

CAPITULO IV

Autonomía y competencias de las Corporaciones Locales

Carlos Pareja Lozano

4.1. Introducción

La regulación del régimen competencial de las Entidades Locales, directamente vinculado al principio de autonomía de dichos Entes reconocido y garantizado por los artículos 137, 140 y 141 de la Constitución Española de 1978 constituye sin duda uno de los aspectos esenciales que afronta la Ley Reguladora en las Bases del Régimen Local de 2 de abril de 1985 (en adelante LBRL).

La interrelación entre autonomía local y la atribución de competencias a Municipios, Provincias y demás Entes locales merece un tratamiento por parte del legislador sustancialmente diferenciado del propio de las Comunidades Autónomas, como consecuencia de la distinta naturaleza de ambas autonomías: mientras el denominado "Estado de las Autonomías" implica un reparto de competencias y potestades de naturaleza esencialmente política entre el Estado y las Comunidades Autónomas regulado directamente por el propio texto constitucional en su título VIII, y que cobra su expresión más significativa en la atribución de potestades legislativas a las C.C.A.A., el principio de autonomía local se traduce en una atribución constitucional de potestades administrativas a desarrollar y especificar mediante norma con rango de ley de forma y manera que permita y garantice la gestión autónoma de los intereses propios de las Entidades locales, a cuyo efecto cobra especial relevancia la determinación legal del ámbito material en que puede llevarse a cabo el ejercicio de las referidas potestades, de naturaleza administrativa y que en ningún caso alcanzan su máxima expresión política atribuida por el texto constitucional al Estado y las Comunidades Autónomas.

La LBRL pretende ser receptora, en este sentido, de la lectura que del principio de Autonomía Local efectuó el Tribunal Constitucional en

dos sentencias de especial trascendencia para la cuestión que nos ocupa: la de 2 de febrero de 1981, que estimó la inconstitucionalidad sobrevenida de diversos preceptos de la legislación sobre régimen local anterior a la promulgación del vigente texto constitucional, y la de 28 de julio de 1981, relativa a la Ley Catalana de 17 de diciembre de 1980 sobre transferencia urgente y plena de las Diputaciones catalanas a la Generalitat.

A partir de tales pronunciamientos del Tribunal Constitucional, podemos afirmar que el principio de autonomía local se traduce en la garantía de un ámbito competencial propio, establecido en función de sus propios intereses, que no viene regulado directamente por la Constitución, remitiéndose ésta, como ya hemos indicado, a su determinación mediante la legislación ordinaria, legislación que tiene como límite "el reducto indisponible o núcleo esencial de la institución que la Constitución garantiza" (S.T.C. 28-7-1981), núcleo esencial directamente vinculado a la gestión de sus respectivos intereses prevista en el artículo 137 de la Constitución, en lo que se ha convenido en denominar "Garantía Institucional de la autonomía local".

Tal núcleo esencial no se traduce en un esquema clásico de atribución de competencias exclusivas a favor de las Entidades locales, cual sucede con las Comunidades Autónomas, precisamente como consecuencia de la distinta naturaleza de ambas autonomías. En este sentido se pronuncia la exposición de motivos de la LBRL al afirmar que "salvo algunas excepciones son raras las materias que en su integridad puedan atribuirse al exclusivo interés de las Corporaciones locales: lógicamente también son raras aquellas en las que no exista interés local en juego".

A partir de aquí, el texto legal objeto de este estudio se propone jugar un papel de aseguramiento de unos mínimos competenciales a la Administración Local, consciente de la imposibilidad de efectuar una definición acabada de las competencias propias de dicha Administración en la totalidad de ámbitos en que pueda producirse su intervención, remitiéndose a tal efecto a las determinaciones que se establezcan en las respectivas legislaciones sectoriales correspondientes a las distintas materias establecidas por la Ley Reguladora, legislaciones que deberán contemplar necesariamente la intervención que conforme a la referida exposición de motivos, deberá tener "la intensidad y el alcance máximos—desde el principio constitucional de la descentralización y para la realización del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos— (...)".

