



Roj: **STSJ CL 909/2016 - ECLI: ES:TSJCL:2016:909**

Id Cendoj: **09059330012016100049**

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

Sede: **Burgos**

Sección: **1**

Fecha: **04/03/2016**

Nº de Recurso: **80/2014**

Nº de Resolución: **55/2016**

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Ponente: **JOSE MATIAS ALONSO MILLAN**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

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

BURGOS

SENTENCIA: 00055/2016

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE

CASTILLA Y LEÓN.- BURGOS

SECCION 1ª

Presidente/allmo. Sr. D. Eusebio Revilla Revilla

SENTENCIA

Sentencia Nº: 55/2016

Fecha Sentencia : 04/03/2016

OTROS ASUNTOS CONTENCIOSO

Recurso Nº : 80 / 2014

Ponente D. José Matías Alonso Millán

Secretario de Sala : Sr. Ruiz Huidobro

Escrito por : FVV

Residuos industriales no peligrosos. Localización

Ilmos. Sres.:

D. Eusebio Revilla Revilla

D. José Matías Alonso Millán

Dª. M. Begoña González García

En la ciudad de Burgos a cuatro de marzo de dos mil dieciséis.

Recurso contencioso-administrativo núm. **80/2014** , interpuesto por la asociación Ecologistas en Acción Burgos, representada por la procuradora doña María Claudia Villanueva Martínez y defendida por el letrado don Luis Oviedo Mardones, contra la Orden FYM/454/2014, de 5 junio, " *por la que se resuelve el procedimiento en concurrencia para seleccionar el emplazamiento y las instalaciones más adecuadas destinadas a un Centro de tratamiento integral de residuos industriales no peligrosos en el entorno formado por las provincias de Burgos y Soria* ", y contra el Decreto 30/2014, de 26 junio, " *por el que se aprueba el proyecto regional para la instalación de*



un Centro de Tratamiento Integral de Residuos Industriales no Peligrosos en el entorno formado por las provincias de Burgos y Soria, en el término municipal de Abajas (Burgos) ".

Han comparecido, como parte demandada, la Comunidad de Castilla y León, representada y defendida por la Letrada de la Comunidad de Castilla y León en virtud de la representación y defensa que por ley ostenta, y, como codemandadas, la mercantil "Hera Tratesa, S.A.U.", representada por el procurador don Álvaro Moliner Gutiérrez y defendida por el letrado don Miguel José Griñó Tomás, y las mercantiles "Servicio Integral de Fracciones, S.A." e "Investigación y Control de Calidad, S.A." representadas por la procuradora doña Carmen Velázquez Pacheco y defendidas por el letrado Sr. Sainz Santamaría.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Por la parte demandante se interpuso recurso con fecha 30 de julio de 2014. Admitido a trámite se reclamó el expediente administrativo y recibido se confirió traslado al recurrente para que formalizara la demanda lo que efectuó en legal forma mediante escrito de fecha 12 de marzo de 2015, que en lo sustancial se da por reproducido y en el que terminaba suplicando se dicte sentencia por la que "se declaren nulas de pleno derecho o se anulen las resoluciones recurridas declarándolas no ajustadas a derecho, condenando a las costas causadas a las demandadas ".

SEGUNDO. - Se confirió traslado de la demanda por término legal a la Administración demandada quien contestó a la misma mediante escrito de fecha 12 mayo de 2015, oponiéndose al recurso y solicitando se dicte sentencia por la que, desestimando íntegramente la demanda, confirme las Órdenes objeto de recurso con imposición de costas a la parte actora. Igualmente contestó a la demanda la mercantil "Hera Tratesa, S.A.U.", mediante escrito de fecha 22 de julio de 2015, por la que solicitó se dicte sentencia por la que se desestime íntegramente la demanda con imposición de costas a la actora. También contestaron a la demanda las mercantiles "Servicio Integral de Fracciones, S.A." e "Investigación y Control de Calidad, S.A.", por medio de escrito de fecha 30 de septiembre de 2015, por el que se solicitaba se dicte sentencia por la que se desestime íntegramente la demanda, confirmando los actos administrativos recurridos, mediando imposición de costas a la parte recurrente.

TERCERO. - Recibido el recurso a prueba se practicó con el resultado que obra en autos y verificado el trámite de conclusiones por escrito, quedó el recurso concluso para sentencia, habiéndose señalado el día 25 de febrero de 2016 para votación y fallo. Se han observado las prescripciones legales en la tramitación de este recurso.

