
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso nº 451/2003. Sentencia de 17-11-2006

TEMA: INFRAESTRUCTURAS

ACUERDO DE LA COMISIÓN PROVINCIAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA DGA, SOBRE REVOCACIÓN DE PRESCRIPCIONES EN VERTEDERO DE RESIDUOS INDUSTRIALES. Legislación básica de Protección del Medio Ambiente. Ley de Residuos.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Ricardo Cubero Romeo

MAGISTRADOS

D. Jesús María Arias Juana
D^a. Isabel Zarzuela Ballester
D^a Nerea Juste Díez de Pinos (ponente)

En Zaragoza, a diecisiete de noviembre de dos mil seis.

En nombre de S.M. el Rey.

Visto, por la Sala de lo Contencioso - Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, integrada por los Magistrados que al margen se relacionan, el recurso número 451/03, seguido entre partes, como demandante E., S.A. representado por el Procurador D. J.S.C. y defendido por Letrado; y como demandada LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN, representada y defendida por el Letrado de sus Servicios Jurídicos y como codemandada EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA representado por la Procuradora D^a N.C.A. y defendida por el Letrado D. C.G.P.

Es objeto de la anterior impugnación la resolución de 16-1-2003 del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte del Gobierno de Aragón que estima los recursos de alzada contra el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en sesión celebrada el 30 de julio de 2002 sobre revocación parcial de prescripciones impuestas por el mismo órgano en acuerdo de 21 de junio de 1995, referente al vertedero de residuos industriales "A.C."

Procedimiento: Ordinario.

Cuantía: Indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La actora mediante escrito presentado el 20 de marzo de 2003, dedujo el presente recurso contencioso contra las indicadas resoluciones administrativas.

SEGUNDO.- Previa la admisión a trámite del recurso, y aportación del expediente administrativo, la parte actora dedujo demanda, en la que después de relacionar los hechos y fundamentos de derecho suplicó se dicte sentencia por la que estimando el recurso declare:

1) Que la resolución del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón de fecha 16 de enero de 2003, recurrida en este procedimiento no se ajusta a Derecho en la parte en la que estima los recursos de Alzada R.SAU 26, 27, 28, 34, 47, 48 y 51/2002 todos ellos interpuestos respecto de una resolución firme y también en aquella parte que estima los recursos 24 y 33/2002 por cuestiones no alegadas por los recurrentes sin convocar a una previa audiencia a quien como mi representada se opuso a los recursos y en consecuencia la anule. 2) Que, en todo caso, la resolución del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes del Gobierno de Aragón de fecha 16 de enero de 2003, recurrida en este procedimiento, infringió el ordenamiento jurídico al declarar nula de pleno derecho la resolución de la CPOT de Zaragoza de fecha 30 de julio de 2002 y, por tanto, la anule totalmente. 3) Que anulada la resolución recurrida, reconozca a favor de E., S.A. su derecho a resarcirse con cargo al Gobierno de Aragón de los daños y perjuicios sufridos para la paralización de la gestión de residuos peligrosos provenientes de otras CC.AA. daños y perjuicios cuya determinación y cuantía quedará diferida al periodo de ejecución de sentencia conforme a las bases del FD XIII anterior. 4) Y todo ello con imposición de costas a la Administración demandada.

TERCERO.- Las Administraciones demandadas, en su contestación a la demanda, después de relacionar hechos y fundamentos de derecho suplicaron se dicte sentencia por la que se declare la inadmisibilidad del recurso subsidiariamente su desestimación.

CUARTO.- Recibido el proceso a prueba, se propuso la propuesta por las partes con el resultado que consta en autos.

QUINTO.- Finado el periodo probatorio, las partes evacuaron el traslado para conclusiones sucintas por escrito, señalándose para votación y fallo del recurso el día 9 de Noviembre de 2006.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto de la anterior impugnación la resolución de 16-1-2003 del Consejero de Obras Públicas Urbanismo y Transporte del Gobierno de Aragón que estima los recursos de alzada contra el acuerdo adoptado por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en sesión celebrada el 30 de julio de 2002 sobre revocación parcial de prescripciones impuestas por el mismo órgano en acuerdo de 21 de junio de 1995, referente al vertedero de residuos industriales "A.C.".

