Según Maciá Gómez, el daño moral implica una reducción del nivel de satisfacción o utilidad, personal e íntima, que

<sup>56</sup> Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/6e4c6a4a5d1c6711/20141222>.

<sup>57</sup> Disponible en: <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/c7985bcf548fde42/20151030>.

ni el dinero ni otros bienes pueden llegar a reponer<sup>58</sup>, lo cual guarda un indudable paralelismo con el efecto que la contaminación visual produce en el ser humano.

Los términos «contaminación visual», «contaminación estética o perceptiva» y similares han sido objeto de numerosos pronunciamientos por parte del Tribunal Supremo que, si bien sin realizar hasta la fecha una definición reglada del concepto, se ha referido a ello profusamente en el ámbito de las ordenanzas municipales que regulan las condiciones para ubicar vallas, carteles y elementos publicitarios, así como instalaciones, infraestructuras y equipamientos de prestación de servicios de comunicaciones en el entorno urbano.

En el caso concreto de la publicidad, pueden citarse, a modo de ejemplo, la STS 8908/2011, de 14 de diciembre de 2011<sup>59</sup> (casación 611/2011); la STS 2885/2012, de 13 de marzo de 2012<sup>60</sup> (casación 1304/2011); y la STS 6938/2012, de 23 de octubre de 2012<sup>61</sup> (casación 2505/2011), que dirimen la legalidad de varios preceptos de la Ordenanza de publicidad exterior del Ayuntamiento de Madrid, cuyo objeto es proteger el paisaje urbano y la imagen de la ciudad mediante la prevención y la corrección de la contaminación lumínica y visual. El Tribunal Supremo confirma en todos los casos que la Ordenanza es ajustada a derecho, en virtud de la competencia que a los Ayuntamientos le otorga el artículo 25.2.f) de la Ley de Bases de Régimen Local, Ley 7/1985, de 2 de abril, de protección del medio ambiente en el sentido de paisaje urbano y la preservación del patrimonio en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas. Y es evidente que ese aspecto de la actividad de la ciudad y sus habitantes se ve afectado por la publicidad exterior, que la Ordenanza define como la que *«es visible desde las vías y espacios públicos siendo susceptible de atraer la atención de quienes se encuentren en espacios abiertos, transiten por la vía pública, circulen en medios privados o públicos de transporte y, en general, permanezcan o discurren por lugares o ámbitos de utilización común»*.

La última sentencia citada, la STS 6938/2012, de 23 de octubre de 2012, es particularmente interesante, además, por el hecho de confirmar que la regulación que hace el Ayuntamiento de Madrid prohibiendo la publicidad en cualquier tipo de vehículo o remolque, en circulación o estacionado, excepto la que se realice en los vehículos destinados al transporte público de viajeros, no atenta contra la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado del art. 38 CE. Tal prohibición es conforme a Derecho porque no afecta al desarrollo de la libre iniciativa empresarial en el ámbito publicitario. Dicha restricción no busca sino la protección del paisaje y del medioambiente urbano *«evitando el exceso que de otro modo podría producirse con el uso indiscriminado de esa publicidad e, igualmente, la posible mayor saturación del tráfico que esa publicidad exterior en movimiento de vehículos o en el estacionamiento de los mismos en determinadas vías urbanas podría producir»*.

Otra sentencia de considerable relevancia en lo que respecta a la protección del paisaje urbano frente a las agresiones estéticas que producen determinados elementos publicitarios es la Sentencia del Tribunal Supremo 4194/2020, de 10 de diciembre<sup>62</sup> (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 4ª, ponente Celsa Pico Lorenzo), que resuelve el recurso de casación interpuesto por la mercantil Ibiza Publicidad S.A. contra la sentencia de fecha 24 de enero de 2019 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares, que desestimó el recurso contencioso-administrativo núm. 357/2016 promovido

<sup>58</sup> Maciá Gómez, R. (2010): “La dualidad del daño patrimonial y del daño moral”, *Revista de la Asociación Española de Abogados Especializados en Responsabilidad Civil y Seguro*, n.º 36, pp. 21-32.

<sup>59</sup> Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/596ebb33a90f08e7/20120123>.

<sup>60</sup> Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/a45319b6afee580d/20120515>.

<sup>61</sup> Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/214d6ac79ac6b647/20121113>.

<sup>62</sup> Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/4ca7d99fde9047f0/20201224>.

frente al acuerdo del Ayuntamiento de Ibiza por el que se aprobaba la Ordenanza de publicidad exterior.

En esta sentencia, el Supremo estudia la competencia del Ayuntamiento para regular sobre la contaminación visual producida por la instalación de vallas publicitarias, tanto en dominio público como en dominio privado, que la recurrente en casación cuestiona por considerar que se trata de un concepto no regulado por la normativa estatal o autonómica. El Tribunal entiende nuevamente que los municipios están legitimados para establecer normas más específicas que las del Estado y las Comunidades Autónomas en lo que a protección del medio ambiente se refiere y, expresamente, a protección del paisaje urbano en relación con la contaminación lumínica y visual, y permite que las ordenanzas municipales establezcan un catálogo de infracciones y sanciones en esta materia. Se trata de una sentencia que avanza en la protección del paisaje urbano a partir de un concepto amplio de contaminación, que permite a los municipios poder actuar frente a distorsiones visuales producidas por las vallas publicitarias y prever, incluso, disposiciones sancionadoras sin las que sería inviable desarrollar un modelo eficaz de tutela ambiental de carácter preventivo.

