



Roj: **STSJ CAT 4670/2017 - ECLI: ES:TSJCAT:2017:4670**

Id Cendoj: **08019330032017100255**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Barcelona**

Sección: **3**

Fecha: **09/05/2017**

Nº de Recurso: **195/2013**

Nº de Resolución: **263/2017**

Procedimiento: **Recurso ordinario (Ley 1998)**

Ponente: **ISABEL HERNANDEZ PASCUAL**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## **TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **Sección Tercera**

#### **Recurso ordinario número 195/2013**

Demandante: Dipòsits Controlats de Catalunya, S.L.

Demandado: Departamento de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat de Cataluña

#### **SENTENCIA núm. 263**

Il'tmos/a Sres/a Magistrados/a :

D. Manuel Táboas Bentanachs

Dña. Isabel Hernández Pascual

D. Héctor García Morago

Barcelona, nueve de mayo de dos mil diecisiete.

Visto por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, el presente recurso contencioso administrativo, seguido entre partes: como parte demandante Dipòsits Controlats de Catalunya, S.L., representada por el procurador D. Daniel Font Berkhemer; como parte demandada el Departamento de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat de Cataluña, representado por el abogado de la Generalitat de Cataluña.

En la tramitación de los presentes autos se han observado las prescripciones legales, siendo Ponente la Il'tma. Sra. Magistrada Dña. Isabel Hernández Pascual.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

1.- El presente recurso contencioso-administrativo se ha interpuesto contra la resolución de 20 de junio de 2013, del consejero de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat de Cataluña, en la que se desestima el recurso de reposición interpuesto por Dipòsits Controlats de Catalunya, S.L., contra la resolución de 7 de agosto de 2012, del secretario de Medio Ambiente y Sostenibilidad por la que se otorga a la empresa citada la autorización ambiental para el proyecto de depósito controlado de residuos no peligrosos (clase II), situado en el paraje "Lo Collet", finca Margarita, polígono 15 parcelas 48-49-56-67-70-76-75, del término municipal de Seròs, y, en consecuencia, confirmar la resolución impugnada en todos sus términos.

2.- Por la representación procesal de la parte actora se interpuso el presente recurso contencioso administrativo, y admitido a trámite y recibido el expediente administrativo le fue entregado y dedujo escrito de demanda, en el que tras consignar los hechos y fundamentos de derecho que estimó de aplicación, terminó solicitando que se dictara Sentencia estimatoria de la demanda articulada.



3.- Conferido traslado a la parte demandada, ésta contestó la demanda mediante escrito en el que, tras consignar los hechos y fundamentos de derecho que estimó de aplicación, solicitó la desestimación de las pretensiones de la parte actora.

4.- Recibidos los autos a prueba, se practicaron las pertinentes con el resultado que obra en autos. Se continuó el proceso por el trámite de conclusiones sucintas y, finalmente, se señaló día y hora para votación y fallo.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO** .- El presente recurso contencioso administrativo tiene por objeto la pretensión actora de que se anule parcialmente la resolución de 7 de agosto de 2012, del secretario de Medio Ambiente y Sostenibilidad, por la que se otorga a la empresa citada la autorización ambiental para el proyecto de depósito controlado de residuos no peligrosos (clase II), situado en el paraje "Lo Collet", finca Margarita, polígono 15 parcelas 48-49-56-67-70-76-75, del término municipal de Seròs, por lo que hace a la limitación de los residuos admisibles en dicho depósito, en cuanto que *"no se permite el depósito del rechazo procedente de instalaciones de tratamiento de residuos municipales"*.

En concreto, la actora impugna el apartado 1., "Medidas relativas a los residuos", de las "prescripciones técnicas y niveles de emisión" de la autorización ambiental para el proyecto de depósito controlado de residuos no peligrosos (clase II), en cuyo subapartado 1.1, textualmente se dice:

*"Adecuación al Plan territorial de infraestructuras de gestión de residuos municipales."*

*El proyecto plantea que los residuos que entrarán serán de origen industrial o procedentes de residuos domésticos previamente tratados. Por lo que hace a la gestión de residuos de origen doméstico se ha valorado la adecuación de la instalación al Programa de gestión de residuos municipales y al Plan Territorial sectorial de infraestructuras de gestión de residuos municipales de Cataluña aprobado por Decreto 16/2010, de 16 de febrero.*

