



Roj: **STS 4306/2022 - ECLI:ES:TS:2022:4306**

Id Cendoj: **28079130052022100186**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **17/11/2022**

Nº de Recurso: **5795/2021**

Nº de Resolución: **1515/2022**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **FERNANDO ROMAN GARCIA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CV 2238/2021,**
ATS 3351/2022,
STS 4306/2022

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1.515/2022

Fecha de sentencia: 17/11/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 5795/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 02/11/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Román García

Procedencia: T.S.J.COM.VALENCIANA CON/AD SEC.1

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodríguez Herrero

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 5795/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Román García

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodríguez Herrero

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1515/2022

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Octavio Juan Herrero Pina, presidente

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy



D.^a Inés Huerta Garicano

D. Ángel Ramón Arozamena Laso

D. Fernando Román García

En Madrid, a 17 de noviembre de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso de casación nº 5795/2021 interpuesto por la mercantil SIGFITO AGROENVASES, S.L., representada por la procuradora D.^a Marta López Barreda, bajo la dirección letrada de D.^a Silvia del Saz Cordero y D.^a Arancha Bengoechea Bartolomé, contra la sentencia nº 239/2021, de 25 de mayo, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, que estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo nº 237/2018.

Ha sido parte recurrida la Generalidad Valenciana, representada y defendida por el letrado de sus Servicios Jurídicos.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Fernando Román García.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de SIGFITO AGROENVASES, S.L. interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución de 14 de junio de 2018 del Secretario Autonómico de Medio Ambiente y Cambio Climático, que estimaba en parte el recurso de alzada interpuesto frente a la resolución 20 de marzo de 2018 del Director General de Cambio Climático y Calidad Ambiental, por la que se renueva la autorización otorgada a la referida mercantil para implantar y gestionar un sistema integrado de gestión de residuos de envases y envases usados de productos fitosanitarios y no fitosanitarios (agroquímicos), de uso profesional agrario, en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana.

SEGUNDO.- La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sección Primera) dictó sentencia con fecha 25 de mayo de 2021, cuyo fallo literalmente establecía:

"[...] ESTIMAR PARCIALMENTE el recurso de planteado por SIGFITO AGROENVASES S.L. contra "Resolución de 14 de junio de 2018 del Secretario Autonómico de Medio Ambiente y Cambio Climático que estimaba en parte el recurso de alzada frente a resolución del Director General de Cambio Climático y Calidad Ambiental de 20 de marzo de 2018 (exp. 2017/002/RAP) por la que se renueva la autorización otorgada a la mercantil para implantar y gestionar un sistema integrado de gestión de residuos de envases y envases usados de productos, fitosanitarios y no fitosanitarios (agroquímicos) de uso profesional agrario en el ámbito territorial de la Comunidad Valencia". SE CONFIRMAN LAS RESOLUCIONES RECURRIDAS, excepto, EL RESULEVO SEGUNDO PÁRRAFO TERCERO DE LA RESOLUCIÓN DEL DIRECTOR GENERAL-DE CAMBIO CLIMÁTICO Y CALIDAD AMBIENTAL DE 20 DE MARZO DE 2018 QUE SÉ SUPRIME.

Sin costas."

TERCERO.- Contra la referida sentencia preparó recurso de casación la representación procesal de SIGFITO AGROENVASES, S.L., el cual se tuvo por preparado en auto de fecha 26 de julio de 2021 dictado por el Tribunal de instancia, con emplazamiento de las partes para su comparecencia ante este Tribunal Supremo y remisión de las actuaciones.

CUARTO.- La Sección de Admisión de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en auto de 9 de marzo de 2022 declaró que la cuestión planteada en el recurso que presentaba interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consistía en precisar y complementar nuestra jurisprudencia a fin de determinar:

"[...] si las actividades de un sistema integrado de gestión de residuos de envases y envases usados, como el aquí concernido (cuya autorización inicial fue concedida al amparo de la Ley 10/1998, de 21 de abril y de la Ley 11/1997, de 24 de abril y cuya renovación se concede estando en vigor la Ley 22/2011, de 28 de julio), resultan incardinables en el ANEXO III apartado 2 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, concretamente en la expresión "supervisión de tales actividades", a los efectos de determinar su sujeción a lo dispuesto en dicha ley."