El TS señala que, aun teniendo presente que el concepto de estética presenta un carácter subjetivo y difiere, por tanto, de unos ciudadanos a otros, cabe entender por contaminación visual la presencia de acciones, obras o instalaciones que inciden en el paisaje natural. Y las vallas, carteles y anuncios publicitarios quedan englobados en este tipo de instalaciones.

Algunos juristas, como Mora Ruiz, opinan que se trata de una sentencia valiente, porque avanza en la protección del paisaje urbano a partir de un concepto amplio de contaminación que permite a las Administraciones reaccionar frente a las distorsiones visuales que provocan, entre otros elementos, las vallas publicitarias, sin que dicho concepto esté todavía positivizado de forma expresa.

Además, la sentencia supone la consolidación del derecho al medio ambiente desde la perspectiva subjetiva, por un lado, y en clave de función pública de tutela ambiental, por otro, dado que el Tribunal da cumplimiento al mandato derivado del art. 45.2 CE, que no es exclusivo de la Administración pública<sup>63</sup>.

En el supuesto concreto de las antenas de telefonía móvil, el TS supremo ha reconocido las competencias de los municipios para ordenar la estética de las ciudades y el potencial impacto que produce en ella la instalación de este tipo de antenas. Las sentencias más importantes en esta materia son la STS 5174/2001, de 18 de junio de 2001<sup>64</sup> (n.º de recurso 8603/1994), y la STS 8058/2003, Sala 3ª, de 15 de diciembre de 2003<sup>65</sup> (n.º de recurso 3127/2001), que crearon jurisprudencia. La doctrina que se deriva de ambas sentencias es que el hecho de que la competencia en materia de telecomunicaciones sea exclusiva del Estado no significa por sí misma la imposibilidad de que en este ámbito puedan existir ciertos aspectos concretos cuya titularidad corresponda a los entes locales. Así, este principio es aplicable a las instalaciones de los operadores de telefonía *«que puedan afectar en cualquier modo a los intereses que la Corporación municipal está obligada a salvaguardar en el orden urbanístico, incluyendo la estética y seguridad de las edificaciones y sus repercusiones medioambientales, derivadas de los riesgos de deterioro del medio ambiente urbano que las mismas puedan originar. Las expresadas instalaciones por parte de las empresas de servicios aconsejan una regulación municipal para evitar la saturación, el desorden y el menoscabo del patrimonio histórico y del medio ambiente urbano que puede producirse, por lo que no es posible negar*

<sup>63</sup> Mora Ruiz, M. (2021): “Jurisprudencia al día. Tribunal Supremo. Baleares. Contaminación visual”, *Actualidad Jurídica Ambiental*, 4 de febrero de 2021.

<sup>64</sup> Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/ec19521c163b8ffa/20031025>.

<sup>65</sup> Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/4756647722992248/20040209>.

a los Ayuntamientos competencia para establecer la regulación pertinente» (STS 5174/2001, FJ5).

Así pues, a los efectos de la necesidad de respetar el principio de adaptación al ambiente de las instalaciones de telefonía móvil:

1. Es ajustado a Derecho que los Ayuntamientos aprueben ordenanzas que regulen los aspectos urbanísticos y medioambientales de las instalaciones de antenas de telefonía móvil, ya que gozan de competencias propias sobre tales materias.

2. El ejercicio de estas competencias está limitado por el principio de proporcionalidad y no puede contradecir el ordenamiento ni implicar restricciones absolutas ni manifiestamente disconformes con el derecho de los teleoperadores a ubicar sus instalaciones.

3. Es válida la regulación por parte de los entes municipales del impacto visual o estético de las antenas de telefonía móvil, así como de la necesaria adaptación al entorno circundante, en aplicación del art. 73 TRLRSOU, y a los efectos de establecer la oportuna protección urbanística de este.

Aunque en la misma línea que las dos sentencias citadas anteriormente (SSTS 5174/2001 y 8058/2003), la STS 2326/2010, Sala 3ª, de 4 de mayo de 2010, n.º de recurso 4801/2006, añade algunos pronunciamientos más<sup>66</sup>:

- Los Ayuntamientos pueden designar zonas preferenciales para la ubicación de las antenas, si esas zonas lo son por razones paisajísticas o estéticas.

- Es legal que los Ayuntamientos, por razones paisajísticas, urbanísticas o medioambientales impongan acciones de mimetización y soluciones concretas destinadas a reducir el impacto de las infraestructuras y armonizarlas con el entorno, e incluso prohíban determinados modelos de antenas, siempre que haya alternativas asequibles.

- Los Ayuntamientos podrán denegar la autorización para instalar antenas que resulten incompatibles con el entorno o que causen un impacto visual inadmisibles en el paisaje de las ciudades.

- No podrán autorizarse instalaciones de radiocomunicación en bienes inmuebles de interés cultural declarados monumentos por la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español.

Por último, en fecha más reciente, la STS 4219/2015, Sala 3ª, de 2 de octubre (casación 3730/2013)<sup>67</sup> declara que una Ordenanza municipal reguladora de las condiciones urbanísticas de las infraestructuras de telefonía móvil «no se adentra en cuestiones urbanísticas o de ordenación del territorio. No clasifica suelo ni regula el contenido urbanístico del mismo, sino que se limita a establecer los requisitos para la instalación de la antena en los suelos que ya tienen la clasificación correspondiente prevista y definida en la norma urbanística. La citada ordenanza no es, en definitiva, expresión del ejercicio de la potestad urbanística». Es decir, la inclusión en ella de referencias al paisaje y al impacto visual que producen las antenas de telefonía no convierten la ordenanza en un instrumento de planeamiento urbanístico.

