



Roj: **STSJ CV 5249/2015 - ECLI:ES:TSJCV:2015:5249**

Id Cendoj: **46250330012015100911**

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

Sede: **Valencia**

Sección: **1**

Fecha: **09/11/2015**

Nº de Recurso: **65/2012**

Nº de Resolución: **954/2015**

Procedimiento: **CONTENCIOSO**

Ponente: **ESTRELLA BLANES RODRIGUEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CV 5249/2015,**  
**STS 615/2017**

1

**Recurso número 65 /2012**

**Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Primera**

**Sentencia número 954/2.015**

**Ilmos. Sres. Presidente:** Don Mariano Ferrando Marzal . **Magistrados/as** Don Carlos Altarriba Cano, Doña Desamparados Iruela Jiménez, Doña Belén Castelló Checa y Doña Estrella Blanes Rodríguez

En la Ciudad de Valencia, a 9 de noviembre del 2015

**Visto** por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana el recurso contencioso-administrativo número **65/2012**, interpuesto por **AYUNTAMIENTO DE L'ALCORA Y PLATAFORMA CIUTADANA NO A LA CONTAMINACIÓ**, representados por el procurador Jorge Ramón Castelo Navarro y asistidos por el letrado Albert Calduch Estrem, contra la Resolución de 12.4.2012, dictada por la Secretaria autonómica de Territorio Medio Ambiente y Paisaje, resolviendo los recursos de alzada interpuesto por los recurrentes contra la resolución del Director General del Cambio Climático de 15.6.2011 habiendo sido parte, como demandada la **CONSELLERIA DE MEDIO AMBIENTE, AGUA, URBANISMO Y VIVIENDA**, representada y asistida por el letrado de la Generalidad y como codemandada **REYVAL AMBIENT S.L.**, representado por la procuradora Laura Toledano Navarro y asistido por el letrado Pedro J. Albarracín Morante.

Ha sido Ponente la Ilma. Sra. Magistrada Doña Estrella Blanes Rodríguez.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO** .-Interpuesto el recurso y formalizado mediante demanda, las actoras solicitaron se dictara sentencia por la que fuera declarada la carencia de adecuación al ordenamiento jurídico de la resolución de 15.6.2011 por lo que fue concedida la autorización ambiental integrada para instalación de almacenamiento y tratamiento de residuos peligrosos y no peligrosos, dejándola sin efecto.

**SEGUNDO** .-La representación de la demandada y codemandada contestaron a la demanda, mediante escrito en el que solicitaron se dictara sentencia por la que se desestimase el recurso.



**TERCERO.-** Habiéndose solicitado el recibimiento a prueba, se practicó con el resultado que obra en autos y, tras la presentación de conclusiones, quedaron los autos pendientes para votación y fallo

**CUARTO.-** Se señaló la votación y fallo el día 10 de febrero del 2012, acordándose la práctica de diligencias finales y señalado nuevo día para la deliberación y fallo el 27.10 2015 y deliberada en sucesivas sesiones, procediendo a la votación y fallo el día 3 de noviembre del 2015

**QUINTO.-** En la tramitación del presente proceso se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO:** Constituye el objeto del recurso, la falta de adecuación al ordenamiento jurídico de la Autorización Ambiental Integrada para instalación de almacenamiento y tratamiento de residuos peligrosos y no peligrosos, concedida a REYVAL AMBIENT SL el 15.6.2011, solicitando que se deje sin efecto declarándola nula .

Los actores exponen los hechos, que a su juicio, son determinantes de la no conformidad a derecho de la AAI impugnada:

**1º.-** Antecedentes generales : la actividad autorizada consta de 10 líneas de tratamiento de residuos, entre ellos incineración para tratar 600.000 toneladas al año, 133.000 incineradas, incluyendo residuos tóxicos , peligrosos y sanitarios, consideran que la actividad es inviable técnicamente por no tener el complejo capacidad, tecnología, presupuesto suficiente, producir grave contaminación atmosférica y riesgo de accidente grave, se han sumado modificaciones en el proyecto, sin coherencia, por lo que el autorizado es confuso y se han concedido dos AAI, una el 28.4.2008, autorizando la parte existente y otro el 15.6.2011, autorizando las instalaciones nuevas, suma de varias modificaciones sustanciales, que considera caóticas y contradictorias, como la planta de valorización energética incineradora, acreditando mediante un Informe pericial, que el Proyecto del horno rotativo que se presenta con la modificación sustancial cuarta es inviable técnicamente y no está firmado por ningún técnico. **2º .-** Inviabilidad técnica del horno rotario de incineración y falta de capacidad (modificación sustancial cuarta). **3º .-** Inviabilidad por la capacidad térmica de la solución acuosa reflejada en la memoria aclaratoria de 16.4.2011 (modificación sustancial cuarta). **4º -**Inviabilidad técnica de la incineración de solución acuosa residuos líquidos. **5º.-** Defectos de la línea de tratamiento de evaporación condensación .

