



Roj: **STS 3331/2021 - ECLI:ES:TS:2021:3331**

Id Cendoj: **28079130052021100226**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **29/07/2021**

Nº de Recurso: **259/2020**

Nº de Resolución: **1099/2021**

Procedimiento: **Recurso ordinario**

Ponente: **ANGELES HUET DE SANDE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1.099/2021

Fecha de sentencia: 29/07/2021

Tipo de procedimiento: REC.ORDINARIO(c/d)

Número del procedimiento: 259/2020

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 13/07/2021

Ponente: Excm. Sra. D.^a Ángeles Huet De Sande

Procedencia: MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

Transcrito por: CPB

Nota:

REC.ORDINARIO(c/d) núm.: 259/2020

Ponente: Excm. Sra. D.^a Ángeles Huet De Sande

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1099/2021

Excmos. Sres. y Excm. Sra.

D. Segundo Menéndez Pérez, presidente

D. Octavio Juan Herrero Pina

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Fernando Román García

D.^a. Ángeles Huet De Sande



En Madrid, a 29 de julio de 2021.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso administrativo núm. 259/2020, interpuesto por el **Abogado de la Generalidad de Cataluña** contra el Real Decreto 646/2020, de 7 de julio, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero.

Ha intervenido como parte demandada la **Administración General del Estado**, representada y asistida por la Abogacía del Estado.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.^a Ángeles Huet De Sande.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito presentado el 8 de septiembre de 2020, el Abogado de la Generalidad de Cataluña en la representación que ostenta interpuso ante esta Sala Tercera del Tribunal Supremo recurso contencioso administrativo frente al Real Decreto 646/2020, de 7 de julio, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero.

SEGUNDO.- Tras recibirse el expediente administrativo, se formuló demanda que concluía suplicando a la Sala que "dicte Sentencia por la que se estime el presente recurso contencioso administrativo y, por consiguiente, se declare nulo de pleno derecho el artículo 17.4 del Real Decreto 646/2020, de 7 de julio, con expresa imposición de costas a la Administración recurrida si se opusiere a esta demanda."

TERCERO.- El Abogado del Estado contesta a la demanda mediante escrito en el que solicita que se "tenga por hechas las alegaciones anteriores y por cumplimentado el trámite concedido debiendo desestimar la demanda íntegramente con expresa imposición de costas al recurrente, teniendo por despachado el traslado concedido".

CUARTO.- No habiéndose solicitado el recibimiento a prueba, se presentaron por las partes escritos de conclusiones y quedaron los autos pendientes de señalamiento para votación y fallo cuando por turno les correspondía.

QUINTO.- Tras ser turnados los autos a esta Sección provenientes de la Sección Tercera, por providencia de 14 de mayo de 2021, se señaló para votación y fallo el 13 de julio de 2021, fecha en la que, efectivamente, tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso administrativo se interpone por la Generalidad de Cataluña contra el Real Decreto 646/2020, de 7 de julio, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, del que se impugna su art. 17.4, relativo a las entidades que deben realizar la inspección de los vertederos y a las que deben acreditarlas, cuyo contenido es el siguiente:

"4. Las entidades colaboradoras que realicen las inspecciones deberán estar acreditadas conforme a la norma UNE-EN ISO/IEC 17020, por ENAC u otras entidades de acreditación de cualquier Estado miembro de la Unión Europea, siempre que dichos organismos se hayan sometido con éxito al sistema de evaluación por pares previsto en el Reglamento (CE) n.º 765/2008, de 9 de julio de 2008, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia del mercado relativos a la comercialización de los productos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n.º 339/93. Las entidades colaboradoras deben ser independientes tanto del productor o poseedor de residuos como de la entidad explotadora no habiendo participado en el diseño, fabricación, suministro, instalación, dirección facultativa, asistencia técnica o mantenimiento de los procesos de generación de residuos ni del vertedero objeto de inspección."

SEGUNDO.- La Generalidad de Cataluña considera que este precepto, en cuanto impone que todas las entidades colaboradoras que realicen inspecciones en vertederos tengan que ser acreditadas por ENAC (o por otras entidades de acreditación de otros Estados miembros de la UE), excluyendo que esta acreditación la puedan llevar a cabo las Comunidades Autónomas, invade las competencias en materia de medio ambiente que corresponden a la Comunidad Autónoma de Cataluña al amparo de los arts. 149.1.23ª CE y 144 del Estatuto de Autonomía de Cataluña. La recurrente entiende que esta función de acreditación de las entidades colaboradoras que realizan las inspecciones de los vertederos se encuadra dentro de la materia de medio ambiente y, en concreto, dentro de las competencias ejecutivas en materia de medio ambiente.