Y, a tal efecto, dicho auto, identificó como normas jurídicas que deberían ser objeto de interpretación: "[...] el ANEXO III apartado 2 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, puesto en relación con los artículos 7 y 8 de la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases y los artículos 20 y 32, D.T. 4^a, D.D. Única y Anexo X de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados."



QUINTO.- La parte recurrente formalizó la interposición del recurso de casación en escrito presentado el 27 de abril de 2022, en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, solicitó que:

"[...] tenga por presentado este escrito y por formalizado el recurso de casación contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia 239/21, de 25 de mayo, estimatoria parcial del PO 237/2018, entablado por mi representada contra la resolución de 14 de junio de 2018, del Secretario Autonómico de Medioambiente y cambio climático, continuando el procedimiento en todos sus trámites y dictando sentencia por la que, con estimación del recurso de casación interpuesto, acuerde la anulación de la sentencia impugnada en lo relativo a la aplicación a mi representada de la normativa de responsabilidad ambiental en aplicación del ANEXO III apartado segundo de la Ley 26/2007."

SEXTO.- Por providencia de 29 de abril siguiente, se acordó dar traslado del escrito de interposición a la parte recurrida para que pudiera oponerse, lo que así hizo en escrito presentado el 16 de junio, en el que, tras las alegaciones que estimó convenientes a su derecho, terminó suplicando que:

"[...] teniendo por presentado este escrito junto con sus copias se sirva admitirlo, tenga por formalizada OPOSICION al recurso de Casación 5795/21 interpuesto de contrario y tras los trámites legales pertinentes dicte en su día Sentencia por la que se declare que no ha lugar al recurso de Casación interpuesto, confirmando la Sentencia 239/2021, de 25 de mayo, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana."

SÉPTIMO.- De conformidad con el artículo 92.6 de la Ley de la Jurisdicción, y considerando innecesaria la celebración de vista pública atendiendo a la índole del asunto, quedó el recurso concluso y pendiente de señalamiento para votación y fallo.

OCTAVO.- Por providencia de fecha 8 de julio de 2022 se designó magistrado ponente al Excmo. Sr. D. Fernando Román García y se señaló para votación y fallo de este recurso el día 2 de noviembre de 2022, en que tuvo lugar el acto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El objeto del presente recurso y los razonamientos de la sentencia impugnada.

Se impugna en este recurso la sentencia nº 239/2021, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Valencia (Sección Primera) en el recurso ordinario nº 237/2018, interpuesto por SIGFITO AGROENVASES S.L. contra la resolución de 14 de junio de 2018 del Secretario Autonómico de Medio Ambiente y Cambio Climático, que estima en parte el recurso de alzada deducido frente a la resolución del Director General de Cambio Climático y Calidad Ambiental de 20 de marzo de 2018 (exp. 2017/002/RAP), por la que se renueva la autorización otorgada a la mercantil para implantar y gestionar un sistema integrado de gestión de residuos de envases y envases usados de productos fitosanitarios y no fitosanitarios (agroquímicos) de uso profesional agrario en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana.

En cuanto interesa a los efectos de este recurso, la sentencia impugnada, tras exponer los argumentos de las partes respecto de este extremo, estableció en su Fundamento Cuarto:

"A juicio de esta Sala, la Administración autonómica acierta plenamente cuando incluye la SIGFITO en el punto 2 del Anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental como supervisores, la propia demanda nos dice que se limita a "organizar y financiar de acuerdo con 'la Ley"; sin embargo, la organización y financiación de esas actividades no es ciega, sino que debe controlar que se lleva a cabo conforme a la normativa vigente en cada caso, por eso se le asigna el carácter de "supervisor" y "empresa" que suministra datos y elementos a la Administración y que le sirven para un mejor conocimiento y poder dar una normativa más precisa y de mejora del sistema. Si fuese cierto que no realizan ninguna actividad material ni de supervisión no haría falta tanta autorización por parte de la Administración.