Siendo ponente el Ilmo. Sr. D. José Matías Alonso Millán, Magistrado integrante de esta Sala y Sección:

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Son objeto del presente recurso jurisdiccional la Orden FYM/454/2014, de 5 junio, " *por la que se resuelve el procedimiento en concurrencia para seleccionar el emplazamiento y las instalaciones más adecuadas destinadas a un Centro de tratamiento integral de residuos industriales no peligrosos en el entorno formado por las provincias de Burgos y Soria "*, y el Decreto 30/2014, de 26 junio, " *por el que se aprueba el proyecto regional para la instalación de un Centro de Tratamiento Integral de Residuos Industriales no Peligrosos en el entorno formado por las provincias de Burgos y Soria, en el término municipal de Abajas (Burgos) "*.

En la Orden impugnada se acordaba: " *Resolver el procedimiento en concurrencia para seleccionar el emplazamiento y las instalaciones más adecuadas destinadas a un "centro de tratamiento de residuos industriales no peligrosos en el entorno formado por las provincias de Burgos y Soria, de conformidad con el informe valoración emitido por el Servicio de Control de la Gestión de los Residuos, seleccionando el proyecto promovido conjuntamente por las empresas CONSTRUCCIONES ARRANZ ACINAS, S.A. e INVESTIGACIÓN Y CONTROL DE CALIDAD, S.A., para la construcción y puesta en funcionamiento del proyecto denominado "Proyecto Básico Planta de Tratamiento", proyectado en las parcelas n.º 5005 y 389, del polígono 508, del término municipal de Abajas (Burgos)" "*.

En el Decreto impugnado se acordaba: " *Se aprueba el Proyecto Regional para la instalación de un Centro de Tratamiento Integral de residuos industriales no peligrosos en el entorno formado por las provincias de Burgos y Soria, en el término municipal de Abajas (Burgos), promovido por "Servicio Integral de Fracciones Industriales, S.L. "*.

SEGUNDO. - Frente a sendas resoluciones y en apoyo de sus pretensiones la parte actora esgrime los siguientes motivos de impugnación:



1º).-El procedimiento en concurrencia convocado por la Orden MAN/1350/2009 es idéntico al convocado por Orden MAM/2180/2008, de 11 de diciembre, que fue resuelto por Orden MAN/119/2010, adjudicando el concurso a la hoy codemandada en este recurso. La citada orden fue recurrida ante la Sala, recayendo sentencia de fecha 31 de marzo de 2014 . En cumplimiento de la sentencia indicada se dictó la Orden FYM/454/2014, de 5 de junio, que, supuestamente tras revisar la puntuación dada a los concurrentes, resuelve adjudicar de nuevo el procedimiento en concurrencia a la misma entidad, en un acto que repite el anulado y que a juicio de esta parte adolece de los mismos defectos y de la misma nulidad.

2º).-El concurso convocado por la Orden MAM 2180/2008, de 11 de diciembre, fue anulado por la Sala de Valladolid en sentencia de 22 de noviembre de 2012 . Este concurso se fundamentó en la Estrategia Regional de Residuos de Castilla y León 2001-2010, aprobada por Decreto 74/2002, de 30 de mayo, y en el Plan Regional de Ámbito Sectorial de Residuos Industriales 2006-2010, aprobado por Decreto 48/2006, de 13 de julio. El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León anuló el Acuerdo de 7 de noviembre de 2002, por el que se aprueba el Plan de Residuos Industriales de Castilla y León 2002-2010; entre otros motivos, por haber omitido la determinación de los lugares e instalaciones apropiadas para la eliminación de los residuos. Esta tesis también se ha mantenido en la sentencia número 194, de 9 de febrero de 2004 , que anula el Acuerdo de 30 de agosto de 2002. Todas las argumentaciones de estas resoluciones judiciales se han visto ratificadas por la sentencia del Tribunal Supremo, recurso 4908/07, de 18 de octubre de 2010 .

3º).- Con posteridad a ambas sentencias, el Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León ha aprobado el Plan Regional de Ámbito Sectorial de Residuos Industriales de Castilla y León 2006-2010, promulgado por Decreto 48/2006, que omite nuevamente la localización de las instalaciones de eliminación de los residuos no peligrosos. El Plan define sin más precisión una "Zona centro, que dará servicio a los productores de las provincias de Palencia, Zamora, Valladolid y Segovia. Finalmente, el Plan señala que "para la localización final de las infraestructuras de eliminación se tendrán en cuenta las áreas de localización preferente determinadas en el Anexo V del Plan. Esta consideración se podrá efectuar a través de las Directrices de Ordenación del Territorio de ámbito regional que se aprueben en base a la Ley 10/98. El anejo V del Plan incluye una delimitación llamativamente grosera de las "zonas preferentes para los Centros Integrales de Tratamiento de residuos no peligrosos". El resultado es un plano del conjunto de la Comunidad Autónoma inoperante para definir la localización siquiera aproximada de las instalaciones de eliminación. Lo que en definitiva permite la localización de las instalaciones de eliminación en cualquier punto de la Comunidad Autónoma. De este Plan se anularon, por sentencia de 22 de julio de 2007 , los apartados 9.2.1 "Infraestructuras" y el punto 4 del Anejo V, puesto que no se establecen los lugares e instalaciones para la eliminación de residuos y se difiere a los instrumentos de planeamiento urbanístico, a las Directrices y a la propia iniciativa particular.

