



Roj: **STSJ CL 5874/2013 - ECLI:ES:TSJCL:2013:5874**

Id Cendoj: **09059330012013100355**

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

Sede: **Burgos**

Sección: **1**

Fecha: **20/12/2013**

Nº de Recurso: **288/2011**

Nº de Resolución: **415/2013**

Procedimiento: **OTROS ASUNTOS CONTENCIOSO**

Ponente: **EUSEBIO REVILLA REVILLA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

SENTENCIA

En la Ciudad de Burgos a veinte de diciembre de dos mil trece.

En el recurso contencioso administrativo número 288/2011, interpuesto por la Asociación "Ecologistas en Acción Burgos" representada por el procurador D. Jesús-Miguel Prieto Casado y defendido por el letrado D. Luis Oviedo Mardones, contra las siguientes resoluciones:

- Contra la Orden de 29 de septiembre de 2.011 (publicada en el BOCyL de 18 de noviembre de 2.011) de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León por la que se otorga el cambio de titularidad de la autorización ambiental concedida a la empresa Rottneros Miranda, S.A.U. por Orden de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León de 18 de septiembre de 2.007 para la planta de producción de energía eléctrica en régimen especial en las instalaciones situadas en el término municipal de Miranda de Ebro (Burgos), a favor de la empresa Biomasa de Miranda de Ebro I, S.L.U.
- Contra la Orden de 8 de julio de 2.011 (publicada en el BOCyL de 4 de agosto de 2.011) de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León que corrige los errores de la Orden de 18 de septiembre de 2.007 de la Consejería de Medio Ambiente por la que se concede autorización ambiental a Rottneros Miranda S.A. para la fabricación de pasta de papel en el término municipal de Miranda de Ebro (Burgos).
- Contra la Orden de 18 de septiembre de 2.007 (BOCyL de 8 de octubre de 2.007) de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León por la que se concede autorización ambiental a Rottneros Miranda S.A. para la fabricación de pasta de papel en el término municipal de Miranda de Ebro (Burgos).
- Y ampliado el recurso contra la Orden de 30 de enero de 2.012 BOCyL de 11 de abril de 2.012) de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León por la que autoriza como modificación el cambio de combustible en la planta de generación eléctrica en régimen especial, titularidad de la empresa Biomasa Miranda I, S.L.U. en el término municipal de Miranda de Ebro (Burgos) y se modifica la Orden de 18 de septiembre de 2.007 de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León por la que se concede autorización ambiental a Rottneros Miranda S.A. para la fabricación de pasta de papel en el término municipal de Miranda de Ebro (Burgos).

Han comparecido como parte personada la Junta de Castilla y León, representada y defendida por el letrado de la misma, en virtud de la defensa y representación que por ley ostenta; y como parte codemandadas, la mercantil Biomasa de Miranda I, S.L.U., representada por el procurador D. Alejandro Ruiz de Landa y defendida por la letrada D^a Iria Calviño Garrido, y la mercantil Rottneros Miranda, S.A.U., en concurso de acreedores en liquidación, representada por el procurador D. Miguel-Ángel Esteban Ruiz y defendida por el letrado D. J. Javier Andrés González.

ANTECEDENTES DE HECHO



PRIMERO.- Por la parte demandante se interpuso recurso contencioso administrativo ante esta Sala de lo Contencioso- Administrativo mediante escrito presentado el día 20 de diciembre de 2.011 y ampliado mediante escrito presentado el día 16 de mayo de 2.012. Admitido a trámite el recurso, se reclamó el expediente administrativo, y recibido se confirió traslado al recurrente para que formalizara la demanda, lo que efectuó en legal forma por medio de escrito de fecha 14 de diciembre de 2.012, que en lo sustancial se da por reproducido y en el que terminaba suplicando se dicte sentencia que declare la nulidad de las ordenes reseñadas o en su caso las anule y declare no ajustadas a derecho y con lo demás que proceda en derecho.

SEGUNDO.- Se confirió traslado de la demanda por término legal a la Administración demandada, que contestó en forma legal por escrito de fecha 30 de enero de 2.013, oponiéndose al recurso, solicitando que se dicte sentencia por la que desestimando íntegramente la demanda, se confirme la resolución administrativa con expresa imposición de costas a la parte actora.

También contestó a la demanda la entidad codemandada Biomasa de Miranda I, S.L.U. mediante escrito presentado el día 6 de marzo de 2.013 en el que solicita que se dicte sentencia declarando la desestimación íntegra del mismo al considerar que la actuación administrativa examinada ha sido conforme a derecho.

Igualmente contestó a la demanda la entidad codemandada Rottneros Miranda S.A.U. mediante escrito presentado el día 6 de marzo de 2.013 en el que solicita que se dicte sentencia declarando la desestimación íntegra del mismo, con expresa imposición de costas a la parte actora.

