

**JURISPRUDENCIA GENERAL: DERECHO ADMINISTRATIVO**

AITANA DE LA VARGA PASTOR

*Profesora lectora, acreditada por ANECA a contratada doctora*

*Universitat Rovira i Virgili*

En el período que nos concierne, en esta ocasión de octubre de 2015 a abril de 2016, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha resuelto, una vez más, numerosos recursos en los que el objeto está relacionado directa o indirectamente con el derecho ambiental y, en definitiva, con el medio ambiente. De todas las sentencias vamos a destacar, como de costumbre, aquellas que nos han parecido más relevantes y vamos a detenernos en aquellos aspectos que consideramos más importantes. Son destacables las sentencias que han resuelto en relación con la planificación urbanística y la evaluación ambiental estratégica (EAE), así como aquellas en las que se trata sobre la evaluación de impacto ambiental (EIA). También destacan varias sentencias en las que se discute sobre el canon ambiental autonómico impuesto a las instalaciones eólicas. Los planes de ordenación del litoral, los planes hidrográficos y otras cuestiones relacionadas con las aguas también son abordados. Por último, tratamos resoluciones relacionadas con la autorización ambiental integrada (AAI), los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) y la contaminación electromagnética.

En relación con la planificación urbanística, destacamos todos aquellos procesos relativos a la legalidad del Plan General de Ordenación Urbanística de la ciudad de Marbella<sup>1</sup>. En este comentario destacamos en especial la Sentencia de 27 de octubre de 2015<sup>2</sup>, en la que destaca el segundo motivo de casación alegado. Considera lo siguiente:

El EIA que consta en el expediente de elaboración, bajo la rúbrica de Descripción esquemática de las determinaciones del Plan y Alternativas posibles o seleccionada, no acomete realmente un análisis de las diferentes alternativas razonables, mediante su estudio comparado desde la perspectiva de la potencial afectación que pudieran ocasionar unas u otras al medio ambiente.

Como manifiesta el Alto Tribunal:

---

<sup>1</sup> ROJ: STS 390/2016 - ECLI:ES:TS:2016:390; ROJ: STS 252/2016 - ECLI:ES:TS:2016:252; ROJ: STS 148/2016 - ECLI:ES:TS:2016:148; ROJ: STS 130/2016 - ECLI:ES:TS:2016:130; ROJ: STS 126/2016 - ECLI:ES:TS:2016:126; ROJ: STS 107/2016 - ECLI:ES:TS:2016:107; ROJ: STS 5418/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5418; ROJ: STS 5317/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5317; ROJ: STS 5307/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5307; ROJ: STS 5308/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5308; ROJ: STS 5300/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5300; ROJ: STS 5309/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5309; ROJ: STS 4937/2015 - ECLI:ES:TS:2015:4937; ROJ: STS 5018/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5018; ROJ: STS 5019/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5019; ROJ: STS 4942/2015 - ECLI:ES:TS:2015:4942; ROJ: STS 4933/2015 - ECLI:ES:TS:2015:4933; ROJ: STS 5020/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5020; ROJ: STS 4954/2015 - ECLI:ES:TS:2015:4954; ROJ: STS 4950/2015 - ECLI:ES:TS:2015:4950; ROJ: STS 5011/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5011; ROJ: STS 5034/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5034; ROJ: STS 5271/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5271; ROJ: STS 5274/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5274; ROJ: STS 4648/2015 - ECLI:ES:TS:2015:4648; ROJ: STS 4651/2015 - ECLI:ES:TS:2015:4651; ROJ: STS 4379/2015 - ECLI:ES:TS:2015:4379.

<sup>2</sup> ROJ: STS 4378/2015 – ECLI:ES:TS:2015:4378.

No cabe, por tanto, presumir sin mayores explicaciones —como hace la sentencia— que es suficiente para colmar las exigencias de la Directiva 2001/42/CE y de la Ley estatal por la que se incorpora ésta al ordenamiento jurídico español, con el mero hecho de que se haya confeccionado un EIA acorde con los requisitos de procedimiento y contenido exigidos por la normativa andaluza así como que, de alguna manera, los distintos epígrafes en que se organiza su índice admiten cierta equiparación con los apartados que contiene preceptivamente el Anexo I de la Ley 9/2006 (FJ 13.º).

A lo que sigue:

En definitiva, la completa falta de estudio comparativo de las alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables, así como de exposición de la denominada alternativa cero, hacen incurrir al PGOU de Marbella en la nulidad pretendida, al haberse prescindido de la preceptiva EAE, así como de la Memoria ambiental consecuente, efectuadas conforme a las prescripciones de la Ley 9/2006 y de la Directiva 2001/42/ CE en que se inspiran.

La Sentencia aprovecha para exponer la naturaleza y los fines de la evaluación ambiental de planes y programas que viene exigida por la normativa de la UE y estatal en esta materia.

En segundo lugar, cabe destacar también la sentencia recaída en torno al sobradamente conocido edificio de El Algarrobo que resuelve el recurso de casación interpuesto por Greenpeace España y la Junta de Andalucía. En la Sentencia de 10 de febrero de 2016, el Tribunal Supremo, después de un análisis minucioso de los defectos formales y materiales aducidos por las recurrentes, considera, por una parte, que la sala de instancia procedió incorrectamente en la tramitación del procedimiento, si bien ello no causó indefensión, por lo que no pueden devolverse las actuaciones a la sala de instancia; y, por otra, que efectivamente se ha infringido el principio de cosa juzgada alegado por las dos recurrentes al apartarse la sala de la Sentencia de 11 de junio de 2012. Por este motivo casa la sentencia y procede a analizar y rebatir los argumentos de la sala de instancia, tomando como punto de partida la sentencia firme no aplicada y como argumento principal la vigencia del PORN de 1994, la superioridad del planeamiento ambiental sobre el urbanístico y sobre cualquier otro instrumento de ordenación territorial y el principio de no regresión. Destacamos en particular la referencia a este último extremo:

Después de lo hasta aquí razonado, no puede seguir sosteniéndose que la zonificación de 2008, se funda en la preexistente en 1994, dado que hemos concluido que tal zonificación era C1, conclusión que justificaría aplicar, por el contrario el denominado principio de “no regresión”. En efecto, este Tribunal Supremo ha acogido y confirmado la doctrina de la necesidad de una especial justificación de aquellas actuaciones que impliquen una desprotección ambiental del suelo. Así la sentencia de 29 de marzo de 2012, recuerda en su FD 7.º “que el principio de no regresión calificadora de los suelos especialmente protegidos implica, exige e impone un plus de motivación razonada, pormenorizada y particularizada de aquellas actuaciones administrativas que impliquen la desprotección de todo o parte de esos suelos”.

