



MGM

Dependencia tramitadora: Área de Medio Ambiente y Servicios Municipales.  
Expediente: Ordenanza Municipal Reguladora de la limpieza de los espacios públicos y gestión de residuos del Excmo. Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna.

El Área de Medio Ambiente y Servicios Municipales remite expediente relativo a la propuesta de aprobación de la "Ordenanza Municipal Reguladora de la limpieza de los espacios públicos y gestión de residuos del Excmo. Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna". En cumplimiento del artículo 38.3, apartado d), del Reglamento Orgánico Municipal, la Asesoría Jurídica emitió el informe de fecha 28 de octubre de 2013 con registro en esta Asesoría nº 155/2013, y complementario de éste el emitido el día 17 de enero de 2014 con registro nº 201/2013, los cuales damos por reproducidos en su integridad. Solicita informe ahora el Área en el que se preste, si a ello hubiere lugar, conformidad al texto de la Ordenanza, adjuntando informe del Servicio en orden a determinar la colisión normativa entre la Ley autonómica 1/1999, de 29 de enero, de Residuos de Canarias, y la posterior Ley estatal 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados (que derogó la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos).

Coincidimos, y por supuesto, respetamos los argumentos sostenidos en informe del Servicio el día 22 de abril, procediendo ante su petición al no existir trámite procedimental a ampliar lo informado por esta Asesoría Jurídica, con las siguientes

#### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- En relación a las afirmaciones de la incidencia de los principios de jerarquía<sup>1</sup> y de prevalencia en la relación del Derecho básico estatal con el Derecho autonómico, significar que esta Asesoría Jurídica comparte la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional que afirma que "(...) las normas autonómicas no son jerárquicamente subordinadas a las del Estado y que para explicar su primaria relación con éstas no hay que acudir al principio de jerarquía, sino al principio distinto de la competencia (...)".<sup>2</sup>

Por lo que se refiere a la cláusula de prevalencia<sup>3</sup>, el Servicio gestor considera que el debate no está cerrado en consideración a las Sentencias del Tribunal Supremo recientes, en especial la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 26 de octubre de 2010, recurso 1535/2009, y de otra parte la doctrina recogida por la Sentencia

<sup>1</sup> El informe del Servicio gestor afirma en la primera página que "(...) por regla general, las diferencias, se solventan con arreglo al principio de competencia, cuya aplicación corresponde al TC, para resolver los conflictos de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, pero eso, no quiere decir, sin embargo, que el principio de jerarquía, esté excluido".

<sup>2</sup> Los catedráticos don Eduardo García de Enterría y don Tomás Ramón Fernández, en el Curso de Derecho Administrativo, en su decimosesta edición, página 305.

<sup>3</sup> En la página 13 del informe consideran que del juego del artículo 38.1 de la Ley autonómica, y las Disposiciones Transitoria segunda, Derogatoria Única y Disposición Final primera de la Ley básica, la conclusión es que la Ley básica declara "(...) su carácter de derecho prevalente en virtud del título competencial estatal que le asiste" y que "Entendemos, en consecuencia que, de acuerdo con esta última por prelación de fuentes, la norma autonómica ya está anulada en este punto por la nueva básica del Estado y la única fuente que queda es la básica del Estado en materia de medio ambiente ya que el 149.1.23º expresa que es competencia del Estado (...)".