TERCERO.- Verificados los trámites de prueba y el de conclusiones, los autos quedaron conclusos para votación y fallo, señalándose el día 19 de diciembre de 2.013 para votación y fallo, lo que se efectuó. Se han observado las prescripciones legales en la tramitación de este recurso.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- La parte actora en su escrito de interposición y de ampliación del recurso reseña como actos impugnados los reseñados en el encabezamiento de esta sentencia y que damos por reproducidos para evitar reiteraciones innecesarias, si bien en Hecho Primero de su demanda precisa que realmente de esos cuatro actos, tan solo son objeto de impugnación en el presente recurso y en dicha demanda, solicitándose su nulidad o anulabilidad, las dos siguientes resoluciones:

- La Orden de 29 de septiembre de 2.011 (publicada en el BOCyL de 18 de noviembre de 2.011) de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León por la que se otorga el cambio de titularidad de la autorización ambiental concedida a la empresa Rottneros Miranda, S.A.U. por Orden de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León de 18 de septiembre de 2.007 para la planta de producción de energía eléctrica en régimen especial en las instalaciones situadas en el término municipal de Miranda de Ebro (Burgos), a favor de la empresa Biomasa de Miranda de Ebro I, S.L.U.

- Y la Orden de 30 de enero de 2.012 BOCyL de 11 de abril de 2.012) de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León por la que autoriza como modificación el cambio de combustible en la planta de generación eléctrica en régimen especial, titularidad de la empresa Biomasa Miranda I, S.L.U. en el término municipal de Miranda de Ebro (Burgos) y se modifica la Orden de 18 de septiembre de 2.007 de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León por la que se concede autorización ambiental a Rottneros Miranda S.A. para la fabricación de pasta de papel en el término municipal de Miranda de Ebro (Burgos).

SEGUNDO.- Y en apoyo de sus pretensiones la parte demandante esgrime los siguientes motivos de impugnación:

1).- Que la citada Orden que autoriza este cambio de titularidad es nula por cuanto dicho cambio se produce cuando la autorización ambiental integrada estaba caducada y estando caducada no podía transmitirse; y considera que aquella autorización estaba caducada, según resulta de lo dispuesto en el art. 44.1.b) de la Ley 11/2003 de Prevención Ambiental, por cuanto que entre el cese de dicha actividad en el mes de octubre de 2.007 y el mes de noviembre de 2.011 en que se produce ese cambio de titularidad había transcurrido más de dos años previsto para que se produjera la caducidad de dicha autorización ambiental integrada.

2º).- Que es nula la Orden citada de 30 de enero de 2.012 que introduce mencionada modificación en la autorización ambiental integrada, y ello porque lo siguiente:

a).- Por el mismo argumento temporal antes dicho, es decir porque mencionada autorización había caducado y si había caducado no podía modificarse.

b).- Y porque la modificación aprobada es una modificación sustancial de la autorización ambiental integrada, y como tal modificación sustancial no se habían seguido los trámites exigidos para su aprobación tanto en la Ley 11/2003 de Prevención Ambiental ni en la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación; los tramites de una modificación sustancia se equiparan a los tramites de una nueva autorización. Se insiste en que es una modificación sustancial por lo siguiente: porque supone una actividad distinta de la preexistente al pasar de producir papel y tener una central eléctrica para consumo propio a comercializar energía porque así resulta del contenido del art. 10.2 de la Ley 16/2002 al verse modificado la capacidad de producción y consumo de recursos y materias primas anuales, porque también se produce cambio en las emisiones atmosféricas, porque antes no se describe la potencia instalada y ahora se establecen 50 mw, porque se incrementa considerablemente el consumo de agua, energía eléctrica y gas natural,, porque se modifican los valores límites de aplicación; porque al existir viviendas cercanas a la instalación sería necesario aplicar las Mejoras Técnicas Disponibles recogidas en el Documento de Referencia sin que ello se haga no aplicándose tampoco los valores límites de emisión incluidas en el Documento de Referencia de plantas de combustión.

c).- Porque sea sustancial o no sustancial dicha modificación se había omitido la intervención de la Comisión de Prevención Ambiental de Castilla y León exigida en los arts. 70.1 de la Ley 11/2003 y en el art. 8.1.a) del Decreto 32/20009 de 7 de Mayo

TERCERO.- A dicho recurso opone la Administración demandada que defiende la plena conformidad a derecho de las resoluciones recurridas los siguientes hechos y fundamentos de derecho:

1º).- Que no es cierto que la autorización ambiental hubiera caducado antes de verificarse la transmisión impugnada, ya que se ha acreditado con el auto del Juzgado de lo Mercantil de 26.10.2009 que la actividad de la mercantil Rottneros Miranda, S.A.U. cesó mencionado día 26.10.2009 mientras que la transmisión de dicha autorización tuvo lugar el día 29.9.2011, es decir antes de haber transcurrido el plazo de dos años de caducidad. Señala que la parte actora manifiesta que el cese de la actividad tuvo lugar en el mes de octubre de 2.007, pero que ello constituye una mera alegación carente de elemento probatorio alguno.