Y señalan

**1º .-** Los estudios de impacto ambiental del año 2007, 2008, 2009, son manifiestamente deficientes, remitiéndose al Informe pericial ( doc nº 2 ) la planta está a menos de 600 metros de zonas habitadas, se han llevado a cabo hasta a cuatro modificaciones sustanciales, no tratadas como tales, que difieren respecto al proyecto expuesto al público, sin que la memoria esté redactada, ni firmada por técnico competente, resumiendo estos cambios en el Cuadro pagina 13 de la demanda, cambios que no han sido sometidos a información pública, ni contemplados en estudio de e Impacto Ambiental, no consta Evaluación de Impacto Ambiental, ni Informe favorable de los órganos como servicio residuos industriales o Protección atmosférica. **2º** El presupuesto de la Planta Incineradora no refleja el coste real del Proyecto y no reflejan los costes reales de una actividad de incineración REYVAL no tiene capacidad económica. **3º.-** La doble autorización del 2008 y 2011 no es conforme a derecho, por requerir la actividad, la suma de ambas para determinar la afección total de la instalación , la del 2008 solo tuvo por objeto evitar que quedara fuera de plazo ( Disposición Transitoria Segunda Ley 16/2002 ) no tiene DIA y no se ha publicado la AAI , tiene informe desfavorable de la CHJ y no tiene informe favorable del Ayuntamiento. **4º.-**Se ha presentado extemporáneamente informes superando el plazo de caducidad concedido o no se han presentado ( prevención y riesgo accidentes graves y modificación informe del Órgano de Control Ambiental) .**5º.-**El tratamiento de residuos en la primera modificación sustancial (actividad de valorización) y en la segunda ampliación ( línea de valorización de residuos) es deficiente y no responde a los informes del Servicio de residuos Industriales (SRI ), ni Urbanos (SRU ). **6º.-** El tratamiento de aguas es deficiente respecto a las aguas pluviales contaminadas y las toneladas de agua con elevada contaminación que genere la planta. **7º.-**Contradicciones sobre almacenamiento de residuos , Incumplimiento en materia de accidentes graves, falta de información sobre contaminación Acústica, sobre emisiones a la atmosfera y focos de emisión , falta Informe de sanidad , Informe desfavorable de la CHJ , falta Informe sobre protección del suelo y contaminación de aguas subterráneas, no hay memoria final, la DIA es deficiente y está incompleta la AAI no indica donde se almacenan los residuos sanitarios una vez tratados, ni una tercera parte de los sanitarios tóxicos .

Los recurrentes consideran nula la resolución impugnada por los siguientes motivos:

**1º.-** La AAI concedida el 28.4.2008, es nula por aplicación de la Disposición Transitoria Primera de la ley 16/2002 y por la falta de publicación.**2º.-**No puede aceptarse ninguna documentación posterior a la fase de



información pública. 3º.- Vulneración de lo dispuesto en el artículo 26 y 27 de la Ley 2/2006 por no estar completa la documentación en el momento de la publicación. 4º.- Omisión de información muy grave por modificaciones sustanciales no publicadas de acuerdo con el Anexo I del Decreto 127/2006 y art. 20.5 º.- La Memoria de 16.5.2011 no está firmada por técnico competente, ni están firmados los anexos. 6º.-No se usan las mejores técnicas disponibles. 7º.- Incumplimiento de la ley de incineración de residuos. 8º.- No hay Informe de Impacto Acústico, ni de Niveles de Inmisión en la atmosfera, ni de Protección del suelo .9º.- Los estudios de impacto Ambiental no cumplen los requisitos legales 10º.- Vulneración de la normativa de residuos y no se incluye en la Autorización los cambios introducidos por los informes respecto al almacenamiento de residuos.11º.-No se cumple la normativa de accidentes graves, condiciones sobre contaminación de olores 12.- Falta de Informe preceptivos y existencia de informes vinculantes desfavorables,

Y concluyen la nulidad de pleno derecho de la AAI por ser el Proyecto técnicamente inviable, el Estudio de Impacto Ambiental deficiente, la AAI del 2008 es contraria a la ley 2/2006, modificaciones sustanciales no sometidas a información pública, no hay estudio de impacto ambiental y los cambios continuos han producido falta de informes imprescindibles preceptivos y / o vinculantes .

**SEGUNDO** :La administración demandada se opone a la nulidad de la resolución del 2008, por la que fue concedida la AAI a una actividad preexistente por ser extemporánea, que el Ayuntamiento ha cambiado su posición respecto la actividad, que no hay modificación sustancial de la actividad respecto del proyecto inicial invocando el artículo 3e ), 10.4i) 16 17 y 18 de la ley 16/2002 de prevención y Control integrados de la Contaminación , que el procedimiento es complejo , que no se obvian los informes sectoriales, otorgándose la AAI con una lista de requisitos y condicionantes, que no hay informes sectoriales contrarios al proyecto, enumerando los existentes y remitiéndose a los condicionantes y requisitos de la A.A.I concedida .

La codemandada expone los antecedentes generales y aclaraciones previas que estima relevantes, en particular la solicitud de 29.12.2006 de Autorización Ambiental Integrada y modificación sustancial para la instalación de almacenamiento y tratamiento de residuos peligrosos y no peligrosos , los informes y subsanaciones presentadas , la Información pública en fecha 19.2.2008, la concesión de AAI en abril del 2008 a la parte de la instalación en la que ya se desarrollaba la actividad hasta el momento autorizada, los nuevos Informes y documentos aportados, su renuncia a líneas de tratamiento de depuración fisicoquímica y biológica de residuos líquidos, el Informe de la CHJ de 19.1.2011 , la DIA de 31.5.2011 y que en fecha 14.6.201 se le comunicó el inicio del trámite de audiencia a los interesados, sin que se presentaran alegaciones . Y las aclaraciones que considera convenientes sobre la técnica de oxidación térmica, el plazo de resolución de AAI que ha sido de 5 años, siendo según el artículo 38 de la Ley 2 /2006 de 10 meses, la posición del Ayuntamiento y el cumplimiento de los requisitos de la AAI otorgada. Defiende la viabilidad técnica del proyecto y los estudios de Impacto Ambiental la ubicación de REYVAL con los Informes periciales, aportados como doc nº 1 y 2, constando informe de compatibilidad urbanística.

Considera que no existen modificaciones importantes, ni sustanciales y que la primera solicitud de AAI ya planteaba ampliación de nuevas líneas de tratamiento y producción. En el proyecto se citan todas las líneas de tratamiento, que no se han modificado en su contenido y esencia la documentación aportada por REYVAL a lo largo de la tramitación del expediente que responde a las peticiones de los informes, se remite al Informe pericial aportado como doc nº 1 por el que se detalla que se disminuye la cantidad a tratar, por desistimiento de algunas técnicas solicitadas que asciende a un 40,16 % del total solicitado, por lo que se ha producido un descenso de, al menos un 25% del solicitado al inicio , no se han producido modificaciones sustanciales conforme exige el artículo 3 y 10.4 de la ley 16/2012 , no calificándola así la Conselleria, ni teniendo repercusiones perjudiciales o importantes en la seguridad , salud de las personas o el medio ambiente. En cuanto a la solvencia económica se ciñe al ámbito de la aplicación de la contratación pública, pero no es un requisito para el otorgamiento de la A.A.I.

