

## Administración local: avances en la precisión del alcance de las competencias ambientales

JOSEP RAMON FUENTES I GASÓ

SUMARIO: 1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL. 2. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL DE INTERÉS PARA LOS ENTES LOCALES EN MATERIA AMBIENTAL A) El alcance de las competencias locales en materia ambiental recogidas en la LBRL tras la reciente jurisprudencia constitucional sobre la Ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local. a) El alcance de las competencias de los municipios: la posibilidad de competencias propias más allá del “medio ambiente urbano”. b) Las competencias propias de las provincias. B) La constitucionalidad de la atribución al Delegado del Gobierno de la facultad para suspender los actos y acuerdos adoptados por las entidades locales que afecten a la integridad del dominio público marítimo-terrestre o de la servidumbre de protección o que supongan una infracción manifiesta de lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley de costas. C) La imposición en una norma autonómica de la obligatoriedad, en determinadas circunstancias, de la gestión de los servicios del agua por los municipios dentro del sistema de gestión supramunicipal del agua de uso urbano no vulnera la autonomía local. 3. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DE INTERÉS LOCAL. A) Alcance de la potestad reglamentaria local en materia ambiental. a) El alcance de la potestad reglamentaria municipal en materia de residuos: la imposibilidad de imponer la recogida selectiva de los aceites vegetales usados generados en comercios, servicios, establecimientos de hostelería o restauración y otros lugares asimilables a través del sistema público de gestión sin la debida justificación de mayor eficiencia y eficacia. b) El alcance de la potestad reglamentaria municipal en materia de tratamiento de vertidos y aguas residuales: ¿la imposición de exigencias de autodepuración contradice la LBRL y la normativa aplicable al tratamiento de las aguas residuales urbanas? B) La anulación del Reglamento para la protección de la calidad del cielo nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética de Andalucía por ausencia de informe del Consejo Andaluz de Gobiernos

Locales. C) La coordinación de las competencias municipales y autonómicas con motivo de la aprobación de un plan de residuos: alcance de las competencias de los municipios y de la comunidad autónoma. D) La autorización ambiental integrada y las competencias urbanísticas de los municipios: de nuevo sobre el alcance del informe urbanístico. 4. ORDENANZAS LOCALES DE INTERÉS EN MATERIA AMBIENTAL. A) Algunos ejemplos de ordenanzas municipales de interés en materia ambiental. B) Algunos ejemplos de ordenanzas de interés en materia ambiental elaboradas por entes locales supramunicipales. 5. POLÍTICAS AMBIENTALES LOCALES. 6. BIBLIOGRAFÍA.

**RESUMEN:** Este trabajo analiza, desde una perspectiva local, las novedades más relevantes que se han producido en materia ambiental en 2016, tanto desde un punto de vista normativo como jurisprudencial. Con este fin, se estructura en cuatro partes. En la primera, se destaca la jurisprudencia constitucional de interés para los entes locales en materia ambiental, con especial referencia a las Sentencias recaídas sobre la Ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local y a la interpretación que realizan de la nueva configuración de las competencias locales. En la segunda, se hace una selección de sentencias –tanto del Tribunal Supremo como de los Tribunales Superiores de Justicia– dictadas en este período de interés en materia ambiental desde un punto de vista local, en la medida en que contribuyen a delimitar el alcance de la potestad reglamentaria y de las competencias de los entes locales en materia ambiental. En la tercera, se da cuenta de algunas ordenanzas ambientales aprobadas por municipios y diputaciones provinciales durante este año. Y, en la cuarta, se apuntan algunas iniciativas interesantes llevadas a cabo en favor de la protección del medio ambiente en el ámbito local.

**PALABRAS CLAVE:** medio ambiente; municipio; ordenanza; residuos; vertidos; tratamiento de aguas residuales; contaminación lumínica; autorización ambiental integrada

## **1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL**

Los entes locales disponen de importantes competencias en materia de protección del medio ambiente y ocupan un lugar clave en la gestión de los intereses ambientales, como administraciones más próximas a los ciudadanos. Un repaso general a lo acontecido en materia de medio ambiente durante el último año pone de manifiesto la relevancia del escalón

local en la protección ambiental. Son varios los aspectos destacables desde un punto de vista local.

Continúa siendo noticia, un año más, la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local – en adelante, LRSAL–, que modifica la LBRL, ya que se han dictado las primeras Sentencias del Tribunal Constitucional sobre esta Ley, que contribuyen a precisar el alcance de las competencias locales en materia ambiental. A pesar del protagonismo que continúa teniendo la interpretación de la LRSAL, existen otras Sentencias destacables del Tribunal Constitucional desde un punto de vista local, en materia de aguas y costas.

En cuanto a la jurisprudencia contencioso-administrativa, son muchas las sentencias dictadas por el Tribunal Supremo y los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas que tienen interés desde una perspectiva local. Por ello, nos hemos limitado a realizar una selección de aquellas que nos han parecido especialmente interesantes, habida cuenta de que contribuyen a delimitar y clarificar el alcance de la potestad reglamentaria municipal y de las competencias locales (en materia de residuos y vertidos y tratamiento de aguas residuales); determinan la exigencia de informe preceptivo del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales en el procedimiento de elaboración de un Reglamento autonómico sobre protección de la calidad del cielo nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética; delimitan el alcance de las competencias municipales y autonómicas con motivo de la aprobación de un plan autonómico de residuos; y contribuyen a precisar el alcance y los efectos del informe urbanístico en el procedimiento de autorización ambiental integrada.

También 2016 ha sido un año propicio para la elaboración de ordenanzas locales en materia ambiental. Como cada año, no han faltado iniciativas interesantes para afrontar la regulación a escala local de determinadas problemáticas ambientales. Este año destacamos la nueva Ordenanza municipal reguladora de saneamiento del Ayuntamiento de Valencia y la Ordenanza reguladora de las bases que rigen las convocatorias de subvenciones para la ejecución de los planes de acción local de las Agendas 21 Locales de los municipios de la provincia de Albacete, aprobada por la Diputación Provincial de Albacete.

Tampoco han faltado ejemplos de políticas y actuaciones locales de interés en aras a conseguir una mayor sostenibilidad, a pesar de las dificultades económicas de las administraciones locales.

## **2. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL DE INTERÉS PARA LOS ENTES LOCALES EN MATERIA AMBIENTAL**

En 2016, deben destacarse algunas sentencias del Tribunal Constitucional, de interés para los entes locales. Por una parte, aquellas dictadas con motivo de la resolución de los recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la LRSAL, por la Asamblea de Extremadura, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, el Gobierno del Principado de Asturias y el Parlamento de Navarra (Sentencias 41/2016, de 3 de marzo –ponente: Andrés Ollero Tassar–, 111/2016, de 9 de junio –ponente: Antonio Narváez Rodríguez–, 168/2016, de 6 de octubre –ponente: Juan Antonio Xiol Ríos– y 180/2016, de 20 de octubre –ponente: Juan José González Rivas–, respectivamente). Por otra, en ámbitos sectoriales concretos –costas y aguas–, algunas de las que se pronuncian sobre la constitucionalidad de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral (en adelante, LPUSL) y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas (en adelante, LC), en la medida en que afectan a algún aspecto local (Sentencias 6/2016, de 21 de enero –ponente: Fernando Valdés Dal-Ré–, y 28/2016, de 18 de febrero –ponente: Encarnación Roca Trías–, que resuelven los recursos de inconstitucionalidad promovidos por el Consejo de Gobierno de Andalucía y por el Gobierno de la Generalitat de Catalunya, respectivamente, contra determinados preceptos de la LPUSL); y sobre la Ley 9/2010, de 30 de julio, de aguas, de Andalucía, en la medida en que analiza aspectos relacionados con la forma de prestación del servicio de abastecimiento de agua a poblaciones, que es un servicio de prestación obligatoria para todos los municipios (Sentencia 152/2016, de 22 de septiembre –ponente: Encarnación Roca Trías–, que resuelve el conflicto en defensa de la autonomía local planteado por el Ayuntamiento de Abrucena y otros ciento once municipios contra determinados preceptos de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de aguas, de Andalucía).

### **A) EL ALCANCE DE LAS COMPETENCIAS LOCALES EN MATERIA AMBIENTAL RECOGIDAS EN LA LBRL TRAS LA RECIENTE JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL SOBRE LA LEY DE RACIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

En ediciones anteriores del Observatorio, hemos analizado detalladamente la incidencia de la LRSAL, modificatoria de la LBRL, sobre las competencias de las entidades locales en materia de medio ambiente. Asimismo, nos hemos hecho eco de algunos de los interrogantes

e incertidumbres que plantea el nuevo modelo de delimitación competencial establecido por la LRSAL en los sujetos llamados a aplicarla. En particular, nos hemos referido a las dudas interpretativas que la LRSAL suscita en torno al alcance de las competencias locales en materia de medio ambiente.

En 2016, han visto la luz las primeras Sentencias del Tribunal Constitucional recaídas sobre la LRSAL. Estas Sentencias contribuyen a despejar algunas de las dudas planteadas en torno al alcance de las competencias locales –tanto de los municipios como de las provincias– en materia ambiental. De especial interés resultan, a estos efectos, las Sentencias 41/2016, 111/2016, 168/2016 y 180/2016.

**a) El alcance de las competencias de los municipios: la posibilidad de competencias propias más allá del “medio ambiente urbano”**

Con relación a las competencias de los municipios en materia ambiental, recordemos que el artículo 25.2 LBRL, tras la reforma operada por la LRSAL, recoge, como competencia propia de los municipios, además del “abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales” [apartado c)], el “medio ambiente urbano” [apartado b)] y pormenoriza su contenido (“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”), que es más reducido que el de la anterior competencia de “protección del medio ambiente”. Además, el medio ambiente urbano también se configura como servicio obligatorio para los municipios de más de 50.000 habitantes.

La interpretación del artículo 25 suscitaba algunas dudas interpretativas. En particular, si el listado de materias recogido en el su apartado 2 constituye un techo máximo competencial para los municipios o un mínimo que puede ser ampliado por la legislación estatal o autonómica; o, en otros términos, si es posible que una ley atribuya a los municipios otras competencias propias en materia ambiental, más allá de la de “medio ambiente urbano” o “abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales” recogidas en el artículo 25.2 (por ejemplo, en materia de protección del medio natural). La doctrina, de forma mayoritaria, se inclinaba por considerar que la enumeración del artículo 25.2 reviste la consideración de un mínimo ampliable por la legislación sectorial autonómica, que podría aumentar el elenco municipal de competencias propias recogido en la LBRL. Esta también era la interpretación que se derivaba de la Nota Explicativa de la Reforma Local del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Sin embargo,

algunos autores y también otras instancias, como el Consejo de Estado y el Consell de Garanties Estatutàries, mantenían una posición totalmente contraria y consideraban que el listado del artículo 25.2 era un listado cerrado y tasado de materias con el que se fija un máximo competencial, por lo que se impedía al legislador sectorial la atribución como propias de otras competencias no recogidas en ese listado.

El Tribunal Constitucional ha puesto fin a esta dualidad interpretativa, sumándose a la opinión doctrinal mayoritaria. En la Sentencia 41/2016, considera que la nueva redacción del artículo 25.2 LBRL, en línea con la anterior, identifica las materias en las que el municipio debe tener “en todo caso” competencias propias, aunque no atribuye competencias, sino que

“La atribución en sentido estricto sigue correspondiendo a la legislación sectorial estatal y a las Comunidades Autónomas, cada cual en el marco de sus competencias. El art. 25.2 LBRL sigue funcionando, por tanto, como una garantía legal (básica) de autonomía municipal (arts. 137 y 140 CE) a través de la cual el legislador básico identifica materias de interés local para que dentro de ellas las leyes atribuyan en todo caso competencias propias en función de ese interés local [STC 214/1989, FJ 3 a) y b)]” (FJ 10º).