2º).-Que también procede rechazar, por el mismo considerando, el argumento de la caducidad esgrimido frente a la Orden de 30 de enero de 2.012 que autoriza el cambio de combustión de leñas por la combustión de biomasa.

3º).- Que tampoco procede rechazar los demás argumentos esgrimidos por la actora declarar la nulidad de dicha Orden, y ello por lo siguiente:

a).- Porque tal cambio no supone una modificación sustancial según el contenido del art. 3 en relación con el art. 10, ambos de la citada Ley 16/2002 , ya que es un hecho constatado en el expediente por el órgano responsable de la Consejería de Medio Ambiente que la modificación aprobada, lejos de tener repercusiones perjudiciales en la seguridad y salud de las personas y en el medio ambiente, tiene efectos beneficiosos para las mismas respecto de los causados por las instalaciones ya autorizados, sin que por otro lado la actora haya aportado prueba que acredite que sea más perjudicial.

b).- Porque se han seguido los trámites exigidos en los apartados 3 y 4 del art. 10 la Ley 16/2002 , sin que se haya acreditado en virtud de qué precepto era precisa la intervención de la Comisión de Prevención Ambiental, exigiendo solo el art. 10 citado la intervención del órgano competente en materia de medio ambiente, que en este caso es el Jefe del Servicio de Prevención Ambiental que es el que ha tramitado e intervenido en el mismo.

c).- Porque el resto de manifestaciones que realiza la parte actora para justificar que estamos ante una modificación sustancial carecen de un respaldo fáctico y probatorio y tan solo son unas meras alegaciones de parte.

CUARTO.- También defiende la conformidad a derecho de las Órdenes recurridas la representación procesal de la codemandada Biomasa de Miranda I, S.L.U., y en oposición a la demanda formula los siguientes argumentos:

1º).- Que no se dan los supuestos de hecho para poder estimar que la autorización ambiental integrada hubiese caducado a la fecha de comunicación del cambio de titularidad por cuanto que no había transcurrido el plazo de dos años establecido en el art. 4.1.b) de la Ley 11/2003 de Prevención Ambiental desde el cese de la actividad de dicha autorización, el día 26.10.2009 según auto dictado al efecto por el Juzgado de lo Mercantil, y el día 29.9.2011 en que se dictó la Orden aprobando dicho cambio de titularidad de la citada autorización ambiental integrada, no habiéndose acreditado que el cese de la actividad amparada por dicha autorización tuviera lugar, como afirma la actora, en el mes de octubre de 2.007, ya que nada acredita al respecto.

2º).-Que tampoco procede declara la nulidad o anulabilidad de la resolución que autoriza la modificación de la citada autorización ambiental aprobada por Orden de 30.1.2012, y ello por lo siguiente:



a).- Porque, pese a lo afirmado por la actora, al verificarse dicho cambio no había caducado mencionada autorización, y ello por lo siguiente: porque antes de vencer los dos años computados desde el día 27.10.2009, así el día 3 de agosto de 2.011 se había producido la solicitud de modificación no sustancial de la AAI (autorización ambiental integrada); porque la Administración nunca inició un procedimiento de caducidad de dicha autorización; porque tampoco declaró dicha caducidad, porque con fecha 11.4.2011 se solicitó que resolviese sobre la solicitud de modificación de la AAI y que reconociese la vigencia de la citada autorización otorgada, procediendo la Administración mediante Orden de 8.7.,2011 a corregir los errores materiales en que incurrió la autorización ambiental de septiembre de 2.007, considerando dicha autorización vigente.

b).- Porque realmente se trata de una modificación no sustancial, habiéndose seguido para su aprobación el procedimiento establecido para este tipo de modificaciones tanto en la Ley 11/2003 como en la Ley 16/2002.

c).- Y porque pretende la actora que este Tribunal estime, en contra del criterio técnico de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente y de los distintos organismos que han informado el expediente, que la modificación es sustancial, sin aportar justificación alguna de porqué debería llegarse a tal conclusión; es decir, las conclusiones alcanzadas por la Consejería de Medio Ambiente al considerar que la modificación debe calificarse como no sustancial, no han sido refutadas por la actora, es más, esta última se limita a introducir una serie de consideraciones técnicas sin hacer ni siquiera el esfuerzo de justificar sus manifestaciones en soporte técnico o dictamen pericial alguno.