Defiende la eficacia de la A.A.I otorgada en el año 2008, la CHJ no emitió informe desfavorable, sino requerimiento de subsanación, resulta de aplicación la Disposición Transitoria Primero de la ley 16/2002 y fue sometida a información pública en febrero del 2008.

Considera inexistente la declaración de caducidad de la AAI ,no dándose el supuesto del artículo 61 de la Ley 2/2006 y 66 de la ley 30/92 sobre la conservación de actos validos y que el Informe de la CHJ de 19.1.2011, acuerda no pronunciarse al respecto de las líneas de gestión propuesta en sus líneas de tratamiento, el correcto tratamiento de residuos y de aguas, vertido cero, cumplimiento de la normativa en materia de accidentes graves, debida información sobre contaminación acústica, cumplimiento de la normativa sobre emisiones a la atmosfera y focos de emisión , sanidad , ausencia de informe desfavorable de la CHJ , existencia de informe sobre protección del suelo inexigibilidad de informe hidrogeológico, tratamiento de aguas subterráneas ajustado a la normativa, proceso de esterilización aprobado por el servicio de impacto ambiental, declaración de impacto ambiental completo y correcto almacenamiento de residuos sanitarios.



Por último expone que no es objeto de recurso la AAI del 2008 que no concurren las causas de nulidad del artículo 60 de la ley 2/2006 , que no nos encontramos ante el supuesto del artículo 102 de la ley 30/92 , la ausencia de caducidad para otorgar la AAI del 2011, ser legítima la presentación de documentación con posterioridad a la fase de información pública conforme el art 29, por referirse a documentación que ya obraba en el expediente, el trámite de información pública fue llevado a cabo, mediante la publicación el 19.2.2008 en el DOCV , no hay indefensión, las modificaciones introducidas no son sustanciales, el Proyecto técnico está visado por técnico competente, se han introducido las mejores técnicas disponibles se han presentado todos los informes preceptivos y los adicionales no preceptivos, cumpliendo de la normativa de residuos , contaminación olores y olfatométrica concluyendo que no hay nulidad de pleno derecho y no existen los requisitos jurisprudenciales para determinar la nulidad de la AAI .

Previamente a resolver la conformidad a derecho de la resolución impugnada, en relación a las manifestaciones de la actora y codemandada formuladas en sus escritos de alegaciones a la diligencia finales acordada, hay que precisar que la Sala, no puede estimar ninguna de las pretensiones contenidas por la actora, ni por la codemandada ya que la documentación posterior a la fecha de la resolución impugnada no puede ser valorada, ni enjuiciada en este proceso y menos aun puede ser declarada nula una resolución posterior dictada en el año 2014, que además ha sido objeto de recurso contencioso interpuesto por Reyval en el año 2015 y que se sigue en esta Sala y Sección en el que será resuelto la conformidad a derecho de esta nueva Resolución.

**TERCERO:** Dadas las extensas y complejas alegaciones de las actoras y la codemandada procede en primer lugar sistematizar los motivos esgrimidos por las recurrentes, para solicitar la nulidad de la AAI impugnada, diferenciando entre los motivos que se refieren a la tramitación del expediente y los que se refieren a las modificaciones sustanciales de la actividad para la que se obtuvo la A.A.I

**TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE.**

A.1.- La Autorización Ambiental Integrada concedida en el año 2008:

La codemandada solicitó el 27.12.2006 A.A.I para *almacenamiento y tratamiento de residuos para instalación existente con modificación sustancial con proyecto para Planta de almacenamiento y tratamiento de residuos industriales y residuos de aparatos eléctricos y electrónicos* , siendo admitido a trámite 7.5.2007 y suspendido el plazo máximo legal para resolver de conformidad con el art. 27 de la ley 2/2006 , constando en la documentación que el estado actual de las instalaciones, era en producción y que se desarrollan los procesos de tratamiento de residuos autorizados, planificándose la ampliación de maquinaria para modificar varias líneas de tratamiento (objeto de la solicitud de la AAI), siendo las líneas de tratamiento que en ese momento se encontraban autorizadas :- línea de lavado de envases de plástico.- línea de evapo-condensación.- línea de valorización de residuos metálicos.- línea de vitrificación de residuos inorgánicos.- línea de inertización.

En sucesivas veces, fue ampliado el plazo, requerida y aportada documentación y por dos veces la CHJ emitió informes desfavorables pero sometidos a subsanación (8.2.2008 y 18.6.2008).La administración dicto resolución:

Conceder Autorización Ambiental Integrada con el número 236-08/AAUCV, a la parte de la instalación en la que se desarrolla la actividad hasta el momento autorizada en base a la licencia de actividad y demás autorizaciones sectoriales concedidas en su día. Queda sujeta a las condiciones y requisitos establecidos en los citados permisos.

En cuanto a la parte de instalación que tiene la consideración de nueva por suponer una modificación sustancial de la actividad inicialmente autorizada continuar la tramitación del expediente hasta su resolución final que deberá contemplar la revisión de todos los condicionantes y requisitos medioambientales de la actividad en su conjunto, incluidas las modificaciones propuestas.

La presente autorización tendrá vigencia hasta que se dicte la autorización ambiental integrada de la actividad en su conjunto, momento en el que registrarán los condicionantes que en esta última se establezcan.

Contra esta resolución, que no pone fin a la vía administrativa, se podrá presentar recurso de alzada ante la Secretaría Autonómica de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda en el plazo de un mes desde el siguiente al de la recepción de la presente notificación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 114 y 115 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Valencia, a 28 de abril de 2008



Con posterioridad a esta Resolución la CHJ, volvió a emitir informe desfavorable, pero sometido a subsanación en fechas 12.8.2008 y 22.4.2009.