Vamos a desestimar la demanda en este punto."

SEGUNDO.- El escrito de interposición.

Comienza el escrito de interposición centrandó la cuestión controvertida, alegando que la entidad recurrente es un sistema integrado de gestión de residuos de envases al que la resolución impugnada renovó la autorización para actuar en el ámbito de la Comunidad Autónoma valenciana.

Y señala que una de las condiciones de la autorización establece que, de acuerdo con el ANEXO III.2 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, la entidad recurrente tiene la consideración de operador sujeto a responsabilidad medioambiental, lo que le obliga a responder de los daños al medioambiente que pudiera provocar una actividad profesional de terceros sobre la que no puede actuar.



La entidad recurrente interpuso recurso contencioso administrativo contra varias de las condiciones de la autorización, incluida la relatada, siendo estimado parcialmente el recurso por la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, aunque en lo relativo a esta condición, la sentencia recurrida rechazó los argumentos de la recurrente y confirmó la validez de la condición citada.

Por ello, no estado conforme con la interpretación realizada por el Tribunal Superior de Justicia de Valencia a este respecto y, teniendo en cuenta que el Tribunal Supremo no ha establecido hasta ahora la interpretación que debe reputarse correcta, la recurrente decidió recurrir en casación.

Señala la recurrente a este respecto que la sentencia impugnada incurre en infracción del Anexo III apartado 2 de la Ley 26/2007, puesto en relación con los artículos 7 y 8 de la Ley 11/1997, y los artículos 20 y 32, disposición transitoria cuarta, disposición derogatoria única y Anexo X de la Ley 22/2011.

Así, alega -en esencia- que la Ley 22/2011 no ha venido a cambiar la Ley 10/1998, sino a precisar y aclarar, con carácter general, el papel que ya tenían atribuido los sistemas integrados creados para la organización de la gestión de los residuos de envases en los distintos flujos de residuos. El mismo espíritu clarificador que ha llevado a que la nueva Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, haya especificado en su disposición adicional vigésima que:

" Los sistemas de responsabilidad ampliada del productor no se encuentran incluidos en el apartado 2 del Anexo III de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, en tanto no tengan la consideración de gestor de residuos ni se dediquen a la supervisión de las operaciones de gestión de residuos, entendiéndose por tal el control de dicha actividad o el poder económico determinante sobre el funcionamiento técnico de la misma, en los términos establecidos en la propia Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Ambiental."

Y, al efecto, añade:

" Así que, teniendo en cuenta el tratamiento que la Ley 10/1998, y la Ley 11/1997 para los residuos de envases, dispensan a los sistemas integrados de responsabilidad ampliada del productor, y confirma la regulación de los sistemas colectivos de responsabilidad ampliada tanto de la Ley 22/2011, de residuos y suelos contaminados, como la nueva Ley de residuos aprobada recientemente, no es posible afirmar que los sistemas integrados de responsabilidad ampliada de los productores de envases tienen que responder objetivamente por los daños medioambientales que puedan ocasionar, al no desempeñar una actividad contemplada en el ANEXO III apartado segundo de la Ley 26/2007, de responsabilidad medioambiental por las razones que se resumen a continuación:

(i) No realizan materialmente ninguna de las actuaciones de tratamiento de residuos que pudiese justificar su responsabilidad. Sin que sea materialmente posible, por sus funciones como meros organizadores, que puedan incurrir en ninguna de las conductas lesivas para el medio ambiente (daños al suelo, agua y flora y fauna) que pretende evitar la normativa.

(ii) Tampoco participan en los servicios que prestan los gestores, careciendo del dominio del acto. De esta forma, cualquier reclamación por los daños producidos se encontraría con el principio de que no cabe responsabilidad por hechos ajenos salvo que así lo disponga expresamente una disposición normativa.

(iii) Carecen de responsabilidad in vigilando, por cuanto no tienen una relación con los gestores que le permita dirigir la forma en que prestan sus servicios y el cumplimiento de las condiciones de la autorización que pretende evitar los daños medioambientales."