A dicho recurso, en cuanto al fono, también se opone la representación procesal de la mercantil Rottneros Miranda, S.A.U., en concurso de acreedores en liquidación, haciendo suyos los argumentos esgrimidos tanto por la Junta de Castilla y León como por la entidad Biomasa de Miranda I, S.L.U., a la vez que insiste que la fecha a partir de la cual debe contarse como fecha de cese de la actividad mercantil y de cierre de las instalaciones, es el día 26.10.2009 por haber sido así declarado en esa fecha mediante auto del Juzgado de lo Mercantil de Burgos, y que el día en que se solicitó el cambio de titularidad es el 3 de agosto de 2.011 ; insiste finalmente en que el cambio de combustible implica una evidente mejora para el medioambiente y que el cambio de titularidad y de combustible se ha llevado a efecto con todas las garantías legalmente previstas, habiéndose dado pleno cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 16/2002 de Prevención y Control Integrados de la Contaminación.

QUINTO.- Entrando ya en el examen del presente recurso, la parte actora comienza impugnando y solicitando la nulidad o anulabilidad de La Orden de 29 de septiembre de 2.011 (publicada en el BOCyL de 18 de noviembre de 2.011) de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León por la que se otorga el cambio de titularidad de la autorización ambiental concedida a la empresa Rottneros Miranda, S.A.U. por Orden de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León de 18 de septiembre de 2.007 para la planta de producción de energía eléctrica en régimen especial en las instalaciones situadas en el término municipal de Miranda de Ebro (Burgos), a favor de la empresa Biomasa de Miranda de Ebro I, S.L.U., resolución que fue corregida por la Orden de 8 de julio de 2.011 (publicada en el BOCyL de 4 de agosto de 2.011) de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, de tal modo que tras mencionada corrección se describe que la actividad de la instalación es tanto la producción de pasta de papel como de energía eléctrica en régimen especial, describiéndose el siguiente Epígrafe IPPC:

6.1a) "instalaciones industriales destinadas a la fabricación de pasta de papel a partir de madera o de otras sustancias fibrosas".

1.1) "Instalaciones de combustión con una potencia térmica de combustión superior a 50 MW:

a). Instalaciones de producción de energía en régimen ordinario o en régimen especial, en las que se produzca la combustión de combustibles fósiles, residuos o biomasa".

Así para impugnar dicha Orden de 29.9.9.2001 que otorga el citado cambio de titularidad a favor de la mercantil Biomasa de Miranda I, S.L.U., denuncia la parte actora este cambio de titularidad es nulo por cuanto se produce cuando la autorización ambiental integrada no podía transmitirse por estar caducada la autorización ambiental en el momento de aprobarse dicho cambio; y considera que referida autorización estaba caducada, por cuanto que entre el cese de la actividad de la empresa Rottneros Miranda, S.A.U. en el mes de octubre de 2.007 y el mes de noviembre de 2.011 en que se produce ese cambio de titularidad había transcurrido más de dos años previstos en el art. 44.1.b) de la Ley 11/2003 de Prevención Ambiental , para que se produjera la caducidad de dicha autorización ambiental integrada. A dicho motivo se oponen las demás partes por entender que no cabe apreciar la caducidad denunciada.

Procede desestimar mencionado motivo de impugnación y referida pretensión, y ello porque no es cierto y tampoco se ha acreditado que la autorización ambiental integrada objeto de cambio en la Orden impugnada estuviera caducada en el momento de aprobarse la misma. Y no cabe apreciar dicha caducidad por lo siguiente:



primero y sobre todo, porque la parte actora da por hecho que el cese de la actividad amparada por dicha autorización tuvo lugar en el mes de octubre de 2.007, sin embargo nada acredita salvo su mera manifestación en torno a dicho dato y extremo por cuanto que ninguna prueba propone al respecto y por cuanto que tampoco dicho dato resulta del expediente; segundo, porque sobre el cese de actividad y clausura de la empresa tan solo se ha acreditado de forma cierta y objetiva que el Juzgado de lo Mercantil de Burgos fijo dicho cese el día 26 de octubre de 2.009, y lo hizo mediante resolución de esta misma fecha como así resulta del folio 62 del expediente administrativo; y tercero, porque entre esta fecha de 26.10.2009 y el día 20 de septiembre de 2.011 en que se aprobó el cambio de titularidad no ha transcurrido el plazo de dos años de caducidad previsto en el art. 44.1.b) de la Ley 11/2003 de Prevención Ambiental de Castilla y León .