4º).-De todo lo expuesto se llega a la conclusión de que han quedado provisionalmente anuladas todas las previsiones contenidas en el Plan de implantación de Centros Integrales de Tratamiento de residuos industriales no peligrosos, en las que se fundamentaba la Orden del procedimiento de concurrencia para la selección de emplazamiento del eje Burgos-Soria, por lo que no podía abrir un proceso de selección de lugares e instalaciones de eliminación de los residuos no industriales.

5º).-No existe posibilidad de localizar un vertedero de residuos industriales en ningún emplazamiento en nuestra Comunidad Autónoma que no venga fijado o amparado por el preceptivo Plan Regional.

6º).-Son de aplicación los artículos 5 y 23.2 de la Ley 10/98 . Según esta normativa es el Plan Autonómico de Residuos Industriales el que debe fijar la naturaleza y localización precisa de los vertederos que se consideren necesarios para eliminar la fracción de residuos no susceptible de reducción, reutilización o reciclado, de acuerdo a los criterios de ubicación de vertederos contenidos en el Anejo 1 del Real Decreto 1481/2001.

7º).-Uno de los presupuestos jurídicos que da cobertura a la Orden impugnada es el Plan Regional de Residuos que aprobó el Decreto 48/2006. Este decreto, tanto en el apartado 9.2.1, como en su Anexo V, ha sido anulado por la sentencia de 22 de junio de 2007 , Procedimiento Ordinario 1568/2006. Esta resolución fue recurrida en casación y el recurso fue desestimado por sentencia del Tribunal Supremo de 18 de octubre de 2011 .

8º).-La cobertura jurídica necesaria para la Orden 2180/2008 no existe y de esta forma la misma carece de un presupuesto imprescindible cual es la localización previa del posible emplazamiento. Si la elección del emplazamiento es nula, no es posible aprobar el proyecto regional. Es evidente la nulidad ante la ausencia del plan general que determine el emplazamiento, y es necesario un emplazamiento legalmente establecido para llevar a cabo un proyecto regional en el mismo.

9º).-La resolución impugnada es nula ya que reproduce los defectos que dieron lugar a la nulidad de la anterior, y existe una falta de motivación en la concreta aplicación que se ha efectuado en los criterios de valoración establecidos en la convocatoria a las distintas empresas concurrentes. La selección habría de fundarse en informes técnicos, cuando resulta que el que obra en el expediente administrativo con el número 12 y en que



la Administración demandada pretende apoyarse sólo contiene la puntuación contenida por cada proyecto y un anexo expresando los parámetros de cuantificación de dicha puntuación, lo que desde luego no satisface dicha exigencia ni siquiera mediante la denominada motivación "in aliunde".

TERCERO. - A dicho recurso se opone la Administración demandada esgrimiendo los siguientes argumentos:

1º).-Tras la sentencia del Tribunal Superior de Justicia con sede en Valladolid, de 22 de junio de 2008 , se modifica el Decreto 48/2006, de 13 de julio, por el Decreto 45/2012, de 27 diciembre, con la finalidad de recoger información sobre los criterios de ubicación para la identificación de los emplazamientos de las instalaciones de eliminación o principales instalaciones de valorización.

2º).-La demandante carece de legitimación para la impugnación de la Orden. La Orden responde a la ejecución de la sentencia de 31 de marzo de 2014 , dictada en el procedimiento ordinario 1643/2010. Ecologistas en Acción carece de la consideración de interesado en esta nueva Orden; carece de interés legítimo, o al menos no lo ha acreditado, en determinar cómo ha de ejecutarse la sentencia dictada en un procedimiento en el que no ha sido parte.

3º).-La acción de nulidad contra la Orden de la Consejería de Medio Ambiente de 15 de junio de 2009 se ejerce fuera del plazo establecido y se pretende a través de un procedimiento inadecuado.

