



Roj: **STSJ CAT 1653/2017 - ECLI:ES:Tsjcat:2017:1653**

Id Cendoj: **08019330032017100044**

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

Sede: **Barcelona**

Sección: **3**

Fecha: **09/02/2017**

Nº de Recurso: **142/2013**

Nº de Resolución: **61/2017**

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

Ponente: **HECTOR GARCIA MORAGO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Sección 3ª

Recurso ordinario núm. 142/2013

Parte actora: CONSELL COMARCAL DEL SEGRIÀ

Representante de la actora: SRA. BLANCA SORIA CRESPO, Procuradora

Parte demandada: DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

Representante de la demandada: ADVOCACIA DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

Parte codemandada: DIPOSITS CONTROLATS DE CATALUNYA, S.L

Representante de la codemandada: SR. DANIEL FONT BERKHEMER

SENTENCIA núm. 61

Magistrados/as:

Ilmo. Sr. Manuel Táboas Bentanachs, Presidente

Ilma. Sra. Isabel Hernández Pascual

Ilmo. Sr. Héctor García Morago

Barcelona, 9 de febrero de 2017

La Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en nombre de S.M el Rey y en atención a lo dispuesto en el art 117.1 de la Constitución, ha pronunciado esta SENTENCIA en el presente recurso contencioso administrativo ordinario núm. 142/2013 seguido entre partes: como demandante, el CONSELL COMARCAL DEL SEGRIÀ, representado por la Procuradora SRA. BLANCA SORIA CRESPO y asistido por el Letrado SR. JOSEP LLUÍS RODRÍGUEZ BOSCH. Como demandado, el DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, representado y asistido por la ADVOCACIA DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA. Y como codemandada, la mercantil DIPOSITS CONTROLATS DE CATALUNYA, S.L, representada por el Procurador SR. DANIEL FONT BERKHEMER y asistida por los Letrados SR. CARLOS MENÉNDEZ MARTÍNEZ y SRA. ANNA RIGOL.

En la tramitación de los presentes autos se han observado las prescripciones legales de rigor.

Ha actuando como Magistrado ponente el Ilmo. Sr. Héctor García Morago, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO



PRIMERO: Es objeto de los presentes autos la autorización ambiental que le fuera concedida a DIPOSITS CONTROLATS DE CATALUNYA, S.L, respecto del proyecto de depósito controlado de residuos no peligrosos, a ubicar en el paraje conocido como "Lo Collet", finca "Margarita", polígono 15, parcelas 48, 49, 56, 57, 67, 70, 75 y 76 del término municipal de Serós (Resolución del titular del DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, de 7 de agosto de 2012).

SEGUNDO: 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.

TERCERO: Conferido traslado a las partes demandada y codemandada, ambas se opusieron a la demanda en los términos que serán de ver.

CUARTO: 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, tras la tesis planteada por este Tribunal a propósito de la cobertura urbanística de la autorización impugnada, se señaló día y hora para votación y fallo, lo que ha tenido lugar el día 31 de enero de 2017.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Objeto, partes y pretensiones

A través de los presentes autos, el CONSELL COMARCAL DEL SEGRIÀ (CCS) ha solicitado el dictado de una Sentencia que invalide la autorización ambiental que le fuera concedida a DIPOSITS CONTROLATS DE CATALUNYA, S.L (DCC), respecto del proyecto de depósito controlado de residuos no peligrosos, a ubicar en el paraje conocido como "Lo Collet", finca "Margarita", polígono 15, parcelas 48, 49, 56, 57, 67, 70, 75 y 76 del término municipal de Serós.

Se trata de una autorización ambiental expedida el 7 de agosto de 2012, mediante Resolución del titular del DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA -DTS-. Dato, éste, al que habría que añadir la Resolución del mismo órgano, de 10 de mayo de 2013, por la que se habría visto rechazado el requerimiento de anulación, efectuado por el CCS al amparo del art. 44 LJCA , con el propósito de evitar la vía judicial.

Tanto la Administración concedente (DTS), como la titular de la autorización ambiental controvertida (DCC), se han opuesto a tal pretensión; aunque no sin antes esgrimir, la codemandada, la inadmisibilidad del presente recurso contencioso-administrativo.

Habida cuenta de los términos del debate procesal, este Tribunal deberá pronunciarse sobre los siguientes extremos:

- 1: Concurrencia o no de la causa de inadmisibilidad invocada y, en su caso,
- 2: Grado de compatibilidad de la actividad con las características del suelo a ocupar.
- 3: Posible incompetencia de la Administración que emitió la autorización de vertidos al dominio público hidráulico.
- 4: Eventual incumplimiento de las distancias mínimas previstas por el RD 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecieron normas básicas para la ordenación de las explotaciones porcinas.
- 5: Grado de precisión del estudio de impacto ambiental (EIA).
- 6: Grado de cobertura urbanística de la actividad autorizada, y
- 7: Posible infracción del Pla territorial parcial de Ponent -PTPP- (DOGC 4982-5.10.2007), así como del art. 47 del texto refundido de la Llei d'urbanisme (TRLU).

SEGUNDO: Admisibilidad del recurso contencioso-administrativo

Sostiene, DCC, que el presente recurso contencioso-administrativo debiera declararse inadmisibile de conformidad con lo dispuesto en los art. 45.2.d) y 69.b) LJCA , toda vez que se interposición no habría venido precedida del informe jurídico al que se refiere el art. 54.3 del texto refundido de régimen local aprobado mediante Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril .

Ese precepto establece que "Los acuerdos para el ejercicio de acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de las Entidades locales deberán adoptarse previo dictamen del Secretario, o, en su caso, de la Asesoría Jurídica y, en defecto de ambos, de un Letrado."

Obsérvese que se trata de un informe asociado a la defensa de "bienes y derechos". Pero más allá de eso, en el presente supuesto nos ha sido aportado -con el escrito de conclusiones de la parte actora- el informe jurídico emitido por la Sra. Secretaria del CCS en fecha 27 de junio de 2013. Informe, éste, que no contiene ningún reparo frente al ejercicio de la acción que ahora nos ocupa.

De haber albergado alguna duda al respecto, a buen seguro la Sra. Secretaria lo habría hecho constar.

Por ello, el reproche de inadmisibilidad opuesto por la codemandada no podrá prosperar.

TERCERO: Grado de compatibilidad de la actividad con las características del suelo a ocupar

La autorización ambiental controvertida establece que antes del inicio de las obras deberán efectuarse ensayos sobre el estado del suelo; y de ello infiere la recurrente la insuficiencia de los estudios geológico, hidrogeológico y geotécnico en los que se fundamentó la concesión del título ambiental impugnado.

Para el CCS, la autorización ambiental se habría concedido (de forma irregular), sin existir una garantía previa sobre la idoneidad del suelo afectado. Hecho, éste, especialmente grave, al preverse el asentamiento del depósito de residuos sobre las galerías de una antigua explotación minera, existentes en el subsuelo.

Sin embargo, las prevenciones puestas de relieve por la actora con el auxilio de un dictamen emitido por facultativos de la Universitat de Lleidas, no han sido lo suficientemente concluyentes y precisas como para enervar la suficiencia y completud de la documentación técnica que permitió la concesión de la autorización ambiental.

Esa documentación fue supervisada y validada por la Direcció General de Qualitat Ambiental, y su exhaustividad y suficiencia se ha visto corroborada por los informes oficiales invocados por las demandadas, así como por un sólido informe emitido por la consultora CERES; en este punto, más preciso que el emitido por la Universitat de Lleida.

Es por ello que habrá que acoger las explicaciones dadas al respecto por DCC, que, amén de señalar que la actora no habría podido demostrar la existencia de galerías bajo el futuro depósito de residuos, habría añadido que los ensayos geotécnicos indicados como paso previo al inicio de las obras, no serían otra cosa que una última medida de prevención habitual en estos casos, motivada por un diseño de máxima seguridad y no por el propósito de enmendar o suplir deficiencias (inexistentes) en los estudios presentados en su momento para acreditar la aptitud del suelo y así obtener la autorización ambiental controvertida.

CUARTO: Posible incompetencia de la Administración que emitió la autorización de vertidos al dominio público hidráulico

En este punto, el CCS ha puesto de relieve la incompetencia de la AGÈNCIA CATALANA DE L'AIGUA (ACA) para pronunciarse sobre la autorización de vertidos (en la cuenca hidrográfica del río Ebro) asociada a la autorización ambiental. Sin embargo, se trata de un reproche débil si tenemos en cuenta que, tal como han señalado las demandadas, esa autorización pudo considerarse otorgada o corroborada por la CONFEDERACIÓN HIDROGRÁFICA DEL EBRO (CHE), en méritos de un régimen especial de silencio positivo, al párrafo de la Ley estatal 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrado de la contaminación, cuyo art. 19, en el momento de los hechos, era del siguiente tenor:

"1. En los supuestos en los que la actividad sometida a autorización ambiental integrada precise, de acuerdo con la legislación de aguas, autorización de vertido al dominio público hidráulico de cuencas intercomunitarias, el organismo de cuenca competente deberá emitir un informe sobre la admisibilidad del vertido y, en su caso, determinar las características del mismo y las medidas correctoras a adoptar a fin de preservar el buen estado ecológico de las aguas.

2. El informe regulado en el apartado anterior tendrá carácter preceptivo y vinculante y deberá emitirse en el plazo máximo de seis meses desde la recepción del expediente.

En caso de no emitirse el informe en el plazo señalado en el párrafo anterior, el órgano competente para otorgar la autorización ambiental integrada requerirá al organismo de cuenca para que emita con carácter urgente el citado informe en el plazo máximo de un mes.

Transcurrido el plazo previsto desde el requerimiento al organismo de cuenca sin que éste hubiese emitido el informe, se podrán proseguir las actuaciones. No obstante, el informe recibido fuera del plazo señalado



y antes del otorgamiento de la autorización ambiental integrada, deberá ser tenido en consideración por el órgano competente de la Comunidad Autónoma.

3. Transcurridos los plazos previstos en el apartado anterior sin que el organismo de cuenca hubiese emitido el informe requerido, se podrá otorgar la autorización ambiental integrada, contemplando en la misma las características del vertido y las medidas correctoras requeridas, que se establecerán de conformidad con la legislación sectorial aplicable.

4. Si el informe vinculante regulado en este artículo considerase que es inadmisibles el vertido y, consecuentemente, impidiese el otorgamiento de la autorización ambiental integrada, el órgano competente para otorgar la autorización ambiental integrada dictará resolución motivada denegando la autorización."