## 6. Iniciativas de descontaminación visual en grandes ciudades.

De un tiempo a esta parte, numerosas capitales e importantes núcleos urbanos de todo el mundo han comenzado a implementar planes municipales dirigidos a eliminar los principales

<sup>66</sup> Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/462e6154f03a0a01/20100603>.

<sup>67</sup> Disponible en <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/deca3aaf5beb754a/20151023>.

elementos causantes de la contaminación visual. Se citan a continuación algunos de los proyectos más destacados.

En enero de 2007, entró en vigor en São Paulo, centro financiero de Brasil y una de las ciudades más pobladas del mundo, la normativa municipal *Cidade Limpa* (Ciudad Limpia)<sup>68</sup>, que imponía severas restricciones a la colocación de anuncios publicitarios en calles y vehículos y regulaba el formato y el tamaño de los rótulos de las tiendas y los establecimientos comerciales, entre otras medidas. Desde entonces, se han eliminado más de 15 000 vallas publicitarias y 300 000 anuncios de grandes tiendas y el paisaje urbano se ha transformado por completo.

En 2014, como parte de una iniciativa impulsada por la Cámara de Comercio de Roma, se puso en marcha en la capital italiana la campaña “*Tetti Puliti*” (Tejados limpios)<sup>69</sup>, encaminada a eliminar, con ayuda de incentivos, más de medio millón de antenas ubicadas en los tejados y terrazas de los edificios que el paso de muchos canales VHF a canales UHF había dejado inservibles.

No es el único proyecto de descontaminación visual llevado a cabo en Roma en los últimos años. Destaca asimismo el plan “*Roma fatti bella*”<sup>70</sup>, en el que se incluyen medidas para suprimir el cableado de las fachadas.

En 2014, Éric Piolle, el recién elegido alcalde ecologista de la ciudad de Grenoble (Francia), canceló un importante contrato de 326 carteles de publicidad exterior, la mayoría de los cuales se reemplazaron por árboles. La pérdida de ingresos se compensó reduciendo algunas de las partidas municipales, como las destinadas a la compra de vehículos oficiales. La intención de Piolle era que Grenoble se convirtiera en la primera ciudad europea sin publicidad, pero finalmente no logró suprimirla de las paradas de autobús y de tranvía, debido a que el contrato correspondiente dependía del gobierno regional.

El Ayuntamiento de Santo Domingo, la capital de la República Dominicana, puso en marcha en 2017 un amplio operativo, que incluía campañas de educación para la ciudadanía, con el fin de reducir paulatinamente la contaminación visual de sus calles y recuperar los espacios públicos. Desde entonces, se han retirado toldos y grandes letreros, se han eliminado escombros y residuos de las vías públicas y se han limpiado las pintadas y grafitis que afeaban las fachadas<sup>71</sup>.

A través de su programa estratégico “Infraestructura para el desarrollo del hábitat”, la ciudad de Bogotá (Colombia) ha logrado reducir la contaminación perceptiva que provocaba el cableado aéreo gracias a un plan para impulsar su soterramiento<sup>72</sup>.

En España, el Consejo de Ministros impulsó en 2019 la denominada Agenda Urbana Española<sup>73</sup>, un documento estratégico con el que se pretendía orientar las políticas urbanas y contribuir a cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, algunos de los cuales tienen importantes vinculaciones con el medio ambiente y la salud. Se recomendaban determinadas líneas de actuación, como la intervención en los espacios públicos, la construcción de edificios que redujeran o eliminaran los impactos negativos en la

<sup>68</sup> Véase <http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/cidadelimpa/fiscalizacao/fiscalizacao.html>.

<sup>69</sup> Véase <https://www.cna.it/tag/tetti-puliti/>.

<sup>70</sup> Consulte [https://www.rm.camcom.it/archivio43\\_bandi-altri-band\\_i\\_0\\_27.html](https://www.rm.camcom.it/archivio43_bandi-altri-band_i_0_27.html).

<sup>71</sup> Consulte <http://ayuntamientosde.gob.do/alcaldia-sde-realiza-amplio-operativo-de-recuperacion-de-espacios-publicos-y-des-contaminacion-visual/>.

<sup>72</sup> <http://www.sdp.gov.co/noticias/ideas-ciudadanas-se-ven-plasmadas-la-propuesta-del-plan-distrital-de-desarrollo>.

<sup>73</sup>

Véase [https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/publicaciones/maqueta\\_pae\\_2019\\_11122020\\_tcm30-517758.pdf](https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/publicaciones/maqueta_pae_2019_11122020_tcm30-517758.pdf).

salud de los ciudadanos, y el control y la reducción de la contaminación acústica, lumínica y visual.

El Ayuntamiento de Sevilla, a través de la Gerencia Municipal de Urbanismo, aprobó en 2018 un modelo único de publicidad con el fin de unificar y adaptar a las ordenanzas los rótulos comerciales y toldos en el entorno más próximo a la Catedral, el Real Alcázar y el Archivo de Indias, los tres monumentos Patrimonio de la Humanidad con los que cuenta la ciudad. El objetivo era suprimir la contaminación visual y el desorden generalizado que padecía esa zona, para lo cual se efectuó un diagnóstico de los elementos publicitarios existentes, que determinó que el 82 % incumplía la normativa municipal, incluido un gran rótulo situado en la fachada de la sede administrativa del propio Servicio Andaluz de Salud.

El Consistorio impuso criterios uniformes de diseño, forma, tipografía, color, material y lugar de ubicación de los rótulos, tanto en los toldos como en la fachada de los establecimientos comerciales, y prohibió la reiteración innecesaria de elementos publicitarios (por ejemplo, que una misma identificación se repitiera a lo largo de la fachada).