A mayor abundamiento, resultaría exigible un especial rigor y motivación para justificar la desprotección de unos terrenos que, como las propias sentencias recogen, están declarados “como zona de especial protección para aves —ZEPA— (en octubre de 1989), como lugar de interés comunitario —LIC— (en enero de 1998), integrante de la Red Natura 2000 (en 2007), de la Reserva de la Biosfera (en 1997) y del Humedal RAMSAR (en 1991), así como zona especial de protección del mediterráneo —ZEPIME” [FJ 30.º].

En relación con la EAE, cabe mencionar la Sentencia de 8 de octubre de 2015<sup>3</sup>, ya que determina el ámbito material de aplicación de la evaluación ambiental estratégica al dar pautas interpretativas para establecer cuándo debe resultar exigible esta evaluación para las modificaciones menores de planes y programas. El Tribunal Supremo, apelando a otras sentencias anteriores, considera en esta sentencia que la evaluación ambiental estratégica debe resultar exigible para la modificación de un plan parcial que afecta a la ordenación del territorio y los usos del suelo. Para el Tribunal, el contenido material del planeamiento impugnado, en la medida en que afectaba a la ordenación del territorio y los usos del suelo, determinaba la presunción de que tenía efectos significativos sobre el medio ambiente y, precisamente por ello, debía someterse necesariamente a evaluación ambiental estratégica. A pesar de que la Ley 9/2006 a que se refiere la Sentencia ya está derogada, el criterio jurisprudencial es extrapolable a la vigente Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.

En segundo lugar, la evaluación de impacto ambiental ha estado presente en este periodo una vez más. Nos interesa en esta ocasión detenernos en la Sentencia de 2 de

---

<sup>3</sup> STS 4297/2015 – ECLI:ES:TS:2015:4297.

febrero de 2016<sup>4</sup>, la cual declara como acto de trámite cualificado la declaración de impacto ambiental:

[...] B) No ya una segunda excepción, sino que, más exactamente, distinto es que a la declaración de impacto ambiental suceda una resolución ulterior del correspondiente órgano sustantivo y venga a impugnarse aquélla con ocasión de la de este último.

Esto es lo que ha acontecido en el supuesto de autos, en que a la declaración de impacto ambiental (Resolución de 26 de junio de 2009) ha sucedido la aprobación del anteproyecto y estudio de impacto ambiental de la EDAR Este de Gijón (Resolución de 16 de octubre de 2009).

Y en este caso cabe la impugnación de la declaración de impacto ambiental conjuntamente a la de esta resolución.

Se insiste ahora por la Administración recurrente en la existencia de una resolución todavía ulterior aprobatoria del proyecto (Resolución de 18 de junio de 2012); pero, aparte de que la Resolución de 16 de octubre de 2009 establece ya a efectos de contratación el presupuesto base de la licitación y el plazo para la ejecución de las obras, lo importante y decisivo es su virtualidad a efectos ambientales, y en este sentido la Resolución de 16 de Octubre de 2009 viene expresamente a indicar que el proyecto de construcción resultante del Anteproyecto deberá contemplar las consideraciones expuestas en la Declaración de Impacto Ambiental.

Paladino reconocimiento, pues, de que el órgano sustantivo ya ha efectuado por medio de la indicada resolución la definitiva toma en consideración de la variable ambiental en el curso del procedimiento. Hasta el momento en que se produce su pronunciamiento dispone de un margen de actuación del que sin embargo queda desprovisto ya desde entonces.

Es, por tanto, atinada la doctrina de la Sala de instancia, que, en efecto, cuenta con algunos precedentes, como el Auto de la misma Sala de 6 de marzo de 2014 (Rec. 251/2012) y demás resoluciones que en ella se citan (Sentencias de 10 de diciembre de 2009, Rec. 477/2007 y de 14 de abril de 2011, Rec. 435/2008), a propósito también de anteproyectos de obras, como es el caso.

Por el contrario, no podemos acoger el planteamiento que con no poca habilidad intenta hacer valer la Administración en su recurso: si la admisibilidad del recurso contencioso-administrativo resulta porque el anteproyecto (Resolución de 16 de

---

<sup>4</sup> ROJ: STS 222/2016 – ECLI:ES:TS:2016:222.

octubre de 2009) condiciona y predetermina el proyecto subsiguiente (Resolución de 18 de junio de 2012), análoga consideración cabe efectuar respecto de la declaración de impacto ambiental formulada con anterioridad (Resolución de 26 de junio de 2009); y en cambio ésta no se impugnó, por lo que dicho acto devino firme y consentido y no es susceptible con posterioridad de tacha alguna.

Y no cabe atender esta argumentación, como decimos, porque lo relevante no es que los actos precedentes vengan o no a predeterminar el contenido de los subsiguientes: en efecto, sucede siempre que los distintos actos que tienen lugar en el procedimiento se encadenan entre sí y están indudablemente interrelacionados. Lo decisivo a los efectos que nos ocupan es lo que antes quedó dicho, esto es, que la definitiva toma en consideración por el órgano de instancia de los factores ambientales concurrentes en la actuación que pretende llevarse a cabo ya ha sido efectuada por medio de la resolución impugnada que resuelve desde esta perspectiva ambiental sobre el fondo del asunto, constituye por tanto un acto de trámite cualificado y, consecuentemente también, cabe acometer su enjuiciamiento ya en sede jurisdiccional [FJ 5.º].

También es destacable esta sentencia por el minucioso estudio que lleva a cabo de lo que se debe entender por discrecionalidad técnica, atendiendo a numerosa jurisprudencia y aplicándola en este caso a la decisión de ponderar varias alternativas para emplazar un EDAR. En esta ocasión, el Tribunal Supremo da la razón a la Sala, que consideraba que la Administración había aplicado erróneamente dicha discrecionalidad, y, por lo tanto, avala la disconformidad a derecho de la declaración de impacto ambiental por infracción de la normativa aplicable, lo que comporta que deba ser el órgano sustantivo el que determine de nuevo qué alternativa es la correcta:

El indudable contenido técnico del estudio ambiental conduce a tomar en consideración la doctrina jurisprudencial elaborada sobre el control de la discrecionalidad técnica o impropia, objeto de especial desarrollo en relación con la actividad de los tribunales u órganos de calificación o valoración en procesos selectivos de diversa índole de las Administraciones Públicas.