En el supuesto de autos, consta que la autorización de vertidos se atuvo en lo fundamental al procedimiento previsto por el precepto legal que acabamos de transcribir, sin perjuicio de las prescripciones vinculantes, establecidas con un cierto retraso por la CHE, a través de sus informes de 22 de diciembre de 2014 y 11 de marzo de 2015, de obligado cumplimiento para la actividad autorizada.

QUINTO: Eventual incumplimiento de las distancias mínimas previstas por el RD 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecieron normas básicas para la ordenación de las explotaciones porcinas

Tampoco podrá prosperar este alegato de la demanda.

Se trata de un alegato que descansa en la preexistencia de una explotación porcina a menos de un kilómetro de distancia del emplazamiento del depósito de residuos de autos.

El CCS considera que si una explotación porcina debe guardar una determinada distancia (como mínimo, 1 Km en este caso) con otras explotaciones o con otros establecimientos que pueden ser fuente de contagio, debiera predicarse lo mismo en sentido inverso.

El DTS ha señalado que nos enfrentamos a un alegato que incurre en desviación procesal, al no haber sido planteado previamente en vía administrativa; amén de no considerar aplicable al caso el RD 324/2000. Sin embargo, la defensa letrada del Departamento demandado no ha tenido en cuenta que el art. 56.1 LJCA establece que "En los escritos de demanda y de contestación se consignarán con la debida separación los hechos, los fundamentos de Derecho y las pretensiones que se deduzcan, en justificación de las cuales podrán alegarse cuantos motivos procedan, hayan sido o no planteados ante la Administración.". Cuestión distinta es que este Tribunal puede coincidir con las demandadas en cuanto a la interpretación que cabe realizar del citado RD 324/2000, puesto, éste, en conexión con las peculiaridades del supuesto de autos.

En lo que ahora importa, el art. 5 del RD 324/2000, de 3 de marzo, en la parte del mismo invocada por el CCS, establece lo siguiente:

"Artículo 5 Condiciones mínimas de funcionamiento de las explotaciones

(...) Dos.- Las explotaciones porcinas de nueva instalación deberán cumplir, además de las condiciones establecidas en el apartado uno de este artículo, las siguientes:

A) Sobre ubicación:

1. Separación sanitaria.

Con el fin de reducir el riesgo de difusión de enfermedades infecto-contagiosas en el ganado porcino, se establece una distancia mínima entre las explotaciones de esta especie, así como entre las mismas y otros establecimientos o instalaciones que puedan constituir fuente de contagio.

a) La distancia mínima mencionada será de 1 kilómetro entre las explotaciones de los grupos segundo y tercero, establecidos en el artículo 3.B), y de éstas a las explotaciones del grupo primero, a los cascos urbanos, a las áreas municipales y privadas de enterramiento de cadáveres animales y a las instalaciones centralizadas de uso común para tratamiento de estiércoles y basuras municipales. Y cuando se trate de explotaciones del grupo especial, la distancia mínima señalada entre ellas y los restantes grupos será de 2 kilómetros.(...)"

Ocurre, sin embargo, que el depósito de residuos autorizado, ni es otra explotación porcina; ni es un casco urbano; ni tampoco es un área municipal o privada de enterramiento de cadáveres animales. Y tampoco puede verse equiparada a una instalación centralizada de uso común para tratamiento de estiércoles y basuras municipales, toda vez que su actividad se halla estrictamente vinculada a la gestión de residuos no peligrosos, tal como ha sido reconocido por la AGÈNCIA CATALANA DE RESIDUS (ACR).

Es por ello que habrá que considerar irrelevantes los dictámenes e informes sobre este particular que han sido aportados por las partes. Máxime si tenemos en cuenta que no consta que las medidas supervisadas por la

ACR y previstas en el proyecto para evitar la contaminación o la posible afección a personas o animales, hayan sido puestas en entredicho, de forma concluyente y convincente por el perito procesal, a pesar de suscribir, éste, la tesis de la demandante.

SEXTO: Grado de precisión del estudio de impacto ambiental (EIA)

En este punto, el CCS, con sustento en el dictamen emitido por la Universitat de Lleida, ha puesto de relieve lo que, a su modo de ver, serían importantes déficits u omisiones en el EIA del proyecto autorizado, pues éste, amén de no ponderar adecuadamente otras alternativas viables en cuanto al emplazamiento de la actividad, habría omitido la existencia de especies protegidas susceptibles de ver perjudicado su hábitat natural por mor de la aparición de especies dañinas, vinculadas a la actividad de depósito de residuos.

En ese sentido, para la actora, el EIA y la declaración derivada del mismo, no habrían sido fieles a los dictados del art. 7 del texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero.