Y, con base en ello, concluye el escrito solicitando se dicte sentencia por la que, con estimación del recurso de casación interpuesto, se acuerde la anulación de la sentencia impugnada en lo relativo a la aplicación a la recurrente de la normativa de responsabilidad ambiental en aplicación del ANEXO III apartado 2 de la Ley 26/2007.

TERCERO.- El escrito de oposición.

La Generalidad Valenciana se opone a las pretensiones de la entidad recurrente, alegando en su escrito de oposición -en síntesis- lo siguiente:

(i) Que, de conformidad con el artículo 7.2 de la Ley 11/1997, los sistemas integrados de gestión tienen como finalidad la recogida periódica de envases usados y residuos de envases, actividad que viene recogida específicamente en el epígrafe 2 del Anexo III de la Ley 26/2007 y en el anexo de la Orden ARM/1783/2011 como una actividad de categoría 36.1 (recogida de residuos). Y que de igual forma se pronuncia el artículo 19.1 del Real Decreto 782/1998, de 30 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 11/1997, al establecer que los sistemas integrados de gestión de envases y residuos usados industriales o comerciales tendrán por finalidad la recogida periódica de dichos residuos de envases hasta hacerlos llegar, en condiciones ambientalmente seguras y adecuadas de separación por materiales, a las instalaciones de



reutilización, reciclado o valorización. Por ello, afirma, lo primero que debe señalarse es que el apartado 6º de la resolución del recurso de alzada, que ha sido confirmado por la sentencia del Tribunal Superior de Justicia, no determina la inclusión de la actividad de SIGFITO en el Anexo III de la Ley 26/2007 únicamente por llevar a cabo la supervisión de las actividades que menciona, sino por la actividad propia de recogida.

Añade a este respecto que, de acuerdo con el punto 1 del artículo 2º de los estatutos de SIGFITO (según la redacción dada en escritura n.º 1327, de 27 de junio de 2011), el objeto social de dicha entidad es, entre otros, la promoción de la defensa del medio ambiente, principalmente mediante la adecuada gestión de uno o varios Sistemas Integrados/colectivos de Gestión de residuos, especialmente pero no exclusivamente de residuos de envases de productos fitosanitarios realizando a tal efecto todas las actuaciones necesarias (y, entre ellas, las que describe literalmente), por lo que no puede sostenerse que la actividad de SIGFITO, o la de cualquier SIG, se limite a la organización y financiación de la gestión de los residuos.

(ii) Que el apartado 1 del artículo 7 de la Ley 11/1997 establece que los sistemas integrados de gestión garantizarán, en su ámbito de aplicación, el cumplimiento de los objetivos de reciclado y valorización, en los porcentajes y plazos establecidos. Y, en relación con ello, el artículo 8.1 de la citada Ley determina que la solicitud de autorización debe recoger el procedimiento de recogida de datos y de suministro de información a la Administración autorizante, lo cual cabe entenderse tanto respecto de la actividad de recogida que desarrolla el propio sistema como de las actividades de reutilización, reciclado o valorización de los residuos de envases recogidos encomendadas por el SIG a los recuperadores de residuos de envases y envases usados.

Por eso, tanto la resolución administrativa como el Tribunal Superior de Justicia sostienen acertadamente que todo ello encaja en el concepto de "supervisión de tales actividades" a que hace referencia el epígrafe 2 de la Anexo III de la Ley 26/2007.

(iii) Por último, considera la Administración recurrida que es necesario destacar que la responsabilidad ampliada del productor de productos envasados, tanto en envases domésticos como industriales o comerciales, se rigen por la Ley 10/1998 y no por la Ley 22/2011 hasta que la legislación vigente en materia de residuos no haya sido adaptada a esta última Ley (de acuerdo con su disposición transitoria cuarta), por lo que resulta improcedente alegar las obligaciones recogidas en artículo 32.5 de Ley 22/2011.

No obstante, en el concepto de "organización de la gestión del sistema" recogido en dicho artículo subyace la supervisión de las actividades que han de conducir al logro de los fines del sistema y de los objetivos medioambientales, aunque todas o parte de las actividades que se requieran para ello sean objeto de encomienda a terceros.

