



Roj: **STSJ CL 4856/2015 - ECLI: ES:TSJCL:2015:4856**

Id Cendoj: **47186330022015100358**

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

Sede: **Valladolid**

Sección: **2**

Fecha: **27/10/2015**

Nº de Recurso: **798/2013**

Nº de Resolución: **2414/2015**

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Ponente: **JAVIER ORAA GONZALEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CL 4856/2015,**
STS 5411/2016

T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD VALLADOLID

Sala de lo Contencioso Administrativo Sección SEGUNDA

VALLADOLID C/ Angustias s/n

SENTENCIA: 02414 /2015

N.I.G: 47186 33 3 2013 0101254

PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000798 /2013 LP

Sobre: ADMINISTRACION AUTONOMICA

De D./ña. FEDERACION DE ECOLOGISTAS EN ACCION DE CASTILLA Y LEON

LETRADO MARIA ANGELES GALLEGO MAÑUECO

PROCURADOR D./Dª. ANA ISABEL FERNANDEZ MARCOS

Contra D./Dª. CONSEJERIA DE FOMENTO Y MEDIO AMBIENTE, CEMENTOS PORTLAND VALDERRIVAS S.A.

LETRADO DIREC. SERV. JUR. JUNTA DE CASTILLA Y LEON, JOSE-JUAN DE SIERRA VICENTE

PROCURADOR D./Dª. M CARMEN SANZ FERNANDEZ

SENTENCIA N° 2414

ILMOS. SRES. MAGISTRADOS:

DON JAVIER ORAA GONZÁLEZ DON RAMÓN SASTRE LEGIDO DOÑA ADRIANA CID PERRINO

En Valladolid, a veintisiete de octubre de dos mil quince.

Visto por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Valladolid, el presente recurso número 798/13, en el que se impugna:

La desestimación por silencio del recurso de reposición formulado por la Federación ECOLOGISTAS EN ACCIÓN CASTILLA Y LEÓN contra la Orden FYM/948/2012, de 22 de octubre, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, por la que se concedió autorización ambiental a la empresa CEMENTOS PORTLAND VALDERRIVAS, S.A. para llevar a cabo la modificación relativa a la valorización de residuos no peligrosos (más de 100 toneladas/día) en la instalación de fabricación de clinker y cemento y cantera de caliza ubicada en el término municipal de Venta de Baños, Orden que se publicó en el Boletín Oficial de Castilla y León número 221 de 16 de noviembre de 2012

Son partes en dicho recurso:



Como recurrente: La Federación ECOLOGISTAS EN ACCIÓN CASTILLA Y LEÓN, representada por la Procuradora Sra. Fernández Marcos y defendida por la Letrada Sra. Gallego Mañueco.

Como demandada: La Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León), representada y defendida por Letrado de sus servicios jurídicos.

Como codemandada: La mercantil CEMENTOS PORTLAND VALDERRIVAS, S.A., representada por la Procuradora Sra. Sanz Fernández y defendida por el Letrado Sr. Sevilla Harguindey.

Ha sido ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. JAVIER ORAÁ GONZÁLEZ .

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto y admitido a trámite el presente recurso, y una vez recibido el expediente administrativo, la parte recurrente dedujo demanda en la que, en base a los hechos y fundamentos de derecho en ella expresados, solicitó de este Tribunal que se dicte sentencia por la que se declare nula, anulable o contraria a derecho la ORDEN FIM/948/2012, DE 22 DE OCTUBRE, relativa a la solicitud de Modificación Sustancial número 2 formulada por Cementos Portland Valderrivas, S.A., para la coincineración de residuos no peligrosos (más de 100 toneladas/día) en las instalaciones ubicadas en el término municipal de Venta de Baños (Palencia), con expresa imposición de costas a la parte demandada.

SEGUNDO.- En el escrito de contestación de la Administración demandada, en base a los hechos y fundamentos de derecho expresados en el mismo, se solicitó de este Tribunal que se dicte sentencia por la que se desestime el recurso con la imposición de las costas a la parte recurrente.

En el escrito de contestación de la parte codemandada, en base a los hechos y fundamentos de derecho expresados en el mismo, se solicitó de este Tribunal que se dicte sentencia por la que se desestime íntegramente el recurso, con expresa condena en costas a la parte recurrente.

TERCERO.- El procedimiento se recibió a prueba, desarrollándose la misma con el resultado que consta en autos.

CUARTO.- Presentado escrito de conclusiones por todas las partes y declarados conclusos los autos, se señaló para su votación y fallo el pasado día veintidós de octubre.