A partir de aquí podemos analizar la traducción de tales principios en la regulación positiva establecida al respecto por la LBRL.

La Ley Reguladora, en su artículo 7, establece un doble sistema de imputación de competencias a favor de las Entidades locales, las consideradas como "propias", que sólo podrán ser determinadas por la Ley, y que ejercen en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad, y las atribuidas por delegación, de las que nos ocuparemos más adelante.

La reserva de ley para la determinación de las competencias "propias" de las Entidades locales se efectúa en aplicación de lo así establecido en el artículo 142 de la Constitución española y responde asimismo a una tradición de nuestro Derecho Local que opera como garantía a fin de impedir un proceso de atribución sistemática de competencias sobre las Corporaciones locales que supere su ámbito propio de actuación, así como su capacidad económica y de gestión. Hay que destacar no obstante que tal reserva de ley venía normalmente acompañada de la exigencia de la correspondiente atribución financiera para el cumplimiento de las respectivas funciones, aspecto este que solamente viene definido de forma genérica y como declaración de principio en el artículo 105 de la LBRL, aunque por responder a la determinación establecida al respecto por parte del artículo 142 de la Constitución entendemos deberá ser debidamente contemplado tanto en la futura Ley Reguladora de las Haciendas Locales como en la sucesiva legislación sectorial que implique la atribución de funciones propias de las Entidades locales.

4.2. Competencias municipales

La concurrencia del requisito de reserva formal de Ley y la necesidad de establecer una reserva competencial que garantice la gestión de sus intereses propios por parte de las Corporaciones locales, lo que entre otras razones confiere el carácter de Básica a la Ley que nos ocupa, se traduce en el artículo 25-2 de la LBRL al establecer la exigencia de que, en todo caso deberá contemplarse el ejercicio de competencias municipales por parte de la legislación sectorial relativa a las siguientes materias:

- a) Seguridad en lugares públicos.
- b) Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.
- c) Protección civil, prevención y extinción de incendios.
- d) Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales.
- e) Patrimonio histórico-artístico.
- f) Protección del medio ambiente.
- g) Abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de usuarios y consumidores.
- h) Protección de la salubridad pública.
- i) Participación en la gestión de la atención primaria de la salud.
- j) Cementerios y servicios funerarios.
- k) Prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social.
- l) Suministro de agua y alumbrado público, servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.
- ll) Transporte público de viajeros.

m) Actividades o instalaciones culturales y deportivas, ocupación del tiempo libre; turismo.

n) Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los Centros docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.

La lectura del referido precepto sugiere diversas reflexiones, al margen de su función esencial de garantizar un ámbito competencial mínimo a favor de los Ayuntamientos.

Puede observarse, en efecto, que la Ley Reguladora renuncia en principio a definir el alcance propio de la competencia municipal en cada una de las materias relacionadas, lo que se deriva sin duda de la imposibilidad real de efectuarlo ya señalada en la Exposición de Motivos de la Ley y resulta por otra parte plenamente coherente con la diversa naturaleza y características de las referidas materias, que hacen sin duda imprescindible la regulación específica de cada una de ellas a los efectos señalados. Ello no constituye obstáculo para que el propio artículo 25 de la Ley Reguladora nos recuerde, en su apartado 3.º, la necesidad de que la determinación por ley de las competencias municipales debe efectuarse de conformidad con los principios de descentralización y de máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos establecidos en el artículo 2-1 de la LBRL, que establece asimismo la necesidad de atribuir a las Entidades locales "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". Aunque no se nos escapa que se trata esencialmente de declaraciones programáticas en consonancia con los principios constitucionales, parece evidente que tales criterios deberán ser necesariamente tenidos en cuenta por los legisladores, del Estado o Autonómicos, a la hora de delimitar el ámbito competencial de las Corporaciones locales en las distintas materias. Merece destacarse, por otra parte, que el régimen competencial de los Municipios establecido por la Ley Reguladora, y especialmente el derivado de su artículo 27 viene a sustituir el régimen competencial establecido en los artículos 101 y ss de la Ley de Régimen Local de 1955, definido en la exposición de motivos de la LBRL como "vinculación de la autonomía a un bloque de competencias por naturaleza sedicentemente locales" y calificado como obsoleto por la propia Exposición. Ante ello debemos preguntarnos hasta qué punto tal sustitución supone la desaparición de la habilitación genérica de que disponían los Municipios para intervenir en todas aquellas materias consideradas como propias de la actividad