En la resolución precedentemente citada, esta Sala y Sección vino a avalar el criterio de la Sala de instancia que desautorizó la exención de la actuación proyectada del trámite de evaluación de impacto ambiental. En el supuesto que nos ocupa, se trata de avanzar en un paso, porque, en presencia de la formulación de una declaración de impacto ambiental, se considera que ésta es jurídicamente reprochable.

B) De cualquier modo, hemos de situarnos en el mismo punto de partida. No estamos ante una potestad eminentemente discrecional y por eso se intensifica el ejercicio de la función fiscalizadora de los órganos jurisdiccionales.

En presencia de conceptos jurídicos indeterminados no puede dejar de reconocerse desde luego la existencia asimismo de un cierto margen de apreciación a favor de la Administración, ahora bien, le corresponde a esta última ofrecer una motivación adecuada y suficiente del modo en que ha procedido a la concreción de estos conceptos, sin que pueda erigirse obstáculo alguno infranqueable al ejercicio de nuestra función fiscalizadora.

En el supuesto de autos, la Administración ciertamente ha ofrecido una motivación en punto a justificar la opción escogida (alternativa C) La Plantona).

Atendiendo al estudio de impacto ambiental de cada una de las alternativas de emplazamiento, se pronunció en sentido favorable a la elección de la alternativa C, en base al análisis de una serie de criterios (clima, geología, edafología, hidrología, calidad del agua, calidad del aire, residuos, botánica, micología, zoología, paisaje, etnografía, arqueología, geografía, sonoridad y olores), del que concluye que supone un menor impacto ambiental, aunque reconoce que requiere el desvío parcial del cauce del arroyo Pisón.

Sin embargo, los demandantes en la instancia vienen a poner en tela de juicio la resolución adoptada con base en los informes y dictámenes periciales que aportan y es sobre esta base sobre la que la Sala cimenta sus conclusiones.

No basta que, bajo la rúbrica “Elementos ambientales significativos del entorno del proyecto”, se haga expresa referencia a la población —al ser la zona de actuación un ámbito urbano, muy próximo a viviendas—, el clima, los espacios naturales más próximos, la geología del lugar donde se enclava, la hidrología y hidrogeología del ámbito de estudio, la vegetación —caracterizada por la escasa naturalidad de las comunidades vegetales de la zona de emplazamiento—, la fauna y el patrimonio cultural de la zona, destacando la necesidad de desviar el arroyo Pisón.

Se barajan, en efecto, varias alternativas como posibles emplazamientos de la EDAR, tipos de tratamiento de las aguas, tratamiento de fangos y configuración de la EDAR. Y destaca la evaluación de los cuatro posibles emplazamientos para la EDAR (cuya descripción ya dejamos consignada en el FD 2o). Y es la elección del emplazamiento, ciertamente, lo que se sitúa en el centro la controversia.

a) Pues bien, ya para empezar, se resalta:

“En relación con la elección del emplazamiento de la EDAR entre las cuatro alternativas estudiadas y la justificación de las principales razones de la solución adoptada, teniendo en cuenta los efectos ambientales, sobre la que se centra la impugnación de la demandante, se constata que la declaración de impacto ambiental no justifica en modo alguno la elección del método utilizado para contrastar la incidencia medioambiental de cada una de las alternativas sopesadas y, por ende, su solvencia técnica a tal efecto, aunque se hace referencia de forma indiscriminada a un largo listado bibliográfico, que se afirma ha sido consultado, sin mayor especificación. El estudio de impacto ambiental se limita a aplicar una escala de puntuaciones comprendidas entre +6 y -10 a diferentes variables que se toman en consideración en relación con cada una de las alternativas de emplazamiento (clima, geología, edafología, hidrología, calidad del agua, calidad del aire, residuos, botánica, micología, zoología, paisaje, etnografía, arqueología, geografía, sonoridad y olores), sin explicar el significado de dicha escala, los criterios a considerar en su aplicación o cuando se ha de asignar una u otra puntuación a cada alternativa en relación con cada variable empleada. Simplemente se expone la franja de puntuación que se corresponde con los diferentes conceptos de impactos negativos ambientales que en teoría pueden producir las acciones de un proyecto, concretamente de impacto ambiental compatible (+6 a -2), impacto ambiental moderado (-3 a -5), impacto ambiental severo (-6 a -9), e impacto ambiental crítico (-10), cuya definición se establece en el Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, que aprueba el Reglamento para la Evaluación de Impacto Ambiental”.

En efecto, queda sin concretar de entrada el modo de asignación de las puntuaciones otorgadas con base en los conceptos normativamente predeterminados en cada una de las variables evaluadas:

“En este sentido, tal y como establece el anexo 1 del reglamento para la Evaluación de Impacto Ambiental, tales definiciones quedan concretadas del siguiente modo:

**Impacto ambiental compatible.-** Aquel cuya recuperación es inmediata tras el cese de la actividad, y no precisa prácticas protectoras o correctoras.

**Impacto ambiental moderado.-** Aquel cuya recuperación no precisa prácticas protectoras o correctoras intensivas, y en el que la consecución de las condiciones ambientales iniciales requiere cierto tiempo.

Impacto ambiental severo.- Aquel en el que la recuperación de las condiciones del medio exige la adecuación de medidas protectoras o correctoras, y en el que, aun con esas medidas, aquella recuperación precisa un período de tiempo dilatado.

Impacto ambiental crítico.- Aquel cuya magnitud es superior al umbral aceptable. Con él se produce una pérdida permanente de la calidad de las condiciones ambientales, sin posible recuperación, incluso con la adopción de medidas protectoras o correctoras.

Sin embargo, en la valoración de las diferentes alternativas de emplazamiento no se observa justificación razonable que permita concluir que la asignación de las diferentes puntuaciones realizada para cada una de ellas se corresponda con los conceptos reglamentarios expresados en relación con cada variable empleada”.

[...] En suma:

“Indudablemente, las características de la obra, su ubicación y la naturaleza de la actividad que se proyecta, han de incidir en la ponderación de los diferentes criterios, a considerar para evaluar los efectos negativos ambientales atribuibles al proyecto, si se pretende una evaluación apropiada de tales efectos, y deben condicionar la razonable justificación de la solución adoptada entre las diferentes alternativas”.

c) Pues bien, solo después de efectuado este cúmulo de consideraciones, la Sala de instancia formula definitivamente su conclusión de que la declaración de impacto ambiental practicada en el caso carece de motivación suficiente, no reúne la razonabilidad exigible y no responde a un legítimo ejercicio de la discrecionalidad técnica, por lo que no puede quedar aquella inmune al control judicial.