A este respecto, señala que la novedad “es la relativa constricción de esa garantía legal como consecuencia de la reducción o supresión de algunas materias incluidas en el listado de la redacción anterior del art. 25.2” (FJ 10º). Ahora bien, considera que

“Las leyes pueden atribuir competencias propias a los municipios en materias distintas de las enumeradas en el art. 25.2 LBRL, quedando vinculadas en todo caso a las exigencias reseñadas (apartados 3, 4 y 5). Así resulta del tenor literal del art. 25.2 LBRL, conforme al que las materias enumeradas son solo un espacio dentro del cual los municipios deben disponer "en todo caso" de competencias "propias", sin prohibir que la ley atribuya otras en materias distintas” (FJ 10º).

Por lo tanto,

“La interpretación de que las "competencias propias" municipales no son solo las atribuidas dentro de los márgenes del art. 25.2 LBRL resulta igualmente de previsiones generales de la Ley reguladora de las bases de régimen local que han permanecido inalteradas. Así, la precisión de que "las competencias de las Entidades locales son propias o atribuidas por delegación" (art. 7.1 LBRL) y la obligación de que "la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de

competencias", garantice "la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las Entidades Locales" y el "derecho" de "los Municipios, las Provincias y las Islas" a "intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad Local, de conformidad con los principios de descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia" (art. 2.1 LBRL). Respecto de este último precepto, la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local solo ha incluido un último inciso para añadir la "estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera" como límite a la atribución de competencias locales (art. 1.1, apartado 1)" (FJ 10º).

En consecuencia, el Tribunal Constitucional excluye la interpretación de que los municipios solo pueden obtener competencias propias en las materias enumeradas en el artículo 25.2 de la LBRL. Es más, considera que si se prohibiese con carácter general a las comunidades autónomas la atribución de competencias propias a los municipios de su ámbito territorial en cualesquiera otras materias se estarían invadiendo las competencias de las comunidades autónomas. En consecuencia,

“en los ámbitos excluidos del listado del art. 25.2 LBRL, las Comunidades Autónomas pueden decidir si, y hasta qué punto, los municipios deben tener competencias propias, pero sujetándose a las exigencias de los apartados 3, 4 y 5 del art. 25 LBRL; además de a las garantías de autonomía local previstas en la Constitución y, en su caso, en los Estatutos de Autonomía” (FJ 10º).

En efecto, el Tribunal Constitucional precisa que la atribución de todas las competencias propias –también las relativas a otras materias no recogidas en el art. 25.2 LBRL– debe ajustarse a las condiciones que recogen los apartados 3 y 4 del artículo 25 (evaluación de la conveniencia de la implantación de servicios locales conforme a los principios de descentralización, eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera; memoria económica que refleje el impacto sobre los recursos financieros de las administraciones públicas afectadas y el cumplimiento de los principios de estabilidad, sostenibilidad financiera y eficiencia del servicio o la actividad; y dotación de los recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de las entidades locales sin que conlleve un mayor gasto de las administraciones públicas). De otro modo,

“se llegaría al absurdo de que el legislador básico habría puesto más trabas a la atribución de competencias propias, dentro de las materias que considera de claro interés municipal, que a la atribución de competencias propias en los demás ámbitos materiales, donde el interés local puede ser

bajo o inexistente y el riesgo de desequilibrio presupuestario, quizá, más intenso” (FJ 10º).

A la vista de lo expuesto, el Tribunal Constitucional considera que el artículo 25 LBRL es constitucional y no solo no vulnera la garantía constitucional de la autonomía local, sino que “eleva el mínimo de autonomía municipal que garantiza la Constitución (arts. 137 y 140 CE), en la medida en que indica específicamente materias de interés local para que las leyes asignen competencias propias en función de ese interés local” y “no impide que, en cualesquiera otros ámbitos materiales, siga operando la garantía constitucional de la autonomía local, traducida en que el legislador (estatal o autonómico), al ejercer "su libertad de configuración" "gradúe el alcance o intensidad de la intervención local ‘en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias’” (FJ 12º).

De la aplicación de esta doctrina a las competencias propias de los municipios en materia ambiental, resulta que cuando el artículo 25.2 se refiere al “medio ambiente urbano”, se trata de una materia dentro de la cual las leyes estatales y autonómicas necesariamente deben atribuir competencias propias a los municipios. Ahora bien, fuera de esta materia, nada impide que las comunidades autónomas puedan atribuir o quitar otras competencias propias a los municipios (por ejemplo, en materia de protección del medio natural), sin más límites que los derivados de la CE (arts. 103.1, 135, 137 y 140), de los apartados 3, 4 y 5 del artículo 25 LBRL y, en su caso, los Estatutos de Autonomía. De este modo, la desaparición de la referencia a la protección del medio ambiente en el artículo 25.2 LBRL y su actual limitación al “medio ambiente urbano”, no es contraria a la garantía constitucional de la autonomía local. Tal reducción (y la consiguiente exclusión de algunas materias, como el medio natural) únicamente significaría, para el Tribunal Constitucional, que, en este ámbito, el legislador básico ha reducido el mínimo de autonomía local que garantiza la CE y que dentro de él la comunidad autónoma o el legislador sectorial estatal podrán atribuir otras competencias propias a los municipios, pero sin estar obligados a hacerlo “en todo caso”. Así, el legislador sectorial ambiental conserva la capacidad de otorgar más competencias a los municipios en los ámbitos ambientales excluidos, con sujeción a la garantía constitucional de la autonomía municipal (arts. 137 y 140), a los principios de eficiencia, eficacia y estabilidad presupuestaria (arts. 31.2, 103.1 y 135 CE), además de a las exigencias derivadas de los apartados 3, 4 y 5 del artículo 25 LBRL y, en el caso de las comunidades autónomas, a las indicaciones que eventualmente incluyan los Estatutos de Autonomía.



En cuanto a las competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación, el Tribunal Constitucional recuerda que su ejercicio no requiere de una habilitación legal específica, pero únicamente es posible si no hay riesgo para la sostenibilidad financiera de la hacienda municipal; no se produce la ejecución simultánea del mismo servicio con otra Administración; y hay informe previo vinculante de la administración competente por razón de la materia (que señale la inexistencia de duplicidades) y de la administración que tenga atribuida la tutela financiera (sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias). En su opinión, el artículo 7.4 LBRL, en sustitución de las reglas habilitantes generales, anteriormente contenidas en los artículos 25.1 y 28 LBRL, establece otra que permite a los municipios (y a todas las entidades locales) ejercer cualesquiera competencias, pero con sujeción a exigentes condiciones materiales y formales. Este precepto

“contiene una habilitación que permite a los entes locales ejercer competencias en cualesquiera ámbitos materiales. Al prever que los entes locales "podrán ejercer competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación", el legislador básico viene a atribuir directamente competencias locales en materias de competencia autonómica y, por tanto, en ámbitos donde en principio solo las Comunidades Autónomas tienen capacidad para asignar poder local. Sin embargo, la posibilidad de ejercer esas competencias queda sujeta a exigentes condiciones; entre ellas, informes previos y vinculantes de las propias Comunidades Autónomas. Consecuentemente, no puede afirmarse que el Estado haya atribuido de manera indiscriminada y general competencias locales en materias que los Estatutos de Autonomía reservan a las Comunidades Autónomas, ni que haya sacrificado relevantes intereses supralocales o autonómicos” (FJ 12º)

Por ello, considera que el artículo 7.4 LBRL, que “se apoya en intereses supralocales (vinculados a la racionalización de las Administraciones públicas, la sostenibilidad financiera y la estabilidad presupuestaria) para restringir la posibilidad de ejercicio de "competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación"” (FJ 11º), no vulnera las competencias estatutarias de las comunidades autónomas como tampoco la garantía constitucional de la autonomía local (arts. 137, 140 y 141 CE) (FJ 12º). La vulneración de la autonomía local solo se habría producido si a través de los informes y exigencias materiales que prevé, el artículo 7.4 LBRL hubiera impedido que los municipios intervengan en los asuntos que les afectan con un grado de participación correlativo a la intensidad de sus intereses. Y tal imposibilidad, a juicio del Tribunal Constitucional,

“no se produce en el contexto de un modelo básico que atribuye directamente determinadas competencias a los entes locales (art. 26 LBRL), permite a las leyes (estatales y autonómicas) atribuir específicamente competencias propias o, incluso, obliga a que lo hagan "en todo caso" dentro de determinados ámbitos materiales (art. 25.2 LBRL). A su vez, el art. 7.4 LBRL se apoya en intereses supralocales (vinculados a la racionalización de las Administraciones públicas, la sostenibilidad financiera y la estabilidad presupuestaria) para restringir la posibilidad de ejercicio de "competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación"” (FJ 11º).

El Tribunal Constitucional también diferencia entre las competencias propias del artículo 25 de la LBRL y las derivadas del artículo 7.4 de la LBRL. Así, señala que se distinguen

“no por el nivel de autonomía de que dispone el municipio que las ejerce, sino por la forma en que están atribuidas. Si las reguladas en el art. 25 LBRL son competencias determinadas por la ley sectorial, las previstas en el art. 7.4 LBRL están directamente habilitadas por el legislador básico, quedando su ejercicio sujeto a la indicada serie de condiciones” (FJ 10º).

En base a los argumentos señalados, el Tribunal también desestima la impugnación del artículo 7.4 LBRL y lo considera conforme con la Constitución.

De la interpretación realizada del artículo 7.4 LBRL, conforme a la cual este precepto contiene una habilitación que permite a los entes locales ejercer competencias en cualesquiera ámbitos materiales, se deriva, a los efectos que aquí nos interesan, que, en materia ambiental, existe autonomía para ejercer competencias locales en determinados ámbitos careciendo de un título habilitante específico, aunque con pleno respeto a las estrictas condiciones que se establecen.

Lo mismo sucede con el artículo 27 LBRL, que, tras la LRSAL establece una nueva regulación de las competencias delegadas, sometida a requisitos más estrictos. En el recurso de inconstitucionalidad presentado contra la LRSAL, la Asamblea de Extremadura sostenía la inconstitucionalidad del artículo 27 LBRL en conexión con el artículo 7.4 LBRL y la disposición adicional 9ª de la LRSAL, que impone para el 31 de diciembre de 2014 la adaptación a la Ley de los convenios ya suscritos entre las Comunidades Autónomas y los entes locales que conllevan financiación de las competencias delegadas, quedando sin efecto en caso contrario. El recurso consideraba que la delegación es una técnica instrumental de libre ejercicio por parte del titular de la competencia y, por tanto, una fórmula respecto de la cual la comunidad autónoma debe tener

plena disponibilidad. En opinión de la entidad recurrente, el artículo 27 LBRL, aunque no cierra las materias susceptibles de delegación, regularía de manera tan detallada sus condiciones que podría considerarse una extralimitación en el ejercicio de la competencia básica estatal. Igualmente, vulneraría la Constitución al disponer que las comunidades autónomas preverán técnicas de dirección y control de oportunidad y eficiencia, toda vez que estas técnicas impedirían que los ayuntamientos desarrollen competencias propias.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional no acoge esta argumentación y considera que el artículo 27 es constitucional. En su opinión,

“La nueva redacción del art. 27 LBRL, más que ocupar mayor espacio normativo que la versión anterior, altera el sentido político de la delegación de competencias en los municipios. Conforme a la redacción anterior, la delegación servía esencialmente para extender el poder local a competencias cuya titularidad retiene la Comunidad Autónoma o el Estado, por predominar los intereses supralocales sobre los municipales. La delegación permite proteger los intereses locales involucrados (mediante la descentralización del ejercicio de la competencia en los entes locales) sin riesgo para los intereses supralocales que justifican la centralización de la titularidad (siguen tutelados mediante las facultades de dirección y control que se reserva la entidad delegante y que acepta la entidad delegada). El nuevo régimen no es ajeno a esta lógica, pero desarrolla otra hasta ahora menos presente: la delegación como mecanismo de reducción de costes en la gestión de las competencias autonómicas y estatales. El propio precepto dispone que la delegación garantizará la suficiencia financiera del municipio, mejorará el servicio a la ciudadanía, incrementará la transparencia de los servicios públicos y contribuirá a los procesos de racionalización administrativa, evitando duplicidades administrativas y generando un ahorro neto de recursos (apartados 1 y 3)” FJ 11º).