municipal en la anterior Ley de Régimen Local, debiéndose limitar por tanto su actuación a las materias definidas por la LBRL y dentro de ellas al ámbito competencial definido por las legislaciones sectoriales. La respuesta es a nuestro entender negativa, puesto que la teleología de la relación de materias que efectúa el artículo 27-2 LBRL no es la de definir un techo máximo de los ámbitos en que puede producirse la intervención de las Administraciones locales, sino precisamente la contraria de garantizar la atribución de competencias a los Municipios en todas aquellas materias, lo que no impide que otras normas con rango de ley referidas a materias no contempladas expresamente en la Ley Reguladora atribuyan asimismo competencias a los Municipios y otras Entidades locales.

Asimismo, la desaparición de la técnica de atribución de competencias residuales a los Municipios no impide que la propia Ley Reguladora, en su artículo 25-1 establezca una habilitación genérica del siguiente tenor literal: "El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal". No sería de recibo, al respecto, la pretensión de que la inexistencia de una legislación sectorial sobre determinada materia, y consecuentemente la inexistencia también de la atribución legal de un marco competencial determinado sobre la misma a favor del Municipio impidiera su intervención sobre tal materia, intervención que en cualquier caso debe producirse en ejercicio de las potestades administrativas conferidas al Municipio por parte de la propia LBRL (art. 4) y en el ámbito de la gestión de sus propios intereses, expresión constitucional de carácter indeterminado que la Ley Reguladora contribuye en gran manera a precisar aunque evidentemente sin voluntad de dar un tratamiento "cerrado" a las materias susceptibles de ser atribuidas en todo o en parte a competencia municipal, como se desprende sin duda del artículo 25-2, que establece la necesidad de que "en todo caso" los Municipios ejercen competencias en las materias relacionadas por el referido precepto.

Si la posible atribución por Ley de competencias a los Municipios en materias distintas de las referidas no presenta obstáculo alguno —la Ley Reguladora se limita a efectuar la referida reserva formal— tampoco podrá impedirse la actuación municipal por inexistencia de legislación sectorial, siempre que dicha actuación se produzca con las descritas características relativas a las potestades municipales y ámbito de sus intereses propios. De lo contrario podría producirse la absurda situación

de llegar a interferir la garantía constitucional que otorga a las Corporaciones locales capacidad para gestionar sus propios intereses basándose para ello en la inexistencia de la correspondiente legislación sectorial.

Reforzando la referida habilitación genérica establecida por la Ley Reguladora y derivada directamente del texto constitucional, la propia Ley Reguladora prevé en su artículo 28 la posibilidad de que los Municipios puedan efectuar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones Públicas, citando de forma enunciativa, que no limitativa, las actividades relativas a la educación, la cultura, la promoción de la mujer, la vivienda, la sanidad y la protección del medio ambiente. La referencia a dichas materias y no a otras de las consideradas como propias de la competencia municipal por la misma Ley Reguladora, responde únicamente a la voluntad del legislador de reforzar el carácter residual que en tales materias tiene la competencia municipal, tal como se desprende del párrafo segundo de la Disposición Transitoria 2.^a, mediante la que se atribuye a los Municipios "cuantas competencias de ejecución" sobre las materias referidas en el artículo 28 no se encuentren conferidas a otras Administraciones Públicas por la legislación sectorial promulgada con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Reguladora. La misma Transitoria 2.^a en su primer párrafo, declara en vigor cuantas competencias estuvieren atribuidas a las Corporaciones locales por la legislación sectorial vigente sin distinción de materias en este caso.