Finalmente, hubo que adoptar medidas disciplinarias (hasta 40 expedientes) y cumplimentar órdenes de ejecución subsidiaria en los casos más graves.

En 2020, el Ayuntamiento de la ciudad de Granada puso en marcha la plataforma informática “Granada visual”<sup>74</sup>, que permite recopilar y procesar información sobre las señales y los contenedores de residuos existentes en las calles del centro histórico y en los distritos del Albaicín y la Alhambra. Con el paso de los años, en estas zonas se han ido acumulando señales de todo tipo y muchas de ellas se encuentran obsoletas y en muy mal estado de conservación. La aplicación permite ubicar geográficamente, identificar y catalogar estos elementos. El propósito es contar con una amplia base de datos con información en tiempo real que ayude a detectar el grado de contaminación visual de estos entornos y a aplicar medidas para su reducción paulatina. Se pretende asimismo que la herramienta “Granada visual” facilite la homogeneización de este tipo de mobiliario urbano, de modo que los nuevos elementos que reemplacen a los que se encuentren deteriorados o sean erróneos presenten uniformidad en cuanto a diseño, tamaño, color y materiales.

En el centro histórico de Málaga, declarado Bien de Interés Cultural en 2012<sup>75</sup>, el Proyecto Centro Urbano de Distribución Ecológico “Gigantes”<sup>76</sup> prevé la construcción de un centro logístico de distribución desde donde, por medio de pequeños vehículos eléctricos, llevar a cabo el reparto de bienes y mercancías a los establecimientos comerciales y negocios de la zona. Entre otros objetivos, esta iniciativa cofinanciada por la Unión Europea pretende reducir la contaminación visual que provoca la circulación y la presencia de vehículos pesados en un entorno urbano de importante valor histórico y cultural.

## 7. Conclusiones.

En pleno siglo XXI, el planeta se enfrenta a multitud de problemas medioambientales originados por la actividad humana que afectan en muchas ocasiones de manera irreversible a nuestros ecosistemas naturales y amenazan gravemente la fauna, la flora, los recursos hídricos, el subsuelo y, en definitiva, la vida.

<sup>74</sup> Véase <https://www.albaicin-granada.com/el-ayuntamiento-de-granada-ya-dispone-de-una-herramienta-informatica-granada-visual-para-la-identificacion-del-impacto-y-el-desarrollo-de-un-plan-de-descontaminacion-visual/>.

<sup>75</sup> Decreto 88/2012, de 17 de abril. BOJA n.º 83 de 30/04/2012.

<sup>76</sup> <http://proyectoseuropeos.malaga.eu/listado-de-proyectos/detalle-del-proyecto/Proyecto-Centro-Urbano-de-Distribucion-Ecologico-Gigantes-en-el-centro-historico-de-Malaga/>.

La progresiva destrucción de los bosques, la sequía y la escasez de agua, el incremento de desechos y residuos sólidos, la contaminación del aire a consecuencia de la emisión de CO<sub>2</sub> y otros gases, el vertido de sustancias tóxicas derivadas de la industria, el uso de pesticidas que acaban en la cadena alimentaria, el aumento de especies en peligro de extinción, la creciente disminución de la biodiversidad y en las últimas décadas el incremento gradual de las temperaturas y la variación de los patrones climáticos son algunos de los problemas más trascendentales a los que el ser humano ha debido hacer frente a lo largo de su historia y lamentablemente se están produciendo todos ellos de manera simultánea en nuestros días.

Ante cuestiones de tanta importancia, un asunto como la contaminación visual puede parecer insignificante e incluso banal. Al fin y al cabo, no deja de ser una afectación del medio hasta cierto punto subjetiva, dependiente de las percepciones individuales de cada sujeto y cuya relevancia puede variar en función del modo de sentir y pensar de quienes la perciban y de las circunstancias sociales y culturales del momento. Aberraciones estéticas a todas luces intolerables para unas personas pueden pasar inadvertidas para otras o ser simplemente asumidas en aras de intereses económicos o comerciales. Vivir en las ciudades tiene un precio y posiblemente la sobreexposición a elementos agresivos desde el punto de vista estético, la falta de armonía y equilibrio constructivo, la ausencia de uniformidad en cuanto a colores, materiales, formas y tamaños, y el abigarramiento generalizado de objetos en el espacio público sea el coste que haya que pagar por disfrutar de las muchas comodidades que ofrecen los núcleos urbanos.

Sin embargo, la ciudad es el entorno vital para la mayor parte de los habitantes del planeta. Es, como ya se señaló, el decorado en el que el individuo se desarrolla personal y profesionalmente, en el que crea lazos y se relaciona con otros individuos y donde crece espiritualmente. El uso anárquico del espacio, el desorden arquitectónico y las actuaciones insensatas e ilógicas en el paisaje urbano no solo afectan, como está demostrado científicamente, a la salud física y mental de los residentes, sino que además deterioran la calidad del paisaje, degradan el patrimonio histórico y cultural y acarrear la pérdida de oportunidades económicas al alejar a los visitantes.

Con un tratamiento cuidadoso del medio urbano se pueden lograr resultados tremendamente beneficiosos tanto para los ciudadanos que en él residen como para otros ecosistemas a los que las acciones humanas afectan de modo ostensible. Para ello, es preciso en primer lugar educar y dar a conocer el concepto mismo de contaminación visual o perceptiva y los problemas que origina. Muchas personas desconocen qué es la contaminación visual e ignoran que la padecen a diario. Es necesario promover iniciativas de concienciación social sobre esta problemática e incentivar (también económicamente) la puesta en marcha de proyectos y planes de protección del paisaje urbano y de recuperación y mejora de los espacios visualmente degradados. Solo así se logrará estimular la participación ciudadana y se darán pasos verdaderamente útiles para prevenir y revertir el deterioro de los entornos urbanos.