En todo caso, insiste la Sala que difícilmente podría apreciarse en el presente caso la caducidad, no solo por lo ya argumentado sino porque además previamente a que se autorizara el cambio de titularidad mediante la Orden de 29.11.2011 en ningún caso se ha incoado tramite administrativo alguno por la autoridad administrativa tendente a declarar dicha caducidad (sin que dicha caducidad opere automáticamente, sino que debe ser declarada tal y como así lo viene declarando tanto esta Sala como la Jurisprudencia del T.S.), sino más bien todo lo contrario, es decir que la propia autoridad autonómica ha reconocido la vigencia de mencionada autorización ambiental desde el momento en que, tras dar por hecho su vigencia, primero autorizó ese cambio de titularidad, y posteriormente mediante Orden de 30.1.2012 además autoriza el cambio de combustible en la planta de generación eléctrica. Todos estos argumentos llevan a la Sala a desestimar mencionado motivo de impugnación y la nulidad o anulabilidad de la Orden de 29 de septiembre de 2.011.

SEXTO.- En segundo lugar reclama la nulidad o anulabilidad de la Orden de 30 de enero de 2.012 BOCyL de 11 de abril de 2.012) de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León por la que autoriza como modificación el cambio de combustible en la planta de generación eléctrica en régimen especial, titularidad de la empresa Biomasa Miranda I, S.L.U. en el término municipal de Miranda de Ebro (Burgos) y se modifica la Orden de 18 de septiembre de 2.007 de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León por la que se concede autorización ambiental a Rottneros Miranda S.A. para la producción de pasta de papel y energía eléctrica en régimen especial en el término municipal de Miranda de Ebro (Burgos).

Así, como primer motivo de impugnación denuncia dicha parte que no se podía autorizar dicho cambio de combustible porque la autorización ambiental integrada a la que afectaba el citado cambio estaba ya caducada por paralización de la actividad o instalación por un plazo superior de dos años. Mencionado motivo también es rechazado por las partes demandada y codemandada.

Se rechaza mencionado motivo de impugnación por no ser cierto que previo a dicho cambio ya estuviera caducada mencionada autorización ambiental. Es verdad que entre el día 26.10.2009 en que se declara que tiene lugar el cese y cierre de las instalaciones y el día 30.1.2012 en que dicta la Orden que aprueba el cambio de combustible ha transcurrido en exceso el plazo de dos años previstos en el art. 44.1.b) de la Ley 11/2003 de Prevención Ambiental de Castilla y León ; pero también lo es que la mercantil Biomasa de Miranda I, S.L.U. ya con fecha 3 de agosto de 2.011 solicitó a la Consejería de Medio Ambiente la modificación no sustancial de la autorización ambiental integrada de la planta de generación eléctrica y que dicha solicitud se volvió a reiterar el día 7 de octubre de 2.011, es decir antes del vencimiento de los dos años contados desde el día 27.10.2009 en que judicialmente se declaró el cese y cierre de instalaciones, lo que motivó que dicha autoridad autonómica no solo reconociera la vigencia de dicha autorización sino que además de acceder al cambio de titularidad, y de acceder a la modificación de la autorización mediante el cambio de combustible, también reconociera la vigencia de dicha autorización. Pero en todo caso, y como señalábamos en el F.D. anterior, como quiera que con anterioridad a la Orden impugnada de 30.1.2012 no se ha tramitado expediente de caducidad ninguno y tampoco previamente ha sido declarada la caducidad esgrimida por la parte actora es por lo que procede rechazar mencionado motivo de impugnación.

En todo caso, insiste la Sala que difícilmente podría apreciarse en el presente caso la caducidad, no solo por lo ya argumentado sino porque además previamente a que se autorizara el cambio de titularidad mediante la Orden de 29.11.2011 en ningún caso se ha incoado tramite administrativo alguno por la autoridad administrativa tendente a declarar dicha caducidad (sin que dicha caducidad opere automáticamente, sino que debe ser declarada tal y como así lo viene declarando tanto esta Sala como la Jurisprudencia del T.S.), sino más bien todo lo contrario, es decir que la propia autoridad autonómica ha reconocido la vigencia de mencionada autorización ambiental desde el momento en que, tras dar por hecho su vigencia, primero autorizó ese cambio de titularidad, y posteriormente mediante Orden de 30.1.2012 además autoriza el cambio de combustible en la planta de generación eléctrica. Todos estos argumentos llevan a la Sala a desestimar mencionado motivo de impugnación y la nulidad o anulabilidad de la Orden de 29 de septiembre de 2.011.

