

Id Cendoj: 28079130052009100506
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 5
Nº de Recurso: 5194/2005
Nº de Resolución:
Procedimiento: RECURSO CASACIÓN
Ponente: PEDRO JOSE YAGÜE GIL
Tipo de Resolución: Sentencia

Resumen:

MEDIO AMBIENTE. ESTUDIO IMPACTO AMBIENTAL. DEFECTOS INTERPOSICION. PRUEBA.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a ocho de Septiembre de dos mil nueve

Visto el recurso de casación nº 5194/2005 interpuesto por el Procurador D. Roberto Primitivo Granizo Palomeque, en nombre y representación de D. Basilio , D. Dionisio , D^a Constanza y D^a Gracia , contra la sentencia dictada el 11 de julio de 2005 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, (Sección Primera), en el recurso contencioso-administrativo nº 74/2002, siendo parte recurrida la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, representada por el Sr. Letrado de sus Servicios Jurídicos.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- En el proceso contencioso administrativo antes referido la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha dictó sentencia desestimatoria del recurso nº 74/2002 . Notificada dicha sentencia a las partes, por la representación de D. Basilio , D. Dionisio , D^a Constanza y D^a Gracia se presentó escrito preparando recurso de casación, el cual fue admitido mediante providencia de la Sala de instancia de fecha de 7 de septiembre de 2005 , al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

SEGUNDO .- Emplazadas las partes, la recurrente compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, al tiempo que formuló, en fecha de 25 de octubre de 2005 , escrito de interposición en el cual, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, solicitó se declarara haber lugar al recurso, casando la sentencia recurrida y dictando otra por la que se estime el recurso contencioso administrativo.

TERCERO .- El recurso de casación fue admitido por providencia de fecha 17 de enero de 2007, y por providencia de 10 de mayo de 2007 se ordenó entregar copia del escrito de formalización del recurso a la parte comparecida como recurrida, Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, a fin de que en el plazo de treinta días formalizase por escrito su oposición, lo que hizo en escrito presentado el 15 de junio de 2007, en el que expuso los razonamientos que creyó oportunos y solicitó se dictara sentencia por la que se declare la inadmisión del recurso o subsidiariamente se desestime, confirmando la sentencia recurrida y con imposición de costas a la parte recurrente.

CUARTO .- Por providencia de fecha 7 de Mayo de 2009, se señaló para votación y fallo de este recurso de casación el día 19 de Mayo de 2009, en que comenzó la deliberación, continuando ésta en días sucesivos y finalizando el día 28 de Julio de 2009.

QUINTO .- En la sustanciación del juicio no se han infringido las formalidades legales esenciales.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Pedro Jose Yague Gil,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- Se impugna en este recurso de casación nº 5194/2005 la sentencia que la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (sección 1ª) dictó el 11 de julio de 2005 desestimando el recurso contencioso-administrativo nº 74/2002. En este recurso la parte recurrente impugnó la aprobación y ejecución del proyecto denominado "Centro de Tratamiento de Residuos Sólidos urbanos de **Talavera de la Reina** (Toledo)".

SEGUNDO .- La Sala de instancia desestimó el recurso contencioso-administrativo por las razones que se reflejan en el fundamento de derecho segundo de su sentencia, donde se dice, literalmente, lo siguiente:

"Debemos proceder a la desestimación del presente recurso contencioso administrativo, por las siguientes razones jurídicas, a saber: a) Desde el punto de vista técnico- jurídico de aplicación del principio revisor que informa nuestro sistema procesal de lo contencioso administrativo (*arts. 1 y 25 ,ambos de la Ley Reguladora*), se hace concluyente la improcedencia de poder analizar en el presente recurso las regularidades administrativas denunciadas por la parte actora respecto del procedimiento de contratación, pues no es el acto administrativo impugnado (según el expediente administrativo y el escrito de interposición del recurso), quedando dicha tesis jurídica reforzada por la falta de legitimación del actora para ello (*art. 19.1 .a)*, de la Ley Reguladora). b) Entrando en las cuestiones de fondo planteadas, las mismas se presentan como meramente especulativas, sin aparente trascendencia de ilegalidad con relación al acto administrativo impugnado y que se hace objeto de impugnación judicial. Así, con respecto al incumplimiento de las distancias mínimas establecidas en el RAMINP, no existe ninguna prueba objetiva que nos permita reputar que la localización del proyecto incumple la distancia mínima de 2000 por afectar a un núcleo de población, concepto jurídico indeterminado (que no recoge como concepto apriorico la disposición preliminar de nuestra LOTAU), cuyos criterios de constitución, normalmente se fijan en los Planes Generales Municipales, aunque lo debieran hacer los reclamantes; y que por su propio contenido viene a ser el germen de la estructura de un sistema social ordenado que, a partir de cierto grado de desarrollo, requiere del tratamiento propio de una sociedad de carácter urbano, delimitándose así del concepto de edificaciones aisladas, que no lo conforman, como de hecho reconoce el actor con relación a la urbanización de Lucillos, y no de Cazalegas que es lo que constituye el núcleo. Sin que, por otra parte, exista prueba alguna objetiva imparcial, técnica, adecuada y decisiva sobre la circunstancia de que se de esa vulneración en cuanto al núcleo de población. Por otra parte, en cuanto a la ubicación y su compatibilidad urbanística, es claro el Documento nº 1 y 2 del Ayuntamiento de **Talavera de la Reina**; sin que dada la naturaleza jurídica del acto administrativo recurrido, sea precisa la intervención de la Comisión Provincial de Urbanismo. Y con relación las demás cuestiones, resulta en principio presumida la validez del proyecto con relación a la preceptiva declaración de impacto ambiental; que fue aprobada por resolución de 30 de Noviembre de 2000 -que fue sometido a información pública- siendo la propia declaración lo que establece las medias correctoras al efecto -informe del Servicio de Residuos Sólidos de la Dirección General de Calidad Ambiental-; y por lo que afecta a la ausencia de autorización para vertido de lixiviados a cauce público, su innecesariedad cabe deducirla tanto del Estudio Ambiental del Proyecto aprobado, que en su apartado 3.2 Red Hidrológica, se determina que no existe ninguna red hidrológica que se vea afectada por nuestro proyecto, como del informe de la Confederación Hidrográfica del Tajo -ver ramo prueba de la parte actora-. Por último señalar que con relación a la prueba se revisa en la presente litis, aprobación y ejecución de proyecto en cuanto adecuado a la declaración de impacto ambiental, no existe ningún principio de prueba objetiva, imparcial, técnicamente adecuada y suficiente que permita cuestionarla. Y ello porque el informe técnico aportado por la parte demandante con su escrito de formalización de la demanda, ni está visado, ni ratificado, ni lo suscribe técnico competente ni basta "per se" para cuestionarla. Por lo que afecta a las actas tampoco conforman prueba idónea y suficiente, cuando no es extemporánea; y por lo que afecta a la prueba pericial, aunque fuese admitida, una valoración final sobre su naturaleza jurídica y alcance, revela no sólo la improcedencia de su admisión, sino la innecesariedad de su práctica, pues su objeto propio no se refiere a aquella adecuación; sino al alcance medio ambiental de su operatividad o puesta en funcionamiento, que constituye un posterior a la realidad jurídica del acto administrativo fiscalizado, faltando con ello la prueba al objeto que le debe ser genuino; no se olvide que la parte actora acumula una pretensión indemnizatoria, que sólo desde esa concreta acreditación a posteriori, como actividad en funcionamiento es dable su reconocimiento; pero que se distancia de lo debatible y acreditable (*art. 217 L.E. Civil*), en el presente conflicto judicial. Argumentos que nos han de llevar a desestimar el presente recurso (*arts. 67, 68 y 70, todos ellos de la Ley Reguladora*). Sin costas (*arts. 68.2 y 139, ambos de la Ley Jurisdiccional*).