Esta fase de toma de conciencia se encuentra aún en su estadio inicial. Es probable que deban transcurrir todavía décadas para que se alcancen logros significativos en esta materia a nivel global, al igual que sucedió en su momento con otros tipos de contaminación, como la acústica o la lumínica.

Pero, del mismo modo que aprendimos a reciclar y separar residuos, que redujimos el consumo de carburantes fósiles y desarrollamos vehículos eléctricos menos contaminantes, que fomentamos la agricultura ecológica y la ganadería sostenible y adoptamos hábitos alimenticios saludables, así también podemos conseguir a largo plazo que nuestras ciudades sean más armoniosas, que transmitan serenidad y orden y que sus valores estéticos nos hagan sentir orgullosos de vivir en ellas.

Se requieren indudablemente grandes dosis de sensibilización por parte de las autoridades competentes y buena voluntad tanto por parte de los gobernantes como de los ciudadanos. Hacen falta programas específicos de concienciación y educación para llamar la atención sobre este problema, que afecta a la práctica totalidad de los núcleos urbanos a lo largo y ancho del planeta y que todos nosotros vemos, pero muy pocos «percibimos». Se echan en falta mensajes claros y concisos de las Administraciones que, sobre la base de criterios urbanísticos, ambientales y sanitarios, incidan en la necesidad de prevenir y mitigar la contaminación visual, con el fin de que todos los ciudadanos compartan el convencimiento de que de ese modo se logrará una ciudad más ordenada y armoniosa en la que resulte mucho más placentero y saludable vivir.

La normativa aplicable resulta aún muy laxa en este sentido y no siempre es tenida en cuenta por quienes llevan a cabo actividades empresariales, comerciales y publicitarias. Sería deseable que los organismos competentes ejercieran un mayor control y vigilancia para la correcta aplicación de las normas, y que se fomentase más la participación ciudadana para que, a través de redes sociales o plataformas virtuales accesibles y fáciles de usar, se pudieran comentar y difundir este tipo de agresiones estéticas.

Evidentemente, gran parte de la responsabilidad en esta materia recae sobre las propias Administraciones. Por ejemplo, basta con darse un paseo por cualquier ciudad de nuestro país para observar mobiliario urbano colocado sin orden ni concierto: papeleras, farolas y marquesinas situadas en medio de las aceras, maceteros distribuidos de manera aleatoria y desordenada, bancos colocados en zonas de paso, etc. A la hora de ubicar este tipo de elementos, habría que hacer uso, por una parte, de un mínimo de sentido común, al objeto de identificar con claridad tanto si resulta pertinente su instalación como si el diseño y el coste se adecúan al fin que persiguen; y, por otra parte, habría que tener «sentido de lugar», de modo que el mobiliario urbano se integrara adecuadamente en un determinado espacio y le aportase valor y significado.

Las señales de tráfico son otros elementos visualmente contaminantes que en la actualidad saturan avenidas, calles y plazas en un sinnúmero de tamaños, colores y formas. Ciertamente es que cada carretera depende de un organismo distinto (Administración Central, Comunidades Autónomas, Diputaciones Provinciales, Ayuntamientos) y probablemente resulte difícil establecer criterios comunes con respecto a su regulación, pero es igual de cierto que su excesivo número no solo distrae y dificulta incluso su comprensión, sino que además afea terriblemente el paisaje urbano.

En este sentido, el ingeniero holandés Hans Modeman (1945-2008), verdadero precursor en temas de tráfico y seguridad vial, estaba particularmente convencido de la ineficacia de la señalización en muchas situaciones cotidianas, precisamente porque la propia existencia de las señales terminaba por provocar en los conductores actitudes confiadas que derivaban en accidentes. Ya en los años ochenta del siglo pasado, llevó a cabo una serie de experimentos para reducir de manera progresiva la señalización en las ciudades. Sostenía que las propias relaciones interpersonales eran suficientes para resolver de manera civilizada cualquier conflicto potencial que pudiera surgir en un escenario tan relevante desde el punto de vista social<sup>77</sup>.

Desde luego, su planteamiento puede calificarse de innovador y arriesgado, pero en absoluto carente de razón ni lógica.

---

<sup>77</sup> Schettino, M. y Pozueta, J. (2008): “Los espacios compartidos (‘Share Space’)”, *Cuaderno de Investigación Urbanística*, n.º 59, pp. 59-72.

¿Qué sentido tiene, por ejemplo, colocar dos, tres o hasta cuatro señales verticales en una rotonda para indicar el sentido de giro? Todo aquel que se desplace en un vehículo por la ciudad, ya sea residente o visitante, está obligado a conocer las normas de circulación, por lo que muchas de las señales de tráfico de este tipo podrían suprimirse sin comprometer la seguridad de conductores y peatones. Aunque se eliminen las señales, el reglamento de circulación seguirá vigente. Se trata, en definitiva, de que la información del contexto es mucho más fuerte y definitoria que la que pueden aportar las propias señales, y será este mismo contexto el que guíe el comportamiento. Y es que, como dijo el propio Moderman: «*Cuando tratas a las personas como idiotas, ellas se comportan como idiotas*».