Tras estas alegaciones, la Administración recurrida finaliza su escrito de oposición solicitando se dicte sentencia declarando no haber lugar al recurso de casación y confirmando la sentencia impugnada.

CUARTO.- La cuestión de interés casacional suscitada en este recurso.

Conforme a lo dispuesto en el auto de admisión de 9 de marzo de 2022, dictado por la Sección Primera de esta Sala, la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en "determinar si las actividades de un sistema integrado de gestión de residuos de envases y envases usados, como el aquí concernido (cuya autorización inicial fue concedida al amparo de la Ley 10/1998, de 21 de abril y de la Ley 11/1997, de 24 de abril y cuya renovación se concede estando en vigor la Ley 22/2011, de 28 de julio), resultan incardinables en el ANEXO III apartado 2 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, concretamente en la expresión "supervisión de tales actividades", a los efectos de determinar su sujeción a lo dispuesto en dicha ley".

A tal fin el mencionado auto identifica como normas que, en principio, deberían ser objeto de interpretación, sin perjuicio de que la sentencia se extendiera a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, el ANEXO III apartado 2 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, puesto en relación con los artículos 7 y 8 de la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases y los artículos 20 y 32, D.T. 4ª, D.D. Única y Anexo X de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

No obstante, conviene precisar a estos efectos que, después de dictado el auto de admisión, la citada Ley 22/2011 -que había deslegalizado y derogado la Ley 11/1997- ha sido derogada a su vez, con efectos de 10 de abril de 2022, por la disposición derogatoria primera.1 de la Ley 7/2022, de 8 de abril. Sin embargo, dado el contexto temporal en el que se enmarca la cuestión controvertida en este pleito, debemos ceñirnos a las normas citadas en el auto de admisión.

QUINTO.- Doctrina jurisprudencial sobre la cuestión de interés casacional planteada en este recurso.



Como hemos dicho antes, la cuestión de interés casacional sobre la que gira la controversia suscitada en este pleito consiste en determinar si las actividades de un sistema integrado de gestión de residuos de envases y envases usados, como el aquí concernido (cuya autorización inicial fue concedida al amparo de la Ley 10/1998, de 21 de abril y de la Ley 11/1997, de 24 de abril y cuya renovación se concede estando en vigor la Ley 22/2011, de 28 de julio), resultan incardinables en el ANEXO III apartado 2 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, concretamente en la expresión "supervisión de tales actividades", a los efectos de determinar su sujeción a lo dispuesto en dicha ley.

Conviene recordar a este respecto que en reiteradas ocasiones -por todas, baste citar la reciente STS nº 1.383/2022, de 27 de octubre (RC 42/2022)- hemos establecido que para dar respuesta precisa a la cuestión planteada debemos tener presente que la labor hermenéutica que nos requiere el auto de admisión (ex artículo 93.1) no puede hacerse "en abstracto", prescindiendo del objeto del litigio en los términos que derivan de la actuación administrativa recurrida y de las pretensiones ejercitadas por las partes. Por ello, es preciso analizar las circunstancias concurrentes en el supuesto que ahora examinamos.

Estas circunstancias aparecen acertadamente concretadas en la resolución del recurso de alzada y, singularmente, en las páginas 565 y 566 del expediente, bajo la rúbrica " 6º) Sobre la aplicación de la normativa de responsabilidad medioambiental", en la que se señalaba al respecto lo siguiente:

" Si bien SIGFITO admite su condición de operador, con carácter general, en virtud del ámbito subjetivo de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, considera que esta responsabilidad es exigible con carácter más riguroso y de forma más gravosa a los operadores incluidos en el anexo III de la citada Ley, quienes deben adoptar las medidas de reparación del daño y su financiación en cualquier caso (responsabilidad objetiva), mientras que el resto de los operadores no incluidos en este anexo solo las deberán adoptar en caso de culpa o dolo.

Entiende que las actividades de gestión de residuos referidas en el epígrafe 2 de la anexo III de la Ley 26/2007 (tales como la recogida, el transporte, la recuperación y la eliminación de residuos y de residuos peligrosos, así como la supervisión de tales actividades, que estén sujetas a permiso o registro de conformidad con la Ley 10/1998) no puede encuadrarse dentro de las actividades propias de un SIG. De hecho, y en atención a lo dispuesto en el artículo 32.5 de la Ley 22/2011 , las obligaciones del SIG son la organización y la financiación de las obligaciones propias en materia de residuos, sin realizar concretas actividades de gestión por sí mismo.