*El Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de Gestión de Residuos Municipales prevé que la disposición controlada de residuos municipales, ya sea fracción Resto o rechazo tratado en instalaciones de tratamiento previo, se realice en el depósito controlado de Montoliu de Lleida, no previendo en el plazo de planificación una nueva instalación para este objeto en el ámbito territorial comarcal del Segrià.*

*Por tanto de acuerdo con las prescripciones de este Plan referentes a distribución territorial y según la previsión de implantación de infraestructuras para cada uno de los ámbitos que se describen, no se admitirán residuos de origen municipal adscritos al servicio de recogida obligatoria en esta instalación".*

**SEGUNDO**.- Se pretende la anulación de ese último párrafo - *"..., no se admitirán residuos de origen municipal adscritos al servicio de recogida obligatoria en esta instalación"* - , argumentando que: a) el Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de Gestión de Residuos Municipales, aprobado por Decreto 16/2010, de 16 de febrero, sólo es vinculante respecto de los residuos municipales de origen, y no respecto de los residuos asimilados a los municipales de origen; b) los residuos a los que se refiere la limitación de admisión de residuos de la autorización impugnada no son municipales de origen, sino que tienen la consideración de asimilados a los municipales, pues se encuentran integrados por la fracción no susceptible de mayor reducción ni valorización de los residuos municipales de origen, resultado de su tratamiento previo, que, por ello, merecen la consideración de residuos industriales, o en todo caso asimilados a los municipales, respecto de cuya gestión el Plan Territorial Sectorial referido no es vinculante.

**TERCERO**.- L a primera cuestión a resolver en este recurso ha de referirse a la naturaleza de los residuos que la autorización ambiental impugnada considera inadmisibles en el depósito controlado que es objeto de la misma, por considerarlos residuos municipales de adscripción obligatoria al depósito controlado de Montoliu de Lleida.

La resolución que desestimó el recurso de reposición de la actora contra la autorización ambiental impugnada, también objeto de recurso, considera que tales residuos son municipales y no industriales por las siguientes razones:

*"Para comenzar, hay que señalar que la empresa parte de una interpretación errónea al considerar que las balas generadas del rechazo del tratamiento de las diferentes fracciones de residuos domésticos son "residuos originados en la industria que tienen la consideración de asimilables a los municipales", dado que, precisamente de acuerdo con las definiciones de la Ley, la clave para conceptuar el residuo municipal recae en la procedencia o el origen de este residuo, por lo cual no hay duda que este residuo nunca ha dejado de ser municipal."*

De esta manera se puede afirmar, tal como establece la ARC [Agencia de Residuos de Cataluña], que "... el hecho que un residuo municipal haya sido tratado en una planta de tratamiento de residuos (ecoparc), no altera su naturaleza, en la medida que, tal como se ha visto, la consideración de un residuo como municipal viene determinada por la procedencia del residuo y no por el tipo de instalación en la que ha sido tratado" (...)

Por tanto, no hay ningún género de duda sobre la consideración que han de tener las denominadas balas de rechazo del tratamiento de las diferentes fracciones de residuos domésticos es la de residuos municipales (o domésticos de acuerdo con la concepción estatal)".

El artículo 3, "definiciones", de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, dispone:

"A los efectos de esta Ley se entenderá por: ...

b) "Residuos domésticos": residuos generados en los hogares como consecuencia de las actividades domésticas. Se consideran también residuos domésticos los similares a los anteriores generados en servicios e industrias (...)

d) "Residuos industriales": residuos resultantes de los procesos de fabricación, de transformación, de utilización, de consumo, de limpieza o de mantenimiento generados por la actividad industrial, excluidas las emisiones a la atmósfera reguladas en la Ley 34/2007, de 15 de noviembre (...)

i) "Productor de residuos": cualquier persona física o jurídica cuya actividad produzca residuos (productor inicial de residuos) o cualquier persona que efectúe operaciones de tratamiento previo, de mezcla o de otro tipo, que ocasionen un cambio de naturaleza o de composición de esos residuos. En el caso de las mercancías retiradas por los servicios de control e inspección en las instalaciones fronterizas se considerará productor de residuos al representante de la mercancía, o bien al importador o exportador de la misma (...).

q) "Tratamiento": las operaciones de valorización o eliminación, incluida la preparación anterior a la valorización o eliminación.