Y finalmente emitió el Informe de fecha 19.11.2011 en el que resolvió que: *"examinada la documentación se comprueba que el titular insiste en que el sistema de gestión no genera vertidos al Dominio Público Hidráulico aportando certificados de impermeabilidad y estanqueidad de los depósitos por lo que no se pronuncia al respecto del sistema de gestión propuesta en sus líneas de tratamiento no obstante había cuanta de la peligrosidad de la actividad deben extremarse las medidas de precaución proponiendo la ubicación de un sistema de piezómetros para llevar el adecuado control y extremar las medidas de vigilancia .....*

Sobre los Informes de la CHJ volveremos más tarde.

Llegados a este punto, respecto a las alegaciones referentes a la AAI de 28.4.2008, la impugnación de esta autorización y su no conformidad a derecho, hay que señalar que la autorización ambiental integrada en esa fecha fue concedida como provisional, para una instalación existente, para la parte en la que ya se desarrollaba la actividad en tanto no se concediera la AAI de la actividad en su conjunto, y que fue publicada en el DOCV 5706 de 19.2.2008 se había solicitado antes del 1.1.2007 por lo que de acuerdo con la Disposición Transitoria primera de la ley 16 /2002, aun cuando es evidente que no se cumplió el plazo de 6 meses de funcionamiento provisional, que exige esta norma porque hasta el año 2011 no se obtuvo la AAI objeto de recurso , resulta irrelevante ya que una vez dictada la resolución de 15.6.2011 , que resulta el objeto de este recurso, se discute la conformidad a derecho de la concedida en el 2008 , la falta de publicación o notificación de la resolución de la AAI para la parte de la actividad que ya se desarrollaba, la falta de informe preceptivo y vinculante de la CHJ y la falta de otros informes, puesto que, aun cuando la concesión de la AAI en el año 2008, tuviera por objeto dar cobertura a la actividad de REYVAL, habida cuenta de la exigencia de la Disposición Transitoria Primera y Segunda Ley 16/2002 de adaptación de las instalaciones antes del 30.4.2008, lo cierto es que aquella AAI, ha quedado sin efecto a fecha de hoy y si la administración y asociación actora, consideraban que a partir del 30.4.2008, la actividad de REYVAL carecía de autorización, debieron instar en su momento, las medidas que preveía la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación de la Conselleria competente.

Las actoras argumentan que siendo nula la autorización del 2008 y no habiéndose adaptado REYVAL a la nueva ley antes del 30.4.2008, no puede considerarse la segunda autorización conforme a derecho por derivar de una primera autorización nula

Ciertamente la ley 16/2002 no permite para un mismo proyecto conceder dos AAI, para una instalación existente con modificación sustancial pero una vez dictada la AAI del año 2011, la AAI del 2008 ya no tiene vigencia y la concedida finalmente no deriva de esta última, sino en todo caso del Proyecto presentado en el año 2006, para *almacenamiento y tratamiento de residuos para instalación existente con modificación sustancial con proyecto para Planta de almacenamiento y tratamiento de residuos industriales y residuos de aparatos eléctricos y electrónicos* que, como luego veremos, ha sido sometido a su vez a varias modificaciones .

Concluyendo, si bien es cierto que la autorización concedida en el año 2008, para la parte de instalación autorizada no responde a las exigencias de la Ley 16/2002 y fue concedida con la finalidad de cubrir la exigencia de la Disposición Transitoria Primera y Segunda Ley 16/2002 de adaptación de las instalaciones antes del 30.4.2008, hubiera sido discutible el funcionamiento de la planta con la autorización concedida en el 2008 en aquella fecha, pero una vez concedida la AAI del año 2011, es esta y no la del 2008 la vigente , la que es objeto de recurso y la que debe ser objeto de pronunciamiento sobre su conformidad a derecho por este Tribunal .

#### **A.2.- Caducidad: respuesta extemporánea a los requerimientos.**

Encontrándonos ante una solicitud para la obtención de la AAI que no resulta un procedimiento iniciado de oficio, ni ante un procedimiento sancionador, ni de intervención que produzca efectos desfavorables o de gravamen, no puede hablarse de caducidad ya que el supuesto es el previsto en el artículo 44.1 de la ley 30/92 de reconocimiento o constitución de un derecho, en el que la exigencia de numerosos informes sectoriales de distintas administraciones requerimientos de nueva o mayor documentación, alegaciones y subsanaciones, conlleva una tramitación larga y hay que decirlo en exceso farragosa, siendo evidente que el procedimiento ha sido prolongado en el tiempo pero, sin sufrir ninguna paralización y en consecuencia tal y como establece el artículo 63.3 de la citada ley solo puede predicarse la anulabilidad del acto administrativo, cuando así lo exige la naturaleza del término o plazo, no encontrándonos como hemos dicho ante este supuesto .

#### **A.3.- Falta de Información Pública.**

El Proyecto presentado en fecha 29.12.2006 fue sometido a Información Pública el 19.2.2008, y fue finalmente aprobado y publicado en el DOCV, siendo asunto diferente que el proyecto inicial fuera modificado en numerosas ocasiones, como se desprende de la propia AAI otorgada finalmente y que por ello fuera necesario



un nuevo trámite de información pública ya que además las modificaciones al proyecto publicado como veremos más adelante eran sustanciales.

A.4.- Falta de Informes necesarios finales, definitivos y vinculantes. En particular de la CHJ y del Ayuntamiento.

En el escrito de conclusiones los recurrentes señalan la falta de informes necesarios del Servicio de Protección del Ambiente Atmosférico y de la Conselleria de Sanidad , la falta de informes finales del Servicio Residuos Urbanos, Protección Atmosférica y Dirección General de Incendios considerando infringido el artículo 27 y 29 de la Ley 2/2006 e Informes definitivos vinculantes ( Informe del Ayuntamiento desfavorable del 2008 y en el 2011 de la CHJ ) y que no se pidió informe al Servicio Residuos Industriale, por lo que estas faltas implica la nulidad del expediente .