Sustenta su alegato en la doctrina establecida en la STC 33/2005 (reiterada después en las SSTC 20/2014, 141/2016, 15/2018 y 87/2019), sobre las entidades de acreditación de los verificadores medioambientales que ha sido encuadrada por el Tribunal Constitucional en la materia medioambiental (art. 149.1.23ª CE), y no en la de industria o seguridad industrial (art. 149.1.13ª CE), y que ha reconocido a la Generalitat de Catalunya



la competencia para acreditar verificadores medioambientales en la medida que se trata del ejercicio de una competencia ejecutiva en materia de medio ambiente que ésta ha asumido (art. 144.1 EAC).

La Abogacía del Estado, por el contrario, entiende que el título que ampara la competencia estatal es el de industria-seguridad industrial, cobijado en el art. 149.1.13ª CE, con cita de esa misma jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Pone de relieve las diferencias existentes entre los verificadores ambientales, cuya función es la de realizar auditorías ambientales de carácter voluntario, y las inspecciones a vertederos que son obligatorias y suponen la inspección de instalaciones por lo que predomina la competencia en materia de seguridad industrial.

TERCERO.- Planteada así la controversia, nuestra misión es examinar la legalidad del precepto impugnado desde el punto de vista de su ajuste al esquema constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, debiendo decidir si la materia que en él se regula, su concreto contenido, entra dentro de la competencia del Estado o de la que corresponde a las Comunidades Autónomas. Más en concreto, dado el respectivo planteamiento alegatorio de las partes, tenemos que analizar si la reivindicación competencial que efectúa la Comunidad Autónoma impugnante tiene amparo, como se sostiene en la demanda, en el título competencial de medio ambiente del art. 149.1.23ª CE -que atribuye al Estado la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección- o, por el contrario y como sostiene la Abogacía del Estado, resulta de aplicación el de industria-seguridad industrial que se incluye en el art. 149.1.13ª CE, que atribuye al Estado las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

Ello nos obliga a indagar la materia realmente concernida por la norma cuestionada que es la que determinará la forma en que se encuentra distribuida la competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas, y para ello tendremos que examinar las funciones que desempeñan las entidades colaboradoras de cuya acreditación se trata, a las que se refiere el precepto impugnado, así como el contenido sustancial de la norma en la que su actividad inspectora de vertederos aparece prevista.

A).- El Real Decreto 646/2020, de 7 de julio, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, explica en su preámbulo las circunstancias que han determinado la elaboración de esta norma reglamentaria, así como los objetivos y finalidad perseguidos con su regulación, proporcionándonos las claves que nos permitirán identificar cuál es el sector material que pretende ordenar para encuadrarlo desde la perspectiva competencial que aquí nos concierne.

En este preámbulo se indica que el Real Decreto "responde a la necesidad de recoger la experiencia jurídica y técnica acumulada sobre la gestión de los residuos mediante depósito en vertederos en nuestro país" a partir de la Directiva 1999/31/CE, relativa al vertido de residuos, transpuesta al ordenamiento interno por el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, "además de desarrollar y aplicar la Ley 22/2011, de 28 de julio [de residuos y suelos contaminados, que traspone la Directiva marco de residuos 2008/98], y de transponer la Directiva (UE) 2018/850 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018".

Estas Directivas de residuos tenían como objetivo principal "impedir o reducir los efectos negativos en el medio ambiente del vertido de residuos y, en consecuencia, fomentar la prevención, el reciclado y el aprovechamiento de los residuos, así como la utilización de los materiales y de la energía recuperados, con el fin de no malgastar los recursos naturales y de minimizar el uso de los suelos", y más precisamente, la Directiva 2018/850, que la norma impugnada transpone, "enfatisa la necesidad de someter los residuos destinados a vertedero a un tratamiento previo adecuado, en línea con la reciente jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que considera que el tratamiento previo es requisito ineludible para asegurar que las operaciones de vertido se lleven a cabo sin poner en riesgo la salud humana y el medio ambiente."