Teniendo en cuenta la lógica con que se concibe ahora la delegación, el Tribunal considera que alguna previsión del artículo 27 LBRL está directamente relacionada con la suficiencia financiera del municipio, estableciendo normas comunes de la actividad de las distintas haciendas que aseguran los principios constitucionales de eficacia y economía. De este modo, si no conecta con el artículo 149.1.14 CE, es, al menos, una base del régimen local *ex art.* 149.1.18 CE. Así, en particular, la exigencia de que la delegación vaya siempre acompañada de la correspondiente financiación con la consiguiente dotación presupuestaria adecuada y suficiente en los presupuestos de la Administración delegante para cada ejercicio económico correspondiente. Además, respecto del artículo 27

LBRL en su conjunto, debe tenerse en cuenta que la legislación básica del régimen local comprende los principios o bases, relativos a los aspectos institucionales –organizativos y funcionales– y a las competencias locales, entre los que se halla la delegación. Por ello, considera que

“A través del precepto controvertido, el legislador básico ha pretendido poner el régimen de las competencias delegadas al servicio de la eficacia de la actuación administrativa (art. 103.1 CE), la eficiencia en el gasto público (art. 31.2 CE) y la estabilidad presupuestaria (art. 135 CE). El precepto fija un tope temporal (la delegación "no podrá ser inferior a cinco años") y requisitos formales (memoria económica y contenidos de la disposición o acuerdo de delegación) (apartados 1 y 7), pero permanece en el terreno de los principios y criterios generales, precisando que el modo en que las competencias delegadas hayan de ejercerse dependerá de la legislación aplicable; estatal o autonómica, según corresponda (apartado 8). Recoge un listado detallado de competencias que el Estado y las Comunidades Autónomas "podrán delegar" (apartado 3), pero no impone la delegación ni impide que se produzca en otras materias” (FJ 11º).

Además,

“Al condicionar la efectividad de la delegación a la aceptación municipal (apartado 5), establece una base destinada a "concretar la autonomía local constitucionalmente garantizada" (SSTC 103/2013, FJ 4, y 143/2013, de 11 de julio, FJ 3). Lo mismo cabe afirmar respecto de otra serie de previsiones que, vinculadas a la suficiencia financiera del municipio fusionado, son bases del régimen local cuando no normas sobre haciendas locales *ex* art. 149.1.14 CE: el ente local puede renunciar a la delegación si la Administración delegante incumple sus obligaciones financieras o ante la imposibilidad suficientemente justificada de desempeñar la competencia delegada sin menoscabo en el ejercicio de las competencias propias (apartado 7); puede también compensar las obligaciones financieras incumplidas por la Administración delegante con los créditos que ésta tenga frente a él (apartado 6, párrafo segundo)” (FJ 11º).

Por otra parte, las facultades de control y dirección, que ya estaban atribuidas a la administración delegante en la redacción anterior del precepto, son consubstanciales a la técnica de la delegación y no suponen, en modo alguno, vulneración de la garantía constitucional de la autonomía local. Su fundamento se halla, por un lado, en que el ente local tiene la libertad de aceptar o rechazar la delegación y, por otro, en que la administración delegante es titular de la competencia sin que pueda desentenderse de los intereses supralocales que justifican que haya retenido la titularidad.

## **b) El alcance de las competencias de las provincias**

Por lo que respecta a las competencias de las provincias, la LRSAL, como ya hemos puesto de manifiesto en ediciones anteriores del Observatorio, ha procedido a su reforzamiento, tanto en sus tradicionales funciones de cooperación y asistencia como en su nuevo papel como prestadoras de servicios. Desde la perspectiva ambiental, ya destacamos, en primer lugar, la configuración como competencia propia de las diputaciones provinciales de “la prestación de los servicios de tratamiento de residuos en los municipios de menos de 5.000 habitantes, y de prevención y extinción de incendios en los de menos de 20.000 habitantes, cuando éstos no procedan a su prestación”. Y, en segundo lugar, la atribución a las diputaciones provinciales de la coordinación, en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes —el 96,19% de los municipios—, de la prestación de determinados servicios obligatorios, entre los que se encuentran algunos de carácter ambiental (recogida y tratamiento de residuos, abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales y limpieza viaria). Para coordinar la prestación de estos servicios, la diputación debe proponer, con la conformidad de los municipios afectados, al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, que deberá dar su aprobación, la forma de prestación (directa por la propia diputación o implantación de fórmulas de gestión compartida a través de consorcios, mancomunidades u otras fórmulas). Tales municipios sólo podrán asumir la prestación de dichos servicios cuando justifiquen que pueden hacerlo a un coste efectivo menor que la propia Diputación.

En la Sentencia 111/2016, de 9 de junio, el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el alcance de las competencias propias de las provincias de “prestación de los servicios de tratamiento de residuos en los municipios de menos de 5.000 habitantes, y de prevención y extinción de incendios en los de menos de 20.000 habitantes, cuando éstos no procedan a su prestación”. La Junta de Andalucía, en el marco de su recurso de inconstitucionalidad contra la LRSAL, discutía la atribución de esta competencia a las diputaciones provinciales, porque, en su opinión, el Estado habría traspasado los márgenes de su título competencial (art. 149.1.18 CE), vulnerando las competencias estatutarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de régimen local (arts. 60, 92 y 96 del Estatuto de Autonomía de Andalucía) y habría infringido igualmente la garantía constitucional de la autonomía municipal (arts. 137 y 140 CE), destacando que las atribuciones previstas en el art. 36 LBRL, a diferencia de las reguladas en el art. 26.2 LBRL —también impugnado— ni siquiera sujetan su ejercicio a la “conformidad del municipio”. Sin embargo, el

Tribunal Constitucional no acoge sus argumentos y afirma la constitucionalidad del artículo 36.1.c) *in fine* LBRL, en que se recoge la competencia cuestionada. Según su parecer,

“la regulación impugnada no compromete la autonomía municipal constitucionalmente garantizada (arts. 137 y 140 CE). Al configurar la intervención provincial como subsidiaria de la municipal, no produce estrictamente una injerencia –ni legítima ni ilegítima– en la autonomía municipal. Ciertamente, la Ley reguladora de las bases del régimen local no define con precisión los presupuestos y las condiciones de la asunción provincial ni el procedimiento para articularla, pero ello no resulta en sí problemático en el contexto de una legislación básica que admite el desarrollo autonómico y en el que concurre legislación sectorial del Estado y, en su caso, de las Comunidades Autónomas (como sucede precisamente en materia de tratamiento de residuos así como de prevención y extinción de incendios) [en este sentido, SSTC 271/2015, de 17 de diciembre, FJ 5 a), y 41/2016, FJ 7 c)]. Del mismo modo, la legitimidad democrática indirecta con que cuenta la diputación provincial podrá discutirse políticamente, pero, siendo una opción constitucionalmente posible, no puede alzarse en obstáculo a intervenciones del legislador básico favorables a una ampliación de las competencias provinciales” (FJ 10º).

Por ello, el Tribunal Constitucional considera que la competencia estatal para adoptar las bases del régimen local permite al Estado adoptar una regulación como la examinada, que se apoya en la diputación provincial con el fin de asegurar que también los vecinos de zonas rurales o menos pobladas puedan acceder a servicios indispensables. En realidad, constituye un desarrollo de una competencia establecida genéricamente (“la prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal”), que ya estaba prevista en la legislación anterior y cuyo carácter básico *ex* artículo 149.1.18 CE ya había sido declarado por el Tribunal Constitucional (Sentencia 103/2013, FJ 5º.c)

Además, si bien la LBRL configura el tratamiento de residuos y la prevención y extinción de incendios como servicios obligatorios en municipios de más de 5.000 y 20.000 habitantes, respectivamente,

“Naturalmente, el art. 26.1 LBRL no impide que los municipios que no alcanzan esas barreras poblacionales desarrollen también estos servicios. No les impone la obligación de establecerlos, simplemente; la legislación autonómica sobre régimen local o las regulaciones sectoriales, podrán configurar tales servicios como municipales [STC 41/2016, FFJJ 10 b) y e), 12 b), 13 c)] (FJ 10º).

## Asimismo, la regulación impugnada

“no compromete la autonomía municipal constitucionalmente garantizada (arts. 137 y 140 CE). Al configurar la intervención provincial como subsidiaria de la municipal, no produce estrictamente una injerencia –ni legítima ni ilegítima– en la autonomía municipal. Ciertamente, la Ley reguladora de las bases del régimen local no define con precisión los presupuestos y las condiciones de la asunción provincial ni el procedimiento para articularla, pero ello no resulta en sí problemático en el contexto de una legislación básica que admite el desarrollo autonómico y en el que concurre legislación sectorial del Estado y, en su caso, de las Comunidades Autónomas (como sucede precisamente en materia de tratamiento de residuos así como de prevención y extinción de incendios) [en este sentido, SSTC 271/2015, de 17 de diciembre, FJ 5 a), y 41/2016, FJ 7 c)]. Del mismo modo, la legitimidad democrática indirecta con que cuenta la diputación provincial podrá discutirse políticamente, pero, siendo una opción constitucionalmente posible, no puede alzarse en obstáculo a intervenciones del legislador básico favorables a una ampliación de las competencias provinciales” (FJ 10ª).

En la Sentencia 111/2016, el Tribunal Constitucional también se ha pronunciado sobre la constitucionalidad del artículo 26.2 LBRL, que, como recordábamos, atribuye a las diputaciones provinciales la coordinación, en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes de la prestación de determinados servicios obligatorios, entre los que se encuentran la recogida y el tratamiento de residuos, el abastecimiento de agua potable a domicilio y la evacuación y el tratamiento de aguas residuales y la limpieza viaria. Todos estos servicios –salvo el tratamiento de aguas residuales– están previstos como servicios que, necesariamente, deben proporcionar todos los municipios o, al menos, los de más de 5.000 habitantes, en el caso del tratamiento de residuos. Por ello, el Tribunal Constitucional considera que se está ante competencias que el legislador básico ha atribuido específica y directamente a los ayuntamientos y que el artículo 26.2 LBRL no niega la titularidad municipal de estos servicios, sino que se limita a prever la intervención de la diputación provincial en la gestión que lleven a cabo los municipios de menos de 20.000 habitantes.