posterior del Tribunal Constitucional 66/2011, de 16 de mayo. Sin embargo, entendemos que al menos desde la mencionada Sentencia del Tribunal Constitucional la técnica del desplazamiento o cláusula de prevalencia prevista en la Constitución como instrumento práctico para el juzgador, propio de los Estados federales, hoy por hoy debe considerarse superada si no se interpreta y aplica conforme sienta el Tribunal Constitucional (entre otras, en esa STC 66/2011), en cuanto el control de constitucionalidad de las normas con rango de ley, sean del Estado o de las Comunidades Autónomas, según atribuciones de la Ley Orgánica que regula el Tribunal Constitucional. El fallo del Tribunal Constitucional ha llegado a ser interpretado como respuesta a que el Tribunal Supremo se inmiscuyó en funciones propias de aquél, al afirmar que el juzgador no tiene obligación de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, sino sencillamente inaplicar la ley autonómica (posición del voto particular de la STC 66/2011). Las posiciones doctrinales en esta materia puede que no sean pacíficas, pero consideramos el debate cerrado a nivel judicial y por tanto la obligación de los Tribunales ordinarios de elevar cuestión de inconstitucionalidad.

Todos ellos son criterios de interpretación de las normas que son asumidos por esta Asesoría Jurídica. Cuestión distinta, en la que coincidimos con el informe, es nuestra no sujeción a la LOPJ, artículo 5.2, y que en base a otros argumentos jurídicos el operador jurídico decida, en cumplimiento de los artículos 167 y 172 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Entidades Locales, optar por redactar la Ordenanza conforme a la norma estatal básica en base a las conclusiones que expone en su informe, de modo que el Servicio gestor cumpla el mandato de no abstenerse de formular propuesta de resolución. Sin embargo, debemos exponer que si de lo que se trata es de aplicar o no la norma autonómica, no participamos de la interpretación que conduzca a la aplicación normativa a la carta (conclusiones primera y cuarta del informe emitido por el Área de Medio Ambiente y Servicios Municipales). En especial cuando afirma la interdicción de la aplicación parcial normativa, que está recogida entre otras muchas sentencias en la del Tribunal Supremo de 3 de octubre de 1992, cuando declara que *"(...) Una muy reiterada jurisprudencia de esta Sala tiene establecido que si bien puede optarse entre uno u otro bloque normativo, el aplicable lo ha de ser en su conjunto (...)".*

Segunda.- La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, ha configurado a la Asesoría Jurídica como órgano administrativo al que se atribuye, además de las funciones que originariamente han desempeñado los Servicios Jurídicos Municipales, el asesoramiento legal de los órganos superiores y directivos señalados en la referida norma<sup>4</sup>. Ejerce una función consultiva o de asesoramiento jurídico, y en el supuesto de ordenanzas y reglamentos, el Reglamento Orgánico Municipal le asigna informe preceptivo y no vinculante. La Asesoría Jurídica, en los términos normativos previstos, emite informes preceptivos y no vinculantes, o potestativos en su caso, que no tienen el carácter de conformidad con las propuestas de resoluciones o acuerdos planteados, efectuando las funciones de asesoramiento jurídico como todos los órganos municipales con independencia profesional.

El presente informe se somete a cualquier otro mejor fundado en Derecho y se emite sin perjuicio de los restantes trámites preceptivos en el procedimiento del expediente de

<sup>4</sup> *Primera.- Por todo lo anterior, entendemos que resulta más adecuado que la redacción de la Ordenanza se adapte ya a la norma legal estatal básica. Salvo que los arts. 49 y 50 de la Ley estatal en los que se prevé unos máximos y mínimos de ejercicio de la potestad sancionadora de los distintos órganos de los entes locales, cuestión que si venía recogida en la ley autonómica, art. 41.3. (...)" Cuarta.- Partiendo de ello entendemos que se deben combinar los límites mínimos del Estado que establece para las sanciones y los máximos que establece nuestra norma autonómica".*

<sup>5</sup> Responde al nuevo modelo local que dispuso la Ley de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, según recoge las Sentencias del Tribunal Constitucional 109/2013, de 25 de abril, y 143/2013, de 11 de julio.

referencia, procediendo la remisión del expediente al Área gestora para su tramitación sucesiva conforme a lo legalmente previsto.

En San Cristóbal de La Laguna, a 6 de junio de 2014

Asesor Jurídico



Marta González Martín



Director de la Asesoría Jurídica



Ceferino José Marrero Fariña