Conclusión de indudable alcance, expresiva desde luego de la intensidad del control judicial en el ejercicio de las potestades administrativas, aunque sólidamente asentada sobre la base de unas razones de las que la resolución impugnada da cuenta suficiente, y que a su vez se hacen descansar en todo momento sobre el material probatorio obrante en los autos.

Así las cosas, la indicada conclusión se ajusta a los cánones que nuestra jurisprudencia ha venido a establecer en el ámbito de la discrecionalidad técnica que alcanza a los supuestos que nos ocupan (evaluaciones de impacto ambiental) y cuyos límites han sido observados.

Tampoco cabe ignorar que las consecuencias quedan suavizadas, en tanto que no prospera la pretensión de dar por eliminada la posibilidad de acogerse a la alternativa seleccionada:

“Las consideraciones expuestas conducen a la estimación del recurso contencioso-administrativo, aunque solo parcialmente. Y ello, desde dos perspectivas diferentes pues, por un lado, si bien la nulidad de la declaración de impacto ambiental priva al procedimiento de aprobación del anteproyecto que nos ocupa de un trámite esencial, determinando la disconformidad a derecho y, por ende, de la declaración de la opción del Pisón como la mejor ubicación para la EDAR, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo (LRJPA), no cabe prohibir la instalación en El Pisón de la EDAR, pues los anteriores razonamientos y el examen y valoración de las pruebas practicadas tan solo constatan la disconformidad a Derecho de la declaración de impacto ambiental por infracción del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, que aprobó el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos, con los efectos que ello debe conllevar para el acto de aprobación del anteproyecto de obras, pero no permiten establecer de forma concluyente cual de las alternativas de emplazamiento contempladas resulta la de menor impacto ambiental. Y ello sin perjuicio de que, como es obvio, corresponda al órgano sustantivo elegir entre las diversas alternativas posibles, salvaguardando los intereses generales, teniendo en cuenta todos los efectos derivados de la actividad proyectada”.

Lo mismo que tampoco cabe acordar la nulidad de pleno derecho de la declaración, como igualmente se pretendía, sino su anulabilidad:

“Por otro lado, desde otra perspectiva, es sabido que la ausencia de algunos trámites procedimentales o las irregularidades formales, que hayan podido producir indefensión o priven al acto de requisitos indispensables para alcanzar su fin, no se encuentran entre los supuestos contemplados en el artículo 62.1, sin perjuicio de que constituyan causa de anulabilidad del acto administrativo del artículo 63.2 de la LRJPA. La causa de nulidad del artículo 62.1.e) está reservada para los supuestos de omisión absoluta de procedimiento, requiere que se haya prescindido totalmente de los trámites del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de ellos por importante que pudiera resultar, de suerte que la omisión procedimental ocasionada debe ser no solo manifiesta, sino también total y absoluta, esto es, que denote una inobservancia de las normas de procedimiento que afecte en su conjunto a la sustanciación del mismo, de manera global y no meramente parcial o

accidental (SSTS de 5 de diciembre de 2012, Rec. 6076/2009, de 9 de octubre de 2012, Rec. 110/2009 de 14 de febrero de 2012, Rec 567/2008, de 7 de noviembre de 2011, Rec. 1322/2009, y 14 de abril de 2010, Rec 3533/2007).

Por consiguiente, ante la naturaleza y relevancia del trámite, cuya invalidez se ha apreciado —estudio de impacto ambiental—, en el procedimiento de aprobación del Anteproyecto de obras que nos ocupa, procede su anulación, en aplicación del artículo 63.2 de la LRJPA, pues sin aquel el acto de aprobación del proyecto necesariamente carecerá de un requisito indispensable para cumplir con la finalidad que legalmente tiene encomendada”.

En suma, no cabe cuestionar ahora en casación la corrección jurídica de la resolución impugnada —dictada en el ejercicio de una discrecionalidad técnica que, no se olvide, no constituye manifestación de la auténtica discrecionalidad administrativa, sino que más bien corresponde adscribir al ámbito de las potestades regladas cuya aplicación requiere el manejo de conceptos jurídico indeterminados— y su pleno ajuste a derecho.

Procede, en consecuencia, desestimar igualmente este motivo [FJ 7.º].

A continuación debemos referirnos a las diversas sentencias que enjuician la procedencia de imponer un canon autonómico ambiental a las instalaciones eólicas. Las tres sentencias que destacamos avalan su legalidad. Se trata de las sentencias de 25 de noviembre de 2015<sup>5</sup>, de 27 de noviembre de 2015<sup>6</sup> y de 8 de marzo de 2016<sup>7</sup>. El Tribunal considera que los tributos autonómicos con finalidad extrafiscal, como son los impuestos ambientales, no son ni contrarios a la Constitución ni contrarios a la ley, sino que, como manifiesta en la primera sentencia mencionada, en este caso sobre el tributo castellanoleonés:

[...E]l hecho que se fomente una actividad no puede llevar aparejada automáticamente la no sujeción o exención en impuesto alguno o, lo que es lo mismo, el fomento de una actividad puede llevarse a cabo mediante reconocimiento de beneficios fiscales, ciertamente, pero también a través de otras distintas formas, manteniendo la sujeción, sin beneficio fiscal, a los tributos que resulten procedentes [FJ 6.º].

---

<sup>5</sup> ROJ: STS 5001/2015 – ECLI:ES:TS:2015:5001.

<sup>6</sup> ROJ: STS 4882/2015 – ECLI:ES:TS:2015:4882.

<sup>7</sup> ROJ: STS 1011/2016 - ECLI:ES:TS:2016:1011.

Por lo tanto, se considera otra medida de fomento que, según el tenor de la ley castellanoleonés, “se configura como un impuesto medioambiental cuya finalidad es someter a gravamen determinadas actividades que ocasionan un importante daño al medio ambiente en el territorio de esa comunidad autónoma”.

En la segunda sentencia, en relación con el canon sobre los aerogeneradores eólicos creado por Galicia, la legalidad se ampara en que pretende estimular la incorporación de nuevas tecnologías en los aerogeneradores y no supone una doble imposición en ningún caso. La modificación del artículo 6.3 LOFCA clarifica las competencias impositivas autonómicas, lo que da pie a que, mientras no haya una doble imposición con tributos estatales o locales, las comunidades autónomas puedan crear sus propios impuestos, en este caso, para incentivar la protección ambiental.