Citada Orden es un acto firme por consentido para la entidad recurrente. Con fecha 13 de julio de 2009 interpuso recurso de reposición contra la misma, que fue desestimado por Orden de la Consejería de Medio Ambiente de 3 de agosto de 2009, y contra dicha orden no se interpuso recurso alguno. La pretensión de declaración de nulidad de la convocatoria ha de desestimarse por no tratarse de un acto susceptible de recurso, ya que es evidente que el escrito inicial contra la misma se ha interpuesto fuera de plazo.

4º).-Considerando la fecha de la sentencia de la Sala de Valladolid, las argumentaciones vertidas en este escrito para pretender la nulidad de la Orden de convocatoria, ya pudieron hacerse en el oportuno recurso contra la Orden de 3 de agosto de 2009 y sin embargo se dejó firme. En consecuencia, el único acto que cabe someter a revisión es la resolución del proceso. Si consideraban que confirmada la sentencia por el Tribunal Supremo, la Orden de convocatoria quedaba nula, debieron instar a la Administración la iniciación del procedimiento establecido en el artículo 102 de la Ley 30/92 .

5º).-El único acto susceptible de ser revisado es la Orden de 30 de mayo de 2014, por la que se resuelve llevar a puro efecto la sentencia 668/2014 . Los términos del debate han de ceñirse a si la ejecución de la sentencia ha sido correcta o no.

6º).-Como se advierte en el informe emitido por el Servicio de Prevención Ambiental y Cambio Climático, el proyecto de la empresa codemandada se analiza a la luz de la legislación vigente, la Ley 22/2011, de 28 junio, y las modificaciones introducidas en el Plan de Gestión de Residuos de Castilla León por el Decreto 45/2012.

7º).-Sólo cabe analizar si el emplazamiento en el término municipal de Abajas se atiene a los criterios de ubicación aprobados por el Decreto 45/2012. Se señala en el informe que en la elección del emplazamiento se han considerado aspectos ambientales, técnicos, logísticos y socioeconómicos. Respeto los criterios establecidos en el apartado 4 del Anexo V del Plan de Residuos Industriales de Castilla y León. En la demanda no se discute que la ubicación elegida para las instalaciones sea correcta. La localización de las instalaciones está amparada en el vigente Plan de Residuos Industriales de Castilla y León.

8º).-En cuanto a que la resolución del procedimiento de concurrencia es nula porque reproduce el defecto de falta de motivación que dio lugar a la nulidad anterior, se reitera la falta de legitimación para el tratamiento de esta cuestión. Las razones del proyecto elegido afectan a la entidad que ha participado en el procedimiento, no a la entidad demandante que estuvo de acuerdo con la primera adjudicación.

En el informe emitido por el Servicio de Control de los Residuos se concreta la puntuación obtenida por cada una de las empresas participantes en cada apartado y detalla los elementos que dan lugar a cada puntuación. Es evidente que en un procedimiento de concurrencia competitiva la motivación viene determinada por los factores que hacen preferente un proyecto frente al otro.

La codemandada, "Hera Tratesa, S.A.U.", en defensa de sus pretensiones formuló las siguientes alegaciones:

1.-Se adhiere al relato fáctico detallado en el escrito de contestación a la demanda formulado por la Administración.

2.-No es intención de esta codemandada el volver a impugnar de forma indirecta el procedimiento en concurrencia tendente a adjudicar la explotación de un centro integral de residuos industriales no peligrosos en el entorno de las provincias de Burgos y Soria.



3.-Esta parte se adhiere por completo a las consideraciones jurídicas aducidas por la Administración:

a) No consta que interpusiese recurso alguno contra la Orden de 5 de junio de 2014, así como tampoco contra la Orden de 3 de agosto de 2009, por lo que no era susceptible de recurso en el momento en el que se interpone el presente recurso contencioso-administrativo.

b) la Orden de 5 de junio de 2014 se dicta en ejecución de la sentencia de 31 de marzo de 2014, y Ecologistas en Acción no tomó parte en dicho contencioso.

4.-El Decreto 30/2014 no es otra cosa sino la de aplicar la construcción y puesta en marcha del centro de residuos proyectado por las empresas adjudicatarias del procedimiento en concurrencia resuelto por la Orden de 5 de junio de 2014. No interesa a esta codemandada la impugnación del Decreto en modo alguno. En cuanto a las cuestiones de fondo, se adhiere sin reservas a las alegaciones tanto técnicas como jurídicas formuladas por la Administración en su contestación a la demanda.

Las codemandadas "Servicio Integral de Fracciones, S.A." e "Investigación y Control de Calidad, S.A.", en defensa de sus pretensiones, formularon las siguientes sucintas alegaciones:

1.-La fundamentación o el sustento legal del recurso debe versar sobre la invalidez de los dos concretos actos impugnados.