Se trata, por consiguiente, de educar, concienciar y actuar con un propósito y una funcionalidad para construir entre todos un entorno urbano armonioso y bello.

En *Gattaca*, la magnífica película futurista rodada en 1997 por Andrew Niccol y protagonizada por Ethan Hawke, Uma Thurman y Jude Law, se nos muestra una ciudad de estética minimalista y gran pureza estética, perfecta en su concepción pero carente hasta cierto punto de carácter y espíritu, como un reflejo de las personas concebidas *in vitro* y mediante métodos de selección genética que viven en ella. No se trata de eso. No se trata de construir ciudades asépticas y neutrales, sin expresión ni brillo. El ser humano es imperfecto a su manera y gracias a esas imperfecciones (genéticas, eso sí) ha logrado sobrevivir como especie. La diversidad nos distingue de otras especies y nos aporta riqueza. Esa pluralidad de ideas y de formas de entender la política, la economía, la cultura, el arte, etc. se refleja en todo lo que hacemos; también en nuestro entorno y en el paisaje de nuestras ciudades. La cuestión, por tanto, no es eliminar lo que nos hace diversos y diseñar ciudades planas y sin expresión propia, sino intentar que sean armoniosas, serenas y equilibradas y tratar de que —tras las acciones que supongan modificaciones sustanciales del entorno— exista siempre una finalidad razonable y pertinente.

## 8. Bibliografía.

- AGUILÓ ALONSO, M. et al. (2001): *Guía Metodológica para Estudios del Medio Físico*, Madrid: Ministerio de Medio Ambiente.
- ARAGONÉS TAPIA, J. y AMÉRIGO CUERVO ARANGO, M. (coord.) (2000): *Psicología ambiental: aspectos conceptuales y metodológicos*. Madrid: Ediciones Pirámide, pp. 23-42.
- ARISTÓTELES, *Política*. Introducción, traducción y notas de Manuela García Valdés (Madrid: Editorial Gredos, 1988). Versión electrónica disponible en [https://bcn.gob.ar/uploads/ARISTOTELES,%20Politica%20\(Gredos\).pdf](https://bcn.gob.ar/uploads/ARISTOTELES,%20Politica%20(Gredos).pdf) [página consultada el 21/12/2021].
- BECERRA GARCÍA, J. M. (2001): “La contaminación visual en Andalucía”, *Revista PH*, n.º 37 Especial. Disponible en <https://www.iaph.es/revistaph/index.php/revistaph/issue/view/37> [página consultada el 14/12/2021].
- CHAVES, J. R. (2007): “Del derecho a espacios públicos sin la contaminación visual de los graffitis (II)”, *delajusticia.com*. Disponible en <https://delajusticia.com/2007/07/04/del-derecho-a-espacios-publicos-sin-la-contaminacion-visual-de-los-graffitis-ii/> [página consultada el 13/01/2022].

- *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 1992. Disponible en <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm> [página consultada el 21/11/2021].
- DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ (1998): “La contaminación visual en el patrimonio histórico andaluz: el impacto visual en los bienes de patrimonio artístico causado por el cableado, antenas y otras instalaciones”, *BOPA* n.º 224, de 18 de junio de 1998. Disponible en <https://www.defensordelpuebloandaluz.es/la-contaminacion-visual-del-patrimonio-historico-andaluz-el-impacto-visual-en-los-bienes-del>.
- EQUO MÁLAGA: Alegaciones al expediente de evaluación ambiental estratégica de la Modificación del Plan Especial del Puerto de Málaga relativa al sector 2, Plataforma del Morro, *Revista El Observador*, septiembre de 2017. Disponible en [https://revistaelobservador.com/images/stories/envios\\_17/septiembre/alegaciones1.pdf](https://revistaelobservador.com/images/stories/envios_17/septiembre/alegaciones1.pdf) [página consultada el 18/12/2021].
- FARIÑA J., HIGUERAS E., ROMÁN E. (2019): “Ciudad, urbanismo y salud. Documento Técnico de criterios generales sobre parámetros de diseño urbano para alcanzar los objetivos de una ciudad saludable con especial énfasis en el envejecimiento activo”, Subdirección General de Promoción de la Salud y Vigilancia en Salud Pública, Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. Disponible en [https://www.mscbs.gob.es/profesionales/saludPublica/prevPromocion/Estrategia/docs/ImplementacionLocal/Ciudad\\_urbanismo\\_y\\_salud.pdf](https://www.mscbs.gob.es/profesionales/saludPublica/prevPromocion/Estrategia/docs/ImplementacionLocal/Ciudad_urbanismo_y_salud.pdf) [página consultada el 09/11/2021].
- FUENTES CORREA, V. y ARGÜELLO MEJÍA, A. (2015): “Indicadores de contaminación visual y sus efectos en la población”. *Enfoque UTE* 6(3), pp. 115-132. Disponible en [https://www.researchgate.net/publication/297227179\\_Indicadores\\_de\\_Contaminacion\\_Visual](https://www.researchgate.net/publication/297227179_Indicadores_de_Contaminacion_Visual) [página consultada el 03/01/2022].
- GARCÍA CARRIZO, J. (2017): “Publicidad exterior sostenible: una propuesta de implementación en la ciudad”, *Arte y Ciudad-Revista de Investigación*, n.º 11, pp. 137-156. Disponible en <https://eprints.ucm.es/id/eprint/46465/1/Art%C3%ADculo%20Rev.%20AyC%202017.pdf> [página consultada el 18/12/2021].
- GARCÍA MARTÍN, L. et al. (2015): “Actualización del diagnóstico ambiental de Granada del Plan de Acción Agenda 21 Local”, Ayuntamiento de Granada, pp. 24. Disponible en [https://www.granada.org/inet/agenda21.nsf/cff91acc5fede7f9c125727500305ef9/1701901454a8eac1c125832b00315478/\\$FILE/DIAGNOSTICO%20GRANADA%202015b.pdf](https://www.granada.org/inet/agenda21.nsf/cff91acc5fede7f9c125727500305ef9/1701901454a8eac1c125832b00315478/$FILE/DIAGNOSTICO%20GRANADA%202015b.pdf) [página consultada el 17/11/2021].
- GARCÍA RUBIO, F. (2017): “Régimen jurídico particular del paisaje urbano. Entre las determinaciones de adaptación al ambiente, las normas sectoriales y la regulación de la estética en el ámbito de la autonomía municipal”, *La Administración al Día*, Ministerio de Hacienda y Función Pública. Disponible en <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1507259> [página consultada el 23/11/2021].
- GRANDA SÁNCHEZ, M. E. (2017): “La contaminación visual producida por la publicidad exterior”, *Del verbo al bit*, pp. 1354-1369.