El citado precepto era del siguiente tenor (los subrayados serán nuestros):

"Artículo 7 Estudio de impacto ambiental

1. Los proyectos que hayan de someterse a evaluación de impacto ambiental deberán incluir un estudio de impacto ambiental, cuya amplitud y nivel de detalle se determinará previamente por el órgano ambiental. Dicho estudio contendrá, al menos, los siguientes datos:

- a) Descripción general del proyecto y exigencias previsibles en el tiempo, en relación con la utilización del suelo y de otros recursos naturales. Estimación de los tipos y cantidades de residuos vertidos y emisiones de materia o energía resultantes.
- b) Una exposición de las principales alternativas estudiadas y una justificación de las principales razones de la solución adoptada, teniendo en cuenta los efectos ambientales.
- c) Evaluación de los efectos previsibles directos o indirectos del proyecto sobre la población, la flora, la fauna, el suelo, el aire, el agua, los factores climáticos, el paisaje y los bienes materiales, incluido el patrimonio histórico artístico y el arqueológico. Asimismo, se atenderá a la interacción entre todos estos factores.
- d) Medidas previstas para reducir, eliminar o compensar los efectos ambientales significativos.
- e) Programa de vigilancia ambiental.
- f) Resumen del estudio y conclusiones en términos fácilmente comprensibles. En su caso, informe sobre las dificultades informativas o técnicas encontradas en la elaboración del mismo.

2. La Administración pondrá a disposición del titular del proyecto los informes y cualquier otra documentación que obre en su poder cuando resulte de utilidad para la realización del estudio de impacto ambiental.

(...)"

Huelga decir que las demandadas no habrían sido del mismo parecer, y con apoyo en el dictamen emitido por la consultora ambiental CERES habrían sostenido la plena exhaustividad del EIA, amén de poner de relieve la inexistencia de otras alternativas viables, habida cuenta que, de las dos existentes en el municipio de Serós, la descartada lo habría sido por su elevado grado de protección ambiental.

En cualquier caso, la resolución del presente extremo de la controversia deberá quedar subsumida en el examen del reproche de la demanda relativo a la incompatibilidad del proyecto de depósito, con las determinaciones del PTPP.

SÉPTIMO: Grado de cobertura urbanística de la actividad autorizada

Es, éste, un extremo de la litis que probablemente podría haberse encuadrado en los alegatos de la recurrente fundados en el PTPP y en el art. 47 TRLU; sin embargo, para despejar cualquier atisbo de incongruencia e indefensión, este Tribunal consideró oportuno (Providencia de 18 de octubre de 2016) plantearles frontalmente a las partes la "tesis" basada en la probable o no descartable incompatibilidad de la autorización ambiental impugnada, con el régimen urbanístico del suelo de autos en la fecha de expedición de la autorización controvertida (7 de agosto de 2012).

El CCS se sumó a la idea inspiradora de la tesis; las demandadas obviamente no.

El DTS, una vez más trajo a colación el argumento de la desviación procesal haciendo abstracción de las prescripciones contenidas en los art. 56.1 y, sobre todo, 33.2 LJCA . No sin traer a colación, en cuanto al fondo (al igual que DCC), la virtudes sanatorias -aunque quizás debiéramos decir "taumatórgicas"- que se



habrían desprendido del Plan especial por el que se legalizó la instalación de autos (Plan, éste, aprobado definitivamente siete meses después de haberse concedido la autorización ambiental impugnada), así como del Pla d'ordenació urbanística municipal (POUM), aprobado definitivamente en 2015 y que, a su vez, habría incorporado las determinaciones del Plan especial precedente.

Ocurre, sin embargo, que los Planes urbanísticos citados no podrán ser tomados en consideración, toda vez que no se hallaban en vigor cuando la autorización ambiental fue concedida. Aunque de haberlo estado, huelga decir que debiéramos haberlos sometido al mismo escrutinio que a la autorización, siquiera desde la perspectiva que analizaremos más adelante, centrada esencialmente en las determinaciones del PTPP aplicables al caso.

DCC, de forma preventiva ha puesto especial énfasis en la imposibilidad de utilizar el art. 33.2 LJCA para alterar las pretensiones de la demanda, y nos ha advertido que a través del "suplico" de la misma tan sólo nos fue solicitada la "anulación" de la autorización ambiental, pero no una declaración de "nulidad de pleno derecho".

Lo que el CCS nos solicitó fue, esencialmente, la invalidación de la tantas veces citada autorización ambiental, suscitando, con tal propósito, un debate procesal contradictorio en el que se habrían entrecruzado argumentos jurídicos de diversa índole y procedencia, siendo, la significación de aquellos que acaben siendo determinantes, la que va a condicionar el resultado de la litis (estimación o desestimación), así como la calificación jurídica (anulabilidad o nulidad) que pueda merecer el vicio en el que acaso hubiera incurrido la autorización ambiental objeto de los presentes autos.

Dicho lo anterior, menester será rechazar la tesis sostenida por DCC, a propósito de la aplicación retroactiva al caso de la Llei 20/2009, de 4 de desembre, de prevenció i control ambiental de las activitats, en los extremos de la misma que, según señala la codemandada, permitirían expedir autorizaciones ambientales sin cobertura urbanística adecuada, sometiendo su eficacia a condición suspensiva.

Habrà que ver:

1º: Que la solicitud de la autorización ambiental que ahora nos ocupa, fue cursada (el 29 de junio de 2009) cuando todavía se hallaba en vigor la Llei 3/1998, de 27 de febrer, d'intervenció integral de l'administració ambiental (LIIAA), y

2º: Que el punto 1 de la Disposición transitoria 1ª de la Llei 20/2009 (Ley, ésta, que no entró en vigor hasta mediados de agosto de 2010) vino a establecer que "Els procediments iniciats abans de l'entrada en vigor d'aquesta llei relatius a les activitats incloses en els annexos I i II de la Llei 3/1998, del 27 de febrer, de la intervenció integral de l'Administració ambiental, que continuen inclosos en els annexos I i II d'aquesta llei, se sotmeten al règim legal vigent en el moment que s'inicia el procediment. Y en nuestro caso el procedimiento se inició a instancia de parte, bajo la vigencia de la LIIAA, mediante la solicitud a la que nos acabamos de referir.