El preámbulo destaca también que el objetivo de las sucesivas normas estatales de transposición de las Directivas de residuos coincide "con el de la Unión Europea, es decir, establecer las condiciones necesarias para que el vertido de residuos se realice asegurando la protección de la salud humana y la preservación de los recursos naturales", pues "la razón última de la legislación en materia de depósito de residuos en vertedero es la de asegurar que este tipo de operaciones se realice dando protección plena a la salud de las personas y a los recursos naturales, el real decreto refuerza la obligación de tratamiento previo de los residuos especificando el alcance de lo que debe entenderse por tratamiento previo para un grupo de residuos cuantitativamente relevante como es el de los residuos municipales y estableciendo criterios que permitan valorar la eficiencia del tratamiento de los mismos."

Además, se incorporan objetivos de reducción de residuos municipales establecidos en la normativa europea "en el contexto del impulso al tránsito a la economía circular", y en este mismo contexto se fija el régimen de los costes de vertido "incluyendo aquellos que se pudieran producir durante un dilatado periodo de tiempo posterior a la clausura, [que] es uno de los instrumentos más eficientes para la aplicación de la jerarquía



de residuos, especialmente para la prevención de residuos y la promoción del reciclado. Entre los costes indirectos, se ha especificado la obligación de contabilizar aquellos ligados a la emisión de gases de efecto invernadero para los que ya existe un coste medioambiental aceptado por la Unión Europea a través de su mercado de carbono.". Y en ese mismo contexto, se favorece la "promoción de las primeras opciones de la jerarquía de residuos de forma que se avance en un reciclado de calidad así como en la mejora de la gestión de residuos, incluyendo la restauración ambiental de espacios degradados por vertidos y la descontaminación de suelos".

Y tras este preámbulo, y sin ánimo de ser exhaustivos en la exposición de su articulado, se fija como objeto de la norma (art. 1.1):

"a) Establecer un marco jurídico y técnico adecuado para las actividades de eliminación de residuos mediante depósito en vertederos de conformidad con la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados al tiempo que regula las características de los vertederos y su correcta gestión y explotación.

b) Garantizar una reducción progresiva de los residuos depositados en vertedero, especialmente de aquellos que son aptos para su preparación para la reutilización, reciclado y valorización, mediante el establecimiento de requisitos técnicos y operativos rigurosos aplicables tanto a los residuos como a los vertederos.

c) Establecer medidas y procedimientos para prevenir, reducir e impedir, tanto como sea posible, los efectos negativos en el medio ambiente relacionados con el vertido de residuos, en particular, la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, del suelo y del aire, y la emisión de gases de efecto invernadero, así como cualquier riesgo derivado para la salud de las personas. Todo ello tanto durante la fase de explotación de los vertederos como una vez ha concluido la vida útil de estos."

Y como "fin último" de la misma (art. 1.2) "avanzar hacia una economía circular, y cumplir con la jerarquía de residuos y con los requisitos de eliminación establecidos en los artículos 8 y 23 de la Ley 22/2011, de 28 de julio".

Es éste el contexto en el que la norma efectúa la regulación de los vertederos, sus clases y requisitos de instalación y ubicación; detalla los residuos admisibles, los no admisibles y el procedimiento y criterios de admisión de residuos, su caracterización y valores límite sobre diversas características; fija los objetivos de reducción de vertidos de residuos municipales; establece los costes de los vertidos insertados dentro de los objetivos de jerarquía de residuos y economía circular; regula las autorizaciones de los vertederos, su control, vigilancia, clausura y mantenimiento postclausura; define obligaciones de información a la Comisión europea sobre los objetivos de reducción de residuos municipales; y en fin, regula el régimen sancionador y la inspección, aspecto, éste último, en el que se inserta el precepto impugnado por la recurrente.

Hasta ahora, y sin perjuicio de que abordemos en seguida el concreto precepto impugnado, pocas explicaciones hacen falta para encuadrar la materia abordada por la norma, en su conjunto, dentro del título competencial de medio ambiente del art. 149.1.23ª CE que es, además, el título expresamente invocado por el propio Real Decreto en su disposición final primera, aunque ello no sea determinante ni nos exima de abordar la materia realmente concernida desde el punto de vista competencial (STC 15/2018, FJ 5).