- GUILLÉN NAVARRO, N. A. (2017): “El régimen jurídico de la convivencia y de la protección del espacio público”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 51, Zaragoza, 2018, pp. 65-108. Disponible en <http://www.nuevoderchourbanistico.es/wp-content/uploads/2018/12/revista-aragonesa-administracion-51.pdf> [página consultada el 07/12/2021].
- JAIME LÓPEZ, F. (2012): “La contaminación visual o perceptiva en el Patrimonio histórico. Una breve aproximación para el caso de Osuna”, *Cuadernos de los Amigos de los Museos de Osuna*, n.º 14, pp. 98-102. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4212634> [página consultada el 26/12/2021].
- MACIÁ GÓMEZ, R. (2010): “La dualidad del daño patrimonial y del daño moral”, *Revista de la Asociación Española de Abogados Especializados en Responsabilidad Civil y Seguro*, núm. 36, pp. 21-32. Disponible en <http://www.asociacionabogadosrcs.org/revistas/revista36.pdf> [página consultada el 07/11/2021].
- MARTÍ, J. (2007): “Conceptos indemnizables por la contaminación acústica, lumínica, eflúvica, olorigena, pulvígena, visual y paisajística”, *Diario La Ley*. Disponible en <http://www.bufetejmarti.com/item/15-conceptos-indemnizables-por-la-contaminacion-acustica-luminica-eflucica-olorigena-pulvigena-visual-y-paisajistica> [página consultada el 19/11/2021].
- MARTÍN DEL PESO, R. (2007): “Los daños al entorno como perjuicios al derecho de propiedad. Un comentario a la sentencia del Tribunal Supremo de 31 de mayo de 2007”, *Academia Asturiana de Jurisprudencia*. Disponible en [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:NoAWZQ3wkr4J:www.academiiasturianadejurisprudencia.com/download/download\\_documento.php%3FidDocumento%3D143+&cd=2&hl=es&ct=clnk%20&gl=es](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:NoAWZQ3wkr4J:www.academiiasturianadejurisprudencia.com/download/download_documento.php%3FidDocumento%3D143+&cd=2&hl=es&ct=clnk%20&gl=es) [página consultada el 29/12/2021].
- MARTÍN HERNÁNDEZ, A. y VALENTÍN GARCÍA, M. (2015): “Estudio de la influencia de las aplicaciones gráficas en el entorno urbano sobre la percepción de la imagen de la calle por parte de los usuarios: análisis de las determinaciones de la normativa y estudio de caso”, Escuela de Ingeniería y Arquitectura de Zaragoza. Disponible en [https://zaguan.unizar.es/record/48552/files/TAZ-TFG-2015-3712\\_ANE.pdf](https://zaguan.unizar.es/record/48552/files/TAZ-TFG-2015-3712_ANE.pdf) [página consultada el 14/01/2022].
- MATA OLMO, R.; GALIANA, L.; ALLENDE, F., y otros (2009): “Evaluación del paisaje de la Comunidad de Madrid: de la protección a la gestión territorial”, *Urban*, n.º 14, pp. 34-57.
- MERINO SANJUÁN, L. (2012): “El rol de los elementos urbanos en el uso y el diseño del espacio público”, Universidad Politécnica de Valencia, pp. 108-109. Disponible en: <https://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/158951/ROL%20ELEM%20URB%20USO%20Y%20DISE%20C3%91O%20DEL%20ESPACIO%20PUBLICO.pdf?sequence=3> [página consultada el 24/11/2021].
- MONESTIER MORALES, J. L. (2009): “La contaminación acústica y visual en la Sentencia del TS de 31 de mayo de 2007”, *Prácticas de Derecho de Daños*, n.º 67, Sección Comentario Jurisprudencial.