La falta de informes necesarios, finales y definitivos y vinculantes está íntimamente ligada a las modificaciones del Proyecto inicial y por ello es necesario resolver la entidad de estas modificaciones (sustanciales o no) para valorar la falta de los informe que se detallan y su repercusión en la conformidad a derecho de la AAI concedida finalmente en el año 2011.

La ley 2/2006 artículos 30 a 34 exige los informes preceptivas y vinculantes del ayuntamiento donde se ubique la actuación, del organismo de cuenca del órgano estatal si afecta a dominio público marítimo terrestres o servidumbre de este e informe de impacto ambiental

*Artículo 29 Informes 1. Una vez concluido el trámite de información pública, se solicitará simultáneamente informe a los órganos que deban pronunciarse sobre las materias de su competencia . 2. Tienen carácter preceptivo y vinculante, cuando sean desfavorables o establezcan condicionamientos necesarios en el ámbito de las respectivas competencias de cada órgano, los informes regulados en los artículos 30 a 34, debiendo emitirse en los plazos que en cada caso se establecen.3. La falta de emisión en plazo de dichos informes no impedirá la tramitación del expediente de autorización ambiental integrada, si bien los emitidos fuera de plazo y recibidos antes de dictarse la propuesta de resolución, deberán ser tenidos en consideración cuando se formule ésta. Cuando estos informes sean desfavorables y, en consecuencia, impidan el otorgamiento de la autorización ambiental integrada, el órgano competente para resolver dictará resolución motivada denegando dicha autorización.*

La actora alega la falta de informe preceptivo de contaminación del suelo que no consta y no se ha exigido por la administración demandada, y en la falta de informe la CHJ favorable o desfavorable.

*Artículo 31 Informe del organismo de cuenca competente La solicitud de informe del organismo de cuenca, cuando proceda, se regirá por lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 16/2002, de 1 de julio , de Prevención y Control Integrados de la Contaminación .*

En particular, respecto a los informes de la CHJ es evidente que el último de fecha 19.11.2011, no se pronuncia expresamente, es decir ni es favorable, ni desfavorable lo que conlleva un grado de indefinición del organismo de cuenca que ciertamente no ayuda,

El Informe de la CHJ admite que no se generan vertidos al dominio público y que se aportan certificados de impermeabilidad, estanqueidad ,sin pronunciarse sobre el tema de gestión propuesto en sus líneas de tratamiento, por lo que constando que el almacenamiento de aguas pluviales se realiza en un balsa de 648 m3 y que el tratamiento de aguas residuales se realiza en la propia planta y se dedican una vez precalentados en la evaporadora la oxidación térmica ( informe pericial Sr Belarmino y que las aguas pluviales de las cubiertas se evacuan al camino colindante ) y constando certificado de finalidad de obras de piezómetros instalados, analíticas de aguas subterráneas muestreada sin irregularidad alguna por Reyval, y aun siendo cierto que no consta expresamente informe desfavorable, ni prueba pericial que acredite la existencia de vertidos contaminantes a dominio público hidráulico o a suelo, siendo el informe de la CHJ, preceptivo y vinculante la administración no debió de resolver, sin que por parte del organismo de cuenca fuera emitido informe en un sentido u otro es decir ,favorable o desfavorable .

Con respecto a la respuesta extemporánea a los requerimientos de los organismos conforme el artículo 26 de la ley 2/2006 , lo cierto es que el expediente está plagado de acuerdos accediendo a la ampliación de los plazos concedidos para aportar subsanaciones o complementaciones, por lo que siendo esta alegación genérica y sin concreción respecto a que falta de subsanación o requerimiento debió de suponer la desestimación de la solicitud , el defecto procedimental señalado no resulta una vulneración de las normas del procedimiento que suponga la nulidad del expediente .

En lo que se refiere al informe del Ayuntamiento la norma no se refiere a la compatibilidad urbanística emitido por el Ayuntamiento el 23.10.2006 sino a:



*Artículo 30 Informe del ayuntamiento 1. El órgano competente para resolver la autorización ambiental integrada solicitará informe del ayuntamiento en cuyo territorio vaya a ubicarse la instalación o actividad, que deberá emitirse en el plazo de treinta días desde la recepción del expediente. 2. El informe deberá ser motivado y contener los pronunciamientos relativos a la adecuación de la instalación analizada a todos aquellos aspectos ambientales de la actividad que sean de competencia municipal, en particular los relativos a ruidos, vibraciones, calor, olores y vertidos al sistema de saneamiento o alcantarillado municipal y, en su caso, los relativos a incendios, seguridad o sanitarios.*

*La administración autonómica concedió al Ayuntamiento un plazo de 30 días, advirtiéndole de que continuaría el procedimiento sin que el Ayuntamiento lo emitiera, ni antes, ni después de ese plazo por lo que no puede apreciarse ninguna irregularidad en que continuara el procedimiento, pero si en que lo resolviera dictando la resolución impugnada por ser el Informe municipal preceptivo .*

### **B..- MODIFICACIONES SUSTANCIALES**

Los recurrentes exponen en los cuadros insertados en su escrito de demanda y conclusiones, las modificaciones, que a su juicio resultan sustanciales, llevadas a cabo en el proyecto desde el año 2007 ( Proyecto Inicial), 2008 ( Anexo Aclaratorio al Ayuntamiento) , 2009 (Proyecto Informado por Residuos Industriales y Servicio Protección Atmosfera),2001 ( memoria aclaratoria Oxidación térmica) y AAI Proyecto autorizado en la descripción de la instalación , el nº de hornos , la capacidad anual de incineración Tn/año, la Capacidad hora horno , los tipos de residuos a tatar, el numero de focos de emisión de gases , el Volumen cámara como Horno rotativo, la Modificación en % en toneladas en relación con el Proyecto inicial , observando que desde el Proyecto inicial del año 2009, se ha modificado el Proyecto pasando de 1 horno rotativo a 2, de 87.600 tn/año de incineración a 133.803 en dos fauces de residuos sólidos y residuos líquidos , capacidad hora horno en de 10 tn /hora a 1º Fase 1516 kg /h res sol y 3765 res liquido , tipos de residuos a 11 códigos LER 4 peligros y 7 no peligrosos a 48 códigos LER de un foco de emisión gas a 2 , ha variado el volumen cámara con horno rotativo sin especificar y la modificación en toneladas en relación proyecto inicial se fija en + 52 % .