D. Basilio , D. Dionisio , Dª Constanza y Dª Gracia , han formulado recurso de casación contra esa sentencia.

TERCERO.- El Sr. Letrado de la Junta de Castilla-La Mancha en su escrito de oposición solicita la inadmisión del recurso por entender que ha sido mal preparado, pero no podemos considerar mal preparado

este recurso de casación hasta el punto de dar lugar por tal razón a la inadmisión del recurso, pues en el escrito de preparación se manifestó la intención de interponer recurso de casación, se razonó la admisibilidad del recurso, se invocaron los motivos casacionales de los subapartados c) y d) del *artículo 88.1 LJCA* , y se citaron las normas de Derecho estatal que se reputaban infringidas por la sentencia de instancia, razonándose sucinta pero suficientemente su relevancia sobre el *fallo* de la sentencia.

CUARTO .- Las reglas del buen orden del discurrir procesal exigiría que estudiáramos en primer lugar el motivo que en el escrito de preparación se anunció por la vía del *artículo 88-1-c) de la Ley Jurisdiccional* y consistente en no haberse practicado en la instancia una prueba pericial que fue admitida, (respecto de la cual, por cierto, es muy desacertada la respuesta que da la Sala de instancia cuando dice en la sentencia que esa prueba era improcedente e innecesaria, lo que contradice palmariamente el hecho de que en su momento fue admitida). Sin embargo, existiendo, como veremos que existe, un motivo que conduce a la estimación del recurso en cuanto al fondo, es procedente que vayamos, aunque a través de otro motivo formal, a lo que constituye en verdad el problema sustantivo del asunto.

QUINTO .- En la primera alegación se imputa a la sentencia una incongruencia por omisión, al no haber dado respuesta a los argumentos esgrimidos en la demanda sobre la inexistencia de un estudio de alternativas técnicas y de ubicación, que permitiera considerar cumplido lo establecido en el *artículo 2-1-b) del Real Decreto 1302/86* y sobre el orden de tramitación de la evaluación de impacto ambiental como previa a la aprobación del proyecto, tal como dispone el *artículo 4 del citado Real Decreto* .

Este motivo debe ser estimado.

En su demanda, la parte actora esgrimió reiteradamente la circunstancia de no haber existido en la evaluación de impacto ambiental un estudio de alternativas técnicas y de emplazamiento, así como la de haberse alterado el orden procedimental al aprobarse el proyecto antes de realizarse la evaluación de impacto ambiental (páginas 12, 13 y 14 de la demanda).

Estos eran argumentos básicos de la demanda.

Pues bien, la sentencia impugnada responde a esto con la siguiente frase: " *Y con relación a las demás cuestiones, resulta en principio presumida la validez del proyecto con relación a la preceptiva declaración de impacto ambiental; que fue aprobada por resolución de 30 de Noviembre de 2000, que fue sometido a información pública, siendo la propia declaración la que establece las medidas correctoras al efecto; informe del Servicio de Residuos Sólidos de la Dirección General de Calidad Ambiental* ".

Como puede comprenderse, esta es una respuesta que no satisface en absoluto el derecho a una sentencia motivada, reconocido en el *artículo 120.3* de la Constitución Española y que forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva de su *artículo 24* .

Procede, por ello, declarar haber lugar al recurso de casación, revocar la sentencia impugnada y resolver lo que corresponda dentro de los términos en que aparece planteado el debate (*artículo 95-2 -d)* de la *Ley Jurisdiccional 29/98*).

SEXTO .- Lo que corresponde, por las razones que después diremos, es estimar el recurso contencioso administrativo, satisfaciendo así la pretensión principal de la demanda.

Y no porque el proyecto en cuestión haya infringido el régimen de distancias del *artículo 4 del Reglamento de Actividades calificadas 2414/61 de 30 de Noviembre* (ya que no puede confundirse un mero grupo de casas, como es la Urbanización de Lucillos, según se observa en la fotografía aérea acompañada con la demanda como documento nº 9, con un núcleo de población; ni pueden tomarse en cuenta, para calcular la distancia, las puras previsiones de crecimiento urbanístico de Cazalegas); sino porque existen otros motivos que conducen a esa estimación.