Interpreta asimismo que las actividades de gestión de residuos indicadas en el anexo III, y a la vista del orden de prioridad para la exigencia de la garantía financiera obligatoria de los sectores de actividad establecido en el anexo de la Orden ARM/1783/20113, dichas actividades se refieren a las realizadas profesionalmente por las instalaciones para la valorización o eliminación de residuos peligrosos, a instalaciones que realizan actividades de tratamiento o incineración, así como los vertederos o instalaciones de almacenamiento temporal de residuos peligrosos, es decir, actividades muy específicas que tratan y manipulan residuos peligrosos. En todo caso, no se hace mención alguna a las actividades desarrolladas por los Sistemas Integrados de Gestión.

Por todo lo expuesto solicita la eliminación del resuelto noveno de la autorización en virtud de los artículos 47 y 48 de la Ley 39/2015 por entender que la previsión que incluye las actividades de los sistemas integrados de gestión en el Anexo III de la Ley de Responsabilidad Medioambiental carece de amparo normativo (...).

Centrada así la cuestión controvertida, debemos comenzar precisando que, conforme a lo previsto en el artículo 7.2 de la Ley 11/1997, antes transcrito, los sistemas integrados de gestión tienen como finalidad la recogida periódica de envases usados y residuos de envases, actividad que viene prevista específicamente en el apartado 2 del Anexo III de la Ley 26/2007, de responsabilidad Medioambiental. Por ello, no albergamos duda alguna de que, desde esta perspectiva, es exigible al sistema integrado de gestión de residuos esa mayor responsabilidad como operador incluido en el apartado 2 del Anexo III de la Ley.

Pero, además, tampoco encontramos obstáculo definitivo para alcanzar esa misma conclusión en virtud del alcance interpretativo que deba darse a la expresión "supervisión de tales actividades", incluida en el mencionado Apartado 2 del Anexo III de la Ley 26/2007 y ello, básicamente, por las razones expuestas por la Administración en la citada resolución y reiteradas después en sede jurisdiccional.

En efecto, el párrafo segundo del artículo 7.1 de la Ley 11/1997 establece que los sistemas integrados de gestión garantizarán, en su ámbito de aplicación, el cumplimiento de los objetivos de reciclado y valorización, en los porcentajes y plazos establecidos en el artículo 5.

Y, en relación con ello, el artículo 8.1 de dicha Ley establece que entre las determinaciones que necesariamente tendrá que incluir la solicitud de autorización -y, también, la propia autorización- está el procedimiento de recogida de datos y de suministro de información a la Administración autorizante. Esta exigencia de recogida de datos y suministro de información se proyecta, lógicamente, tanto sobre la actividad de recogida periódica



de envases usados y residuos de envases que desarrolla el propio sistema integrado, como sobre las actividades de reutilización, reciclado o valorización de los residuos de envases recogidos que pudiera haber encomendado el SIG a los recuperadores de residuos de envases y envases usados.

Pues bien, a juicio de esta Sala, es evidente que esas actividades que acabamos de mencionar tienen cabida en el concepto de "supervisión de tales actividades" a que se refiere el apartado 2 del Anexo III, cuando alude a " *las actividades de gestión de residuos, como la recogida, el transporte, la recuperación y la eliminación de residuos y de residuos peligrosos, así como la supervisión de tales actividades* ", por las siguientes razones:

(i) En primer lugar, porque para poder garantizar el cumplimiento de los objetivos de reciclado y valorización es preciso verificar (concepto sinónimo al de "supervisar") la correcta realización de esas actividades y comprobar su resultado.

(ii) Y, del mismo modo, porque la recogida de datos y de suministro de información a la Administración autorizante comporta también la verificación y comprobación de los resultados derivados tanto de las actividades de recogida periódica de envases usados y residuos de envases que desarrolla el propio sistema integrado, como también -en su caso- de las actividades de reutilización, reciclado o valorización de los residuos de envases recogidos que pudiera haber encomendado el SIG a los recuperadores de residuos de envases y envases usados.