Como puede deducirse del breve repaso realizado al contenido del Real Decreto y su preámbulo se encarga de reiterar, la norma "pretende regular la gestión de los residuos mediante depósito en vertedero incentivando las primeras opciones de la jerarquía de residuos, con el fin de evitar daños a la salud pública y preservar el medio ambiente", de forma que el fin que se persigue es "el control y la mejora de la gestión de los vertederos para que no resulten perjudiciales para el entorno". Es, pues, el medio ambiente el título competencial que, con toda evidencia, guarda una conexión más estrecha con el conjunto de la regulación contenida en la norma recurrida.

B).- En cuanto a la inspección de los vertederos, que es la materia concreta en la que se inserta la actividad de las entidades colaboradoras a las que se refiere la presente impugnación, aparece regulada en el art. 17 del Real Decreto completado con su Anexo VII, relativo al alcance de las inspecciones. Previamente, el preámbulo explica el sentido de esta regulación:

"Es de reseñar la importancia de que los vertederos se sometan a inspecciones periódicas. El Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, ya contemplaba un régimen de inspección por parte de las autoridades ambientales para la comprobación del cumplimiento de los procedimientos de admisión de residuos en vertedero. La inspección, entendida en un sentido más amplio, constituye un elemento clave para asegurar que las operaciones de vertido de residuos se realizan en estricto cumplimiento de las condiciones de autorización. De acuerdo con lo expuesto, este real decreto refuerza dicho aspecto mediante el establecimiento de la obligación de que las instalaciones de vertido sean sometidas a inspección periódica por las autoridades competentes, detallando en un anexo específico el alcance de estas inspecciones y la frecuencia de su realización."



En consonancia con estas explicaciones, el art. 17, además de establecer en su apartado 4 -que es el impugnado y que antes hemos transcrito-, que es la ENAC (u otras entidades de acreditación de cualquier Estado miembro de la Unión Europea) la que debe acreditar (conforme a la norma UNE-EN ISO/IEC 17020) a las entidades colaboradoras que realicen las inspecciones de los vertederos, regula en su apartado 1, el contenido de estas inspecciones que deben abarcar, tanto la fase de explotación como la de vigilancia postclausura, y que deben encaminarse "a la comprobación de: a) El cumplimiento de los requisitos generales, b) La correcta aplicación de los procedimientos y criterios de admisión, c) El estado de las infraestructuras de las instalaciones, y d) Que las operaciones de vertido se realicen sin poner en riesgo la salud humana y el medio ambiente."

Este contenido o alcance de las inspecciones aparece completado con más detalle en el Anexo VII, en el que se explica que la inspección, que tendrá una periodicidad mínima trienal, abarcará la comprobación del cumplimiento de las condiciones de la autorización y del correcto funcionamiento de los vertederos y tendrá el contenido mínimo que detalla en el que se contemplarán los siguientes aspectos:

"1. Requisitos generales.

a) Archivo cronológico y su estado de actualización. Nivel de llenado de las celdas en relación a las cantidades autorizadas.

b) Comprobación de que la entidad explotadora de la instalación está al corriente de pago de la póliza de seguros o de las garantías financieras aportadas a que se alude el artículo 11.1.d).

2. Infraestructuras de las instalaciones de vertido.

a) Sistemas de pesaje: certificado de calibración actualizado de equipos de pesaje.

b) Red piezométrica de control: comprobación de su estado y funcionalidad.

c) Sistemas de recogida de gases y aprovechamiento u oxidación: si procede, comprobación del estado del sistema de recogida de gases y estado de las antorchas u otros dispositivos de oxidación de gases de vertedero.

d) Sistemas de recogida de lixiviados: si procede, comprobación del funcionamiento de los sistemas de recogida de lixiviados y su estanqueidad, balance hídrico calculado por la entidad explotadora responsable de la gestión del vertedero y comprobación de la gestión de lixiviados.

e) Cercados: comprobación de su estado.

f) Comprobación de la eficiencia de las medidas adoptadas para evitar la dispersión de residuos en la vía pública y terrenos circundantes.