DCC sostiene que la previsión transitoria que acabamos de reseñar no podía saldarse con la inaplicación, en supuestos como el suyo, de los aspectos más ventajosos de la nueva Llei 20/2009. Sin embargo, habrá que ver que la Disposición transitoria citada no establecía distinciones, matices o excepciones. Aunque tampoco impedía que aquellos interesados que lo considerasen oportuno, pudiesen desistir de las solicitudes irresueltas y formuladas bajo el imperio de la LIIAA, para reformularlas ex novo bajo el nuevo régimen legal. Y si DCC no hizo esto último, deberá, pues, atenerse a las consecuencias.

En otro orden de cosas, sostiene DCC que la autorización ambiental de autos se hallaba sometida a lo que podríamos denominar "principio de separación de regímenes", hasta el punto de que -según la codemandada- su adecuación a derecho debiera dilucidarse por referencia exclusiva a la legislación ambiental, sin tomar en consideración la de carácter urbanístico.

En el ejemplo traído a colación por DCC (autorización sectorial de instalaciones de energía eólica) eso era así, porque la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico contenía un precepto específico (el art. 28.3) que permitía acceder a ese género de autorizaciones sectoriales, "sin perjuicio" de las que fueran necesarias en otros órdenes.

Ocurre otro tanto de lo mismo, por ejemplo en materia de costas. Así es de ver cómo la Disposición adicional quinta de la Ley de Costas establece lo siguiente:

"(...)2. Las autorizaciones y concesiones obtenidas según esta Ley no eximen a sus titulares de obtener las licencias, permisos y otras autorizaciones que sean exigibles por otras disposiciones legales. No obstante, cuando se obtengan con anterioridad al título administrativo exigible conforme a esta Ley, su eficacia quedará demorada al otorgamiento del mismo, cuyas cláusulas prevalecerán."



Pero ese régimen de separación o de incomunicación relativa, no regía bajo la égida de la LIIAA; Ley, ésta, conforme a la cual era menester ver, en las autorizaciones ambientales, títulos habilitantes de naturaleza mixta (ambiental y urbanística).

Así vino a certificarlo la STS 3ª5ª, de 14 de febrero de 2014 (casación 3704/2011) en los siguientes términos (los subrayados serán nuestros una vez más):

"FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto del presente recurso la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Tercera) con fecha 29 de marzo de 2011, por la que se vino a estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por doña Raimunda contra la Resolución dictada por la Conselleria de Medi Ambient i Habitatge de la Generalitat de Cataluña, de fecha 29 de abril de 2008, por la que se otorgó autorización ambiental para el proyecto de adecuación a la Ley 3/1998 y traslado con ampliación de una explotación porcina emplazada en la Partida DIRECCION000, polígono NUM000, parcela NUM001 del término municipal de Almenar; y en su consecuencia, vino a anularse la referida autorización y a decretarse el cierre y clausura de la actividad en todas sus instalaciones en el plazo de dos meses.

SEGUNDO.- La sentencia impugnada identifica en su FD 1º el objeto del recurso contencioso-administrativo sobre el que ha de pronunciarse (Resolución de 29 de abril de 2008), y en su FD 2º resume los motivos aducidos en la demanda en defensa de la pretensión esgrimida en ella (la anulación de la resolución recurrida).

El FD 3º es el que contiene el núcleo central de la argumentación de que se sirve la Sala de instancia para resolver sobre el recurso. Está dividido a su vez en diversos apartados.

En el apartado primero se rechaza la causa de inadmisibilidad invocada por la Administración, no sólo por la contemplación de la acción pública en el ámbito de referencia (urbanismo y medio ambiente) y al amparo igualmente de la normativa aplicable al caso (Ley 3/1998, de 27 de febrero, de intervención integral de la Administración ambiental), sino también por la acreditada titularidad de la recurrente de los terrenos colindantes y de una vivienda igualmente ubicada en ellos.

En el apartado segundo, reproduce las exigencias resultantes de las Normas Subsidiarias de Planeamiento vigentes de 30 de abril de 1985 en el municipio de Almenar (Lleida), aplicables a la autorización ambiental impugnada a resultados de la Ley 3/1998 antes citada.

(...)

Importa destacar los términos sobre los que la Sala concreta después, ya en su apartado cuarto, el resultado del dictamen pericial practicado en autos:

"si bien el proyecto presentado tenía por objeto pasar de una nave con una capacidad de 1.000 cerdos de engorde a cuatro naves en total con una superficie total de 3.360 m² y para 3.940 cerdos de engorde resulta que se ha hecho desaparecer de la realidad la nave preexistente y se han realizado en lugar diferente tres naves de diferentes superficies, eso sí todavía a menor distancia de los terrenos de la parte actora.

(...)

Se vulnera por tanto el artículo 166.4 de la Normativa Urbanística.

(...)

Se vulnera por tanto el artículo 166.1.b) de la Normativa Urbanística.

(...)