SEPTIMO.- En tercer lugar, la parte actora denuncia que la citada Orden de 30 de enero de 2.012 que autoriza como modificación el cambio de combustible en la planta de generación eléctrica en régimen especial, es



nula o anulable y ello por lo siguiente: primero, porque se trata de una modificación esencial o sustancial de la autorización ambiental integrada que se ha llevado a cabo sin haberse seguido los trámites exigidos para su aprobación tanto en la Ley 11/2003 de Prevención Ambiental como ni en la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, tramites que se equipararían según la actora con los de una nueva autorización de una modificación sustancia se equiparan a los tramites de una nueva autorización; y segundo, porque sea sustancial o no sustancial dicha modificación se había omitido la intervención de la Comisión de Prevención Ambiental de Castilla y León exigida en los arts. 70.1 de la Ley 11/2003 y en el art. 8.1.a) del Decreto 32/20009 de 7 de Mayo. Dichos motivo de impugnación son rechazados por las partes demandada y codemandada con base en los argumentos que hemos recogido en los F.D. Tercero y Cuarto de esta sentencia y que damos por reproducidos para evitar reiteraciones innecesarias, pero que insisten en que no ha habido modificación sustancial y que al autorizarse dicho cambio se han seguido los tramites procedimentales previstos en la normativa aplicable.

Por la parte actora se insiste en que ese cambio autorizado implica una modificación sustancial, y ello por lo siguiente: porque supone una actividad distinta de la preexistente al pasar de producir papel y tener una central eléctrica para consumo propio a comercializar energía; porque así resulta del contenido del art. 10.2 de la Ley 16/2002 al verse modificado la capacidad de producción y consumo de recursos y materias primas anuales; porque también se produce cambio en las emisiones atmosféricas; porque antes no se describía la potencia instalada y ahora se establecen 50 mw; porque se incrementa considerablemente el consumo de agua, energía eléctrica y gas natural, porque se modifican los valores límites de aplicación; porque al existir viviendas cercanas a la instalación sería necesario aplicar las Mejoras Técnicas Disponibles recogidas en el Documento de Referencia sin que ello se haga no aplicándose tampoco los valores límites de emisión incluidas en el Documento de Referencia de plantas de combustión.

Antes de seguir con el enjuiciamiento de este motivo hemos de reseñar que la parte actora se limita a manifestar en su demanda (ya que no formula conclusiones) tales alegaciones pero para apoyar las mismas tan solo propone como prueba el contenido del expediente remitido sin que haya propuesto la práctica de ninguna otra prueba, y tampoco ningún informe pericial, que acredite y pruebe los datos objetivos en que se apoyan sus alegaciones, todo lo cual nos lleva a concluir que no se ha acreditado que haya habido cambio más perjudicial o gravoso en las emisiones atmosféricas, tampoco se ha probado que se prevea un incremento en el cambio del consumo de agua, energía eléctrica y gas natural, porque tampoco se ha acreditado la existencia de viviendas cercanas a la instalación ni que se incumpla los valores límites de emisión contemplados en el Documento de Referencia de plantas de combustión.

Así mismo, para poder valorar si el cambio aprobado conlleva o no una modificación sustancial de la autorización previamente existente, es preciso recordar lo siguiente:

1º).- Que la Orden de 18.9.2007 corregida por la Orden de 8.7.2011 comprendía tanto la producción de pasta de papel como de energía eléctrica en régimen especial, describiéndose el siguiente Epígrafe IPPC:

6.1a) *"instalaciones industriales destinadas a la fabricación de pasta de papel a partir de madera o de otras sustancias fibrosas"*.

1.1) *"Instalaciones de combustión con una potencia térmica de combustión superior a 50 MW:*

a). *Instalaciones de producción de energía en régimen ordinario o en régimen especial, en las que se produzca la combustión de combustibles fósiles, residuos o biomasa"*.

2º).- Que el cambio autorizado por la Orden de 30.1.2012 supone principalmente la sustitución como combustible de las leñas negras utilizadas con anterioridad, por restos de podas forestales y cultivos energéticos, y ello tras tener que en cuenta que, tras la Orden de 29 de septiembre de 2.011, la actividad que realiza la entidad Biomasa Miranda I, S.L. se reduce a la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial ya que solo esta actividad fue objeto de cambio de titularidad, no así la producción de pasta de papel; este cambio según los informes obrantes en el expediente tramitado en autos y así reconocido por el órgano ambiental correspondiente *"conlleva una mejora ambiental tanto desde el punto de vista de emisiones contaminantes a la atmósfera como de generación de residuos disminuyendo su cantidad y peligrosidad"*.