En cuanto a si la regulación controvertida desconoce la garantía constitucional de la autonomía municipal (arts. 137 y 141 CE) y las competencias estatutarias de la Junta de Andalucía, el Tribunal Constitucional considera que no pone en riesgo la autonomía local constitucionalmente garantizada (arts. 137 y 140 CE), habida cuenta de que el precepto permite al municipio oponerse a cualquiera de las formas de prestación de estos servicios propuestas por la Diputación y, por tanto, a las que pudieran limitar más fuertemente su autonomía. Tras señalar que la

previsión impugnada llama “coordinación” a fórmulas que la doctrina constitucional denomina “colaboración”, “cooperación” o, todo lo más, “coordinación voluntaria”, el Tribunal insiste en que

“Conforme al art. 26.2 LBRL, la puesta en marcha de las fórmulas de gestión que planifica la provincia depende, precisamente, de la autonomía municipal. El criterio determinante no es el económico, tampoco la decisión de otras Administraciones públicas; es la voluntad municipal misma. El municipio puede dar o no su conformidad a un plan que condicionará el modo en que ha de gestionar sus servicios. Hay una posible pérdida de autonomía, pues el municipio puede quedar sujeto a la técnica de "coordinación" correspondiente y, en ese caso, solo podría revertir la situación justificando el menor coste efectivo de la gestión incondicionada. Sin embargo, esa pérdida es consentida y, en cuanto tal, no lesiva de la garantía consagrada en los arts. 137 y 141 CE. La pérdida de autonomía municipal se producirá solo eventualmente y únicamente si la acepta el ayuntamiento o, lo que es lo mismo, "con la conformidad de los municipios afectados””.

Además, el Tribunal Constitucional hace notar que la competencia provincial regulada en el art. 26.2 LBRL se corresponde con la sucintamente enunciada en el art. 36.1 h) LBRL (incluye como competencias propias de las provincias “El seguimiento de los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios de su provincia”, determinando que “Cuando la Diputación detecte que estos costes son superiores a los de los servicios coordinados o prestados por ella, ofrecerá a los municipios su colaboración para una gestión coordinada más eficiente de los servicios que permita reducir estos costes”), cuyo tenor tampoco arroja dudas sobre el carácter voluntario o consentido de estas fórmulas denominadas de coordinación. También conectan directamente con estas fórmulas voluntarias los estímulos financieros previstos en la disposición adicional 15ª, sobre “gestión integrada o coordinada de servicios”, del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

Por consiguiente, desde la perspectiva de la autonomía local, el precepto analizado no es inconstitucional. Ahora bien, el Tribunal Constitucional considera que son inconstitucionales los incisos del artículo 26.2 que prevén la propuesta por parte de la Diputación al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de la forma de prestación de los servicios a que venimos haciendo referencia y la intervención de este Ministerio para decidir, con el fin de reducir los costes efectivos de los servicios, sobre la propuesta formulada (FJ 12º).



En la Sentencia 168/2016, el Tribunal Constitucional ha insistido en esta interpretación del artículo 26.2 [FJ 5º.b)].

**B) LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA ATRIBUCIÓN AL DELEGADO DEL GOBIERNO DE LA FACULTAD PARA SUSPENDER LOS ACTOS Y ACUERDOS ADOPTADOS POR LAS ENTIDADES LOCALES QUE AFECTEN A LA INTEGRIDAD DEL DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE O DE LA SERVIDUMBRE DE PROTECCIÓN O QUE SUPONGAN UNA INFRACCIÓN MANIFIESTA DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 25 DE LA LEY DE COSTAS**

La aprobación de la LPUSL supuso la inclusión en la LC de la posibilidad de suspensión por el Estado de los actos y acuerdos de los entes locales que afecten a la integridad del dominio público marítimo-terrestre (más conocida como cláusula “anti-Algarrobico”, en la medida en que su finalidad es evitar situaciones como la del Hotel Algarrobico en Carboneras –Almería–, símbolo de destrucción del litoral).

El nuevo apartado 2 del artículo 119 de la LC, introducido por la LPUSL, habilita al Delegado del Gobierno, a instancia del Ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente –actualmente, debe entenderse Agricultura, Pesca, Alimentación y Medio Ambiente–, para suspender, de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 67 de la LBRL, los actos y acuerdos adoptados por las entidades locales que afecten a la integridad del dominio público marítimo terrestre o de la servidumbre de protección o que supongan una infracción manifiesta de lo dispuesto en el artículo 25 de la LC, que regula el régimen de las actividades prohibidas y permitidas en dicha zona de servidumbre. Se introduce así una excepción a la regla general que ha venido imponiendo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional desde sus inicios, con arreglo a la cual no es compatible con el principio constitucional de autonomía local la suspensión gubernativa de acuerdos municipales sin otra razón que el control de legalidad en materias que correspondan al ámbito competencial exclusivo de las entidades locales, por lo que esta actuación solo podría corresponder a los tribunales. Esta regla general tiene una excepción –admitida por el Tribunal Constitucional, que ha remarcado su excepcionalidad–, recogida en el artículo 67 de la LBRL, que admite la suspensión de un acto o acuerdo local por parte del Delegado del Gobierno, con requerimiento previo, únicamente por atentado grave contra el interés general de España y con la obligación de impugnación posterior ante los tribunales. La LPUSL introduce una nueva excepción al principio constitucional de exclusividad

judicial para la suspensión de los actos locales, ya que faculta al Delegado del Gobierno para suspender determinados actos o acuerdos.

Recientemente, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado acerca de la conformidad de este precepto con la CE. Un sector mayoritario de la doctrina –también el *Consell de Garanties Estatutàries* de la Generalitat de Catalunya, en su Dictamen 7/2013, de 11 de julio, sobre la LPUSL– había advertido de las dudas de constitucionalidad que planteaba este precepto, en la medida en que podría vulnerar la autonomía local y el orden constitucional de distribución de competencias, por conculcar las competencias de las comunidades autónomas en materia de ordenación del litoral. En cambio, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 6/2016, de 21 de enero, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Consejo de Gobierno de Andalucía contra determinados preceptos de la LPUSL, considera que el artículo 119.2 LC, en su nueva redacción, es conforme con la CE. Por una parte, entiende que no vulnera el principio de autonomía local,

“al estar prevista la suspensión en norma con rango de ley, acotado su objeto con precisión suficiente e incidir claramente en intereses supralocales, como son los relativos a la protección y defensa de la integridad del dominio público marítimo-terrestre, de titularidad estatal” [FJ 4º.d)].

Por otra, considera que tampoco se vulneran las competencias autonómicas en materia de ordenación del territorio y urbanismo, ya que

“resulta constitucionalmente legítima la intervención de un órgano estatal a través de un mecanismo cautelar y extraordinario, cuando el acto local afectado por la medida de suspensión pueda comprometer la integridad del demanio, la preservación de sus características naturales o su libre utilización pública y gratuita, y que en última instancia queda sometido al control de la jurisdicción contencioso-administrativa. Estamos en definitiva ante una potestad, con la connotación de excepcionalidad que deriva del art. 67 LBRL, que no cuestiona, sustituye o altera las competencias ejecutivas de las Comunidades Autónomas sobre el litoral, sino que responde, como las que ya fueron objeto de enjuiciamiento en la STC 149/1991, no tanto a la facultad como a la obligación estatal de impedir que la naturaleza de estos bienes y sus características sean destruidas o alteradas [STC 233/2015, FJ 2 a), con cita de la STC 149/1991, FJ 1 c)]” [FJ 4º.d)].

Esta interpretación se ha reiterado en la Sentencia 28/2016, de 18 de febrero (FJ 5º).

**C) LA IMPOSICIÓN EN UNA NORMA AUTONÓMICA DE LA OBLIGATORIEDAD, EN DETERMINADAS CIRCUNSTANCIAS, DE LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DEL AGUA POR LOS MUNICIPIOS DENTRO DEL SISTEMA DE GESTIÓN SUPRAMUNICIPAL DEL AGUA DE USO URBANO NO VULNERA LA AUTONOMÍA LOCAL**

En materia de aguas, resulta de interés la Sentencia del Tribunal Constitucional 152/2016, de 22 de septiembre –ponente: Encarnación Roca Trías–, que resuelve el conflicto en defensa de la autonomía local planteado por el Ayuntamiento de Abrucena y otros ciento once municipios contra determinados preceptos de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de aguas, de Andalucía. El conflicto se plantea en torno a la regulación que efectúa esta Ley de la forma de prestación del servicio de abastecimiento de agua a poblaciones que los ayuntamientos respectivos entienden que es lesiva de su autonomía local garantizada por la CE en los artículos 137, 140 y 141.

La Ley 9/2010 incluye, en su artículo 13.1, como competencias de los municipios en materia de aguas, entre otras, la ordenación y la prestación, en el ciclo integral del agua de uso urbano, entre otros, de los servicios de abastecimiento de agua en alta y en baja y de saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas. Y prevé que estos servicios “podrán ser desarrollados por sí mismos o a través de las diputaciones provinciales y los entes supramunicipales de la forma indicada por esta Ley” (art. 13.3), lo que implica, tal como afirma el Tribunal Constitucional,

“la articulación de una colaboración vertical para la prestación de servicios públicos locales coherente con el carácter obligatorio del servicio a prestar. Ese carácter obligatorio explica la llamada bien a la colaboración intermunicipal como fórmula de prestación de servicios obligatorios, bien a una de las actividades típicas de las diputaciones enmarcable en la función de "asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión", prevista como base del régimen local en el art. 36.1 b) LBRL” (FJ 5º in fine).

En el marco de este conflicto en defensa de la autonomía local, los ayuntamientos promotores cuestionan, en especial, los párrafos primero y tercero del artículo 32.4 de la Ley andaluza 9/2010. El párrafo primero determina la obligatoriedad de la gestión de los servicios del agua por los municipios dentro del sistema de gestión supramunicipal del agua de uso urbano “cuando resulte necesario por razones técnicas, económicas o ambientales y así se establezca mediante resolución motivada de la persona titular de la Consejería competente en materia de agua, previa audiencia a

los municipios interesados”. Y el párrafo tercero dispone que la falta de integración de los entes locales en los sistemas supramunicipales de gestión del agua de uso urbano “conllevará la imposibilidad para dichos entes de acceder a las medidas de fomento y auxilio económico para infraestructuras del agua, su mantenimiento y explotación, que se establezcan por la Administración autonómica”.

En cuanto al párrafo primero del artículo 32.4, que, como hemos visto, condiciona el ejercicio de una competencia local a lo que disponga una resolución administrativa dictada por la administración autonómica, el Tribunal Constitucional entra a valorar si hay intereses supralocales que justifiquen que la comunidad autónoma haya dictado esta regulación; si el legislador autonómico ha ponderado los intereses municipales afectados; y si ha asegurado a los ayuntamientos implicados un nivel de intervención tendencialmente correlativo a la intensidad de tales intereses. Todo ello sobre la base de que la comunidad autónoma puede ejercer en uno u otro sentido su libertad de configuración a la hora de distribuir funciones, pero garantizando el derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración. La respuesta a todas las cuestiones apuntadas es, para el Tribunal, afirmativa. En primer lugar, las razones a las que alude el precepto en relación con la gestión supramunicipal se relacionan con competencias propias de la comunidad autónoma en materia de aguas, medio ambiente y régimen local, lo que evidencia la existencia de intereses públicos que trascienden el ámbito municipal; además, se trata de gestionar un recurso escaso, esencial para la vida humana y las actividades económicas y con una incidencia medioambiental más que notable. En segundo lugar, aunque limita la capacidad decisoria en un ámbito local,

“lo hace en atención a la indudable presencia de intereses supramunicipales y ha ponderado los intereses municipales afectados en cuanto no excluye a los municipios de su derecho a intervenir en lo relativo a la gestión del agua y de sus usos, según se deriva de las competencias que les reconoce el art. 13 de la Ley de aguas de Andalucía. Se prevé la audiencia de las entidades locales afectadas tanto para la determinación del ámbito territorial de cada sistema supramunicipal que pretenda constituirse (art. 32.3), como para la prestación del servicio mediante la constitución de un sistema de gestión supramunicipal (art. 32.4, en relación con los arts. 14 y 32.2), lo que garantiza su participación en la toma de la decisión acerca del modelo a implantar” (FJ 6º).