- MORA RUIZ, M. (2021): “Jurisprudencia al día. Tribunal Supremo. Baleares. Contaminación visual”, *Actualidad Jurídica Ambiental*. Disponible en <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-tribunal-supremo-baleares-contaminacion-visual/> [página consultada el 19/11/2021].
- MORADELL ÁVILA, J. (2021): “Contaminación visual o paisajística. Referencias jurisprudenciales y normativas”, *Interjuez.es*. Disponible en <https://interjuez.es/2021/02/10/contaminacion-visual-o-paisajistica-referencias-jurisprudenciales-y-normativas/> [página consultada el 07/01/2022].
- MORRISON, J. (2014): “Electronics' noise disorients migratory birds”, *Nature*. Disponible en <https://doi.org/10.1038/nature.2014.15176> [página consultada el 04/12/2021].
- NOGUÉ, J. (ed.) (2008): *El paisaje en la cultura contemporánea*. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, S. L. Disponible en <http://sokurkudi.org/wp-content/uploads/paisaje/El%20paisaje%20en%20la%20culturacontempor%C3%A1nea.pdf> [página consultada el 20/12/2021].
- PÉREZ CABRERA, I. D. (2020): “Dictamen sobre la responsabilidad civil extracontractual por daños medioambientales”, Universidad de La Laguna, pp. 10-18. Disponible en <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/18905/Dictamen%20sobre%20la%20responsabilidad%20civil%20extracontractual%20por%20danos%20medioambientales..pdf?sequence=1&isAllowed=y> [página consultada el 18/12/2021].
- PÉREZ GONZÁLEZ, Carlos (2008): “Relaciones entre la ordenación urbanística y la protección del paisaje”, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n.º 243, pp. 165-195. Disponible en [file:///C:/Users/USER/Downloads/05d\\_Ordenacion\\_urbanistica\\_e\\_lexislacion\\_de\\_costas.pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/05d_Ordenacion_urbanistica_e_lexislacion_de_costas.pdf) [página consultada el 17/12/2021].
- RAPOPORT, A. (1974): *Aspectos de la calidad del entorno*. Barcelona: La Gaya Ciencia.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (2014): *Diccionario de la lengua española*, 23.<sup>a</sup> ed., [versión 23.5 en línea]. Disponible en <https://dle.rae.es>.
- SABATÉ BEL, J. (2004): “De la preservación del patrimonio a la ordenación del paisaje”, *Red Urbano*, Número 010, Volumen (7). Disponible en <https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/1885/Preservaci%C3%B3n.pdf> [página consultada el 16/11/2021].
- SÁEZ ROCA, M. A. (2016): “La contaminación visual en el Albaicín y Alhambra de Granada: Una propuesta de evaluación y posible mejora”, Universidad de Granada. Disponible en <http://hdl.handle.net/10481/43563> [página consultada el 18/12/2021]
- SÁNCHEZ SÁEZ, A. J. (2012): “La protección del entorno edificado en la potestad municipal de otorgamiento de licencias urbanísticas”, *La Administración al Día*, Instituto Nacional de la Administración Pública. Disponible en <https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/103871/S%C3%A1nchez%20S%C3%A1ez.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [página consultada el 30/12/2021].
- SÁNCHEZ SÁEZ, A. J. (2013): “La protección de la estética en el derecho urbanístico a través del principio de adaptación al ambiente”, Universidad de Sevilla, Instituto García Oviedo, Tirant Lo Blanch.

- SCHETTINO, M. y POZUETA, J. (2008): “Los espacios compartidos (‘Share Space’)”, *Cuaderno de Investigación Urbanística*, n.º 59, pp. 59-72. Disponible en [https://oa.upm.es/2845/2/INVE\\_MEM\\_2008\\_59439.pdf](https://oa.upm.es/2845/2/INVE_MEM_2008_59439.pdf) [página consultada el 10/12/2021].
- SIERRA FRANCO, A. y GUEVARA GUEVARA, Ó. (2016): “Contaminación visual en centros históricos: un problema estético y de valor social de las ciudades actuales”, *Procesos Urbanos*, Número 3, pp. 133-142. Disponible en [file:///C:/Users/USER/Downloads/Contaminacion\\_visual\\_en\\_centros\\_historicos\\_un\\_prob.pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/Contaminacion_visual_en_centros_historicos_un_prob.pdf) [página consultada el 18/12/2021].
- VALBUENA VALENCIA, A. V. (2019): “Diagnóstico de la contaminación visual urbana a partir de la presencia de los elementos atípicos en el espacio público del municipio de El Colegio”, Universidad de La Salle, Bogotá, pp. 14. Disponible en [https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=2150&context=ing\\_ambiental\\_sanitaria](https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=2150&context=ing_ambiental_sanitaria) [página consultada el 13/12/2021].
- VENEGAS MORENO, C. y RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, J. (2002): “Valoración de los paisajes monumentales. Una propuesta metodológica para la integración paisajística de los conjuntos históricos”, en ZOIDO, F. (coord.), *Paisaje y Ordenación del Territorio*, Junta de Andalucía-Fundación Duques de Soria, pp. 153-173. Disponible en <http://paisajeyterritorio.es/assets/valoracion-de-los-paisajes-monumentales.-una-propuesta-metodologica-para-la-integracion-paisajistica-de-los-conjuntos-historicos.-venegas-moreno%2C-c.-y-rodriguez-rodriguez%2C-j.pdf> [página consultada el 09/01/2022].
- ZOIDO NARANJO, F. (2012): “Paisaje urbano. Aportaciones para la definición de un marco teórico, conceptual y metodológico”, *Centro de Estudios Paisaje y Territorio*. Disponible en <http://paisajeyterritorio.es/assets/paisaje-urbano.-aportaciones-para-la-definicion-de-un-marco-teorico%2C-conceptual-y-metodologico.-zoido-naranjo%2C-f..pdf> [página consultada el 13/11/2021].
- ZUBELZU MÍNGUEZ, S. y ALLENDE ÁLVAREZ, F. (2015): “El concepto de paisaje y sus elementos constituyentes: requisitos para la adecuada gestión del recurso y adaptación de los instrumentos legales en España”. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, núm. 24 (1), pp. 29-42. Disponible en <https://doi.org/10.15446/rcdg.v24n1.41369> [página consultada el 09/01/2022].