5.c.- Y de la misma forma y manera debe llegarse a la conclusión que se vulnera la distancia de la granja o instalaciones ganaderas a la vivienda de la parte actora ya que en el artículo 166.1.c) se establece una distancia mínima respecto a la vivienda situada en fincas distintas de 150 metros.

(...)

La estimación de la demanda determina la anulación de la autorización otorgada y el cierre y clausura de la actividad en todas sus instalaciones, según se precisa en el apartado sexto de este mismo Fundamento quinto.

(...)

TERCERO.- Recurre ahora en casación la entidad mercantil que había sido beneficiaria de la autorización administrativa recurrida (SOCIEDAD AGRARIA DE TRANSFORMACIÓN nº 217 CAT "EXAGRO"), que fundamenta su recurso en los siguientes motivos de casación:

(...)



CUARTO.- Sin óbices de inadmisibilidad sobre los que ahora debamos pronunciarnos con carácter previo en la medida en que no se ha suscitado cuestión alguna a este respecto, hemos de comenzar nuestro examen por el análisis del primero de los motivos invocados en el recurso de casación.

Al amparo del cauce contemplado en el artículo 88.1 c) de la Ley jurisdiccional, dicho recurso estima vulnerado el artículo 33 de dicha Ley por la sentencia impugnada, porque ésta se funda sobre la base de unos criterios urbanísticos cuya apreciación no venía al caso y que, todo lo más, debieron haberse objetado con ocasión del otorgamiento de la licencia de obras requerida para la realización de la actuación proyectada, que es en cambio un acto firme y consentido, válido y eficaz.

Considera por ello que incurre en incongruencia la citada resolución, porque trasciende las pretensiones esgrimidas en el recurso, en relación con la autorización ambiental integrada, que constituye el ámbito propio sobre el que la sentencia habría debido contraer su enjuiciamiento.

Sucede, sin embargo que, en el ámbito del procedimiento administrativo conducente a la obtención de la correspondiente autorización, la perspectiva urbanística no sólo no queda exenta de consideración, sino que resulta necesario atenderla, porque ha de quedar cumplidamente acreditado durante la tramitación de dicho procedimiento el cumplimiento de las exigencias dimanantes de la ordenación urbanística, a través del denominado certificado de compatibilidad urbanística, de acuerdo con la normativa que resulta de aplicación (en Cataluña el artículo 14.1 d) de la Ley 3/1998).

En lógica correspondencia con lo que acaba de indicarse, la controversia suscitada concretamente en torno al régimen de distancias estuvo así presente desde el principio, porque se suscitó en el curso mismo de dicho procedimiento administrativo por diversos interesados, y la Administración tampoco dejó de ponderarlas y de tenerlas presentes al tener que resolver sobre el mismo, como acredita el propio texto de la autorización otorgada al efecto (Resolución de 29 de abril de 2008).

Por lo mismo, la Sala de instancia, ante la pretensión anulatoria esgrimida por la demanda y que se articula a través de los motivos que desarrolla -y que nos resultan conocidos porque antes los dejamos consignados: básicamente, tres, vulneración del régimen de distancias respecto de las fincas colindantes y de la vivienda de la parte actora, así como del nivel máximo de ocupación de la instalación-, igualmente ha tenido que pronunciarse sobre el particular, justamente en aras de la congruencia requerida, que sí habría podido conculcarse en otro caso, en tanto que el ámbito de su enjuiciamiento viene determinado por las pretensiones mismas sustentadas por las partes en el litigio y, como es bien sabido, no cabe desvincular de las propias pretensiones la "causa petendi" sobre las que éstas se fundamentan.

De tal manera, no cabe reprochar a la Sala de instancia que haya incurrido en el defecto de incongruencia alegado. La resolución administrativa origen del litigio no podía prescindir de las determinaciones urbanísticas de aplicación y, por tanto, de las Normas Subsidiarias del Planeamiento de Almería

(...)

La Sala de instancia obró correctamente cuando entró a apreciar si tales parámetros se observaban, sólo así queda legitimado el uso agrícola en las granjas: la autorización ambiental integrada, justamente, mira a garantizar que la actividad proyectada está en condiciones de legitimar dicho uso desde la perspectiva que le es propia. (...)"

Despejadas, pues, las anteriores premisas, habrá que ver que el suelo concernido en estos autos devino suelo no urbanizable especialmente protegido (SNUEP) por mor de lo dispuesto en el planeamiento territorial, y más concretamente en el PTPP, aprobado definitivamente el 24 de julio de 2007 y publicado en el DOGC 4982, de 5 de octubre de 2007.

Al tiempo de concederse la autorización ambiental de autos -y tal como se reconoce paladinamente en la página 33 de la Memoria del Plan especial mencionado ut supra- la normativa urbanística vigente en Serós no "contemplaba" la posibilidad de instalar un depósito de residuos en el paraje que ahora nos ocupa. Así pues, al tratarse de suelo no urbanizable, desde una perspectiva urbanística resultaba preciso atenerse a las pautas marcadas por el art. 47 TRLU para las actividades o equipamientos de interés público "que deban emplazarse en el medio rural" (punto 4). Y una de esas pautas (punto 5 del art. 47, tanto del TRLU de 2005, como del TRLU de 2010), era la que ha venido exigiendo que "L'autorització de les actuacions específiques d'interès públic a què es refereix l'apartat 4 ha de justificar degudament que l'àmbit d'actuació no està sotmès a un règim especial de protecció amb el qual siguin incompatibles, per raó dels seus valors, per l'existència de riscos o pel fet d'estar subjecte a limitacions o a servituds per a la protecció del domini públic. Així mateix, les actuacions que s'autoritzin no han de disminuir de manera significativa la permeabilitat del sòl ni han d'afectar de manera negativa la connectivitat territorial."