No es el del artículo 28 de la Ley Reguladora el único supuesto en que se produce un reforzamiento de las competencias municipales sobre determinadas materias. Así, el artículo 86, encuadrado sistemáticamente en el capítulo de Actividades y Servicios y regulador de la habilitación a favor de las Entidades locales para ejercer la iniciativa pública, declara en su apartado 3.^o la reserva a favor de las Entidades locales de las siguientes actividades o servicios esenciales: Abastecimiento y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos; suministro de gas y calefacción; mataderos y lonjas centrales; transporte públicos de viajeros; servicios mortuorios. El ejercicio de competencias municipales sobre tales materias, con naturaleza de actividades económicas, goza por tanto de prevalencia tanto en lo relativo a la intervención de otras Administraciones Públicas como en lo que pueda afectar a las actividades privadas, tal como se desprende del último párrafo de dicho apartado 3, en que se contempla la posibilidad de ejercer tales actividades en régimen de monopolio, ejercicio sometido a la aprobación por el órgano de Gobierno de la Comunidad Autónoma.

El régimen competencial atribuido a los Municipios por la Ley Reguladora, esencialmente en sus artículos 25, 28 y 86 trae como corolario el establecimiento de una obligación sobre los Municipios de prestar, en todo caso, unos determinados servicios que vienen incrementados en función del número de habitantes de cada Municipio, según es de ver en el artículo 26 de la LBRL;

a) En todos los Municipios:

Alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas.

b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además:

Parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.

c) En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además:

Protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios, instalaciones deportivas de uso público y matadero.

d) En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes, además:

Transporte colectivo urbano de viajeros y protección del medio ambiente.

Tales obligaciones mínimas merecen asimismo algunas consideraciones: suponen por una parte una mayor definición del ámbito competencial que en los Municipios corresponden a los referidos servicios mínimos, puesto que indudablemente la legislación sectorial deberá otorgar a los Municipios el máximo haz de competencias sobre los mismos, en consonancia con su obligada prestación por parte de los Ayuntamientos. Ello tiene como contrapartida las dificultades en que en ocasiones pueden encontrarse los Municipios para dar cabal cumplimiento a tales obligaciones, a cuyo efecto se prevé la actuación de las Diputaciones en materia de asistencia a Municipios dirigida preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos (art. 26-3 LBRL) así como la posible dispensa a ciertos Municipios de sus obligaciones en función de que el cumplimiento resulte imposible o presente graves dificultades en función de las circunstancias del Municipio, a estimar por parte de la Comunidad Autónoma. Por otra parte, cuando el incumplimiento de las obligaciones de las Entidades locales establecidas por Ley afecta asimismo al ejercicio de competencias del

Estado o la Comunidad Autónoma, el artículo 60 de la LBRL contempla la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones por parte de otras Administraciones Públicas “a costa y en sustitución de la Entidad local”.

La prestación de los servicios mínimos previstos en el artículo 26 pueden efectuarla los Municipios por sí mismos o bien asociados lo que resulta plenamente coherente a la vista de la entidad que presentan algunos de ellos, y por ello mismo resulta difícil de entender que se impida la prestación de los mismos por parte de las Entidades Comarcales, tal como parece desprenderse del artículo 42-4, más aún cuando el propio artículo 42-1 define a las Comarcas como agrupaciones de Municipios estableciéndose asimismo el carácter de sus órganos de gobierno como representativos de los Ayuntamientos que agrupen (artículo 42-3 LBRL). Aparte de esta limitación, la Ley Reguladora renuncia a definir un ámbito competencial propio para las Entidades comarcales, remitiéndose para ello a las leyes de las Comunidades Autónomas, que en ningún caso pueden privar a los Municipios de “toda intervención en cada una de las materias enumeradas en el apartado 2 del artículo 2” (art. 42-4 LBRL).