Así mismo ese cambio de combustible autorizado por la Orden de 30.1.2012 se produce tras haberse recibido informe favorable de la Agencia de Protección Civil y Consumo, del Servicio de Control de la Gestión de los residuos y de la Confederación Hidrográfica del Ebro, tras la propuesta favorable de la Dirección General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental, se aprueba por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, tras considerar referida Consejería que la modificación propuesta y aprobada no constituye "una modificación sustancial" de la autorización ambiental integrada, de aquí que la defina y catalogue como "modificación no sustancia", y acceda a modificar la Orden de 18.9.2007, posteriormente corregida mediante Orden de 8 de julio de 2.011, autorizando

el cambio de combustible en la planta de generación eléctrica en régimen especial, estando constituido el nuevo combustible por restos de podas forestales y cultivos energéticos.

Ahora bien, para comprobar si dicho cambio debe ser o no conceptuado como "modificación sustancial", es preciso recordar lo que dispone al respecto tanto la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación, como la Ley 11/2003 de Prevención Ambiental de Castilla y León.

Así, dispone el art. 3.e) y f) que "a los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se entenderá por:

e) "Modificación sustancial": cualquier modificación realizada en una instalación que en opinión del órgano competente para otorgar la autorización ambiental integrada y de acuerdo con los criterios establecidos en el artículo 10.2 pueda tener repercusiones perjudiciales o importantes en la seguridad, la salud de las personas o el medio ambiente.

f) "Modificación no sustancial": cualquier modificación de las características o del funcionamiento, o de la extensión de la instalación, que, sin tener la consideración de sustancial, pueda tener consecuencias en la seguridad, la salud de las personas o el medio ambiente."

Y añade el art. 10 de la Ley 16/2002 sobre "modificación de la instalación" lo siguiente:

1. La modificación de una instalación sometida a autorización ambiental integrada podrá ser sustancial o no sustancial.

2. A fin de calificar la modificación de una instalación como sustancial se tendrá en cuenta la mayor incidencia de la modificación proyectada sobre la seguridad, la salud de las personas y el medio ambiente, en los siguientes aspectos:

a) El tamaño y producción de la instalación.

b) Los recursos naturales utilizados por la misma.

c) Su consumo de agua y energía.

d) El volumen, peso y tipología de los residuos generados.

e) La calidad y capacidad regenerativa de los recursos naturales de las áreas geográficas que puedan verse afectadas.

f) El grado de contaminación producido.

g) El riesgo de accidente.

h) La incorporación o aumento en el uso de sustancias peligrosas.

3. El titular de una instalación que pretenda llevar a cabo una modificación de la misma deberá comunicarlo al órgano competente para otorgar la autorización ambiental integrada, indicando razonadamente, en atención a los criterios señalados en el apartado anterior, si considera que se trata de una modificación sustancial o no sustancial. A esta comunicación se acompañarán los documentos justificativos de las razones expuestas.

4. Cuando el titular de la instalación considere que la modificación proyectada no es sustancial podrá llevarla a cabo, siempre que el órgano competente para otorgar la autorización ambiental integrada no manifieste lo contrario en el plazo de un mes.

5. Cuando la modificación proyectada sea considerada por el propio titular o por el órgano competente de la Comunidad Autónoma como sustancial, ésta no podrá llevarse a cabo, en tanto no sea otorgada una nueva autorización ambiental integrada".

Por otro lado, el art. 4.g) de la Ley 11/2003 citada define como nueva actividad lo siguiente:

"* Los primeros establecimientos.

* Los traslados a otros locales.

* Los traspasos o cambios de titularidad de locales, cuando varía la actividad que en ellos viniera desarrollándose.

* Los cambios o modificaciones sustanciales de las actividades, entendiéndose por tal cualquier modificación de la actividad autorizada que pueda tener repercusiones perjudiciales o importantes en la seguridad, la salud de las personas o el medio ambiente. Con carácter general no limitativo, se entenderá que es un cambio sustancial el incremento de la actividad productiva más de un 15% sobre lo inicialmente autorizado, la producción de sustancias o bienes nuevos no especificados en el proyecto original o la producción de residuos peligrosos nuevos o el incremento en más de un 25% de la producción de residuos no peligrosos".



OCTAVO.- Aplicando el contenido de tales preceptos al caso de autos no podemos estimar en este extremo el recurso, y ello porque no se ha acreditado que estemos ante una modificación sustancial toda vez que no se ha practicada prueba ninguna a instancia de la parte demandante que acredite a la Sala los datos y circunstancias de las que, en aplicación de los preceptos transcritos, pudiera concluirse que estamos ante una modificación sustancial como postula la parte actora, y no ante una modificación no sustancial como ha resuelto el órgano administrativo competente a que se refiere el art. 10.2 de la Ley 16/2002 . Y ante esta falta de prueba concluye la Sala que no puede prevalecer las consideraciones personales y subjetivas de la parte demandante frente a lo ya resuelto y decidido por la Administración con base en los informes favorables emitidos en el curso del procedimiento.