De contrario se afirma que REYVAL renunció a parte de las técnicas solicitadas que la cuantía era de 180.000 tn /año lo que implica una disminución sustancial de las cantidades previamente solicitadas, la renuncia de capacidad la fija el Perito de las actoras en 238.000 tn /año y además ha renunciado a 4 técnicas lo que representa en un 40,16 % del total y por ello se ha producido un descenso en la producción total solicitud al inicio .

El art.3.e) **de la LEY 16/2001 DE PREVENCIÓN Y CONTROL INTEGRADOS DE LA CONTAMINACIÓN** y con el mismo sentido el art. 4.i ) **de la Ley 2/2006 de Prevención y contaminación y Calidad Ambiental de la Generalitat** definen la Modificación sustancial como:

*Cualquier modificación realizada en una instalación que, en opinión del órgano competente para otorgar el correspondiente instrumento de intervención y de acuerdo con los criterios establecidos en este artículo, pueda tener repercusiones perjudiciales o importantes en la seguridad, la salud de las personas o el medio ambiente. El art 10 A fin de calificar la modificación como sustancial se tendrán en cuenta las potenciales consecuencias que puedan generarse y la mayor incidencia de la modificación proyectada sobre la seguridad, la salud de las personas o el medio ambiente, en los siguientes aspectos, que no tienen carácter limitativo:- Las características de la instalación en cuanto a su tamaño y capacidad de producción.- Los recursos naturales utilizados.- El consumo de agua y energía. - El volumen, peso y tipología de los residuos producidos o gestionados.- La calidad y capacidad regenerativa de los recursos naturales de las áreas geográficas que puedan verse afectadas .- El grado de contaminación producido.- El riesgo de accidente.- La incorporación o aumento en el uso de sustancias peligrosas. Reglamentariamente se establecerán los supuestos determinantes de la existencia o no de modificaciones sustanciales, así como los criterios cualitativos y cuantitativos para su apreciación.Y el apartado j) la 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*

De acuerdo con estos parámetros y en el caso que nos ocupa habrá que tener en cuenta tamaño y capacidad de producción, recursos naturales utilizados, consumo de agua y energía., volumen, peso y tipología de los residuos producidos o gestionados., grado de contaminación producido., riesgo de accidente, incorporación o aumento en el uso de sustancias peligrosas.

La consideración de modificación sustancial de la Resolución de 30.4.2008 ( doc 74 del expediente ) se refiere a la preexistente y a la que obtiene la AAI en esa resolución , no siendo objeto de controversia que desde el primer Proyecto presentado con la primera solicitud la actividad para la que se solicitaba la AAI, era sustancialmente diferente a la hasta entonces desarrollada tal y como expone el ultimo párrafo del antecedente de derecho



de la citad resolución " *El proyecto técnico que se presenta supone una modificación sustancial respecto a la instalación existente* " .

En cuanto a la modificación introducida por REYVAL en diciembre del 2008, en contestación a un Informe del Ayuntamiento pasando de tratar 87.060 tons/año a 35.040 tons /año y de 11 clases de residuos ( 4 peligros a 25 18 peligrosos ) fue modificada a su vez en agosto del mismo año con un proyecto de actividad para la instalación de una planta de valorización energética de residuos, admitiendo el técnico que lo redacta que es un cambio sustancial por emitirse nuevos contaminantes a la atmosfera ( punto 3.4 del Proyecto)

La Conselleria el 21.10.2009 comunicó a REYVAL, aun sin mencionar que la modificación fuera sustancial que respecto la documentación complementaria de 11 y 28 de agosto del 2009 proyecto de actividad para la instalación de una planta de valorización energética de residuos que la documentación presentada suponía " *una modificación de la autorización ambiental integrada solicitada que varia los aspectos consultados a los distintos organismos intervinientes así como o la documentación que fue objeto de información pública en la Conselleria y Ayuntamiento*" ( *DOC 158 del expediente* ) comunicándole dos alternativas o bien la inclusión de la modificación en el procedimiento actual o bien la modificación por separado, optando al parecer REYVAL y la administración autonómica por la inclusión de la modificación en el procedimiento actual, pero sin renunciar a todo el procedimiento llevado a cabo a este ese momento ya que entre otros aspectos no se procedió a un nuevo trámite de Información Pública.

De nuevo este proyecto se modifica en mayo 2011, con la Memoria aclaratoria de la técnica de Oxidación Térmica con resultado de vitrificación y de la Evaporación -Rectificación, introduciendo un nuevo sistema que 2 hornos rotativos supone 133.803 tn /año en dos fases , 43 códigos LER, frente a los 11 del Proyecto inicial, autorizándose finalmente 48 y 2 focos de emisión de gases

Los actores consideran que ello supone que se ha superado el 25% que marca la Ley y que la modificación en Tons es de + 52 % y la codemandada defiende un - 40,16 % y que por ello se ha producido un descenso en la producción total solicitada al inicio.

Volviendo a los factores que determinan según el artículo 4 de la Ley Estatal y Valenciana , la consideración de modificación sustancial e insistiendo en, que no solo hay que atender al tamaño y capacidad de producción, sino también a los recursos naturales utilizados, consumo de agua y energía., volumen, peso y tipología de los residuos producidos o gestionados, grado de contaminación producido., riesgo de accidente, incorporación o aumento en el uso de sustancias peligrosas, procede valorar los Dictámenes Periciales aportados por las partes, precisando- en respuesta a la alegación de indefensión en el escrito de conclusiones de la codemandada, por no haberle dado traslado de la prueba practicada al Sr Héctor por exhorto- que esta prueba fue unida a los autos por diligencia de la Secretaria de 4.6 2013, declarando concluso el periodo probatorio e iniciando el trámite de conclusiones, por lo que ha tenido pleno conocimiento de su constancia en autos, pudiendo si interesaba a su derecho examinarla.