La misma remisión a favor de la legislación autonómica se efectúa en el caso de creación de Areas Metropolitanas, aunque en este supuesto no se alude a “competencias” sino a “servicios y obras de prestación o realización metropolitana”, sin efectuar referencia alguna a su incidencia o no sobre las competencias propias de los Municipios, aun cuando el carácter básico de la Ley Reguladora avala sin duda el criterio de que en todo caso deberán ser respetadas aunque fuere con carácter mínimo debido a las especiales circunstancias de las áreas metropolitanas.

En lo relativo a las Diputaciones Provinciales, la regulación de su régimen competencial mantiene el mismo esquema que el establecido para los Municipios, mediante su remisión a la legislación sectorial, aunque debe destacarse la escasa relevancia que en el plano “garantizador” de las competencias propias de la Provincia tiene la Ley Reguladora, puesto que se limita a definir como tales en su artículo 36-1, las siguientes:

a) La coordinación de los servicios municipales entre sí para la garantía de la prestación integral y adecuada a que se refiere el apartado a) del número 2 del artículo 31.

b) La asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

c) La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal.

d) En general, el fomento y la administración de los intereses peculiares de la Provincia.

En el marco de tales competencias propias, se asigna a las Diputaciones, a modo de “obligaciones”, la de aprobar anualmente un plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, sometido a la “coordinación” de las Comunidades Autónomas en relación a los restantes Planes Provinciales en los términos previstos por el artículo 59 de la Ley.

Se reitera por otra parte, el carácter preferente que en su labor de asistencia a los Municipios debe tener el asegurar el acceso de la población de la Provincia al conjunto de los servicios mínimos de competencia municipal.

4.3. Competencias atribuidas por delegación

Aparte de las competencias definidas como propias de las Entidades locales que hemos estudiado, la Ley Reguladora prevé en su artículo 27 que la Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas y otras Entidades locales podrán delegar en los Municipios "el ejercicio de competencias en materias que afecten a sus intereses propios" con los objetivos de mejorar la eficacia de la gestión pública y alcanzar una mayor participación ciudadana.

La efectividad de tal delegación viene condicionada por su aceptación por parte del Municipio interesado así como por la previa consulta e informe de la Comunidad Autónoma cuando no fuere la Administración delegante, sin que se otorgue a tal consulta carácter vinculante, según lo previsto en el apartado 3.º del referido artículo 27, que contempla asimismo la posibilidad de que se imponga obligatoriamente el ejercicio de tales competencias mediante norma con rango de Ley, en cuyo caso tal imposición deberá ir acompañada de la dotación de los medios económicos necesarios para desempeñar el ejercicio de las referidas competencias.

La atribución del ejercicio de competencias por delegación prevista en el referido precepto de la Ley Reguladora adolece a nuestro juicio de poca precisión en lo relativo a la definición de las materias susceptible de delegación, puesto que no se establece en forma clara una diferenciación entre tales materias y aquellas previstas en el artículo 25 en que la Ley Reguladora garantiza en todo caso el ejercicio de competencias por parte de los Municipios en régimen de autonomía.

Obsérvese, en efecto, que en las materias relacionadas por el artículo 25 se prevé la determinación por Ley de las competencias municipales sobre las mismas, de conformidad con los principios establecidos en el

artículo 2, a saber: derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses "de conformidad con los principios de descentralización y de máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos" (art. 2-1 LBRL).

Por otra parte, como ya hemos indicado, la posibilidad de delegar en los Municipios el ejercicio de competencias se refiere, en el artículo 27-1, a "materias que afecten a sus intereses propios, siempre que con ello se mejore la eficacia de la gestión pública y se alcance una mayor participación ciudadana".