SEGUNDO.- De los datos obrantes en el procedimiento se deducen los extremos siguientes:

A) Con fecha 2 de julio de 2002 tiene entrada en el Registro General del Gobierno de Aragón escrito presentado por la actora en el que solicita de la Comisión Provincial del Territorio de Zaragoza la modificación del apartado a) del acuerdo primero de la resolución de 21 de junio de 1995 en el sentido de la resolución del Director General de Calidad, Evaluación,

Planificación y Educación Ambiental de 22 de abril de 2002, que autorizó la gestión de residuos peligrosos generados en otras comunidades autónomas en las condiciones establecidas en dicha resolución, así como el último inciso del apartado c) de la referida resolución de 21 de junio de 1995, en el sentido de autorizar la utilización del vaso segundo aún cuando no hayan concluido todos los procedimientos de sellado del vaso primero, por razones de la más adecuada gestión de los residuos y su seguridad así como lo del personal que efectúa las labores correspondientes.

B) La Comisión Provincial del Territorio de Zaragoza el 30-7-2002 acordó revocar las prescripciones impuestas al interesado en el acuerdo de 21 de junio de 1995 de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza en el apartado primero punto a) y al final del punto c, y proceder a una nueva redacción de los mismos, así el punto a) que dice: "La actividad deberá quedar limitada a la gestión exclusiva de los residuos que se originen en la Comunidad Autónoma de Aragón" deberá decir "la actividad deberá quedar limitada a los residuos que se originen en la Comunidad Autónoma de Aragón y a los residuos procedentes de otras Comunidades Autónomas en las cantidades que se señalan anualmente por el departamento de Medio Ambiente", al final del punto c) que dice: "Cuando se haya colmado la capacidad del primer vaso se procederá a su sellado y solo cuando esta operación se haya concluido se podrá abrir el segundo vaso" deberá decir: "Cuando se haya colmado la capacidad del primer vaso deberá presentarse ante el Departamento de Medio Ambiente el proyecto de clausura y sellado del mismo para obtener la autorización del vertido del segundo vaso, en dicho proyecto se señalará el plazo de ejecución y sellado".

C) Planteados recursos de alzada contra el acuerdo referido, la resolución recurrida una vez emitido informe por la Dirección General de Urbanismo y examinadas las alegaciones de los recurrentes, acordó la nulidad de la resolución adoptada por la Comisión Provincial de Urbanismo de 30 de julio de 2002.

TERCERO.- Los motivos argüidos por la parte recurrente para que, con estimación de sus pretensiones se revoque la sentencia recurrida consisten en considerar: a) Que parte de los recursos de alzada que dieron lugar a la resolución recurrida no fueron interpuestos en tiempo y forma, excediendo del plazo de un mes a tenor de lo dispuesto en los artículos 114 y 115 de la Ley 30/1992 en la redacción dada por la Ley 4/1999 y el artículo 58 del Decreto Legislativo 2/2001 de 3 de julio del Gobierno de Aragón por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de la Comunidad Autónoma de Aragón. Añadiendo a lo expuesto que la Sra. T.D.A., Vicepresidenta de "E.A.E." no consta en el expediente ningún acuerdo de la Asociación en orden a facultarla para la interposición del recurso en nombre de la Asociación. b) La resolución al fondo analizada y adoptada no tiene relación o congruencia los argumentos del recurso de alzada, por lo que además de incongruente en las cuestiones planteadas, no ha procedido a oír, con carácter previo a la resolución a los interesados, entre ellos la parte actora, lo que estima le provoca indefensión. c) Entiende la conformidad a derecho el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de 30-7-2002 añadiendo a lo expuesto que la competencia del acto anterior quedaba avalado por la resolución de 22-4-2002 en orden a traer residuos de otras Comunidades y de disponer de forma distinta a la inicialmente prevista, el llenado del segundo vaso, a las pretensiones de la parte actora se opone la parte demandada.