(...)"

A su vez, el artículo 3.3, "definiciones", del Decreto Legislativo 1/2009, de 21 de julio, que aprobó el Texto refundido de la Ley reguladora de los residuos de Cataluña, dispone que:

"A los efectos de la gestión, se entiende por:

a) Residuos municipales: residuos generados en los domicilios particulares, los comercios, las oficinas y los servicios, y también los que no tienen la consideración de residuos especiales y que por su naturaleza o composición se pueden asimilar a los que se producen en dichos lugares o actividades. Tiene también la consideración de residuos municipales los residuos procedentes de la limpieza de las vías públicas, zonas verdes, áreas recreativas y playas; los animales domésticos muertos; los muebles, los utensilios y los vehículos abandonados; los residuos y los derribos de obras menores y reparación domiciliaria (...)

d) Tratamiento: la operación o conjunto de operaciones de cambio de características físicas, químicas o biológicas de un residuo con el fin de reducir o neutralizar las sustancias peligrosas que contiene, recuperar materias o sustancias valorizables, facilitar el uso como fuente de energía o favorecer la eliminación (...)

i) Residuos industriales: materiales sólidos, gaseosos o líquidos resultantes de un proceso de fabricación, de transformación, de utilización, de consumo o de limpieza la persona productora o poseedora de los cuales tiene voluntad de desprenderse y que, de acuerdo con esta ley, no puedan ser considerados residuos municipales".

Como es de ver, los residuos municipales son los generados en los domicilios particulares, los comercios, las oficinas y los servicios en términos del Texto Refundido de la Ley Reguladora de los residuos de Cataluña, o los generados en los hogares, o similares de servicios e industrias en términos de la Ley estatal 22/2011.

En este caso se cuestiona la naturaleza de residuos municipales de aquéllos a los que se refiere la limitación de admisibilidad de residuos establecida en la autorización ambiental que se impugna por aplicación del Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de Gestión de Residuos Municipales, aprobado por Decreto 16/2010, de 16 de febrero, que en el apartado 0.2.5 - "Contenido, alcance y carácter vinculante del PTSIRM - subapartado C) de su Memoria, considera que tal Plan tiene efectos vinculantes en relación con las instalaciones calificadas como servicio público, mientras que es meramente indicativo en relación con las instalaciones en régimen de libre competencia, considerando entre las primeras las destinadas a la gestión de los residuos propiamente municipales, y entre las segundas, las instalaciones de iniciativa privada en régimen de libre competencia, que tienen por objeto la eliminación de residuos asimilados a los municipales mediante la disposición de rechazo.

La misma Memoria del Plan Territorial Sectorial, en dicho apartado 0.2.5 . C), establece tal distinción "de acuerdo con este concepto legal de residuos municipales" en relación con el concepto del artículo 3 del Texto



Refundido de la Ley reguladora de residuos de Cataluña, por lo que, a los efectos de determinar los residuos respecto de los cuales el Plan Territorial Sectorial tiene efectos vinculantes habrá que estar al concepto de residuos municipales del citado Texto Refundido, que es el utilizado en el referido Plan para distinguir entre los residuos propiamente municipales y los asimilados en orden a la planificación de instalaciones en los distintos ámbitos territoriales que delimita, y su carácter vinculante o indicativo.

El Texto Refundido excluye de la consideración de residuos industriales aquéllos que, siendo resultado de distintos procesos - entre los que no incluye el tratamiento de residuos - *"de acuerdo con esta Ley, no puedan ser considerados residuos municipales"*, siendo éstos, como se ha dicho, los generados en los domicilios particulares, comercios, oficinas y servicios.

La parte actora sostiene que la fracción de residuos municipales embalados a la que se refiere en su demanda, tienen una naturaleza o composición distinta de las de los residuos municipales de origen, esto es, de la de los residuos municipales antes de entrar en la planta de tratamiento en la que se separan para su valorización o reutilización una parte de los materiales de los residuos, embalándose el resto, y todo ello con el único fundamento y apoyo de sus propias alegaciones, sin prueba alguna que confirme que en el tratamiento se produce una verdadera y efectiva mutación de la naturaleza o composición de los materiales de los residuos, que permita afirmar que los residuos embalados no son residuos municipales por ser diferentes de los generados en los domicilios particulares, comercios, oficinas y servicios, definidos como municipales de origen en el Texto Refundido.