2.-El procedimiento de concurrencia fue amparado siempre, no sólo en el principio de rigurosa legalidad, sino también en el de publicidad; y cualquiera de las entidades ofertantes tenía expedita la vía del recurso.

3.-Las fundamentaciones jurídicas vertidas en el recurso por la actora están referidas a acuerdos que no son objeto del mismo y a las sentencias que únicamente podrían citarse como antecedentes de la resolución emitida. Si la Asociación ecologista recurrente considera que alguna de las sentencias mencionadas no se encontraban correctamente ejecutadas tenía la opción de haber instado el correcto cumplimiento, pero bajo ningún concepto podrá admitirse extender los efectos de una incorrecta ejecución a un procedimiento de concurrencia que se ajusta a derecho.

8.-Ninguna fundamentación se dice acerca de por qué la resolución del procedimiento de concurrencia es nula o no conforme a derecho; únicamente se citan preceptos anulados anteriormente por sentencias firmes y definitivas. Se han dejado precluir la posibilidad de recurrir actos administrativos al amparo de lo previsto en el artículo 102 de la Ley 30/92.

CUARTO .-Realmente son dos resoluciones las impugnadas en este recurso, que deben tener un tratamiento distinto.

Respecto de la Orden FYM/454/2014, de 5 de junio, la Administración ha formulado una serie de causas de inadmisibilidad que deben ser tratadas en primer lugar.

Es indudable que procede rechazar la causa de inadmisibilidad relativa a la acción de nulidad de la Orden de la Consejería de Medio Ambiente de 15 de junio de 2009, y ello por la sencilla razón de que esta Orden no ha sido impugnada; la Orden que ha sido impugnada es la Orden FYM/454/2014.

En cuanto a la causa de inadmisión planteada en el sentido de que la parte actora no tiene legitimación para recurrir la Orden FYM/454/2014, debe ser desestimada, pues no sólo nos encontramos ante un supuesto de adjudicación de un procedimiento en concurrencia, sino que además se trata de la resolución de un procedimiento en concurrencia para seleccionar el emplazamiento y las instalaciones más adecuadas destinadas a un Centro de tratamiento de residuos industriales no peligrosos, por lo que sin duda nos encontramos ante supuesto de protección del medio ambiente, que es el objeto de la asociación ecologista actora, por lo que se encuentra plenamente legitimada. No estamos ante un supuesto de ejecución de sentencia, pues en ese caso se debería haber acudido a pedir la ejecución en el procedimiento en que se dictó la misma, sino que nos encontramos ante un supuesto totalmente independiente en el que se resuelve el procedimiento en concurrencia, por lo que la impugnación puede ser mucho más amplia de lo que abarque la mera ejecución de sentencia, en cuyo caso sólo se podría discutir aquellos supuestos que implicasen no ajustarse a la ejecución de la sentencia. Indudablemente la competencia para recurrir esta Orden por parte de la asociación Ecologistas en Acción viene delimitada por el ámbito de protección del medio ambiente, no en cuanto a la mera resolución de la adjudicación de un contrato a una empresa u otra, pues esta asociación no ha intervenido en el proceso de adjudicación, por lo que no tiene ningún interés en que pueda adjudicarse a una u otra mercantil el concreto contrato para seleccionar el emplazamiento y las instalaciones más adecuadas, sino que sólo tienen legitimación aquellas empresas que intervinieron en el procedimiento en concurrencia convocado, lo que determina que sea improcedente, y por tanto inadmisibile, entrar a resolver si la resolución, en cuanto a la valoración realizada, presenta la suficiente motivación, que fue la causa por la que la sentencia de la Sala de Valladolid, de 22 noviembre 2012, anuló la anterior Orden. Por tanto, cabe declarar la inadmisibilidad de



la pretensión en cuanto a la fundamentación relativa a la motivación de la resolución, por falta de legitimación conforme al artículo 19 de la Ley 29/98 , pero procede entrar a resolver respecto del criterio puramente ambiental, que no es sino la alegación fundamental realizada en la demanda, relativa a que el lugar preciso de ubicación de un centro de tratamiento integral de residuos industriales debe estar precisado, según la actora, por el correspondiente Plan Regional, que según la misma no se realiza, habiéndose anulado parte del Decreto 48/2006 por dicha circunstancia.