CUARTO.- Expuesto lo anterior, con carácter previo a entrar en el fondo del asunto procede analizar la causa de inadmisibilidad planteada por las partes demandadas que se su sustenta en el artículo 69.b) de la Ley Jurisdiccional en relación de los artículo 23.1 y 45.2 d) todos ellos del mismo texto legal por no haber acompañado el actor el documento o documentos que acreditan el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas y estatutos que le sean de aplicación y ello pues si bien la actora aporta con la demanda un poder general para pleitos, no hace referencia precisa a la normativa estatutaria que ampara el otorgamiento de poder por quien no se indica, ni en que calidad comparece, ni la transcripción o inserción de las facultades estatutarias de quien otorga el poder para el ejercicio de las acciones judiciales. De ello infiere que no puede entenderse acreditada la representación procesal para comparecer en juicio del procurador de los Tribunales en nombre y por cuenta de la entidad mercantil E., S.A. Lo expuesto ha sido desvirtuado por copia de escritura otorgada el 25 de junio de 1996 ante el Notario de Madrid D. M.C.B. en la que se delegaron las facultades que ostenta D. R.M.P transferidos por D. D.N.V. que se hallaba facultado por este acto por acuerdos de la Junta General ordinaria y extraordinaria y del Consejo de Administración de la Sociedad demandante entre los que se encuentra la revocación y concesión de poderes y delegación de facultades. Por tanto dicha causa de inadmisibilidad deberá rechazarse.

QUINTO.- Sentado lo expuesto y en razón a las manifestaciones que efectúa la actora de que la resolución que se recurre debió limitarse a estudiar exclusivamente los recursos de alzada interpuestos en plazo por D. J.M.T. y por D^a T.D.A. en calidad de Vicepresidenta de "E.A.E." y no a los demás interpuestos fuera de plazo hay que poner de relieve que, tal y como tiene declarado el Tribunal Supremo en Sentencia de 4 de mayo de 2004 que recoge la doctrina que sienta el Tribunal Constitucional en sentencia de 43/1992 de 30 de marzo: "Esta última considera que se produce la privación de derecho a la tutela judicial efectiva al declarar la inadmisibilidad del recurso de alzada cuando la resolución administrativa de dicho recurso entró en el fondo del asunto". Cuestión que acaece en el caso que nos ocupa en que el acto administrativo que resuelve la alzada no efectúa pronunciamiento alguno respecto a la extemporaneidad del recurso interpuesto, sino que analiza las razones que le llevan a desestimar las conclusiones de las partes, lo que es acorde con la doctrina expuesta, y ello aunque la presentación de los recursos excediera del plazo de un mes que prevé el artículo 115 de la Ley 30/1992. Así las cosas, hay que manifestar que el recurso interpuesto por D^a T.D.A. Vicepresidente de E.A.E. plantea cuestiones de naturaleza similar a las esgrimidas por el resto de los interesados que interpusieron los recursos de alzada, sin que por parte de la Administración se le requiriese de subsanación al interponer el recurso de alzada contra la resolución del acuerdo de la Comisión Provincial del Territorio de Zaragoza de 30-7-2002, puesto que los Estatutos de la referida asociación establecen como fines, entre otros, los previstos en el artículo 3.e) consistente en personarse como parte interesada participando vía jurídica o administrativa así como promover o realizar actos reivindicativos en todos los proyectos que afecten tanto al medio ambiente como a la conservación y defensa de la naturaleza, sin que la vía judicial proceda cuestionar la legitimación de quien recurrió no cuestionada en vía administrativa. De lo expuesto claramente se infiere que habiéndose dado traslado a E., S.A. en los diferentes expedientes abiertos para tramitar los recursos interpuestos, para formular alegaciones, no se privó a la actora de su derecho de audiencia y

defensa respecto a los diferentes motivos aducidos, ni en ningún momento se le acarree indefensión.

SEXTO.- Así las cosas el artículo 149.1.23 de la Constitución dispone como competencia exclusiva del Estado, en razón a la legislación básica la protección del medio ambiente sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas. En ese mismo sentido el artículo 37.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 5/1996 de 30 de diciembre, dispone que corresponde a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en protección del medio ambiente y normas adicionales de Protección de Medio Ambiente y Paisaje. En concordancia con lo expuesto el artículo 4.1 de la Ley 20/1986 de 14 de mayo establece que se requiere de la Administración ambiental competente la autorización precisa sin perjuicio de las demás licencias y autorizaciones que sean exigibles para la instalación de industrias o actividades generadoras o importadoras de residuos tóxicos y peligrosos o de productos de cuyo uso pudieran derivarse residuos de este carácter.