En la tercera, el Tribunal considera una vez más que no existe vulneración alguna por cuanto se grava “la generación de afecciones e impactos visuales y ambientales por los parques eólicos y por los elementos fijos del suministro de energía eléctrica en alta tensión y, por tanto, en cuanto dicha actividad se desarrolla a través de los bienes e instalaciones”. En esta ocasión considera que tiene una finalidad extrafiscal.

Otras cuestiones que se han planteado en estos meses ante el Tribunal Supremo son las relacionadas con los planes de ordenación del litoral. Por ejemplo, la Sentencia de 12 de febrero de 2016<sup>8</sup>, fruto del recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de A Illa de Arousa en Galicia por considerar que el Plan de Ordenación del Litoral (POL) había vulnerado el principio de autonomía local por cuanto produce una ruptura o un vaciamiento del contenido propio de la garantía de la autonomía local. El Alto Tribunal, tras el análisis del POL, considera que en este caso no ha tenido lugar vulneración alguna ya que no se ha llegado a menoscabar el núcleo esencial e indisponible de la autonomía local, y pone especial énfasis en que en el supuesto concreto se trata de una isla:

Por un lado, no cabe poner en cuestión que la fijación de los usos del suelo constituye precisamente, con carácter general, la función primordial que corresponde a las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus correspondientes competencias sobre ordenación territorial (STC 77/1984); y al amparo de su propia normativa (Ley 9/2002 y, con posterioridad, la Ley 6/2007), en el ámbito de la

---

<sup>8</sup> ROJ: STS 544/2016 – ECLI:ES:TS:2016:544.

Comunidad Autónoma de Galicia; una competencia que alcanza a la totalidad de su respectivo territorio y que por tanto incluye asimismo la ordenación del litoral, en el caso de esta Comunidad Autónoma.

Ciertamente, se trata de una competencia que ha de cohonestarse con la que los municipios igualmente ostentan y tienen asimismo legalmente reconocida para la ordenación urbanística de su propio territorio (término municipal); pero tampoco puede dejar de tenerse presente, por otro lado, que en el supuesto que nos ocupa el territorio afectado viene particularmente constituido por una isla, la Illa de Arousa, que presenta unos excepcionales valores naturales y paisajísticos, que no fueron pasados por alto por la sentencia impugnada, sino que por el contrario así lo reconoce expresamente en uno de sus pasajes:

“En expresa referencia a Illa de Arousa ha de tenerse en cuenta su singularidad que deriva de sus excepcionales valores naturales y paisajísticos que derivan de que la protección ha de extenderse a prácticamente su territorio, precisamente porque es una isla” [...].

Partiendo, así, pues, de la doble consideración antes expuesta, hemos de comenzar afirmando que la autonomía local no puede ver limitada su virtualidad al reconocimiento de un mero derecho a la participación de las entidades locales en el ejercicio de competencias ajenas, tomando parte consiguientemente en la adopción de las decisiones que corresponda a otros sujetos mediante su intervención en el procedimiento previsto en cada caso, por ejemplo, en el supuesto que nos ocupa, en la formulación del POL.

Desde luego, esta dimensión del principio de la autonomía local goza de la protección constitucional y tiene su amparo en la normativa estatal básica (LRBRL: artículo 2). Pero no menos evidente es que la autonomía local no puede ver reducida su alcance a esta sola dimensión participativa y ha de proyectarse asimismo en la esfera material sobre su propio haz de competencias; entre otras razones, a fin de satisfacer las exigencias igualmente dimanantes de la Carta Europea de la Autonomía Local de 1985, cuyo artículo 3 establece que “por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva de las entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes”.

Ahora bien, lo que no les está asegurado a las corporaciones locales es, como admite incluso el propio recurso, un contenido concreto ni un determinado ámbito competencial (STC 40/1998), sino que la concreción de las competencias de las

corporaciones locales habrá de realizarse por medio de las leyes correspondientes, atendiendo a los principios asimismo fijados por la normativa estatal básica (artículo 2 LRRL: “Para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las Entidades Locales, la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los Municipios, las Provincias y las Islas su derecho 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, y con estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”).)

No existe, pues, la garantía de la asignación concreta de un “quantum” de competencias y éstas habrán de determinarse en cada sector del ordenamiento jurídico con base en el respectivo grado de los intereses autonómicos y locales confluyentes en cada caso.

En el supuesto que nos ocupa, resulta innegable que la esfera competencial de la entidad local recurrente ha resultado afectada y condicionada, pero también lo es que dicha entidad está asimismo en grado de seguir ejerciendo sus competencias sobre clasificación urbanística del suelo, que el propio POL garantiza incluso de manera expresa (artículo 5).

No toda incidencia puede reputarse lesiva del principio de la autonomía local. Cuando la afectación goza del amparo legal, en la medida en que es el resultado del ejercicio de la competencia sobre ordenación del territorio, que comprende la fijación de los usos del suelo; y cuando su intensidad, además, resulta suficientemente justificada atendiendo a los valores naturales y ambientales de la isla de Arosa, no cumple sino concluir entonces que no es susceptible de tacha la graduación de que la autonomía local ha sido objeto en función de los intereses locales y supralocales confluyentes en el caso.

No hay, pues, vulneración de la autonomía local “reconocida en los arts. 137, 140 y 141 CE, que se configura como una garantía institucional con un contenido mínimo que el legislador debe respetar y que se concreta, básicamente, en el derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación existente entre los intereses locales y

supralocales dentro de tales asuntos o materias”, según el Tribunal Constitucional ha recordado recientemente en su STC 132/2014, con cita, entre otras, de la STC 240/2006 (también en la STC 57/2015, de 18 de marzo, recaída justamente a propósito del POL aprobado por otra Comunidad Autónoma; en este caso, Cantabria, por medio de una norma de rango legal).

Ha de insistirse, distinta sería nuestra conclusión si se hubiese llegado a menoscabar el núcleo esencial e indisponible de la autonomía local; pero no puede dejar de indicarse que la ruptura de la reconocibilidad se proyecta sobre la imagen de la institución globalmente considerada, que es la que ha de preservarse por mandato constitucional.

En las reiteradas palabras del Tribunal Constitucional —por otra parte, suficientemente conocidas—, “la garantía institucional de la autonomía local no asegura un contenido concreto ni un determinado ámbito competencial, sino la preservación de una institución en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar, de suerte que solamente podrá reputarse desconocida dicha garantía cuando la institución es limitada, de tal modo que se le priva prácticamente de sus posibilidades de existencia real como institución para convertirse en un simple nombre” ( STC 32/1981 ).