SEXTO.- Entrando a resolver sobre el fondo del asunto, es esencial poner de manifiesto que la legislación ha cambiado sustancialmente, por cuanto que la Ley 10/98 exigía la indicación precisa de los lugares, la determinación de los lugares e instalaciones apropiadas para la eliminación de los residuos, pero este requisito ya no es exigido por la Ley 22/2011, ni tampoco es exigido con la precisión establecida por la anterior Ley por la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, que ha sido transpuesta por la indicada anteriormente Ley 22/2011. Esta Directiva viene a recoger el tratado de los residuos fundamentalmente en sus artículos 4 , 13 , 15 y 16 , en el que recoge el principio de proximidad; pero fundamentalmente recoge la exigencia de los planes de gestión de residuos en su artículo 28 al disponer:

"1. Los Estados miembros garantizarán que sus autoridades competentes establezcan, de conformidad con los artículos 1, 4, 13 y 16 uno o varios planes de gestión de residuos.

Estos planes, por separado o en combinación, cubrirán todo el territorio geográfico del Estado miembro.

2. Los planes de gestión de residuos presentarán un análisis actualizado de la situación de la gestión de residuos en la entidad geográfica correspondiente, así como una exposición de las medidas que deban tomarse para mejorar la preparación para la reutilización, el reciclado, la valorización y la eliminación de los residuos de forma respetuosa con el medio ambiente, y evaluarán en qué medida el plan contribuye a la consecución de los objetivos establecidos por la presente Directiva.

3. Estos planes incluirán, en la forma apropiada y teniendo en cuenta el nivel geográfico y la cobertura del área de planificación, al menos los elementos siguientes:

a) el tipo, cantidad y fuente de los residuos generados dentro del territorio, los residuos que se prevea que van a transportarse desde el territorio nacional o al territorio nacional y una evaluación de la evolución futura de los flujos de residuos;

b) sistemas existentes de recogida de residuos y principales instalaciones de eliminación y valorización, incluida cualquier medida especial para aceites usados, residuos peligrosos o flujos de residuos objeto de legislación comunitaria específica;

c) una evaluación de la necesidad de nuevos sistemas de recogida, el cierre de las instalaciones existentes de residuos, infraestructuras adicionales de instalación de residuos, con arreglo al artículo 16, y, si fuera necesario, las inversiones correspondientes;

d) información suficiente sobre los criterios de ubicación para la identificación del emplazamiento y sobre la capacidad de las futuras instalaciones de eliminación o las principales instalaciones de valorización, si fuera necesario;

e) políticas generales de gestión de residuos, incluidas las tecnologías y los métodos de gestión de residuos previstos, o políticas sobre residuos que plantean problemas de gestión específicos;

4. Estos planes podrán incluir, teniendo en cuenta el nivel geográfico y la cobertura del área de planificación, los elementos siguientes:

a) los aspectos organizativos relacionados con la gestión de residuos, incluida una descripción del reparto de responsabilidades entre los operadores públicos y privados que se ocupan de la gestión de residuos;

b) una evaluación de la utilidad y conveniencia del uso de instrumentos económicos y de instrumentos de otro tipo para afrontar diferentes problemas de residuos, teniendo en cuenta la necesidad de mantener el correcto funcionamiento del mercado interior;

c) campañas de sensibilización e información dirigidas al público en general o a un grupo concreto de consumidores;

d) lugares de eliminación de residuos contaminados históricamente y medidas para su rehabilitación.

5. Los planes de gestión de residuos se ajustarán a los requisitos establecidos en el artículo 14 de la Directiva 94/62/CE y en la estrategia para reducir los residuos biodegradables destinados a vertederos, mencionada en el artículo 5 de la Directiva 1999/31/CE ".



Por otra parte, al supuesto presente le es de aplicación esta Ley 22/2011, conforme se desprende de la Disposición transitoria octava (Régimen transitorio de las autorizaciones y comunicaciones): "Las Comunidades Autónomas adaptarán a lo establecido en esta ley las autorizaciones y comunicaciones de las instalaciones y actividades ya existentes, o las solicitudes y comunicaciones que se hayan presentado antes de la fecha de entrada en vigor de la ley, en el plazo de un año desde esa fecha".

Por tanto, no es preciso la concreción exacta del lugar en el que procede ubicar el correspondiente vertedero, ni tampoco el centro de tratamiento integral de residuos, bastando con cumplir los parámetros fijados en la Ley 22/2011.