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 4.2 de la Ley de Residuos 10/1998 de 21 de abril que atribuye a las Comunidades Autónomas la elaboración de planes autonómicos de residuos y la autorización, vigilancia, inspección y sanción de las actividades de producción y gestión de residuos, además de autorizar las operaciones de traslado en el territorio del Estado y, en su caso, las sanciones derivadas de los citados regímenes de traslados. También el artículo 13 de dicho Texto legal somete a la autorización del órgano competente, de las Comunidades Autónomas en materia medio ambiental, las actividades de valoración y eliminación de residuos. En ese mismo sentido se pronuncia el artículo 10 del Reglamento de Ejecución de la Ley de Residuos aprobado por Real Decreto 833/88 de 20 de julio que establece: "La instalación, ampliación o reforma de industrias o actividades generadoras o importadoras de residuos tóxicos y peligrosos o manipuladores de productos de los que pudieran derivarse residuos del indicado carácter, requerirá la autorización del órgano competente de la Comunidad Autónoma en cuyo territorio se pretende ubicar, sin perjuicio de las demás autorizaciones exigibles en el ordenamiento jurídico.

SÉPTIMO.- Sentado lo expuesto, es claro que no puede ignorarse, que la autorización inicial que se concedió a la recurrente, lo era por resolución emanada de la Comisión Provincial del Territorio de Aragón de 21 de junio de 1995, concedida con sujeción estricta a la gestión de los residuos industriales que se producen en la Comunidad Autónoma de Aragón, así como el proyecto visado por el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de fecha 4-3-1993 como el estudio del impacto ambiental fechado en enero de 1993, en razón a las consideraciones técnicas y ambientales de una planta de transferencia y seguridad para autorización de gestión de residuos que se acomoda a lo dispuesto en los artículos 44 y 45 del Reglamento de Gestión Urbanística y el artículo 49 del Decreto 70/1992 de 28 de abril de la Diputación General de Aragón, que era la legislación vigente aplicable al mencionado acuerdo. De ahí que lo pretendido por el recurrente no es una modificación o ampliación de la autorización inicial concedida por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza de 21 de junio de 1995, sino una nueva autorización, cuantitativa y cualitativamente diferente, al ser distintos el origen y montante de los residuos industriales que se pretenden gestionar. Por tanto y sin que fuera procedente como justificación a las medidas adoptadas,

la aplicación del artículo 105 de la Ley 30/1992 con objeto de cambiar las condiciones de gestión de residuos industriales tal y como llevó a efecto la resolución de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza el 30-7-2002 por no hallarnos ante una revocación de actos de gravamen sino ante una solicitud de autorización de gestión de los mencionados residuos, distinta a la inicialmente concedida, y que por tanto, para resolver la petición planteada, debe someterse al procedimiento establecido en el artículo 25 y siguientes de la Ley Urbanística de Aragón 5/1999 de 25 de marzo debiendo resolverse, previo informe de la Comisión Provincial del Territorio por el Ayuntamiento de Zaragoza. En consecuencia, la resolución recurrida al declarar la nulidad, con base en el artículo 62 de la Ley 30/1992 de la resolución adoptada por la Comisión Provincial del Territorio de 30-7-2002, se adecuó a la legalidad. En consecuencia el recurso debe ser desestimado.

OCTAVO.- A tenor de lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional no procede efectuar especial pronunciamiento en relación a las costas.

En atención a lo expuesto, este Tribunal ha resuelto pronunciar el siguiente

FALLO

PRIMERO.- Se rechaza la causa de inadmisibilidad opuesta por la Administración demandada.

SEGUNDO.- Se desestima el recurso Contencioso Administrativo número 451/03 a instancia de E., S.A. contra la resolución obrante en el encabezamiento de esta sentencia.

TERCERO.- No procede efectuar especial pronunciamiento en relación a las costas. Así por esta nuestra sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.