Por otra parte si el sometimiento de los residuos a cualquier proceso, incluso a alguno de los previstos en el apartado i) del artículo 3.3 del Texto Refundido, los convirtiera sin más en residuos industriales, el legislador no hubiera incluido en dicho apartado el último párrafo, con arreglo al cual, el concepto de residuos industriales, además de ser el resultado de alguno de esos procesos, requiere que *"no puedan ser considerados residuos municipales"*, por tanto, que no tengan la naturaleza o composición de los residuos municipales, o sean diferentes de los materiales que los componen, lo que, como se ha dicho, no se acredita en este caso, dada la falta absoluta de prueba en relación con la presencia o ausencia de alguna mutación producida durante o en el tratamiento de los residuos. En consecuencia, si el legislador considera que el tratamiento no ha de llevar necesariamente a la pérdida de la consideración de residuos municipales de los materiales que han sido objeto del mismo, no puede tenerse por perdida tal caracterización por el mero tratamiento, sin prueba alguna sobre la mutación de naturaleza o composición de tales residuos.

Por ello, toda vez que los residuos a que se refiere la autorización ambiental impugnada son municipales de origen, y no se acredita que en su tratamiento hayan experimentado o puedan experimentar una mutación de naturaleza o composición como consecuencia de la cual ya no merezcan tal consideración, deben ser tratados como residuos municipales.

**CUARTO.-** El artículo 2.1 del Decreto 16/2010, de 16 de febrero, de aprobación del Plan Territorial Sectorial de Infraestructuras de Gestión de Residuos Municipales, dispone que *"tiene carácter de Plan territorial sectorial, de acuerdo con la Ley 23/1983, de 21 de noviembre, de política territorial"*, de conformidad con lo previsto en el artículo 6.7 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de los Residuos de Cataluña, aprobado por Decreto legislativo 1/2009, de 21 de julio.

El artículo 8.1 del citado Texto Refundido establece:

*"El Plan territorial sectorial de infraestructuras de gestión de residuos municipales determinará los tipos de instalaciones de gestión de residuos municipales, como plantas de transferencia, plantas de selección, plantas de cualquier tipo de tratamiento e instalaciones de eliminación de los residuos municipales, que deben dar servicio en los diferentes ámbitos territoriales, y, en su caso, establecerá la localización, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de las medidas de prevención y reciclaje del programa de gestión de residuos municipales de Cataluña (...)"*.

Por su parte el artículo 3 del mismo Plan Territorial Sectorial dispone que *"tiene como objetivo determinar y, en su caso, localizar las instalaciones de gestión de residuos municipales que han de dar servicio en los diferentes ámbitos territoriales de Cataluña, con el fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos de reciclaje y valorización del Programa de gestión de residuos municipales de Cataluña"*.

En la demanda se admite que, para la comarca del Segrià, en la que se ubica el depósito controlado de residuos no peligrosos de la autorización ambiental impugnada, concretamente en el término municipal de Serós, el Plan Territorial Sectorial únicamente contempla el depósito controlado de residuos de Montoliu de Lleida, no previéndose más actuaciones en relación con depósitos controlados que la ampliación de dicho depósito - documento 6 de la demanda.





No cuestiona, por tanto, la parte actora, que el Plan Territorial Sectorial únicamente prevea el depósito controlado de residuos de Montoliu de Lleida en la comarca del Segrià, sino el carácter vinculante de dicho Plan en relación con la autorización ambiental impugnada, por considerar que los residuos, cuya admisión solicita esa parte que le sea permitida, consistentes en fracción o resto de residuos municipales embalados, no tienen la consideración de municipales, sino, en todo caso, de asimilados a municipales, respecto de los cuales el Plan tampoco es vinculante.

Como ya se ha expuesto más arriba, no se ha probado que los residuos cuya admisión en el depósito autorizado solicitada la parte actora, siendo por su origen residuos municipales, definidos por el artículo 3.3 a) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de los Residuos de Cataluña, hayan perdido tal condición en el tratamiento previo a su admisión en el depósito de residuos.