Este criterio ya ha sido señalado por esta Sala en sentencia 19 febrero 2016, recurso 81/2014 :

" Y en segundo lugar y finalmente respecto al motivo de impugnación referido a la doctrina de esta Sala referida a la Ley 10/1998 y sobre la necesidad de contar con planes autonómicos de residuos con indicación de lugares o instalaciones apropiadas para la eliminación de residuos, dando la autorización ambiental cobertura a una instalación no contemplada en el Programa de Infraestructuras para residuos peligrosos del Plan 2006-2010 anulado por la sentencia del TSJ de Valladolid de 22 de junio de 2007 , frente a ello y como recuerdan ambas demandadas y se recoge igualmente en la Orden impugnada, dicho Plan y el criterio recogido en la sentencia citada, ha sufrido un importante cambio normativo, dado que por un lado la Ley 10/1998 fue derogada por la Ley 22/2011 y respecto a los Planes, el Decreto 45/2012, de 27 de diciembre, modificó el Decreto 48/2006, de 13 de julio, que aprobó el Plan Regional de Ámbito Sectorial de Residuos Industriales de Castilla y León 2006-2010, cuyo apartado dos incluye una referencia expresa al Centro de Tratamiento de Ólvega (artículo 9.2.1 del Decreto), al referirse expresamente a:

Planta de tratamiento físico-químico de residuos, con almacenamientos y demás instalaciones auxiliares sin vertedero, o instalación de incineración asociada, en el término municipal de Ólvega (Soria), en parcela P. Plan Parcial SI-3 Polígono Industrial de Ólvega.

Y además se ha publicado el Decreto 11/2014, de 20 de marzo por el que se aprueba el Plan Integral de Residuos de Castilla y León, que recoge expresamente esta instalación.

Sin que dichas afirmaciones hayan sido contradichas y al referido cambio normativo se ha referido también recientemente esta Sala en la sentencia dictada en el recurso 15/2015 de fecha 5 de junio de 2015 , así como la sentencia del TSJ de Valladolid, Sala de lo Contencioso- Administrativo, sec. 2ª, de 7-7-2015, nº 1548/2015, recurso 281/2013 , en la que precisamente se desestimaba el recurso interpuesto contra el Decreto 45/2012 de 27 diciembre 2012 y en las que se ha concluido la desestimación de un motivo semejante al que ahora se invoca y máxime procede dicha desestimación en el presente caso donde está prevista específicamente tal localización, para la planta que nos ocupa, procediendo por todo ello la desestimación íntegra del presente recurso" .

No es preciso la concreción del lugar de ubicación en la forma que se indica por la parte actora, hasta el punto de que la Sala de Valladolid ya ha manifestado que se ajusta a la legalidad el Plan Integral de Residuos en la redacción dada por el Decreto 45/2012, sin perjuicio de que, teniendo en cuenta la fecha de las resoluciones impugnadas en este pleito (ambas de junio de 2014), ya habría entrado en vigor el Decreto 11/2014, de 20 de marzo por el que se aprueba el Plan Integral de Residuos de Castilla y León.

Así, la Ley 22/11 establece la elaboración de planes y programas de gestión de residuos en su artículo 14 :

"1. El Ministerio competente en materia de Medio Ambiente, previa consulta a las Comunidades Autónomas, a las Entidades Locales, a otros Ministerios afectados y cuando proceda en colaboración con otros Estados miembros, elaborará, de conformidad con esta Ley, el Plan estatal marco de gestión de residuos que contendrá la estrategia general de la política de residuos, las orientaciones y la estructura a la que deberán ajustarse los planes autonómicos, así como los objetivos mínimos a cumplir de prevención, preparación para la reutilización, reciclado, valorización y eliminación. La determinación de dichos objetivos será coherente con la estrategia de reducción de gases de efecto invernadero y los compromisos internacionales asumidos en materia de cambio climático.

2. Las Comunidades Autónomas elaborarán los planes autonómicos de gestión de residuos, previa consulta a las Entidades Locales en su caso, de conformidad con esta Ley.

Los planes autonómicos de gestión contendrán un análisis actualizado de la situación de la gestión de residuos en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, así como una exposición de las medidas para facilitar la reutilización, el reciclado, la valorización y la eliminación de los residuos, estableciendo objetivos de prevención, preparación para la reutilización, reciclado, valorización y eliminación y la estimación de su contribución a la consecución de los objetivos establecidos en esta Ley, en las demás normas en materia de residuos y en otras normas ambientales.

Los planes incluirán los elementos que se señalan en el anexo V.

3. Las Entidades Locales en el marco de sus competencias, podrán elaborar programas de gestión de residuos de conformidad y en coordinación con el Plan Nacional marco y con los planes autonómicos de gestión de residuos. Las Entidades Locales podrán elaborar estos programas individualmente o agrupadas.

4. En la elaboración de los planes y programas de gestión de residuos se valorarán aquellas medidas que incidan de forma significativa en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.