Y el caso es que el paraje sobre el que se pretende asentar el depósito de residuos sí se halla sometido a un régimen especial de protección (SNUEP, por imperativo del PTPP) fundado en sus valores naturales y conectores (página 34 de la Memoria del Plan especial tantas veces reiterado). Y como veremos con mayor claridad al despejar el último punto de la controversia, la "presunción de incompatibilidad" a la que habría aludido la actora, no se ha visto despejada, toda vez que los valores anudados al régimen de especial protección del que vienen gozando los terrenos, se habrían visto sacrificados mediante la técnica de reducir a la mínima expresión el ámbito territorial sobre el que acabó basándose la búsqueda de emplazamientos alternativos para el depósito de residuos.

De todo ello se habría seguido la expedición de un acto de autorización nulo de pleno derecho, por afectar a suelo no urbanizable ex art. 32.a) TRLU; puesto en relación, este último precepto, con los art. 202.1.b) y 219 respectivamente, del TRLU de 2005 y del TRLU de 2010.

OCTAVO: Vulneración del Pla territorial parcial de Ponent -PTPP- (DOGC 4982-5.10.2007), así como del art. 47 del texto refundido de la Llei d'urbanisme (TRLU)

En conexió con las consideraciones contenidas en el fundamento jurídico precedente, habrá que coincidir con la parte actora en que la autorización ambiental de autos fue concedida infringiéndose, con ello, el art. 2 PTPP.

En lo que ahora importa, el art. 2 del Plan territorial citado establecía lo siguiente (los subrayados serán nuestros):

"Article 2.5

Sòl de protecció especial: definició

S'inclouen en aquesta classe aquells espais en què concorren valors que justifiquen un grau de protecció altament restrictiu de les possibilitats de transformacions que els poguessin afectar. Comprèn aquells sòls que formen part d'àmbits de protecció establerts en la normativa sectorial -com el Pla d'espais d'interès natural (PEIN) i la Xarxa Natura 2000- i aquells que el Pla considera que cal preservar pel seu valor com a peces i connectors d'interès natural i també per la seva funció específica en l'equilibri mediambiental, com és el cas de les àrees de recàrrega dels aqüífers.

Article 2.6

Sòl de protecció especial: regulació

1. El sòl de protecció especial haurà de mantenir la condició d'espai no urbanitzat i amb aquesta finalitat serà classificat com a sòl no urbanitzable pels plans d'ordenació urbanística municipal llevat que, excepcionalment i de manera justificada, convingués incloure alguna peça en sectors o polígons per tal de garantir definitivament la permanència com a espai obert mitjançant la cessió i la incorporació al patrimoni públic que poden resultar del procés de gestió urbanística corresponent. En els sòls de protecció especial determinats pel Pla s'hi aplicarà el règim que estableix aquest article.

2. Amb relació a les actuacions en sòl no urbanitzable que es poden autoritzar a l'empara dels apartats 4 i 6 de l'article 47 del Text refós de la Llei d'urbanisme (Decret legislatiu 1/2005), s'entendrà que el sòl de protecció especial està sotmès a un règim especial de protecció al qual fa referència l'apartat 5 de l'esmentat article, i que seran incompatibles totes aquelles actuacions d'edificació o de transformació de sòl que puguin afectar de forma clara els valors que motiven la protecció especial.

3. En el sòl de protecció especial, només es podran autoritzar les següents edificacions de nova planta o ampliació de les existents:

Les que tenen per finalitat el coneixement o la potenciació dels valors objecte de protecció o la millora de la gestió del sòl en el marc dels objectius de preservació que estableix el Pla, sempre que justificadament no es pugui optar per la reutilització d'una construcció preexistent a una distància raonable.

Les que podrien ser admissibles d'acord amb el que estableix l'article 47 del Text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2005, de 26 de juliol, i dels articles concordants del Reglament aprovat pel Decret 305/2006, quan es compleixin les condicions i exigències que assenyalen els apartats 5, 6, 7 i 8 del present article per tal de garantir que no afectaran els valors que motiven la protecció especial d'aquest sòl. Quan les ampliacions d'edificis destinats a usos que poden ser admesos en sòl no urbanitzable no poguessin complir aquestes condicions i fossin imprescindibles per a la continuïtat de l'activitat i aquesta fos d'interès per al municipi, es podrà autoritzar una ampliació de fins al 20% del sostre i del volum existent que no se subjecti totalment o parcial a les condicions assenyalades.