QUINTO.- En la tramitación de este recurso se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Interpuesto por la Federación ECOLOGISTAS EN ACCIÓN CASTILLA Y LEÓN recurso contencioso administrativo contra la desestimación presunta o por silencio del recurso de reposición por ella formulado contra la Orden FYM/948/2012, de 22 de octubre, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, por la que se concedió autorización ambiental a la empresa CEMENTOS PORTLAND VALDERRIVAS, S.A. para llevar a cabo la modificación relativa a la valorización de residuos no peligrosos (más de 100 toneladas/día) en la instalación de fabricación de clinker y cemento y cantera de caliza ubicada en el término municipal de Venta de Baños, Orden que se publicó en el Boletín Oficial de Castilla y León número 221 de 16 de noviembre de 2012, pretende la parte recurrente que se declare nulo, anulable o contrario a derecho el acto impugnado, pretensión que basa en distintos motivos -falta de cobertura en el preceptivo plan autonómico de gestión de residuos, la sobrecapacidad de coincineración de determinados residuos y la vulneración con ello de los principios de autosuficiencia y proximidad, la no consideración de las condiciones locales del medio ambiente y la incidencia en la salud humana al fijarse los valores límite de emisión a la atmósfera y la infracción de los derechos a la información y a la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos- y que según es posible ya adelantar debe ser desestimada.

SEGUNDO.- En efecto, de cara a justificar la desestimación del presente recurso que acaba de ser anticipada y empezando por razones lógicas por el examen del motivo del mismo referido a la regularidad del procedimiento, hay que destacar, uno, que en el caso se observaron los trámites de información pública (folio 333 del expediente) -en él presentó alegaciones Ecologistas en Acción Palencia (folios 337 y siguientes)- y de audiencia a los interesados (folios 390 y 391) previstos en los artículos 14 y 18 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, dos, que nada impide que después de esos trámites se soliciten nuevos informes -así se regula una vez finalizado el periodo de información pública en los artículos 15 y siguientes del mismo texto legal y tras el trámite de audiencia en su artículo 18.2, en relación con el 20 de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación-, tres, que en cualquier caso la no puesta a disposición de los informes a que se alude no supone que se haya prescindido total y



absolutamente del procedimiento ni constituye causa de nulidad de pleno derecho (como bien dice la Letrada de la Comunidad Autónoma es improcedente la mención que se hace al artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que lo que contempla es la nulidad de las disposiciones administrativas, naturaleza que obviamente no tiene la Orden recurrida), y cuatro, que en relación con los informes a que se hace alusión no se sabe qué alegaciones quisieron hacerse, y no se pudo por la irregularidad denunciada, pues ninguna valoración de los mismos se ha hecho en la demanda y mucho menos se ha desvirtuado su contenido -recuérdese que la parte actora solicitó de modo expreso que el pleito se fallara sin recibimiento a prueba-.

TERCERO.- Centrados ya en las cuestiones de fondo y en primer lugar en la alegación de que la instalación pretendida carece de la cobertura del preceptivo plan autonómico de gestión de residuos, basta para rechazarla con poner de manifiesto, primero, que lo que autoriza la Orden impugnada no es la instalación de fabricación de clinker y cemento y cantera de caliza de la que es titular la sociedad codemandada (que contaba con autorización ambiental -Orden de la Consejería de Medio Ambiente de 17 de julio de 2007- y con autorización de inicio de actividad -Orden de la misma Consejería de 5 de marzo de 2009-) sino un aumento bien es verdad que significativo de la cantidad de residuos no peligrosos ya autorizados para su valorización energética, segundo, que según consta en la declaración de impacto ambiental sobre el proyecto de modificación de autos -resolución de 15 de octubre de 2012 de la Dirección General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental, folios 482 y siguientes- el mismo no implica modificación de las instalaciones de coincineración ya autorizadas ni la actividad proyectada alterará la capacidad productiva, no previéndose la generación de más residuos ni aumento de la emisión de vertidos a cauce (en línea semejante se indicó por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de Palencia que la actividad interesada no suponía ninguna modificación, respecto de la actividad del proyecto original, de los procesos o de la capacidad de producción, folio 358), tercero, que el contenido mínimo de los planes autonómicos de gestión de residuos contemplado en el Anexo V de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, y en concreto la información sobre los criterios de ubicación de su apartado 1.d), solo es exigible respecto de las *futuras instalaciones de eliminación o las principales instalaciones de valorización*, esto es, no respecto de las que como la que aquí interesa ya existían legalmente con anterioridad (una alegación semejante, la vulneración del artículo 5 de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de residuos, fue rechazada por esta Sala en su sentencia de 10 de abril de 2014 que puso fin al recurso número 1983/10, que tenía por objeto otra modificación sustancial de la autorización ambiental original), cuarto, que según ha informado el Jefe del Servicio de Control de la Gestión de los Residuos, documento número 2 de la contestación a la demanda de la Administración Autonómica, "la valorización energética de la fracción resto en cementera *no es una actividad principal de valorización de residuos*", y quinto, que aun cuando es cierto que el Decreto 45/2012, de 27 de diciembre, de la Junta de Castilla y León (que modificó el Plan Regional de Ámbito Sectorial de Residuos Industriales de esta Comunidad Autónoma 2006-2010) es posterior a la Orden aquí recurrida -entró en vigor el 28 de diciembre de 2012, o sea, dentro del plazo en que debió resolverse el recurso de reposición formulado por la Federación demandante y desde luego antes de interponerse el presente recurso-, no puede ignorarse que en él se recogen los criterios que la demandante echa de menos y que lo hace en una forma que esta Sala ha considerado conforme a derecho en su sentencia del pasado 7 de julio, dictada en el recurso número 281/13 presentado contra dicho Decreto también por quien en esta litis ocupa la posición actora (no está tampoco de más indicar que en marzo de 2014 se aprobó y publicó el Plan Regional de Ámbito Sectorial denominado «Plan integral de Residuos de Castilla y León» y que en su Anexo II se incluye una relación de instalaciones de gestión de residuos de esta Comunidad).