En consecuencia, podemos dar respuesta a la cuestión de interés casacional planteada en el auto de admisión en los términos siguientes: las actividades de un sistema integrado de gestión de residuos de envases y envases usados, como el aquí concernido (cuya autorización inicial fue concedida al amparo de la Ley 10/1998, de 21 de abril y de la Ley 11/1997, de 24 de abril y cuya renovación se concede estando en vigor la Ley 22/2011, de 28 de julio), resultan incardinables en el ANEXO III apartado 2 de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, concretamente en la expresión "supervisión de tales actividades", a los efectos de determinar su sujeción a lo dispuesto en dicha ley.

SEXTO.- Aplicación al caso de la mencionada doctrina jurisprudencial.

La aplicación de la doctrina que acabamos de establecer al supuesto examinado conduce, ineludiblemente, a la confirmación de la sentencia impugnada, dado que los razonamientos de ésta se ajustan en lo sustancial a dicha doctrina.

En este sentido, consideramos correcta la conclusión alcanzada por la Sala de instancia al desestimar la demanda en este punto con base en que SIGFITO no se limita a " *organizar y financiar de acuerdo con la Ley*" y que " *la organización y financiación de esas actividades no es ciega, sino que debe controlar que se lleva a cabo conforme a la normativa vigente en cada caso, por eso se le asigna el carácter de "supervisor" y "empresa" que suministra datos y elementos a la Administración y que le sirven para un mejor conocimiento y poder dar una normativa más precisa y de mejora del sistema*".

Conclusión ésta que, adicionalmente, se ve reforzada por el examen del objeto social de la entidad recurrente, dado que en éste se incluyen -entre otros extremos- la promoción de la defensa del medio ambiente, principalmente mediante la adecuada gestión de uno o varios Sistemas Integrados/colectivos de Gestión de residuos, especialmente pero no exclusivamente de residuos de envases de productos fitosanitarios. Señalándose en la escritura social de 27 de junio de 2011 que, a tal efecto, realizará todas las actuaciones necesarias, y entre ellas:

- Impulsar, promover y realizar la prevención de la producción de residuos de envases de productos fitosanitarios y otros residuos, y la reutilización y valorización de residuos, bien sea mediante el reciclado, la recuperación energética o cualquier otra forma de valorización, así como todas las actuaciones que a título enunciativo se recogen a continuación.

- La recogida, compra, venta, selección, transformación, reciclado, regeneración y, de forma general, cualquier otro tratamiento de todo residuo y especialmente de envases de productos fitosanitarios.

- La coordinación de la recuperación y valorización o eliminación final de los residuos que le sean entregados, especialmente de los envases de productos fitosanitarios.

Por ello, el recurso de casación no puede ser acogido.

SÉPTIMO.- Conclusiones y costas.

En virtud de lo razonado en los precedentes Fundamentos, procede declarar no haber lugar y desestimar el presente recurso de casación, así como confirmar la sentencia impugnada por ser ajustada a Derecho.



Y, en consecuencia, conforme a lo prevenido en los artículos 93 y 139 LJCA, disponemos que cada parte abone las costas de la casación causadas a su instancia y la mitad de las comunes, al no apreciarse temeridad ni mala fe en ninguna de ellas; y confirmamos la decisión adoptada en la sentencia impugnada respecto de las costas de la instancia.

FALLO

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

Primero.- Establecer la doctrina indicada en el Fundamento Quinto de esta sentencia.

Segundo.- Declarar no haber lugar y desestimar el presente recurso de casación nº 5795/2021 interpuesto por la representación procesal de la mercantil SIGFITO AGROENVASES, S.L. contra la sentencia nº 239/2021, de 25 de mayo, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, confirmando la sentencia impugnada por ser conforme a Derecho.

Tercero.- Imponer las costas conforme a lo establecido en el último Fundamento de esta sentencia.

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

Así se acuerda y firma.

FONDO DOCUMENTAL CEJUD-1