Difícil resulta por tanto establecer en forma clara un criterio de distinción entre dicho ámbito material y el previsto en el artículo 25, si es que realmente puede afirmarse que existe tal distinción, puesto que nada impide la atribución a los Municipios de unos mínimos competencias mediante la promulgación de la correspondiente legislación sectorial sobre una determinada materia y que a posteriori se acuerde la delegación en los Municipios del ejercicio de otras competencias relativas al mismo ámbito material, bien previa aceptación del Municipio, bien mediante norma con rango de Ley. La prescripción legal relativa a que las competencias que se deleguen se refieran a materias que afecten a los intereses propios de los Municipios, pueden convertir la precedente hipótesis en el supuesto más común y habitual de delegación.

La cuestión tiene especial importancia, puesto que da lugar a una concurrencia en el mismo ámbito de competencias municipales ejercidas como propias conforme a lo previsto en dicha legislación y competencias ejercidas por delegación sometidas a un régimen profundamente diferenciado, dado que las primeras se ejercerán en régimen de autonomía, sometidas a una tutela por parte de las Administraciones superiores de carácter claramente jurisdiccional conforme a lo establecido en el Capítulo III del Título V regulador de la Impugnación de Actos y Acuerdos de las Entidades locales por parte de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas.

En cambio, las competencias municipales ejercidas por delegación estarán sometidas al régimen de control propio del referido concepto de delegación, a determinar en la disposición o acuerdo de delegación y que puede prever conforme al artículo 7-3 de la Ley Reguladora técnicas de dirección y control de oportunidad con la única limitación del necesario respeto a la potestad de auto-organización de los servicios de la Entidad Local.

Tales técnicas de dirección y control de oportunidad vienen concretadas en el artículo 27-2 LBRL, al prever medidas tales como la elabo-

ración de instrucciones técnicas de carácter general, recabar en cualquier momento información sobre la gestión municipal, enviar comisionados y formular requerimientos para subsanación de las deficiencias observadas en tal gestión, posibilidad de revocar la delegación o ejecutar por sí misma la competencia delegada en caso de incumplimiento de las directrices, denegación de las informaciones solicitadas o inobservancia de los requerimientos formulados por la Administración originariamente titular de la competencia ejercida por los Municipios en régimen de delegación. El referido precepto contempla incluso el denominado recurso de "alzada impropia" al prever que los actos del Municipio "podrán ser recurridos ante los órganos competentes de la Administración delegante".

Tales facultades de dirección y control nos parecerían en principio inobjetables siempre que en los acuerdos de delegación concurren dos circunstancias: que se produzca la expresa aceptación del municipio, tal como viene definido por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 2 de febrero de 1981.

Si se trata en cambio de delegaciones impuestas por Ley, las competencias que se deleguen deberán exceder necesariamente el referido ámbito de gestión de los intereses propios, puesto que de lo contrario las facultades de dirección y control que acompañan a la disposición delegante podrían infringir la naturaleza del principio de autonomía municipal tal como viene definido en la precitada sentencia del Tribunal Constitucional con el siguiente tenor literal:

"... el principio de autonomía es compatible con la existencia de un control de legalidad sobre el ejercicio de las competencias, si bien entendemos que no se ajusta a tal principio la previsión de controles genéricos e indeterminados que sitúen a las Entidades locales en una posición de subordinación o dependencia cuasi jerárquica de la Administración del Estado u otras Entidades territoriales. En todo caso, los controles de carácter puntual habrán de referirse normalmente a supuestos en que el ejercicio de las competencias de la Entidad local incidan en intereses generales concurrentes con los propios de la Entidad, sean del Municipio, la provincia, la Comunidad Autónoma o el Estado".

Ante la indefinición de que adolece la Ley Reguladora en este aspecto, y la coincidencia de materias en que pueden producirse el ejercicio de competencias propias y por delegación, las disposiciones delegantes que se formulen deberán ser en cualquier caso respetuosas del referido principio de autonomía municipal en la forma que se ha definido por nuestro más alto Tribunal.