CUARTO.- Idéntica suerte desestimatoria merecen los dos últimos motivos del recurso, esto es, el que incide en la sobrecapacidad de coincineración de determinados residuos y el que aduce no haberse tenido en cuenta las condiciones locales del medio ambiente al fijarse los valores límite de emisión a la atmósfera. En cuanto al primero, basta con decir que la jerarquía de residuos contemplada en el artículo 8.1 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, no puede interpretarse de la manera excluyente en que lo hace la parte actora, que en cualquier caso en ese precepto tienen cabida otros tipos de valorización, incluida la valorización energética, que el Plan Nacional Integrado de Residuos para el periodo 2008-2015 establece objetivos y medidas para fomentar la valorización energética de residuos frente a su eliminación y, más aún, que aquélla se constituye como un objetivo a nivel nacional para determinados residuos, a cuya consecución deben contribuir las Comunidades Autónomas dentro del principio de cooperación. De otro lado y en relación con los principios de autosuficiencia y proximidad, se estima suficiente con señalar que la posición de la parte recurrente ha sido expresamente rechazada por este Tribunal Superior de Justicia, tanto el que tiene su sede en Burgos (sentencia de 27 de enero de 2012) como esta Sala de Valladolid (sentencia antes mencionada del pasado 7 de julio), a lo que puede añadirse que el propio artículo citado, el 9 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, exige la adopción de las medidas necesarias para establecer una red integrada de instalaciones, que además lo son de *eliminación* de residuos y de valorización de *residuos domésticos mezclados* (véase al efecto la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 2012), o que de manera explícita el artículo 25 del mismo texto legal contempla y regula el régimen de los traslados de residuos en el interior del territorio del Estado, por lo que en último término



el parámetro no puede ser únicamente el origen o la concreta producción de esta Comunidad Autónoma y por ende lo que la demandante denomina sobrecapacidad de coíncineración. En lo que atañe por su parte al riesgo para el medio ambiente y la salud pública, basta con señalar que las alegaciones de la parte actora son simplemente eso, alegaciones sin ningún tipo de respaldo probatorio, y en particular que las mismas han sido rebatidas de manera concluyente en el informe del Servicio de Prevención Ambiental y Cambio Climático aportado como documento número 1 de la contestación a la demanda de la Administración Autonómica, informe que es rotundo al afirmar que "es falso técnica y científicamente que las emisiones de la cementera provoquen un incremento de la contaminación de la zona próxima en la que se ubican por ozono", que "las estaciones situadas en la zona de Venta de Baños no han superado en ninguna ocasión los valores límite en inmisión en los últimos cuatro años" y que está acreditado que "no va a haber un incremento significativo de las emisiones". No puede dejar de subrayarse, en relación con este informe (y esto vale también respecto de la crítica que en él se hace del estudio de García Pérez y otros, que además se refiere a residuos peligrosos), que la parte actora, que como se ha dicho no propuso ninguna prueba, no ha hecho ninguna valoración del mismo en sus conclusiones, en las que ciertamente y como señala la mercantil codemandada se refiere no a la instalación litigiosa sino a una fábrica sita en una provincia diferente.

QUINTO.- En suma, y en atención a lo expuesto, debe conforme ha sido anticipado desestimarse el presente recurso, decisión que a tenor del principio del vencimiento consagrado en el artículo 139.1 LJCA ha de ir acompañada de la imposición a la parte recurrente de las costas causadas.

SEXTO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86.1 LJCA , contra esta sentencia cabe interponer el recurso de casación previsto en ese precepto.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLAMOS

Que debemos desestimar y desestimamos el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la Procuradora Sra. Fernández Marcos, en nombre y representación de la Federación ECOLOGISTAS EN ACCIÓN CASTILLA Y LEÓN, y registrado con el número 798/13. Se hace expresa imposición a la parte actora de las costas causadas.

Notifíquese esta resolución a las partes. Esta sentencia no es firme y contra ella cabe interponer recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, que se preparará ante esta Sala en el plazo de los diez días siguientes, contados desde su notificación.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente que en ella se expresa en el mismo día de su fecha, estando celebrando sesión pública la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León en Valladolid, de lo que yo, la Secretaria de Sala, doy fe.