Y, en tercer lugar, las entidades locales participan en la gestión del sistema supramunicipal a través de entes supramunicipales de base asociativa o, indirectamente, a través de las diputaciones, tratándose en

ambos casos de entidades directamente relacionadas con los intereses de los municipios para la prestación de los servicios públicos de su competencia. Por ello,

“No se priva a los municipios de la titularidad de sus competencias pues el precepto se refiere a la forma de "gestión de los servicios del agua por los municipios", con lo que se atiende a intereses supramunicipales sin dejar de tomar en consideración los municipales. Por otra parte, participan en la ejecución de las infraestructuras de aducción y depuración mediante los correspondientes convenios con la Junta de Andalucía (art. 31.1 de la Ley de aguas de Andalucía)” (FJ 6º).

En consecuencia, el artículo 32.4 de la Ley 9/2010

“no vulnera la autonomía local de los municipios promotores del conflicto por la primera de las razones alegadas, pues (i) no impide o hace inviable la prestación por los municipios de los servicios de su competencia y (ii) el límite de dicha autonomía, su "derecho a intervenir" en las medidas que les afectan, se instrumenta a través de los varios cauces señalados, porque la competencias municipales sobre abastecimiento de agua no deben abarcar siempre la totalidad de las facultades posibles, al tratarse de una responsabilidad compartida entre los distintos niveles competenciales, atendiendo a la propia complejidad del servicio a prestar y a la existencia de un mapa local caracterizado por la proliferación de pequeños municipios. Ambas circunstancias pueden explicar que el legislador sectorial prefiera esta solución, atendiendo a la dificultad de la prestación de servicio y a los elevados costes que ello implica para muchas de las entidades locales afectadas, ya sea por razones de eficacia o por la carencia de los medios técnicos y materiales para prestarlo. Junto a ello existe una relación entre dichas entidades y el ejercicio de competencias propias de la Comunidad Autónoma, ya que constituyen el ámbito de actuación de la Junta de Andalucía para la ejecución de las infraestructuras de aducción y depuración” (FJ 6º).

Además, conforme al propio tenor literal del precepto, la decisión ha de estar justificada en razones técnicas, económicas o ambientales, que deben ser valoradas caso a caso y expuestas en una resolución motivada, lo que va a permitir su control por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. En definitiva, la norma fija tanto límites formales como materiales dentro de los cuales habrán de discurrir las consecuencias jurídicas que el propio precepto contempla.

Por lo que hace referencia al párrafo tercero del artículo 32.4, tampoco vulnera la autonomía local, ya que el precepto se limita a prever las consecuencias que derivan del desconocimiento de la integración en un sistema de gestión supramunicipal: que el municipio en cuestión no se

beneficie de las ayudas autonómicas para las nuevas infraestructuras. Según el Tribunal Constitucional, no puede sostenerse que este precepto vulnere el principio de autonomía local en su vertiente económica. Efectivamente,

“el precepto viene indirectamente a establecer que la financiación autonómica se dirige a instrumentar una competencia autonómica y, a su través, a financiar las infraestructuras supramunicipales, siendo legítimo que los municipios que no se integren en las infraestructuras supramunicipales no obtengan la financiación dirigida a las mismas” (FJ 7º).

Además,

“según la doctrina de este Tribunal, la autonomía financiera local se identifica con la suficiencia financiera por cuanto exige la plena disposición de dichos medios para poder ejercer, sin condicionamientos indebidos y en toda su extensión, las funciones que legalmente les han sido encomendadas. Dicha suficiencia ha de ser garantizada por el Estado, pues, sin perjuicio de la contribución que las Comunidades Autónomas puedan tener en la financiación de las haciendas locales (éstas, en virtud del art. 142 CE, se nutrirán también de la participación en tributos de las Comunidades Autónomas), es al Estado, a tenor de la competencia exclusiva que en materia de hacienda general le otorga el art. 149.1.14 CE, a quien, a través de la actividad legislativa y en el marco de las disponibilidades presupuestarias, incumbe en última instancia hacer efectivo el principio de suficiencia financiera de las haciendas locales (STC 48/2004, de 25 de marzo, FJ 10). De acuerdo con dicha doctrina, la exclusión de las medidas de fomento para infraestructuras del agua, su mantenimiento y explotación, no pone en cuestión la autonomía financiera de los municipios no integrados en los sistemas supramunicipales” (FJ 7º).

Por otra parte, también se cuestiona el artículo 33.1 de la Ley 9/2010, con arreglo al cual las entidades locales y sus entidades instrumentales de titularidad íntegramente públicas, así como las sociedades de economía mixta participadas mayoritariamente por las citadas entidades, titulares o gestoras de las redes de abastecimiento cuyo rendimiento sea inferior al que se determine reglamentariamente, en los sistemas de distribución de agua de uso urbano, “no podrán ser beneficiarias de financiación de la Junta de Andalucía destinada a dichas instalaciones, así como de otras medidas de fomento establecidas con la misma finalidad”. En opinión del Tribunal Constitucional, este precepto tampoco vulnera la autonomía local de los municipios, ya que mantienen su derecho a intervenir en el abastecimiento de agua y no se les priva de su gestión. Además, la exigencia de un determinado rendimiento se acomoda a la competencia ordenadora del

abastecimiento que incumbe, legítimamente, a la norma autonómica sectorial a la que debe adecuarse la competencia municipal según prevé el art. 2.1 LBRL. Es la Administración autonómica, cuando fije las bases reguladoras de las subvenciones y ayudas que conceda para actuar sobre las redes de distribución de agua, la que establecerá cuál es la proporción que ha de existir entre el agua realmente distribuida al usuario, y la que fue objeto de aducción, fomentando de esta manera el cuidado y mantenimiento de la red a fin de minimizar las pérdidas del líquido que se suministra. Consecuentemente,

“la posible exclusión de los entes locales de la financiación autonómica dirigida a estas instalaciones cuando la gestión del agua quede por debajo de unos mínimos, no vulnera la autonomía municipal pues ni priva a los entes locales de sus competencias, ni infringe su suficiencia financiera” (FJ 8º).

Por último, se analiza en el marco de la Sentencia 152/2016 el artículo 82.2 de la Ley 9/2010. Este precepto determina los sujetos pasivos obligados al pago del canon de mejora de infraestructuras hidráulicas de depuración de interés de la comunidad autónoma y atribuye la consideración de sujetos pasivos, como sustitutos del contribuyente, a las entidades suministradoras. El Tribunal Constitucional considera que tampoco este precepto vulnera la autonomía local constitucionalmente garantizada,

“en la medida en que la norma en conflicto no merma la capacidad decisoria de los entes locales respecto de las materias de su interés pues, en el presente caso, las entidades locales van a seguir ejerciendo sus competencias en relación con el suministro de agua y tratamiento de aguas residuales en la misma forma en que lo venían ejerciendo con anterioridad a la entrada en vigor de esta norma” (FJ 9º).

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

En 2016, se ha dictado un amplio número de sentencias –tanto del Tribunal Supremo como de los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas– de interés local en materia ambiental. De todas ellas, hemos realizado una selección, destacando especialmente aquellas que contribuyen a delimitar el alcance de la potestad reglamentaria local en este ámbito.

## **A) ALCANCE DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA LOCAL EN MATERIA AMBIENTAL**

**a) El alcance de la potestad reglamentaria municipal en materia de residuos: la imposibilidad de imponer la recogida selectiva de los aceites vegetales usados generados en comercios, servicios, establecimientos de hostelería o restauración y otros lugares asimilables a través del sistema público de gestión sin la debida justificación de mayor eficiencia y eficacia**

En las Sentencias núm. 244/2016, de 10 de marzo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente: José Guillermo del Pino Romero), y 254/2016, de 11 de marzo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª; ponente: Juan María Jiménez Jiménez), el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía resuelve los recursos contencioso-administrativos interpuestos, respectivamente, por la Federación Española de la Recuperación y el Reciclaje (FER) y la Asociación de Gestores de Residuos del Sur contra diferentes preceptos de la Ordenanza municipal de limpieza pública y gestión de residuos municipales, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de Sevilla en sesión de 25 de julio de 2014. En particular, se cuestiona el nuevo sistema de gestión de los aceites vegetales usados que recoge el artículo 102. De conformidad con este precepto, Lipasam (sociedad mercantil del Ayuntamiento de Sevilla Limpieza Pública y Protección Ambiental Sociedad Anónima Municipal) “establecerá los sistemas más adecuados para realizar la recogida selectiva de los aceites vegetales usados generados en domicilios particulares así como en comercios, servicios, establecimientos de hostelería o restauración y otros lugares asimilables ya que la producción de aceite vegetal usado en estos establecimientos tienen la consideración de residuos municipales, estando por tanto obligados a participar en el Sistema de Recogida determinado por Lipasam”. Este nuevo sistema de recogida de aceites vegetales usados del Ayuntamiento de Sevilla se adjudicó a la empresa Biouniversal S.L., a través de Lipasam. Si hasta ese momento los establecimientos del sector, bares y restaurantes podían vender libremente estos residuos a empresas del sector del tratamiento y reciclaje de aceites, obteniendo un ingreso económico, con el nuevo sistema deben entregarlos gratuitamente a Biouniversal S.L.

El Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, tras traer a colación lo dispuesto en los artículos 12.5.a) y c), 17.3 y la disposición transitoria 2ª de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, recuerda que los municipios tienen que prestar obligatoriamente el servicio de recogida, transporte y tratamiento de residuos domésticos generados en los



hogares, comercios y servicios, en la forma establecida en sus ordenanzas y de acuerdo con las leyes estatales, autonómicas y normativa sectorial que resulte aplicable; y que en relación con los residuos comerciales no peligrosos y los residuos domésticos generados en las industrias, la entidad local puede establecer su propio sistema de gestión, si bien el productor puede optar por gestionar este tipo de residuos o acogerse al sistema público de gestión de los mismos, cuando exista, en los términos que establezcan las ordenanzas de las entidades locales. Si existe un sistema público de gestión, las entidades locales únicamente pueden imponer a los productores de estos residuos, de manera motivada y basándose en criterios de mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los residuos, su incorporación obligatoria a su sistema de gestión “en determinados supuestos”. De este modo, el Ayuntamiento ostenta la competencia para establecer su propio sistema de gestión e imponer su utilización, pero siempre de forma motivada y basándose en criterios de eficiencia y eficacia.

Ahora bien, en el caso concreto, el Tribunal no comparte el criterio de la parte demandada de que habrá que esperar a la implantación del sistema de recogida, para determinar si se funda en criterios de eficacia y eficiencia. En su opinión,

“Si en la Ordenanza se ha fijado la incorporación obligatoria de los productores al sistema público de gestión, debe igualmente justificarse en el procedimiento de elaboración que el sistema de adhesión forzosa implantado es más ventajoso que la gestión llevada a cabo por el productor, ello en términos de eficiencia y eficacia” (FJ 5º).

En la medida en que, una vez examinado el expediente administrativo, no consta informe o razonamiento alguno que justifique que el sistema anterior de gestión, por empresas o entidades autorizadas se llevara de forma incorrecta o contraria a la normativa sanitaria o medioambiental aplicable; no se motiva que el sistema de incorporación obligatoria de los productores se fundamente en razones de eficacia y eficiencia; y tampoco se halla ninguna referencia, ni siquiera genérica, a los supuestos en los que Lipasam puede incorporar obligatoriamente a los productores a su sistema de gestión, como exige el artículo 12.5.c) de la Ley 22/2011, ni a los criterios de eficiencia y eficacia en la gestión necesarios en que ha de basarse para ello, considera que, desde el momento en que el artículo 102 de la Ordenanza obliga a los productores a participar en el Sistema de Recogida determinado por Lipasam, sistema de gestión municipal, de forma injustificada, debe declararse nulo, al infringir el artículo 12.5.c.2º de la Ley 22/2011 (FJ 5º).