Tampoco la reconocibilidad de las entidades locales se proyecta, pues, sobre todas y cada una de sus competencias; o, si se prefiere, dicho lo mismo aun cuando con otras palabras, no deja de ser reconocible la institución a resultas de la afectación en el ejercicio de una de sus competencias, de la que por lo demás tampoco se ve privada en el supuesto que nos ocupa.

Consiguientemente, y por virtud de cuanto se lleva expuesto, este motivo no puede prosperar [FJ 4.º].

La Sentencia de 20 de noviembre de 2015<sup>9</sup> aborda diversas cuestiones: la planificación hidrológica, los caudales ecológicos, la conservación de hábitats naturales y de flora y fauna, y la legislación sobre aguas. En el recurso de casación se impugna el Real Decreto 129/2014, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la parte española de la Demarcación Hidrográfica del Ebro. Se fundamenta en la vulneración de la Directiva 2001/42/ CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, y de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación

---

<sup>9</sup> ROJ: STS 5035/2015 – ECLI:ES:TS:2015:5035.

de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Se considera que en el procedimiento, a la hora de realizar la evaluación ambiental estratégica, se infringieron los citados textos normativos. Igualmente, se aduce la infracción de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, y de la Directiva 2009/147/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres. La nulidad de determinadas normas —artículos 1.2.b) y disposiciones adicionales segunda y tercera del Real Decreto, y varios artículos del contenido normativo del Plan— se construye, esencialmente, sobre la infracción de las competencias de la Comunidad Autónoma recurrente por parte del Estado, del TR de la Ley de Aguas, de la Ley del Plan Hidrológico Nacional, del Reglamento de Planificación Hidrológica, del Reglamento del Dominio Público Hidráulico y de la Instrucción de Planificación Hidrológica (Orden ARM/2656/2008), además del principio de reserva legal en materia tributaria. El Alto Tribunal desestima todas las pretensiones y considera que el Real Decreto impugnado no incurre en nulidad alguna. Para llegar a dicha conclusión, analiza cada una de las pretensiones y las rebate realizando una interpretación del contenido del Plan y su adecuación a la normativa que se alega como infringida. Vamos a detenernos en los argumentos que consigna en relación con los caudales ecológicos. El Tribunal señala lo siguiente:

En tercer lugar, en fin, porque el propio artículo 16.4 del plan señala, para la determinación de los nuevos caudales, su aprobación en la siguiente revisión, fijando ya una fecha límite para la misma, el día 31 de diciembre de 2015.

Por lo demás, las concesiones, en todo caso, respetan los caudales ecológicos, toda vez que estos, como ya hemos señalado y ahora insistimos, son restricciones previas (artículo 59.7 del TR de la Ley de Aguas) a dicho régimen de explotación, y así se han incorporado en los artículos 35 y siguientes del contenido normativo del plan y en el anexo IV, en virtud de las simulaciones que contiene. En definitiva, tras un elaborado análisis técnico y económico, se determinaron los caudales ecológicos como una restricción previa a la explotación, y con el recurso disponible se hace la asignación posterior acorde con los objetivos ambientales [FJ 8.º].

[...] En definitiva, la Administración recurrente no ha acreditado la falta de idoneidad en la determinación de los caudales ecológicos, que aprueba el Plan impugnado, teniendo en cuenta la metodología, estudio de repercusión y

compatibilidad ambiental que constan en los anejos al plan, de especial relevancia el apéndice 9 y 10 del anejo V de la Memoria del plan, que expresan un alto nivel técnico de los aspectos relacionados con el Delta del Ebro, partiendo de las variables previstas en la Instrucción de Planificación, esencial para la toma de decisiones.

Tampoco resulta vulnerado el artículo 59.7 del TR de la Ley de Aguas que considera a los caudales ecológicos como una restricción previa a los sistemas de explotación, pues no es un uso, como ya hemos señalado en fundamentos anteriores. Repárese que ha sido así considerado, mediante simulaciones, en el anejo VI de la Memoria del Plan, acorde con los artículos 35 y siguientes del plan. Además, los caudales se han establecido conforme a la Instrucción de Planificación siguiendo la metodología del estudio MARM (2010), según el anejo V de la Memoria del Plan.

Respecto de los caudales ecológicos de la desembocadura del Delta del Ebro y sus valores ambientales, así como respecto de la declaración de masas muy alteradas en el tramo final del río Ebro, insistimos en que el contenido del Informe de la Agencia Catalana del Agua, de 16 de diciembre de 2014, no revela la falta de idoneidad de los caudales ecológicos. Teniendo en cuenta el estudio de caudales realizado en 2010 según se recoge en el apartado 1 del anejo V de la Memoria del Plan. Prueba de ello es la justificación realizada sobre las masas de agua hidrológicamente alteradas, como acontece con la del río Ebro desde el río Canaleta hasta la estación de aforos 27 de Tortosa (no 463), a la que ya aludimos, en relación con el embalse de Mequinenza que se encuentra aguas arriba. Sin que la Administración recurrente haya acreditado que esa naturaleza de la masa de agua haya comportado una rebaja en el cálculo de los caudales ecológicos, ni que exista relación directa entre la naturaleza del agua y la determinación de tales caudales, ni, en fin, tenga la relevancia pretendida la ausencia de definición legal de las masas de aguas muy alteradas hidrológicamente [FJ 9.º].

La definición de los caudales preventivos, que realiza el artículo 22 del plan impugnado, no tiene, a juicio de la recurrente, cobertura legal, por lo que han de ser anulados.

No podemos acoger esta causa de nulidad, porque lo cierto es que la definición de los caudales preventivos, en función de la calidad química de las aguas, y al margen de su utilización en otros planes hidrológicos, encuentra cobertura en la Directiva Marco del Aguas, concretamente en la necesidad de que los indicadores

de calidad biológicos muestren valores bajos de distorsión a causa de la actividad humana [FJ 10.º].

El Alto Tribunal también se ha manifestado sobre la autorización ambiental integrada. En esta ocasión destacamos dos sentencias. La primera de ellas, de 10 de diciembre de 2015<sup>10</sup>, analiza y confirma que se está ante un cambio sustancial en el supuesto concreto, lo que comporta que deba someterse de nuevo a autorización ambiental y analizarse la compatibilidad de la modificación sustancial que se pretende con el planeamiento urbanístico:

En definitiva, aducen, una vez más, que en el presente caso no estamos ante un supuesto de fabricación de pasta de papel sino de papel o cartón.