El Perito de las actoras Sr Héctor valoró, sin lugar dudas que los datos sometidos a información pública, introdujeron modificaciones sustanciales a partir de diciembre del 2008 de 87.060 toneledas a menos de la mitad, de 1 clases de residuos y 4 peligrosos a 25 y 18 peligrosos, en el año 2009 se introduce el proyecto para lo que considera nueva actividad instalación de una planta de valorización energética de residuos siendo un modificación sustancial para introducir la actividad de incineración de residuos admitiendo el técnico que lo redacta punto 3.4., que es un cambio sustancial por emitir nuevos contaminantes a la atmosfera y lo mismo ocurre con la memoria aclaratoria de la Técnica de oxidación de mayo del 2011 que introduce un nuevo sistema operativo, jamás comprobado a juicio del perito que triplica la cantidad de residuos incinerados , quintuplica el volumen de gases emitidos y es inviable técnicamente y no ofrece garantías ambientales .

Todas esta modificaciones, no han sido sometidas a información pública, no han sido contempladas en ningún estudio de impacto ambiental y no hay informes favorables como el del servicio de residuos industriales o el servicio de protección atmosférica ( pag 31 del Informe pericial doc nº1)

Pero es que además, la Conselleria reconoció que las modificaciones eran sustanciales ofreciendo REYVIL, reiniciar un nuevo expediente con nuevo proyecto o tramitar las modificaciones en expediente aparte y por parte de Reyval aunque se manifieste que las nuevas actividades se citaban en el proyecto inicial, lo cierto es que los proyectos de ampliación de actividad que presentó suponían una modificación sustancial, sin que pueda tenerse en consideración la alegación que expone la codemandada en su escrito de conclusiones puesto que la modificación sustancial no se refiere solo al in incremento o descenso de la producción total en un 25 % como afirma el dictamen pericial de la codemandada de D. Belarmino ( folios 154 a 19 del escrito de conclusiones de la codemandada) sino a las modificaciones del proyecto inicial, respecto a las actividades que se pretendían desarrollar y que como hemos dicho se introducen actividad de incineración de residuos,





nuevos contaminantes a la atmosfera , Técnica de oxidación de mayo del 2011 que introduce un nuevo sistema operativo que aumenta la cantidad de residuos incinerados y el volumen de gases .

**CUARTO:** En cuanto a los demás motivos alegados por la actora:

a).-No se usan las mejores técnicas disponibles. El Informe pericial de la actora asegura que el sistema que Reyval pretende utilizar no ofrece garantías de seguridad y eficacia respecto a la evaporación e incineración y la Inviabilidad técnica y económica del proyecto el perito de las actoras. Llegados a este punto los peritos de las partes emitieron informes sobre Inviabilidad técnica y económica del proyecto antagónicos ya que si el perito de la actora considera estos extremos, el perito Sr Casiano de la codemandada lo considera viable por lo que a falta de una pericial judicial que dirimiera este conflicto, la Sala considera no acreditado este extremo.

b).- Incumplimiento de la ley de incineración de residuos por haberse aumentado a lo largo del expediente la cantidad de residuos peligrosos que se tratarían mediante incineración, técnica que resulta especialmente contaminante y para los que la norma sobre incineración RD 653/03 impone protocolos que según el perito de las actoras no se respetan, cantidades máximas de residuos flujos máximos y mínimos , contenido máximo de sustancia contaminante , protocolos de entregas de residuos y análisis y funcionamiento del horno , este extremo considera probado aun cuando no resulte determinante había cuenta de los con dicionantes los que fue sometida la AAI impugnada .

c) Con respecto a los residuos sanitarios, no hay informe del organismo competente de sanidad y la AAI autoriza 200 m2 desoyendo los informes del servicio de residuos que reclamó mayor capacidad para los sanitarios, accediendo Reyval a uno de 300 m2 que no se cumplió en la resolución final, de contrario se afirma que su capacidad es de 5.500m3 y la AAI propone que con 1.000 m3 y la de la operación de revalorización tiene una capacidad de tratamiento de 4.900 toneladas , añade que los inflamables cumplen los requisitos de la APQ la nave donde se almacenan temporalmente tiene capacidad de 120 tm y el uso es de rotación y los no peligrosos o se reutilizan o son vendidos como subproductos.

Es cierto que con respecto a los residuos industriales en el ultimo informe el Servicio de residuos industriales considera que se ha complicado tanto el proyecto que sería necesario una mejora que lo racionalice, no informando el citado servicio sobre todas las modificaciones sustanciales , informe que nunca se presentó ni se requirió por parte de la administración. De nuevo nos encontramos ante modificaciones sustanciales del proyecto original

Y en cuanto al incumplimiento del Plan Autonómico de residuos estando el vigente el del año 2010, en la fecha que fue dictada la resolución impugnada, esta alegación no puede ser tenida en consideración.

Tampoco hay Informe de Impacto Acústico, ya que el informe que refiere la codemandada es de 25.7.2007 justificando que el nivel acústico diurno está por debajo de 70 dB y no supera los niveles legales de la ley 7/2002 y Decreto 266/2004 y el Informe de la Conselleria es de 5.7.2007, sin que conste informes posteriores que contemplen las modificaciones introducidas en el proyecto desde el año 2008 hasta el año 2011.

Concluyendo la Sala considera que tampoco respecto a estos últimos extremos hay prueba o dictamen pericial concluyente que determine que los residuos de cualquier tipo (sanitarios industriales , tóxicos no tóxicos ) no reciben un tratamiento adecuado, aun cuando resulte relevante que no consten informes posteriores a las modificaciones.