Por otra parte, el Tribunal Superior de Justicia también anula parte del artículo 113.1 de la citada ordenanza municipal, referido a las facultades y funciones del servicio de inspección de LIPASAM, en concreto, en lo que hace referencia a la posibilidad de “acceder previa identificación, y sin notificación previa, a las instalaciones o ámbitos sujetos a inspección”. Respecto a esta posibilidad, el Tribunal, tras recordar que el servicio de inspección de Lipasam, entidad mercantil, está compuesto íntegramente por personal laboral, que, por tanto, no puede ejercer potestades administrativas que solo corresponden a los funcionarios públicos, de acuerdo con el Estatuto del Empleado Público, entra a determinar si las funciones que son atribuidas al personal de Lipasam por el artículo 113.1 de la Ordenanza pudiera implicar el ejercicio de autoridad. En su opinión,

“informar, requerir información, comprobar documentaciones, requerir el auxilio de la fuerza pública, son actuaciones que no suponen el ejercicio de potestades administrativas. Sobre la posibilidad de denunciar incumplimientos, el hecho de que los inspectores de Lipasam sean personal laboral y por tanto, no tengan la condición de agentes de la autoridad, no vicia de nulidad al precepto, pues como cualquier ciudadano, el inspector puede formular una denuncia, sin presunción de veracidad en los términos del artículo 137.3 de la ley 30/92, pero con valor de prueba testifical” (FJ 6º).

Ahora bien, respecto a la facultad inspectora de “acceder previa identificación, y sin notificación previa, a las instalaciones o ámbitos sujetos a inspección”, considera que debe ser realizada por funcionarios públicos, al implicar el ejercicio de potestades administrativas. En su opinión,

“en el caso del acceso, aunque sea identificado, a instalaciones o ámbitos sujetos a inspección, nuestro parecer es contrario, pues nos resulta de difícil comprensión ejercitar este tipo de actuaciones sin que implique ejercicio de autoridad pues el acceso constituye el punto de partida de la actuación que precederá a la emisión de órdenes y requerimientos a los titulares de las instalaciones sometidas a inspección” (FJ 6º).

Por ello, también declara nulo el artículo 113.1, en el particular relativo a la facultad inspectora de “Acceder previa identificación, y sin notificación previa, a las instalaciones o ámbitos sujetos a inspección”.

**b) El alcance de la potestad reglamentaria municipal en materia de tratamiento de vertidos y aguas residuales: ¿la imposición de exigencias de autodepuración contradice la LBRL y la normativa aplicable al tratamiento de las aguas residuales urbanas?**

La Sentencia del Tribunal Supremo núm. 2712/2016, de 21 de diciembre de 2016 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª; ponente: Mariano De Oro-Pulido López), resulta de interés para determinar el alcance de la potestad reglamentaria municipal en materia de vertidos. Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por la Federación de Urbanizaciones Camp de Turia (FUCTU) contra la Sentencia de 30 de octubre de 2015, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 1ª) del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, en el marco del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la mencionada Federación contra la Ordenanza municipal de tratamiento de vertidos y aguas residuales del Ayuntamiento de Liria –e, indirectamente, contra determinados preceptos del Plan General de Ordenación Urbana de esta localidad–. Esta Sentencia había desestimado el recurso contencioso-administrativo presentado y había declarado conforme a derecho la Ordenanza.

El tema sobre el que versa este litigio es muy interesante. Dada la peculiar situación urbanística de un gran número de urbanizaciones de Liria, sin sistema de alcantarillado, el Plan General de Ordenación Urbana de dicha localidad había dispuesto que dichas edificaciones contaran, transitoriamente, en tanto no se urbanicen las calles, ni se disponga de la red de alcantarillado en la zona, de depuradoras individuales de oxidación total para la evacuación y tratamiento de aguas de aguas residuales procedentes de los usos que en ellas se desarrollan, debiendo contemplarse en el proyecto técnico de las obras de nueva planta la ejecución de las instalaciones precisas para realizar la acometida al alcantarillado, aun cuando no se haya ejecutado. La cuestión central a dilucidar es si la imposición de esta exigencia de autodepuración supone una infracción de los artículos 25.2 y 26 de la LBRL y 4 del Real Decreto Legislativo 11/1995, de 28 de diciembre, en cuanto imponen a los Ayuntamientos determinadas obligaciones relativas al servicio de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana consideró que ni los artículos del Plan General de Ordenación Urbana impugnados indirectamente, ni la Ordenanza vulneraban la obligación de la administración local de llevar a cabo un sistema público de recogida y tratamiento de aguas residuales, ya que la ejecución de edificaciones y construcciones aisladas, al margen de las obligaciones, exige que el

Ayuntamiento dé solución a la grave situación urbanística generada, siendo necesaria una solución temporal y provisional, en el ejercicio de sus competencias, regulando los tratamientos de aguas residuales, así como los vertidos a la red de alcantarillado y colectores de saneamiento existentes en el término municipal. Además, el sistema de autodepuración es una exigencia transitoria, que puede llevarse a cabo en cada vivienda o colectivamente para urbanizaciones o grupos de viviendas. Por otra parte, aunque la administración está obligada a la prestación del servicio público de alcantarillado, colectores y depuradoras, su ejecución se puede llevar a cabo por iniciativa pública o privada, por lo que nada impide programar y ejecutar, bien programas de actuación integrada en los suelos urbanos y urbanizables, por iniciativa pública o privada que conlleven las correspondientes cuotas de urbanización a los propietarios afectados, para sufragar la instalación de los servicios de alcantarillado y colectores, o bien la red de alcantarillado y colectores en suelo urbanizable y no urbanizable con urbanizaciones y núcleos de población con la imposición de un canon a los propietarios.

El Tribunal Supremo declara no haber lugar al recurso presentado contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia, por lo que se confirma la adecuación al ordenamiento jurídico de la Ordenanza. En su opinión, la regulación recogida en la Ordenanza debe examinarse teniendo en cuenta no solo las obligaciones impuestas a la administración municipal por la LBRL y el Real Decreto Legislativo 11/1995, sino también la situación excepcional en que se encuentra el municipio. En su opinión,

*“se trata de "suelos urbanos y urbanizables en los que se ha edificado sin previa ejecución del red de alcantarillado" así como que vienen" utilizándose pozos negros y fosas sépticas, sin disponer de un registro de todos estos vertidos lo que ha supuesto un grave problema medio ambiental, con sobreexplotación de acuíferos y afecciones a ríos y manantiales", situación que revela un claro incumplimiento de las obligaciones urbanísticas, tanto por parte del Ayuntamiento como por los propietarios de las parcelas, a quienes la legislación urbanística les exigía la obligación de costear a su costa la urbanización necesaria para que los terrenos alcancen la condición de solar o costear, y en su caso, ejecutar las infraestructuras de conexión con los sistemas generales exteriores a la actuación - artículos 14 y 18 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones- (FJ 4º).*

Por tanto, considera que se trata

*“de una grave situación urbanística, derivada del levantamiento de edificaciones surgidas al margen del planeamiento, a la que, primero, el P.G.O.U de Llíria y, después, la Ordenanza impugnada han pretendido dar*

una solución temporal y provisional mientras no se desarrolle la regularización urbanística de aquel, lo que se efectúa en el marco de las competencias atribuidas a los Ayuntamientos en materia de urbanismo, protección de medio ambiente y de salubridad pública” (FJ 4º).

Finalmente, el Tribunal Supremo considera que no se vulneran las competencias de la Administración hidráulica, ya que la ordenanza, tras definir el ámbito de aplicación donde no se disponga de red de alcantarillado y se vierta directa o indirectamente al medio receptor, exige la autorización previa de la Confederación Hidrográfica del Júcar. Además,

“La previsión de la instalación de las depuradoras individuales ante la peculiar situación en la que se encontraban en el municipio de Liria, no es, pues, una novedad de la Ordenanza impugnada, sino que constituye el desarrollo de lo determinado por el PGOU de 2006, informado favorablemente por la Confederación Hidrográfica del Júcar” (FJ 5º).

### **B) La anulación del Reglamento para la protección de la calidad del cielo nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética de Andalucía por ausencia de informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales**

En materia de contaminación lumínica se ha dictado en 2016 una sentencia de gran interés, desde una perspectiva local, ya que el Tribunal Supremo ha anulado el Decreto andaluz 357/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento para la protección de la calidad del cielo nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética, al no haberse dado el trámite previsto en el artículo 57 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía, que prevé un informe preceptivo del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales. Nos referimos a la Sentencia de 21 de abril de 2016 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª; Rafael Fernández Valverde). Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por la Federación Andaluza de Municipios y Provincias contra la Sentencia dictada por la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en su sede de Sevilla, en fecha 29 de octubre de 2014. Esta Sentencia desestimaba el recurso contencioso-administrativo presentado contra el mencionado Decreto 357/2010, por entender que se habían realizado todos los trámites en la elaboración del proyecto ya estaban culminados y que si de lo que se trataba era de la defensa de la autonomía local, en el expediente ya constaba el informe del Consejo Andaluz de Concertación Local.

Sin embargo, ahora el Tribunal Supremo parte de que la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía, ya estaba en vigor en la

fecha de aprobación del Decreto 357/2010 y, por lo tanto, se imponía el trámite de informe preceptivo del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, órgano de representación de los municipios y las provincias ante las instituciones de la Junta de Andalucía con la finalidad de garantizar el respeto a las competencias locales. El informe de este órgano era preceptivo, por afectar esta norma a las competencias locales propias. Por ello, debía pronunciarse sobre el impacto de la citada norma sobre el ejercicio de dichas competencias, pudiendo, conforme al artículo 57.2 de la Ley 5/2010, “emitir juicios basados en criterios de legalidad y oportunidad que en ningún caso tendrán carácter vinculante”, si bien “Cuando se rechacen las observaciones o reparos formulados por el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, deberá mediar información expresa y detallada” (art. 57.5 Ley 5/2010).

Además, rechaza la argumentación de que la audiencia y el informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales debía entenderse sustituido por el del Consejo Andaluz de Concertación Local. El Tribunal señala que son órganos distintos, con distinta composición, naturaleza y funciones, siendo por ello inviable la pretensión de sustitución en el ámbito de sus informes (FJ 7º). En efecto, el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, que tiene una composición exclusivamente local, es el órgano de representación de los municipios y las provincias ante las instituciones de la Junta de Andalucía, con la finalidad de garantizar el respeto a las competencias locales, para lo que gozan de autonomía orgánica y funcional y les corresponde conocer con carácter previo cuantos anteproyectos de leyes, planes y proyectos de disposiciones generales se elaboren por las instituciones y órganos de la Comunidad Autónoma de Andalucía que afecten a las competencias locales propias, e informar sobre el impacto que aquellas puedan ejercer sobre dichas competencias. En cambio, el Consejo Andaluz de Concertación Local, que tiene una composición paritaria, con representación de la Junta de Andalucía y de los gobiernos locales, es el órgano supremo de colaboración y concertación de la Junta de Andalucía y los gobiernos locales. Se trata de un órgano colegiado permanente, de carácter deliberante y consultivo de la Junta de Andalucía, adscrito a la Consejería competente sobre régimen local, que dispone de autonomía funcional para el cumplimiento de sus fines.

A la vista de lo expuesto, considera que se ha cercenado el ámbito de actuación que corresponde al Consejo Andaluz de Gobiernos Locales. Por ello, declara haber lugar al recurso de casación interpuesto por la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, anula y casa la Sentencia de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 29 de octubre de 2014, estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la citada Federación

contra el Decreto 357/2010 y declara este Decreto contrario al ordenamiento jurídico, anulándolo.