3. Procedimientos y criterios de admisión de residuos.

a) Control documental de los recibos de los documentos de identificación de los residuos admitidos de acuerdo con el artículo 14.1.c).

b) Control documental de las pesadas de las cantidades de residuos admitidos.

c) Verificación de que los residuos han sido objeto de tratamiento previo de acuerdo con lo señalado en el artículo 7.1.

d) Control documental de rechazos, si los hubiere.

e) Resultados de los ensayos de caracterizaciones básicas de todos los residuos admitidos no exentos de la realización de pruebas de acuerdo con lo señalado en el anexo II, apartados 2.1.1, 2.1.2 y 3.

f) Resultados de pruebas de cumplimiento de residuos admitidos. Frecuencias de realización de pruebas de cumplimiento y evaluación de la idoneidad de estas a la vista de los resultados históricos de las mismas.

g) Registro fotográfico histórico de los residuos admitidos.

4. Procedimientos de control y vigilancia en fase de explotación y postclausura.

a) Control de lixiviados: si procede, cumplimiento de frecuencia de análisis señalada en el anexo III, apartado 3. Evaluación de resultados.

b) Control de gases: si procede, cumplimiento de frecuencia de análisis de gases de vertedero señalada en el anexo III, apartado 3. Evaluación de resultados.

c) Control de aguas subterráneas: cumplimiento de frecuencia de medidas de nivel piezométrico y análisis de aguas subterráneas señalado en el anexo III, apartado 4. Evaluación de resultados.



d) Topografía: evaluación de asentamientos diferenciales en los vasos de vertido con la frecuencia estipulada en el anexo III, apartado 6.

Los órganos competentes de las comunidades autónomas podrán establecer elementos de inspección adicionales a la luz de la experiencia acumulada en materia de inspección de vertederos o de las condiciones específicas de autorización de una determinada instalación."

En definitiva, estas entidades colaboradoras en su función de inspección de los vertederos tienen que comprobar el cumplimiento de las condiciones de la autorización y el correcto funcionamiento de los vertederos, tanto de sus instalaciones como del desarrollo de todo el proceso de admisión de los residuos, así como del control de su explotación, también durante la fase de postclausura, que conlleva el control de lixiviados, de los gases, de las aguas subterráneas y de la topografía. Como puede observarse, funciones estrechamente vinculadas, de nuevo, con la protección del medio ambiente y que suponen la plasmación de principios característicos de éste como son los de cautela y acción preventiva, y de corrección de la contaminación en la fuente.

Ciertamente, como recuerda con frecuencia el Tribunal Constitucional al resolver en relación con el sistema constitucional de distribución de competencias, es difícil encontrar sectores de la realidad que puedan ser incardinados en un solo título competencial y, además, debe tenerse presente el carácter transversal que presentan las cuestiones atinentes al medio ambiente, que han de estar presentes en las demás políticas públicas sectoriales, con incidencia, por tanto, en materias incluidas en otros títulos competenciales (SSTC 102/1995, FJ 6, 306/2000, FJ 3, 33/2005, FJ 5, ó 15/2018, FJ 5). Transversalidad del medio ambiente que deriva, asimismo, del art. 45 CE, y que en el ámbito del Derecho de la Unión Europea se refleja en el principio de integración de los fines de protección del medio ambiente en todos los ámbitos de acción de los poderes públicos en aras a la consecución de un desarrollo sostenible (art. 3 TUE, art. 37 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, y art. 11 TFUE). Y ello implica, desde la perspectiva competencial abordada, que no toda actividad que atienda a dicho factor deba incluirse necesariamente en el ámbito del título competencial de medio ambiente, sino que habrá que ponderar en cada caso cuál sea el ámbito material con el que la norma en cuestión tenga una vinculación más estrecha y específica (STC 15/2018, FJ 5).

Desde esta perspectiva, debe constatar que, en la medida en que la inspección abarca las instalaciones del vertedero, pueden estar presentes ciertos aspectos relacionados con la materia de industria, pero para que pudiéramos entender incluida la cuestión en el ámbito de la "industria", sería preciso, de acuerdo con la doctrina sentada sobre este título competencial por el Tribunal Constitucional, que se tratase de actividades que, con independencia de su carácter obligatorio, estuvieran encaminadas a la "ordenación de los sectores industriales" y a la regulación de los procesos industriales o de fabricación (SSTC 203/1992, de 26 de noviembre, FJ 2; 243/1994, de 21 de julio, FJ 2; 179/1998, de 16 de septiembre, FJ 3; y 190/2000, de 13 de julio, FJ 6). Sin embargo y a pesar de la relación apuntada, no es ésta la finalidad sustancial que subyace a la función de inspección que llevan a cabo estas entidades cuya actividad se encuentra directamente vinculada, de forma evidente, a prevenir los efectos perjudiciales o nocivos que la actividad de vertedero produce sobre el entorno ambiental y sobre los seres vivos, cuestiones que son propias de la materia de medio ambiente (STC 14/2004, FJ 10, ó 33/2005, FJ 5).