Y así a la vista de lo actuado y probado hemos de concluir que no se ha acreditado que el cambio de combustible operado tenga mayor incidencia o repercusiones más importantes o perjudiciales en la seguridad, la salud de las personas o el medio ambiente que la actividad inicialmente autorizada, no probándose tampoco que el cambio suponga un incremento en la actividad productiva superior al 15 % sobre lo inicialmente autorizado, como tampoco se ha acreditado que el nuevo cambio conlleve la producción de residuos peligrosos nuevos o que incremente en más de un 25 % la producción de residuos no peligrosos, sobre todo cuando del contenido de la Orden impugnada resulta que la "planta de generación de energía eléctrica a partir de biomasa" supone un cambio que conlleva una mejora ambiental tanto desde el punto de vista de emisiones contaminantes a la atmósfera como de generación de residuos disminuyendo su cantidad y peligrosidad, sin que por otro lado se haya practicado en autos informe pericial u otra prueba que desvirtúe tales conclusiones y valoración que realiza la autoridad administrativa competente en este ámbito.

Por tanto, no acreditándose que estemos ante una modificación sustancial, hemos de concluir que la aprobación de esta "modificación no sustancial" se ha verificado por los tramites legalmente previstos al respecto, no siendo necesario ni exigible legalmente que la modificación aprobada tuviera que haber sido tramitada como una nueva autorización ambiental integrada.

NOVENO.- Finalmente la parte actora denuncia que la anterior modificación se ha tramitado y aprobado habiéndose omitido la intervención de la Comisión de Prevención Ambiental de Castilla y León, exigida según dicha parte en el art. 70.1 de la Ley 11/2003 de Prevención Ambiental de Castilla y León , y en el art. 8.1.a) del Decreto 32/2009 . Las demás partes personadas rechazan esta infracción.

Así el art. 70.1 de la Ley 11/2003 dispone que:

"La Comisión de Prevención Ambiental de Castilla y León, adscrita a la Consejería competente en materia de medio ambiente, es el órgano superior colegiado en materia de prevención ambiental. Le corresponde emitir el correspondiente informe o realizar la correspondiente propuesta en los expedientes relativos a la instalación, ampliación o reforma de las actividades, proyectos o instalaciones a las que se refiere esta Ley, conforme a la delimitación competencial que establece el art. 12 de la misma".

Por otro lado, el art. 8.1 del Decreto 32/2009, de 7 de mayo , por el que se regula la composición y funcionamiento de las Comisiones de Prevención Ambiental dispone que

"1.- Corresponden a la Comisión de Prevención Ambiental de Castilla y León las siguientes funciones:

a) Formular la propuesta de resolución en aquellos expedientes relativos a la instalación, ampliación o reforma de las actividades o instalaciones sometidas al régimen de autorización ambiental, en los términos que recoge el art. 70 de la Ley 11/2003 de Prevención Ambiental de Castilla y León "

En el caso de autos como quiera que nos encontramos ante una modificación conceptuada como "no sustancial" de una anterior y previa autorización ambiental integrada, no se ha acreditado que fuera preceptiva e imperativa la intervención de la Comisión de Prevención Ambiental de Castilla y León, motivo por el cual hemos de concluir que tampoco se ha infringido sendos preceptos.

Todos estos argumentos llevan a la Sala a desestimar el recurso interpuesto y la totalidad de las pretensiones formuladas por la parte actora en el suplico de la demanda.

ÚLTIMO.- De conformidad con lo establecido en el nuevo art. 139.1 de la LJCA procede imponer las costas de este procedimiento y esta instancia a la parte demandante.

VISTOS los criterios legales citados y demás de general y procedente aplicación

FALLO

Se desestima el recurso contencioso-administrativo núm. 288/2011 formulado por la Asociación "Ecologistas en Acción Burgos" contra las resoluciones reseñadas en el encabezamiento de esta sentencia,



desestimándose la totalidad de las pretensiones formuladas por dicha parte en el suplico de su demanda, y todo ello con expresa imposición de costas a la parte actora por las causadas en esta instancia.

Notifíquese la presente resolución a las partes.

La presente resolución no es firme y contra la misma cabe preparar el recurso de casación ante esta Sala en el plazo de los diez días siguientes a su notificación. Firme esta sentencia remítase el expediente administrativo con certificación de la misma, para su conocimiento y ejecución.

Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará certificación a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la Sentencia anterior por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente Sr. D. Eusebio Revilla Revilla, en la sesión pública de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos), que firmo en Burgos a veinte de diciembre de dos mil trece, de que yo el Secretario de la Sala Certifico.

Ante mí.

FONDO DOCUMENTAL CENDUJ