Por otra parte, contrariamente a lo defendido por la actora, las determinaciones y localización de las instalaciones de gestión de residuos municipales del Plan Territorial Sectorial de referencia, en otras comarcas, en nada vincula ni afecta a las determinaciones del Plan respecto de la comarca del Segrià, de concreta ubicación del depósito controlado de la autorización; pues, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5 b) del mismo Plan Territorial Sectorial, los criterios de planificación de infraestructuras son los de *"suficiencia de las instalaciones de valorización y de eliminación de desperdicios para la gestión de todos los residuos que se generan en Cataluña y, en su caso, en un ámbito territorial determinado"*, y de *"gestión de los residuos según el principio de proximidad de las instalaciones a los lugares de producción de los mismos"*, en atención a los cuales la planificación de instalaciones puede diferir de una comarca o ámbito territorial a otros, no habiendo impugnado la parte actora, ni directa ni indirectamente, las determinaciones del Plan Territorial Sectorial en relación con la comarca del Segrià, que, por ello, deben presumirse válidas y eficaces, y le son de aplicación.

En consecuencia, las previsiones del Plan Territorial Sectorial son vinculantes para la autorización ambiental del depósito controlado de ubicación en la comarca del Segrià, que, como se recoge en la resolución de esa autorización ambiental, *"prevé que la disposición controlada de residuos municipales, ya sea fracción Resto o rechazo tratado en instalaciones de tratamiento previo, se realice en el depósito controlado de Montoliu de Lleida, no previéndose en el plazo de la planificación una nueva instalación para este objeto en el ámbito territorial del Segrià"*, por lo que resulta obligado desestimar el recurso contencioso-administrativo y la pretensión de la actora de anulación de la prescripción de la autorización ambiental, por virtud de la cual en el depósito de residuos de "Lo Collet", de Serós, *"no se admitirán residuos de origen municipal adscritos al servicio de recogida obligatoria en esta instalación"*, en referencia a la de Montoliu de Lleida.

**QUINTO.-** A los efectos del artículo 139.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, procede imponer a la parte actora el pago de las costas procesales causadas a la Administración demandada, con una limitación por todos los conceptos de 1.500 euros.

## FALLAMOS

En atención a todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Tercera) ha decidido:

**1º) DESESTIMAR** el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación de Dipòsits Controlats de Catalunya, S.L., contra la resolución de 7 de agosto de 2012, del secretario de Medio Ambiente y Sostenibilidad por la que se otorga a la empresa citada la autorización ambiental para el proyecto de depósito controlado de residuos no peligrosos (clase II), situado en el paraje "Lo Collet", finca Margarita, polígono 15 parcelas 48-49-56-67-70-76-75, del término municipal de Seròs, por lo que hace a la limitación de residuos admisibles, en cuanto que *"no se permite el depósito del rechazo procedente de instalaciones de tratamiento de residuos municipales"*.

**2º)** Condenar a la parte actora al pago de las costas procesales causadas a la Administración demandada, con una limitación, por todos los conceptos, de 1.500 euros.

Hágase saber a las partes que la presente Sentencia no es firme.

Contra la misma podrá interponerse recurso de casación, que deberá prepararse ante ésta nuestra Sala y Sección en un plazo máximo de treinta días hábiles a contar desde el siguiente hábil al de la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el art. 86 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), modificada en por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio.



Cuando pretenda fundarse en la infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea, el recurso de casación irá dirigido a la Sala 3ª del Tribunal Supremo, y su preparación deberá atenerse a lo dispuesto en el art. 89.2 LJCA .

Asimismo, cuando pretenda fundarse en normas emanadas de la Comunidad Autónoma, el recurso se dirigirá a la Sección de Casación de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, y su preparación también deberá sujetarse a lo dispuesto en el art. 89.2 LJCA , sin perjuicio de que la justificación a la que se refiere la letra e) del mencionado precepto legal, deba considerarse referida al Derecho autonómico.

A los anteriores efectos, deberá tenerse presente el Acuerdo de 19 de mayo de 2016, del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, de fijación de reglas sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación (BOE nº 162, de 6 de julio de 2016).

Así por esta nuestra Sentencia, de la que se unirá certificación a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada la anterior sentencia por la Iltrma. Sra. Magistrada Ponente, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su pronunciamiento. Doy fe.

FONDO DOCUMENTAL CENDO