Se trata de una Sentencia relevante para los entes locales, por cuanto garantiza la participación de las administraciones locales en el procedimiento de elaboración de normas autonómicas. En efecto, “Cuando el Tribunal Supremo fundamenta el fallo en la necesidad de diferenciar el Consejo de Concertación local del Consejo de Gobiernos Locales, implícitamente, declara la imposibilidad de equiparar el derecho de audiencia a un trámite sustituible y asume al derecho de los gobiernos locales a intervenir en la legislación autonómica” (ZAFRA VÍCTOR).

### **C) LA COORDINACIÓN DE LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES Y AUTONÓMICAS CON MOTIVO DE LA APROBACIÓN DE UN PLAN DE RESIDUOS: ALCANCE DE LAS COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS Y DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA**

En la elaboración de los planes autonómicos de gestión de residuos confluyen intereses de diferente naturaleza, intensidad y ámbito territorial, que exigen una adecuada coordinación de las competencias de las diferentes administraciones implicadas. En particular, resulta fundamental la coordinación de las competencias autonómicas y municipales, ya que, si bien de acuerdo con la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, corresponde a las comunidades autónomas “La elaboración de los programas autonómicos de prevención de residuos y de los planes autonómicos de gestión de residuos” [art. 12.4.a)], no puede olvidarse que los municipios, que cuentan con autonomía reconocida por la CE, también disponen de importantes competencias en materia de residuos y urbanismo.

La Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de septiembre de 2016 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño) se hace eco de esta cuestión. El Ayuntamiento de Cox (Alicante), recurrente en casación, cuestionaba la legalidad del Plan Integral de Residuos de la Comunidad Valenciana, aprobado definitivamente mediante Decreto del Consell 81/2013, de 21 de junio, por invadir competencias municipales en materia de urbanismo y de residuos y atentar contra la autonomía local. La Sentencia recurrida en casación es la de 15 de mayo de 2015, dictada por la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. Esta Sentencia estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo formulado por el Ayuntamiento de Cox, contra el Decreto del Consell 81/2013, de 21 de junio, de aprobación definitiva del Plan Integral de Residuos de la Comunidad Valenciana, que anuló, por ser

contrario a derecho, única y exclusivamente en lo que se refiere al último inciso del párrafo 3º del artículo 17. Por ello, el Ayuntamiento de Cox interpuso recurso de casación, alegando como único motivo casacional, al amparo del artículo 88.1.d) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la infracción de los artículos 137 y 140 CE, y del artículo 25 LBRL, en cuanto que la Sentencia dictada por la Sala, en su opinión, atenta contra el derecho de autonomía del Municipio de Cox, así como a sus competencias municipales, “al no quedar clara la posición del derecho de autonomía del municipio con respecto a su competencia en materia de ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística, a establecer su modelo de ciudad atentando contra su derecho de autonomía local, dejando al arbitrio de la administración autonómica, con su Decreto 81/2013, libertad de decidir unilateralmente y con arbitrariedad, dónde y cómo ubicar cualquier planta de tratamientos de residuos. El Decreto del Consell, del Plan de Gestión de Residuos, no concreta dónde deben ubicarse las plantas de eliminación previstas en el mismo y vulnera con ello el art. 14.2 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados en relación con su Anexo V”.

Se planteaba, en definitiva, la coordinación de las competencias municipales y autonómicas con motivo de la aprobación de un Plan autonómico de gestión de residuos, y, en particular, el alcance de las competencias municipales y autonómicas en este ámbito.

El Tribunal Supremo no acoge la argumentación del Ayuntamiento y desestima el recurso de casación. Así, afirma la competencia autonómica en materia de ordenación del territorio y urbanismo, que legitima la aprobación de planes de ámbito superior al territorio municipal. Efectivamente, determina que

“el Decreto impugnado, en ningún caso invade competencias municipales ni en materia urbanística ni en materia de residuos, sino que dicho instrumento de planeamiento se elabora partiendo del principio general de coordinación de competencias entre la Generalitat y las Administraciones locales Valencianas en orden a lograr una planificación concertada y eficaz en materia de residuos.

En efecto, la Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de Residuos de la Comunidad Valenciana (artículos 39 y 40), prevé que las determinaciones contenidas en el Plan Integral de Residuos y en los Planes Zonales vinculan a los distintos instrumentos de ordenación urbanística y territorial.

Dichos planes, encuentran su acomodo en el art. 14.2 de la Ley estatal 22/2011, cuando establece que "Las Comunidades Autónomas elaborarán



los planes autonómicos de gestión de residuos, previa consulta a las Entidades Locales en su caso, de conformidad con esta Ley" y resulta conforme con la distribución de competencias que se contiene en el art. 12 de dicha Ley" (FJ 9º).

Además, considera que "la competencia autonómica sobre ordenación del territorio y urbanismo legitima los planes de ámbito superior al territorio municipal" (FJ 11º). Ahora bien, deja a salvo los intereses municipales al exigir el cumplimiento de tres requisitos que actúan como límite frente a la planificación supramunicipal: la participación efectiva de los municipios en los planes que les afecten; la garantía material del interés local en la ordenación del territorio municipal, en la medida en que el ejercicio de una competencia autonómica no puede vaciar de contenido la competencia local, por lo que el plan debe circunscribirse a los aspectos supramunicipales, partiendo, como obliga la jurisprudencia constitucional, de la competencia local de ordenación del territorio municipal; y el principio de proporcionalidad "como garante de la ordenación municipal frente a las inmisiones de la planificación supramunicipal" (FJ 11º).

Tras realizar el análisis concreto del Plan objeto de controversia, el Tribunal Supremo concluye que la invasión competencial invocada por el Ayuntamiento de Cox no se produce en el caso concreto, en tanto que el citado Plan se elabora partiendo del principio general de coordinación de competencias entre la Generalitat y las administraciones locales valencianas, respetándose los límites señalados, en orden a lograr una planificación concertada y eficaz en materia de residuos.

#### **D) LA AUTORIZACIÓN AMBIENTAL INTEGRADA Y LAS COMPETENCIAS URBANÍSTICAS DE LOS MUNICIPIOS: DE NUEVO SOBRE EL ALCANCE DEL INFORME URBANÍSTICO**

Con relación a la prevención y el control integrados de la contaminación, traemos a colación diversas Sentencias del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que contribuyen a delimitar el alcance y los efectos del informe urbanístico en el procedimiento de autorización ambiental integrada.

Respecto al alcance de la exigencia del informe urbanístico, cuestión sobre la que ya se había pronunciado el Tribunal Supremo en años anteriores, en la Sentencia de 12 de julio de 2016 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, ponente: Jesús Ernesto Peces Morate), se ha hecho extensiva la exigencia de informe urbanístico a los procedimientos de renovación de la autorización ambiental integrada (aunque tras la modificación de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control

integrados de la contaminación –actualmente sustituida por el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, de prevención y control integrados de la contaminación–, por la Ley 5/2013, de 11 de junio, se ha eliminado el límite temporal de ocho años de vigencia de la autorización y el deber de renovación para su titular, pasando la autorización ambiental integrada a ser una autorización indefinida, sin perjuicio, en su caso, de su revisión de oficio por causas sobrevenidas). El Tribunal Supremo afirma lo siguiente:

“coincidimos con la interpretación que el Tribunal *a quo* ha llevado a cabo de lo dispuesto en los artículos 12.1.b), 15, 17, 18 y 25 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, así como en el artículo 7 del Reglamento para el desarrollo y ejecución de esta Ley, aprobado por Real Decreto 509/2007, de 20 de abril, aplicables *ratione temporis* a la renovación de la autorización ambiental integrada que nos ocupa.

Conforme a este precepto reglamentario, al que se remite el artículo 25.2 de la Ley 16/2002, en el procedimiento de renovación se incluirán, al menos, los trámites contemplados en el Capítulo II del Título III de la Ley 16/2002, de 1 de julio, entre los que están los previstos en los artículos 15, 17, 18 y 19 de la citada Ley 16/2002, y, por tanto, el informe urbanístico y los demás informes municipales sobre la adecuación de la instalación a todos aquellos aspectos de la competencia municipal” (FJ 3.º).

Sin embargo, considera que los efectos que se anudan a los informes urbanísticos emitidos en los procedimientos de renovación de la autorización ambiental integrada no son los mismos que los asociados a los informes urbanísticos recaídos en los procedimientos de otorgamiento de la autorización ambiental integrada. Con relación a esta cuestión, señala lo siguiente:

“Es evidente que estos informes a emitir en el procedimiento de renovación de la autorización ambiental integrada, aunque sean negativos, no producirán el efecto que para el informe negativo de compatibilidad urbanística prevé el párrafo segundo del referido artículo 15 de la propia Ley 16/2002, es decir el archivo de las actuaciones, porque tal efecto no lo establece esta Ley ni su Reglamento, aprobado por Real Decreto 509/2007, para el procedimiento de renovación de la autorización ambiental integrada, a diferencia de lo que sucede con el procedimiento para la autorización ambiental integrada, pero que el carácter negativo de este informe, o de los demás que deba emitir el Ayuntamiento, no determine el archivo de las actuaciones, no es razón para que la Administración autonómica ambiental no deba tenerlos en cuenta al momento de conceder la renovación de la autorización ambiental” (FJ 3.º).

En consecuencia, a diferencia de lo que sucede en el procedimiento de otorgamiento de la autorización ambiental integrada, el informe urbanístico, en el procedimiento de renovación de esta autorización, aunque sea negativo, no determina el archivo de las actuaciones, sin perjuicio de que deba ser tenido en cuenta por la administración autonómica al resolver.

Por otra parte, con relación al contenido del informe urbanístico, el ayuntamiento debe limitarse estrictamente, desde la perspectiva de sus competencias en materia de urbanismo, a valorar la compatibilidad de la actividad con el planeamiento urbanístico, y solo desde esta perspectiva puede justificar un informe desfavorable, sin que pueda entrar a realizar consideraciones sobre la solicitud de autorización ambiental integrada presentada que correspondan a la administración competente para su otorgamiento. En el caso que dio lugar a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña núm. 158/2016, de 14 de marzo de 2016 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.<sup>a</sup>, ponente: Eduardo Rodríguez Laplaza), el Ayuntamiento de Cruïlles, Monells y Sant Sadurní de l'Heura había emitido un informe urbanístico desfavorable en la tramitación de una nueva autorización ambiental de un depósito controlado de residuos no especiales, ya existente, en el paraje de Vacamorta. El argumento principal para la emisión de este informe era que el Plan especial tramitado tenía por objeto la adecuación urbanística del emplazamiento actual de una actividad existente y que, en consecuencia, este no facultaba para la tramitación de una nueva autorización. El Tribunal Superior de Justicia de Cataluña considera que

“si la única tacha a que el Ayuntamiento recurre para emitir informe urbanístico desfavorable en el marco del procedimiento de solicitud de nueva autorización ambiental, de la Llei 20/2009, para la actividad de que se trata, viene dado por considerar que aquel Plan Especial venía a legalizar actividad ya existente, dotada de titulación ambiental, a la sazón declarada nula por decisión judicial, no firme en el momento de emitirse el informe, y no podía por ello servir de base a la solicitud de una nueva autorización, hemos de manifestar que tal razón es insuficiente para motivar el sentido del informe cuestionado, no pudiendo el Ayuntamiento, en relación con autorización para cuyo otorgamiento carece de competencia, prefigurar que, al tratarse de una actividad preexistente y ya autorizada, no quepa para la misma instar nueva autorización, con independencia de la suerte final que haya de merecer tal procedimiento, siendo vigente la figura de planeamiento especial tan traída, a salvo su modificación, derogación o declaración de nulidad, y por ello susceptible, en atención a su fuerza normativa, de amparar la solicitud de autorización de que se trata” (FJ 2.º).