4. En el sòl de protecció especial que estigui destinat a activitats agràries (...)



5. Les edificacions motivades per formes intensives d'explotacions agrícoles o ramaderes, com també totes aquelles altres edificacions i activitats, autoritzables en determinades circumstàncies en el sòl no urbanitzable a l'empara de l'article 47 del Text refós de la Llei d'urbanisme (Decret legislatiu 1/2005) i dels articles concordants del Reglament (Decret 305/2006), requeriran, per ser autoritzades, la incorporació a l'estudi d'impacte i integració paisatgística, que és preceptiu d'acord amb el que disposa l'article 6.4 per tractar-se d'edificacions aïllades, d'un capítol que analitzi els efectes de la inserció de l'edificació en l'entorn territorial i demostrï la seva compatibilitat amb la preservació dels valors que motiven la protecció especial d'aquest sòl, sense perjudici del que s'assenyala a l'apartat 8. En tot cas, no s'autoritzaran aquestes edificacions i activitats en sòl de protecció especial si hi ha alternatives raonables d'ubicació en sòls de protecció preventiva o territorial.

6. Els nous elements d'infraestructures que s'hagin d'ubicar necessàriament en sòl de protecció especial, com també la millora dels que hi ha en aquesta classe de sòl, adoptaran solucions que minimitzin els desmunts i terraplens, i evitaran interferir els connectors ecològics, els corredors hidrogràfics i els elements singulars del patrimoni natural (hàbitats d'interès, zones humides i espais d'interès geològic). L'estudi d'impacte ambiental quan sigui requerit per la naturalesa de l'obra tindrà en compte la circumstància de la seva ubicació en sòl de protecció especial. Quan no es requereixi l'estudi d'impacte ambiental serà preceptiva la realització, dins l'estudi d'impacte i integració paisatgística que disposa l'article 6.4, d'una valoració de la inserció de la infraestructura en l'entorn territorial que expressi el compliment de les condicions esmentades sense perjudici del que s'assenyala a l'apartat 8.(...)"

El precepto del PTPP que acabamos de transcribir (y a cuyas determinaciones se halla subordinado el planeamiento urbanístico municipal -art. 13.2 TRLU-) acredita que, efectivamente, instalaciones como pudieran ser los depósitos de residuos, merecen ser consideradas, prima facie, incompatibles con el régimen de protección máxima al que se halla sujeto el SNUEP.

El art. 2.6.6 PTPP permite excepcionalmente que instalaciones como la de autos puedan ubicarse en SNUEP; pero como es de ver, exige que tales instalaciones deban ubicarse "necesariamente" en esa clase de suelo (y lo "necesario" es bastante más que lo "conveniente" o lo "oportuno"). Así las cosas, cabe colegir del art. 2.6.6 PTPP que la instalación de un depósito de residuos en SNUEP debe venir precedida de una demostración rigurosa y no meramente retórica, de que esa instalación -amén de ser necesaria en sí misma-, no puede ser instalada en otro lugar. Y en el contexto del PTPP -que desborda ampliamente los límites territoriales del municipio de Serós-, ese imprescindible análisis de las alternativas existentes, en modo alguno podía quedar limitado -como aquí ha ocurrido- al territorio de un único término municipal. Máxime si tenemos en cuenta la proyección supramunicipal de un depósito de residuos de la naturaleza de los que se supone deberían ser gestionados en esa instalación. Carencia, la que acabamos de señalar que, amén de grave, se habría reproducido en el Plan especial tantas veces citado, a tenor del análisis de alternativas que puede observarse en la página 22 y concordantes de su Memoria (apartado 1.7, "estudio de alternativas....") y que, obviamente, habrá que hacer extensiva al EIA del proyecto que ahora nos ocupa.

Por todo ello, la demanda deberá prosperar, al haberse expedido la autorización ambiental impugnada sin verse colmados adecuadamente los requisitos legales y de planeamiento territorial que acabamos de traer a colación.

NOVENO: Costas

De conformidad con lo dispuesto en los apartados 1 y 4 del art. 139 LJCA, la íntegra estimación de la demanda deberá llevar aparejada la condena en costas del DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA así como de DISPOSITS CONTROLATS DE CATALUNYA, S.L.; si bien, en lo que atañe al específico concepto de honorarios de letrado de la actora, la citada condena quedará limitada a un máximo de 1.000 euros más el correspondiente I.V.A, a satisfacer a partes iguales por demandada y codemandada.

FALLO:

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

1: RECHAZAR LA INADMISIBILIDAD opuesta por la parte codemandada.

2: ESTIMAR el presente recurso contencioso-administrativo ordinario núm. 142/2013, promovido por el CONSELL COMARCAL DEL SEGRIÀ contra el DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, con la oposición añadida de DIPOSITS CONTROLATS DE CATALUNYA, S.L y, en su consecuencia, declarar nulas de pleno derecho las Resoluciones administrativas objeto de este proceso;



a saber: la Resolución del titular del DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, de 7 de agosto de 2012, así como la de 10 de mayo de 2013, dictada ex art. 44 LJCA en sentido desestimatorio. Y por ello mismo, declarar nula de pleno derecho la autorización ambiental que le fuera concedida por la primera Resolución citada a DIPOSITS CONTROLATS DE CATALUNYA, S.L, respecto del proyecto de depósito controlado de residuos no peligrosos, a ubicar en el paraje conocido como "Lo Collet", finca "Margarita", polígono 15, parcelas 48, 49, 56, 57, 67, 70, 75 y 76 del término municipal de Serós.

Con la imposición de las costas del proceso a demandada y codemandada, en los términos que aparecen descritos en el fundamento jurídico noveno del presente veredicto.

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 este punto 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 el Ilmo. Sr. Magistrado ponente, hallándose la Sala en audiencia pública en el mismo día de su pronunciamiento. Doy fe.