Este Tribunal Supremo en sentencia de 19 de Julio de 2004 (casación 3080/01) ha declarado que " *es propio de la naturaleza de Estudios de Impacto Ambiental que especifiquen las distintas alternativas de la solución adoptada. Así lo exige el artículo 5.1 y epígrafe 2 del Anexo III de la Directiva 85/337 , el artículo 2.1.b) del RDL. 1302/88 y los artículos 7,8,9 y 10 de su Reglamento aprobado por RD 1131/88, de 30 de septiembre . Entre las distintas alternativas se encuentran también las referentes al emplazamiento, siendo muy revelador a este respecto el artículo 5.2 de la Directiva 85/3378 , que incluye entre las informaciones que el maestro de obras debe proporcionar la "descripción del proyecto que incluya informaciones relativas a su emplazamiento* ".

En el presente caso no ha existido en absoluto un estudio de las distintas alternativas técnicas y de emplazamiento, por cuya razón la aprobación del proyecto deber ser anulada.

Esta Sala ha de resolver el pleito con los datos que se deducen del expediente administrativo (que la propia Administración, en su oficio de envío a la Sala, califica de "completo"), y de él se deduce lo siguiente:

1º.- Que no existió contemplación de alternativas respecto del emplazamiento del Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos, sino que ante una indicación del Ayuntamiento de **Talavera de la Reina** favorable a su localización en la zona Este de la población (folio 108 del expediente), la entidad adjudicataria propuso la parcela NUM000 del polígono NUM001 , y a esa parcela, y a ninguna otra localización, se refirió el Estudio de Impacto Ambiental, el cual, por ello mismo, resulta mutilado en una de sus finalidades esenciales, viciando con ello la aprobación del proyecto, por infracción del *artículo 2-1-b)* y *concordantes del Real Decreto 1302/86* .

2º.- Que el proyecto de la obra fue aprobado antes de que se llevara a cabo el Estudio de Impacto Ambiental. Así se deduce del folio 223 del expediente administrativo, donde consta que la propia aprobación del proyecto (firmada por el Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en fecha 23 de Mayo de 2001) afirma tajantemente que dicho Proyecto " **esta pendiente del procedimiento administrativo establecido en la Ley 5/99 de Evaluación de Impacto Ambiental** ".

Esta secuencia (aprobación del Proyecto antes de la realización del Estudio de Impacto Ambiental) es contraria a lo dispuesto en el *artículo 4.1 del Real Decreto 1302/86* , a cuyo tenor " *con carácter previo a la resolución administrativa que se adopte para la realización, o, en su caso, autorización de la obra (...) el órgano competente remitirá el expediente al órgano ambiental (...) al objeto de que éste formule una declaración de impacto* ". Este es, sin duda, el orden que impone la norma, y es el exigido por el propio sentido común, pues habrá de ser el Proyecto el que se acomode a las conclusiones del Estudio Ambiental y no subordinarse éste a un Proyecto que ya ha elegido entre las distintas posibilidades técnicas, de emplazamiento y de establecimiento de medidas correctoras.

El proyecto en cuestión es disconforme a Derecho y debe ser anulado.

SEPTIMO .- Al declararse haber lugar al recurso de casación no procede hacer condena en las costas del mismo (*artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional 29/98*), ni existen razones que aconsejen una condena en las de instancia.

Por todo ello, en nombre de S.M. el Rey y en el ejercicio de la potestad que, emanada del pueblo español, nos concede la Constitución.

FALLAMOS

Que declaramos haber lugar al presente recurso de casación nº 5194/05, interpuesto por D. Basilio , D. Dionisio , D^a Constanza y D^a Gracia , contra la sentencia dictada el 11 de Julio de 2005, y en el recurso contencioso administrativo nº 74/02 por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, y en consecuencia:

1º.- Revocamos dicha sentencia.

2º.- Estimamos el recurso contencioso administrativo nº 74/02 interpuesto por dichos demandantes contra la resolución del Sr. Consejero de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de fecha 23 de Mayo de 2001 que aprobó el proyecto de adquisición de terrenos, redacción del proyecto, ejecución de las obras correspondientes al Centro de Tratamiento de Residuos Urbanos de Talavera (Area de Gestión nº 8, Talavera).

3º.- Declaramos dicha resolución aprobatoria del Proyecto disconforme a Derecho y la anulamos.

4º.- No hacemos condena ni en las costas de instancia ni en las de casación.

Así por esta nuestra sentencia, que se publicará en la colección legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos . **PUBLICACION** .- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. D. Pedro Jose Yague Gil, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.