Por ello, estima el recurso contencioso-administrativo presentado y condena al citado ayuntamiento a emitir informe urbanístico favorable a la actividad litigiosa.

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

El ejercicio de la potestad reglamentaria en materia de protección del medio ambiente constituye un instrumento de extraordinaria importancia para canalizar la intervención de los entes locales sobre esta materia. Las ordenanzas locales fijan y concretan el contenido de la regulación ambiental general en el ámbito municipal y lo adaptan a sus particularidades; y, en algunos casos, en defecto de legislación estatal o autonómica sobre una materia, constituyen la única normativa existente. Por ello, resulta de gran interés conocer qué ordenanzas están aprobando en materia ambiental los entes locales. Dada la imposibilidad de poner analizar en el marco de este estudio todas las ordenanzas locales ambientales aprobadas en 2016, por el amplio número de administraciones locales existentes en nuestro país, hemos optado por destacar dos de ellas, una aprobada en el ámbito municipal y otra en el provincial.

##### **A) ALGUNOS EJEMPLOS DE ORDENANZAS MUNICIPALES DE INTERÉS EN MATERIA AMBIENTAL**

En 2016, destacamos la aprobación de la nueva Ordenanza municipal reguladora de saneamiento del Ayuntamiento de Valencia, aprobada definitivamente por el Pleno en sesión ordinaria celebrada el 23 de diciembre de 2015 (BOP Valencia núm. 27, de 10 de febrero de 2016) y que desarrolla las exigencias de las Normas Urbanísticas del vigente Plan General de Ordenación Urbana en materia de saneamiento. Su objeto es establecer las normas de utilización de la red municipal de alcantarillado, colectores, estaciones de bombeo, elementos de captación de aguas pluviales y, en general, de todos aquellos elementos que conforman el sistema municipal de saneamiento, así como regular los vertidos de aguas residuales, freáticas o de cualquier otro tipo al sistema municipal de saneamiento y, concretamente, los procedentes de actividades sujetas a la reglamentación vigente sobre actividades calificadas.

Para dar cumplimiento a estas finalidades, regula el saneamiento a lo largo de cuatro Títulos –integrados por 91 artículos–, 1 disposición adicional, 1 disposición transitoria, 1 disposición derogatoria y 1 disposición final. El Título I –arts. 1 a 4– se centra en la definición de los objetivos y la delimitación del ámbito de aplicación de la ordenanza. El II –

arts. 5 a 63– incluye previsiones sobre el uso de la red de alcantarillado, con el fin de asegurar su buen funcionamiento y eficacia para evacuar y conducir a las unidades operativas de tratamiento los vertidos autorizados, así como establecer un adecuado drenaje de aguas pluviales. Destaca, en particular, la regulación de los permisos de conexión (autorizaciones municipales para ejecutar las obras necesarias para la construcción de acometidas particulares que unan las redes privadas con el sistema municipal de saneamiento, que tiene el carácter de licencia urbanística y tiene por objeto aprobar el trazado propuesto por el titular de la instalación, así como las características y plazos de ejecución) y de la inspección, así como algunas previsiones específicas sobre inspección e instalación de redes de telecomunicaciones en el interior de los colectores del sistema de saneamiento. El III –arts. 64 a 84– regula los vertidos a la red de saneamiento, determinando el régimen de prohibiciones, autorizaciones y control e inspección e incluyendo también algunas referencias a los vertidos y descargas puntuales e incontroladas. Y el IV –arts. 85 a 91– incluye un régimen sancionador. En él se tipifican las infracciones administrativas, clasificadas en leves, graves y muy graves, y las sanciones administrativas, que, salvo previsión legal distinta, consistirán en multas de hasta 750 euros –por infracciones leves–, hasta 1.500 euros –por infracciones graves– y hasta 3.000 euros –por infracciones muy graves–.

## **B) ALGUNOS EJEMPLOS DE ORDENANZAS DE INTERÉS EN MATERIA AMBIENTAL ELABORADAS POR ENTES LOCALES SUPRAMUNICIPALES**

En el ámbito supramunicipal, destacamos la aprobación por parte de la Diputación de Albacete –una de las entidades constituyentes de la Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha para promover el cumplimiento de los principios recogidos en la Carta y los Compromisos de Aalborg– de la Ordenanza reguladora de las bases que rigen las convocatorias de subvenciones para la ejecución de los planes de acción local de las Agendas 21 Locales de los municipios de la provincia de Albacete (BOP Albacete núm. 85, 22 de julio de 2016). Su objetivo es regular las sucesivas convocatorias anuales para concesión de subvenciones a los ayuntamientos y mancomunidades de la provincia de Albacete, con la finalidad de implantar los planes de acción local de las Agendas 21 Locales para asentar los procesos de desarrollo sostenible que se llevan a cabo en los municipios de la provincia. A estos efectos, regula el procedimiento, requisitos y condiciones para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva a los ayuntamientos y mancomunidades de la provincia de Albacete para la realización de proyectos recogidos en los planes de acción de sus Agendas 21 Locales, con la finalidad de

incrementar la sostenibilidad de las entidades locales, al tiempo que mejoran su gestión de forma integrada y participativa.

## 5. POLÍTICAS AMBIENTALES LOCALES

En 2016 también ha habido numerosas iniciativas en pro de la protección del medio ambiente en el ámbito local. Dada la imposibilidad de analizar en el marco de este estudio todas las políticas ambientales y actuaciones de protección ambiental emprendidas por los entes locales o de interés para estos, nos limitamos a destacar únicamente algunas que nos han parecido especialmente interesantes.

Con relación al cambio climático, destacamos la firma, a finales de noviembre de 2016, de un acuerdo entre la Red Española de Ciudades por el Clima –Sección de la Federación Española de Municipios y Provincias formada por los gobiernos locales que están integrando en sus políticas la lucha contra el cambio climático y la mitigación de sus efectos– y Alianza por el Clima, por el que se comprometen a colaborar en el desarrollo de medidas para luchar contra el cambio climático, con el objetivo de implantar medidas eficaces que beneficien a la ciudadanía y tengan un impacto climático y ambiental positivo. Este convenio potencia la colaboración entre los gobiernos provinciales y municipales y una amplia plataforma de la sociedad civil, ya que a través de él las entidades colaborarán en procesos participativos para la definición y el desarrollo de medidas municipales destinadas a la mitigación o adaptación al cambio climático, así como a la definición de indicadores para la evaluación periódica de las medidas climáticas que figuren en los planes de actuación municipales.

Asimismo, destaca la actuación del Ayuntamiento de San Sebastián en materia de eficiencia energética, habida cuenta de que su Ordenanza de eficiencia energética y calidad ambiental en los edificios, aprobada en 2009, ha sido premiada dentro de la VI edición del Premios de Buenas Prácticas Locales por el Clima, en la categoría de “Ordenación del Territorio, Urbanismo y Edificación”, en el marco del Congreso Nacional de Medio Ambiente. Además, ha sido finalista otro proyecto de este Ayuntamiento de verificación del inventario de gases de efecto invernadero.

En materia de movilidad sostenible, destacamos la labor del Ayuntamiento de Murcia, que ha obtenido el Premio Semana Europea de la Movilidad 2015, iniciativa impulsada por la Comisión Europea y coordinada en España por el Ministerio de Agricultura, Pesca,

Alimentación y Medio Ambiente y que se celebra anualmente. Este Premio reconoce a la entidad local que más esfuerzos ha realizado para aumentar la concienciación pública sobre los efectos positivos de una movilidad sostenible y que más medidas ha aplicado para lograr un transporte urbano sostenible.

En el ámbito de las aguas, cabe mencionar el Plan de emergencia municipal por riesgo de sequía de Palma, aprobado definitivamente por el Pleno del Ayuntamiento de Palma, en sesión de 28 de julio de 2016, con el objetivo de establecer un modelo de actuación de los servicios municipales que garantice la coordinación y actuación operativa de los servicios y recursos necesarios, con el fin de minimizar los efectos de las situaciones de sequía. Este Plan recoge las actuaciones a realizar según cada uno de los escenarios previstos: prealerta, alerta y emergencia. La fase de prealerta recoge medidas voluntarias de ahorro de ahorro para garantizar el abastecimiento a medio plazo y la realización de medidas de tipo preparatorio para el inicio eficaz de la declaración de situación de sequía. La fase de alerta prevé medidas restrictivas en relación a los usos que se determinen para garantizar el abastecimiento a corto plazo; medidas incentivadoras y disuasorias; y el incremento de la disponibilidad de recursos mediante la transferencia entre usos y la ejecución de obras de rápida incorporación. Por último, en la fase de emergencia, se prevé el establecimiento de restricciones y limitaciones extraordinarias para garantizar el abastecimiento y la aplicación de medidas coercitivas de mayor impacto socioeconómico.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

CAMPOS ACUÑA, M<sup>a</sup> C., “Régimen local. Anulación parcial del régimen competencial de la reforma local. Tres conclusiones y una reflexión”, *La Administración Práctica: Enciclopedia de Administración Municipal*, núm. 6, 2016, pp. 55-66.

CAMPOS ACUÑA, M<sup>a</sup> C., “Régimen local. Competencias municipales. Desmontando la LRSAL. Segunda anulación parcial por inconstitucionalidad”, *La Administración Práctica: Enciclopedia de Administración Municipal*, núm. 9, 2016, pp. 47-58.

DE LA TORRE MARTÍNEZ, L., “Los principios de proporcionalidad y de necesidad bajo el prisma de la garantía de la unidad de mercado: ¿nuevos condicionantes de las ordenanzas locales de telecomunicaciones?”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 181, 2016, pp. 191-225.

- DÍAZ LEMA, J. M., “La STC 041/2016: aval del Tribunal Constitucional a las medidas relativas a la planta local y la reordenación de las competencias locales de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 181, 2016, pp. 351-376.
- FUERTES LÓPEZ, F. J., “La reforma de la LBRL por la Ley 27/2013 en el Tribunal Constitucional”, *Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 189, 2016, pp. 36-53.
- GARCÍA GARCÍA, M. J., “Ordenanzas de captación y aprovechamiento de la energía solar y competencias locales en materia de aprovechamiento energético”, *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 303, 2016.
- GARCÍA MATÍES, R., “Las entidades locales y los objetivos de desarrollo sostenible. Algunas notas sobre la naturaleza jurídica de la Agenda 2030”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica. Nueva Época*, núm. 5, 2016, pp. 1-10.
- JIMÉNEZ ASENSIO, R., “Competencias municipales tras la reforma local y su revisión por el Tribunal Constitucional”, *Diario del Derecho Municipal*, Iustel, 25 de octubre de 2016.
- MARTÍN DE ARRATE, S., “Ordenanzas Municipales, Ley de Unidad de Mercado y Ley de las Telecomunicaciones”, *Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 187, 2016, pp. 60-70.
- MERINO ESTRADA, V., “¿Qué fue de la reforma local?”, *Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 190, 2016, pp. 12-33.
- PALOMAR OLMEDA, A., “Incertidumbre sobre futuro y de la operatividad de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre”, *Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 189, 2016, pp. 54-68.
- SERROLLONGA Y SIVILLA, M<sup>a</sup> M., “Aguas. Vertido de aguas residuales. Autorización provisional. Es necesaria la presentación del proyecto técnico para otorgar la autorización definitiva. Competencia del ayuntamiento”, *La Administración Práctica: Enciclopedia de Administración Municipal*, núm. 7, 2016, pp. 115-120.
- ZAFRA VÍCTOR, M., “En torno a la representación local en las instituciones autonómicas. Comentarios sobre una sentencia del Tribunal Supremo”, *La Administración al Día*, Instituto Nacional de Administración Pública, 10 de mayo de 2016.