5. Los planes y programas de gestión de residuos se evaluarán y revisarán, al menos, cada seis años"

Y es en el Anexo V donde esta Ley 22/2011 indica los contenidos de los planes autonómicos de gestión de residuos:

1. Contenido mínimo de los planes:

a) El tipo, cantidad y fuente de los residuos generados dentro del territorio, los que se prevea que van a transportar desde y hacia otros Estados miembros, y cuando sea posible desde y hacia otras Comunidades Autónomas y una evaluación de la evolución futura de los flujos de residuos.

b) Sistemas existentes de recogida de residuos y principales instalaciones de eliminación y valorización, incluida cualquier medida especial para aceites usados, residuos peligrosos o flujos de residuos objeto de legislación específica.

c) Una evaluación de la necesidad de nuevos sistemas de recogida, el cierre de las instalaciones existentes de residuos, instalaciones adicionales de tratamiento de residuos y de las inversiones correspondientes.

d) Información sobre los criterios de ubicación para la identificación del emplazamiento y sobre la capacidad de las futuras instalaciones de eliminación o las principales instalaciones de valorización.

e) Políticas de gestión de residuos, incluidas las tecnologías y los métodos de gestión de residuos previstos, y la identificación de los residuos que plantean problemas de gestión específicos.

2. Otros elementos:

a) Los aspectos organizativos relacionados con la gestión de residuos, incluida una descripción del reparto de responsabilidades entre los operadores públicos y privados que se ocupan de la gestión de residuos.

b) Campañas de sensibilización e información dirigidas al público en general o a un grupo concreto de consumidores.

c) Los lugares históricamente contaminados por eliminación de residuos y las medidas para su rehabilitación".

Por tanto, esta Ley 22/2011 no exige fijar con precisión la ubicación exacta del centro de tratamiento integral de residuos industriales, bastando como que el Plan presente el contenido mínimo recogido en el Anexo V de esta Ley.

La consecuencia es que se debe desestimar el recurso interpuesto.

ÚLTIMO.- De conformidad con lo establecido en el art. 139.1 de la LJCA , según redacción dada al mismo por la Ley 37/2011, aun cuando se desestima el recurso, se debe considerar que también se desestiman prácticamente en su integridad las causas de inadmisibilidad y que el entrelazo temporal de las distintas reformas normativas (Ley 22/2011 y Plan Integral de Residuos) con la tramitación del expediente administrativo y las distintas sentencias de anulación de determinados preceptos del Plan Integral, ocasionan indudables dudas jurídicas, por lo que se debe concluir que no procede la imposición de costas.

VISTOS los artículos citados y demás de pertinente y general aplicación la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Burgos, ha dictado el siguiente:

FALLO

Que se estima parcialmente la causa de inadmisibilidad del recurso, por falta de legitimación de la parte actora, en cuanto las pretensiones formuladas contra la Orden FYM/454/2014, de 5 de junio, fundadas en la falta de motivación de dicha resolución.

Que se desestiman las demás causas de inadmisibilidad planteadas por las partes demandadas.

Que, entrando a resolver sobre el fondo del asunto, se desestima el recurso contencioso-administrativo registrado con el número **80/2014** , interpuesto por la asociación Ecologistas en Acción Burgos, representada por la procuradora doña María Claudia Villanueva Martínez y defendida por el letrado don Luis Oviedo



Mardones, contra la Orden FYM/454/2014, de 5 junio, " *por la que se resuelve el procedimiento en concurrencia para seleccionar el emplazamiento y las instalaciones más adecuadas destinadas a un Centro de tratamiento integral de residuos industriales no peligrosos en el entorno formado por las provincias de Burgos y Soria* ", y contra el Decreto 30/2014, de 26 junio, " *por el que se aprueba el proyecto regional para la instalación de un Centro de Tratamiento Integral de Residuos Industriales no Peligrosos en el entorno formado por las provincias de Burgos y Soria, en el término municipal de Abajas (Burgos)* ".

Y todo ello sin hacer especial imposición de las costas procesales devengadas en el presente recurso a ninguna de las partes personadas.

La presente resolución no es firme y contra la misma cabe preparar el recurso de casación (salvo que se base en vulneración de la legislación autonómica o su interpretación, en cuyo caso no cabe recurso alguno) ante esta Sala en el plazo de los diez días siguientes a su notificación, debiendo acompañar al escrito de preparación del recurso, para su admisión a trámite, justificante de haber ingresado en la "Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección la cantidad de cincuenta euros, salvo la Administración u organismos autónomos dependientes de ésta.

Devuélvase el expediente al Órgano de procedencia, con certificación de esta sentencia, de la que se unirá otra a los autos originales.

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