Sin olvidar que, en el caso que nos ocupa, la actividad inspectora que desarrollan estas entidades colaboradoras recae, no sobre cualquier instalación industrial cuya actividad pueda repercutir en el entorno medioambiental, sino sobre una instalación, el vertedero, cuya finalidad es, precisamente, regular la gestión de los residuos en él depositados "con el fin de evitar daños a la salud pública y preservar el medio ambiente", siendo, por tanto, una instalación cuya sustantividad misma es medioambiental, elemento no menor para atraer sobre sí la competencia que deriva del art. 149.1.23ª CE.

Así pues, es la regla competencial del art. 149.1.23ª CE la que debemos considerar más específica y, por tanto, de aplicación preferente en este caso.

CUARTO.- Esto sentado, una vez establecido que el título competencial prevalente en este caso es el de medio ambiente del art. 149.1.23ª CE, debemos acudir a la doctrina elaborada por el Tribunal Constitucional en relación con los verificadores medioambientales que resulta aquí trasladable, sobre la naturaleza ejecutiva en materia medioambiental de la actuación administrativa de reconocimiento o acreditación de las entidades verificadoras medioambientales y, en consecuencia, sobre su atribución a la competencia de las Comunidades Autónomas ya que la actividad de reconocimiento y consiguiente designación de las entidades de acreditación "únicamente consiste en la constatación del cumplimiento de los requisitos que se les exigen para tener tal condición, lo cual, sin ninguna duda, se inscribe en el ámbito de la función ejecutiva o aplicativa" (SSTC 33/2005, FJ 10).



No se discuten en la demanda las facultades normativas del Estado para el establecimiento, al amparo del art. 149.1.23ª, como legislación básica, de los requisitos que han de cumplir las entidades colaboradoras, así como las entidades de acreditación de las mismas, lo que se discuten son las competencias de ejecución de las Comunidades Autónomas en materia de medio ambiente que abarcan, conforme a dicha jurisprudencia, la designación de las entidades cuya función es acreditar a las entidades colaboradoras que realizan la función inspectora de vertederos de contenido fundamentalmente medioambiental, función ejecutiva que corresponde a las Comunidades Autónomas.

En conclusión, la atribución por el art. 17.4 del Real Decreto 646/2020, de 7 de julio, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, a la Administración General del Estado de la facultad para designar entidades de acreditación de entidades colaboradoras que realizan la inspección de vertederos y la efectiva designación de ENAC como entidad de acreditación vulneran el orden constitucional de competencias, de acuerdo con lo previsto en los arts. 149.1.23ª CE y 144 EAC (STC 33/2005, FJ 11) y, por tanto, esta previsión del citado apartado 4 del art. 17 -no el íntegro contenido de dicho apartado 4, que no ha sido cuestionado en la demanda- debe ser anulada, de conformidad con el art. 47.2 de la Ley 39/2015.

QUINTO.- La estimación del presente recurso contencioso administrativo, de conformidad con lo establecido en el artículo 139 de la LRJCA ---en la redacción dada al mismo por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de Medidas de agilización procesal---, nos obliga a la imposición de las costas a la parte demandada, al no apreciarse serias dudas de hechos o de derecho que pudieran excluirlas. No obstante, esta condena, de conformidad con lo establecido en el citado artículo 139, apartado 3, sólo alcanzará, por todos los conceptos acreditados por la parte recurrente, a la cantidad máxima de 4.000 euros ---más el correspondiente Impuesto sobre el Valor Añadido---, a la vista de la índole de asunto y las actuaciones procesales desarrolladas y concretadas en los escritos de las partes.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1º. Estimamos el recurso contencioso-administrativo nº 259/2020, interpuesto por el Abogado de la Generalidad de Cataluña contra el Real Decreto 646/2020, de 7 de julio, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero y anulamos el inciso del apartado 4 de su art. 17 que designa ENAC como entidad de acreditación por vulnerar el orden constitucional de competencias.

2º. Imponemos las costas del recurso en los términos expresados en el Fundamento Jurídico Quinto de la sentencia.

3º. Publíquese el presente fallo en el Boletín Oficial del Estado.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.