Conviene señalar que la sentencia no ha identificado erróneamente el tipo de actividad desarrollada por la entidad solicitante de la autorización sino que entiende que lo que ahora se pretende con la instalación de un generador de vapor supone un cambio sustancial del proyecto, hecho admitido por todos, que requiere un nuevo sometimiento o autorización ambiental, lo que, como dice la sentencia recurrida, obliga a un nuevo análisis de la compatibilidad de la modificación sustancial que se pretende con el planeamiento urbanístico, en el presente caso con las NNSS de Mediona, cuestión ésta que no trasciende el ámbito de Derecho autonómico y por tanto excluido del consentimiento de este Tribunal Supremo [FJ 9.º].

La Sentencia de 2 de diciembre de 2015<sup>11</sup> trata sobre la legalidad de unos cambios realizados de oficio en la AAI con anterioridad a la finalización de su vigencia a raíz de unas modificaciones de la actividad. Se alegan dos motivos de casación y ambos son desestimados por entender, en primer lugar, que se trataba de correcciones a una ejecución defectuosa de los proyectos y al incumplimiento de condiciones, y, en segundo lugar, por entender que las modificaciones no responden tanto a la incorporación de las MTD contempladas en el documento BREF como a la necesidad de recoger las modificaciones introducidas en la instalación desde su autorización que no estaban previstas en aquella AAI, revisando los valores límite de emisión.

A continuación nos referimos a la Sentencia de 1 de marzo de 2016, sobre la gestión de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE). La cuestión de fondo gira en

---

<sup>10</sup> ROJ: STS 5410/2015 – ECLI:ES:TS:2015:5410.

<sup>11</sup> ROJ: STS 5387/2015 – ECLI:ES:TS:2015:5387.

torno a la autorización de una entidad como gestora de un SIG en el ámbito de las Islas Baleares y a la disconformidad en relación con algunos de los requisitos impuestos a esta, cuestión que fue estimada en instancia. En casación se defiende el requisito impuesto, la prohibición del traslado de estos residuos para su tratamiento a otra comunidad autónoma y, por tanto, fuera de la isla de Mallorca, considerando la Comunidad Autónoma que estaba justificado por el principio de territorialidad que fuese la única concesionaria de la isla quien los tratase. El Alto Tribunal desestima las pretensiones y considera conforme a derecho la sentencia de instancia por cuanto la legislación aplicable exige atender a la obligación de entregar los residuos al concesionario de la isla cuando dichos residuos hayan de tratarse precisamente en dicho ámbito territorial; pero no excluye ello que tales residuos puedan ser trasladados fuera, bien a otra isla, bien a otra comunidad autónoma. Veamos cómo se argumenta este punto:

[...] Pero no es susceptible de reproche el planteamiento de fondo que subyace a la sentencia; y de ahí la procedencia de desestimar el motivo alegado.

— La interpretación que efectúa la Sala sentenciadora es, ya de entrada, la que mejor se acomoda al propio tenor literal de la normativa aplicable, porque la vigencia del principio de proximidad se proclama estrictamente en punto a la eliminación de los residuos (artículo 16.1: “La eliminación de residuos en el territorio nacional se basará en los principios de proximidad y de suficiencia”), de modo que no se opone a su traslado fuera de la isla con vistas a su tratamiento y valorización, que es lo que sucede con los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, residuos recogidos selectivamente y destinados después a valorización.

Y resulta también del artículo 16.3 de la misma Ley de 1998 que la regla general consiste en admitir la posibilidad de traslado de residuos de una Comunidad Autónoma a otra (artículo 16.3: “Las Comunidades Autónomas no podrán oponerse al traslado de residuos para su valorización o eliminación en otras Comunidades Autónomas, siempre y cuando estos traslados no se opongan a los objetivos marcados en sus planes autonómicos”).

No cabe, en consecuencia, extender la virtualidad del principio de proximidad más allá de los supuestos en que dicho principio está previsto legalmente.

Cierto es que en el último precepto antes indicado se contempla que al traslado de residuos pueda oponerse su compatibilidad con los objetivos marcados por los

planes autonómicos. Pero ya como excepción, y han de evitarse, como sabemos, las interpretaciones expansivas en la determinación del alcance de las limitaciones establecidas a un principio general de libertad.

Y es así que, en la interpretación que la Sala de instancia efectúa de la planificación sectorial vigente en Mallorca (Plan Director de Servicios de 2002), y cuya aplicación al caso no se rechaza de entrada (por carecer de carácter autonómico, según se intenta hacer valer), se postula que solo si se realiza en Mallorca corresponde en exclusiva al concesionario adjudicatario del servicio el tratamiento de los residuos.

En el sentido expuesto, se interpreta la obligación establecida en su artículo 12 de entregar los residuos a las plantas de tratamiento gestionadas por el Consell, una vez este servicio también ha venido a insularizarse por virtud del indicado Plan (artículo 6); pero, como decimos, no impone el referido precepto que todo tratamiento de los residuos recogidos en Mallorca deba confiarse necesariamente al concesionario. Así será efectivamente, si su tratamiento se realiza en la isla, pero no está prohibido su traslado fuera de ella.

Así, pues, por virtud de cuanto antecede, las limitaciones pretendidas en el recurso relativas al tratamiento de residuos no encuentran cobertura ni en la normativa legal de aplicación (Ley de 1998), ni en el plan sectorial vigente en la isla de Mallorca.

El principio de proximidad recogido en la Ley de 1998 (y también en el propio Plan: artículo 3) no impone que los residuos recogidos en Mallorca deban ser tratados necesariamente en la isla y, por consiguiente, tampoco impide que puedan ser trasladados a otras Comunidades Autónomas (o a otras islas) para su tratamiento.

Y en el caso del Plan —hemos de añadir ahora— la conclusión así alcanzada en la instancia constituye una barrera infranqueable en casación, porque a los órganos jurisdiccionales ubicados en el vértice de cada Comunidad Autónoma corresponde en exclusiva la determinación última del sentido en que ha de interpretarse y aplicarse el Derecho propio de cada Comunidad Autónoma.

— Una interpretación sistemática, por otra parte, fundada en el contexto (europeo) en que se inserta la normativa legal que estamos examinando, no hace sino avalar y reforzar el planteamiento expuesto.

No está de más recordar en este sentido que, a impulsos de la jurisprudencia europea (por todas, la Sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de junio de 1998 –

asunto C -203-96), cuya existencia el recurso no ignora e incluso cita expresamente), ha venido a modificarse el signo de la normativa de referencia proveniente de las instancias europeas (Reglamento 1013/2006 y Directiva Marco de Residuos de 2008), con vistas a la admisión del traslado de los residuos para su tratamiento.