Respecto a los Niveles de Inmisión en la atmosfera la AAI autorizó 9 focos de inmisión y constan informes del Servicio de protección del Ambiente Atmosféricos de 28.10.2010 y 5.8.2010, dando su conformidad, sin que conste informe desfavorable.

e).- Los estudios de impacto Ambiental no cumplen los requisitos legales por no estudiar alternativas. La ubicación de la planta está justificada por la preexistencia de la planta en el lugar que ocupa la autorizada y porque el expediente se ha tramitado como ampliación de las actividades existentes ( Informe Sr Casiano perito de la codemandada pretendiendo de una lado ajustar la actividad a la nueva normativa y de otro una ampliación de la actividad que el propio perito califica de sustancial ( folio 9 del escrito de conclusiones de la codemandada )

La DIA concedida en el año 2011 se basa en el estudio de impacto ambiental del 2007, sin tener en cuenta los cambios posteriores en el proyecto, que como hemos dicho eran modificaciones sustanciales en particular hay que resaltar que no se cumplió la exigencia del Servicio de evaluación ambiental que pidió el 11.5.2011, habida cuenta de la complejidad del proyecto, por la gran cantidad de líneas propuestas , la sucesión de documentación y de modificaciones al proyecto inicial, la remisión de un texto refundido o memoria donde se especificará cada una de las actividades objeto de autorización y no consta que el breve informe que presentó Reyval el 16.5.2011 ( un folio) fuera evaluado e informado por el SEIM dictándose resolución de impacto favorable sin tener nuevo informe del citado servicio .



Respecto a los proyectos, es cierto como alega la codemandada que el proyecto de Autorización Ambiental está firmado por técnicos en la materia entre ellos por su perito Sr Belarmino así como el proyecto de oxidación térmica por ingenieros industriales, pero no están firmados los aportados como documentación complementaria aun que esta irregularidad, no determina por sí sola la nulidad de la resolución impugnada.

f ) *Artículo 33 Informe en materia de accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas .*

*Tratándose de instalaciones sujetas al Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio , por el que se establecen medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, o a la norma que lo sustituya, concluido el trámite de información pública, se remitirá al órgano autonómico competente en materia de accidentes graves la documentación presentada al efecto por el interesado y copia de las correspondientes alegaciones presentadas en el mencionado trámite a los efectos del ejercicio de sus competencias.*

*Cuando se trate de establecimientos en los que vayan a estar presentes sustancias peligrosas en cantidades iguales o superiores a las especificadas en la columna 3 de las partes 1 y 2 del anexo I del real decreto mencionado, se solicitará de dicho órgano la evaluación del informe de seguridad y el pronunciamiento sobre las condiciones de seguridad del establecimiento o industria. Dicho pronunciamiento deberá ser emitido en el plazo máximo de 6 meses desde la recepción de la documentación, salvo que la normativa autonómica que se dicte en desarrollo del Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio , establezca un plazo inferior.*

*En caso de otros informes relacionados con establecimientos sujetos al real decreto citado, el plazo máximo para su emisión será de un mes.*

Reyval está dentro de un polígono industrial a 600 metros de zonas urbanizadas y a menos de 2 km de la población de Alcora, lo que conlleva que la documentación sobre riesgo de accidentes es incompleta por carecer de un informe sobre compatibilidad con actividades ya implantadas en el polígono, plan de emergencia, autoprotección y prevención de accidentes graves así como informes de industria, sin que de nuevo el informe presentado inicialmente responda a todas las modificaciones de la actividad presentadas posteriormente que incluyen residuos tóxicos , incrementan los residuos incinerados etc y a estos efectos resulta irrelevante, dado de las modificaciones sustanciales introducidas en el proyecto, que el Ayuntamiento de Alcora emitiera al inicio del expediente certificado de compatibilidad urbanística .Concluyendo no constan informes del proyecto definitivo del organismo competente sobre residuos industriales, Impacto Acústico, no consta Texto refundido o memoria del proyecto definitivo, donde se especificará cada una de las actividades objeto de autorización, ni informe de seguridad sobre las condiciones de seguridad de la industria.

Por lo expuesto y razonado procede declarar la nulidad de la Resolución de 12.4.2012 dictada por la Secretaria autonómica de territorio medio ambiente y paisaje, resolviendo los recursos de alzada interpuesto por los recurrentes contra la resolución del Director General del Cambio Climático de 15.6.2011, concediendo la Autorización Ambiental Integrada para instalación de almacenamiento y tratamiento de residuos peligrosos y no peligrosos, a REYVAL AMBIENTE SL por no ser conforme a derecho, al no constar informe favorable de la CHJ, ni del Ayuntamiento de Alcora, que resultan preceptivos y vinculantes vulnerando los artículos 29 , 30 y 34 de la Ley 2/2006 y no haber sido objeto de publicación el Proyecto con las modificaciones sustanciales introducidas en el presentado en el de fecha 29.12.2006 que fue sometido a Información Pública el 19.2.2008, vulnerando los preceptos 26, 27 y 28 de la citada ley.

**QUINTO** :De conformidad con el *art. 139.1 de la ley 29/1998, de 13 de julio , reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa redactado por el apartado once del artículo tercero de la ley 37/2011, de 10 de octubre , de medidas de agilización procesal («BOE» 11 octubre). vigencia: 31 octubre 2011 , en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho . Y en este caso no se aprecia duda alguna acerca de la no conformidad a derecho de la admisión de las pruebas propuestas.*

Vistos los artículos citados, concordantes y demás de general y pertinente aplicación.

## FALLAMOS

Estimamos el recurso contencioso-administrativo número **65/2012** interpuesto por **AYUNTAMIENTO DE L? ALCORA Y PLATAFORMA CIUTADANA NO A LA CONTAMININACIÓ** contra la Resolución de 12.4.2012 dictada por la Secretaria autonómica de territorio medio ambiente y paisaje, resolviendo los recursos de alzada interpuesto por los recurrentes contra la resolución del Director General del Cambio Climático de 15.6.2011, resoluciones que declaramos nulas de pleno derecho.



No procede pronunciamiento en costas

A su tiempo y con certificación literal de la presente, devuélvase el expediente administrativo al centro de su procedencia.

Contra esta sentencia cabe recurso de casación conforme dispone el artículo 87 de la LJCA

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

*PUBLICACION.*- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado ponente del presente recurso, estando celebrando Audiencia Pública esta Sala, de la que, como Secretario de la misma, certifico,

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