Y la expresa incorporación de esta regla a nuestro ordenamiento por medio de la Ley de 2011, antes que representar una novedad sustancial, lo que hace no es sino confirmar el limitado alcance con el que ha de interpretarse el principio de proximidad en el ámbito que nos ocupa (gestión de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos).

En definitiva, cumple concluir que el Plan de Mallorca organiza el sistema de gestión de residuos cuando su tratamiento se desarrolla en la isla, pero no puede entenderse que da cobertura a una prohibición de traslado de residuos genérica e incondicionada, contraria a los principios de libre circulación, libertad de empresa y libre competencia que demanda el acervo comunitario. La existencia de un único concesionario y de una sola instalación de tratamiento de residuos determina la necesidad de acudir a aquél y a ésta cuando vayan a tratarse dichos residuos en Mallorca, pero no impide que los gestores de residuos puedan favorecer su traslado fuera del ámbito territorial de la isla.

C) Valga todavía una última consideración, en cualquier caso, para puntualizar que tampoco es que de la normativa vigente resulte un régimen de traslados de los residuos basado en una libertad absoluta e incondicionada (algo que ni siquiera rechazó la propia entidad mercantil recurrente en la instancia y que ahora vuelve asimismo a reconocer al manifestar su oposición a la estimación del presente recurso de casación).

Lejos así de lo que pudiera concluirse, dicho régimen de traslados está sujeto en todo caso a un sistema autorizatorio (cuya gestión se atribuye a las Comunidades Autónomas: artículo 4.2 de la Ley de 1998).

Lo que sucede es que, por una parte, la autorización de traslado por parte de la Comunidad Autónoma de origen no puede denegarse sino caso por caso, en la medida en que venga a acreditarse su compatibilidad con los objetivos marcados en los planes autonómicos.

Esto es, lo que en rigor es solo susceptible de censura es que pueda considerarse cercenada toda posibilidad de traslado de los residuos de una forma genérica e injustificada —que es a la postre lo que venía a avalar la autorización concedida al

gestor de residuos a tenor de sus condicionantes anudados a ella, y es también la razón por la que se anula dicho condicionante—; en otros términos, lo que proscribe el artículo 16 de la Ley es el establecimiento de una restricción al traslado de residuos impuesta con carácter general.

Por otra parte, y en lo que concierne a la Comunidad Autónoma de destino, tampoco queda desprovista ésta de la facultad de introducir restricciones, ahora bien, en los limitados términos establecidos igualmente por la normativa aplicable (artículo 16.2: “Las Comunidades Autónomas sólo podrán oponerse a la recepción de cualquier tipo de residuo producido en el territorio nacional, en centros ubicados en su territorio y por ellas autorizados, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias: a) Que los citados centros no tengan las instalaciones adecuadas o, manifiestamente, carezcan de la capacidad necesaria para el almacenamiento, valoración o eliminación de los residuos. b) Que existan indicios racionales de que los residuos no van a ser gestionados en la forma indicada en la documentación que los acompaña con motivo de su traslado. c) Que los planes nacionales o autonómicos hayan previsto objetivos de almacenamiento, valorización o alimentación, que serían de imposible cumplimiento si se recibieran residuos originarios de otra Comunidad Autónoma. d) Que la planta receptora fuera de titularidad pública o su construcción o gestión hubiera sido financiada en parte con fondos públicos para atender exclusivamente necesidades de ejecución de la gestión de una parte definida de los residuos incluidos en los planes autonómicos y en los planes nacionales de residuos. Este motivo de denegación será también, en su caso, al traslado de residuos a plantas de valorización o eliminación de titularidad de las Entidades locales o financiados por ellas”).

Resultaba precisa esta aclaración; aunque, en cualquier caso, no viene a enervar el sentido de nuestras conclusiones, así que por las razones expresadas con anterioridad, hemos de venir a desestimar este motivo de casación, en línea con lo que anticipamos al iniciar su examen [FJ 4.º].

El segundo motivo de casación alegado en el recurso ha de correr la misma suerte que el anterior, ya que el alegato fundado en la supuesta vulneración del principio de la inderogabilidad singular de los reglamentos, garantizado por la normativa estatal básica (LRJAP-PAC: artículo 52.2), no puede ser acogido en esta sede.

No procede acordar tampoco en este caso la inadmisión de este motivo, porque no es enteramente exacto que se trate de suscitar una cuestión enteramente nueva que no se haya planteado antes, ni tampoco lo es que se haya omitido del todo su

consideración al preparar el recurso. Por otro lado, aunque no se alude al principio de inderogabilidad singular de los reglamentos en la sentencia impugnada, tampoco puede deducirse sin más de ello que carece de toda relevancia para el fallo.

Ahora bien, esto sentado, lo que sí cabe es negar a este principio la virtualidad que se le pretende asignar en su proyección sobre el supuesto sometido a nuestro enjuiciamiento; toda vez que no es que el Plan Director de Servicios de Mallorca de 2002 deje de aplicarse a un supuesto concreto, que sería lo que el principio citado vendría a proscribir; sino que, más exactamente, lo que sucede es que en la determinación de su ámbito de aplicación se considera que están excluidos los supuestos de traslados de residuos a otras Comunidades Autónomas, de manera que el derecho de exclusividad que resulta de dicho Plan es de aplicación en el interior de la isla, esto es, si los residuos se tratan en ella, pero no si se trasladan fuera, sea a otra isla o a otra Comunidad Autónoma [FJ 5.º].

Por último, cabe citar la Sentencia de 2 de octubre de 2015<sup>12</sup>, sobre contaminación electromagnética. Una vez más se impugna una ordenanza municipal en la que se regulan la instalación y el funcionamiento de las instalaciones de radiocomunicación de telefonía móvil. En esta ocasión, la compañía telefónica impugna aquellos artículos que introducen las llamadas medidas adicionales de protección sanitaria, que consisten en establecer unas distancias mínimas entre las antenas y determinados lugares, así como la exigencia de contratar un seguro de responsabilidad civil. De nuevo el Tribunal estima el recurso y anula dichos artículos por entender que son contrarios a la Ley General de Telecomunicaciones y a la jurisprudencia, de forma que consolida la nueva línea jurisprudencial que ya hemos tratado en otras crónicas y cuyo punto de partida es la Sentencia de 15 de noviembre de 2011.

---

<sup>12</sup> STS 4220/2015 – ECLI:ES:TS:2015:4220.