



www.civil-mercantil.com

TRIBUNAL SUPREMO

*Sentencia 216/2017, de 9 de febrero de 2017
Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 5.ª)
Rec. n.º 108/2016*

SUMARIO:

Medio ambiente. Gestión de residuos. Traslado. Principios de proximidad y suficiencia. Renovación de la autorización. La ley estatal establece que los traslados de residuos destinados a la eliminación, así como los traslados de residuos domésticos mezclados destinados a la valorización, deberán llevarse a cabo teniendo en cuenta los principios de autosuficiencia y proximidad. En otras palabras: restringe la facultad de las comunidades para poner limitaciones al libre traslado de residuos entre comunidades autónomas únicamente para los residuos destinados a la eliminación (cualquiera que sea su naturaleza) y para los residuos domésticos mezclados (es decir, los no provenientes de recogida selectiva) destinados a la valorización, que se sujetarán en todo caso a los citados principios de autosuficiencia y proximidad. Ello quiere decir que esos flujos de residuos deberán necesariamente eliminarse o valorizarse, según sea el caso, en el territorio de la comunidad autónoma donde se generen, siempre que existan instalaciones habilitadas para ello. Y si no fuera así, en aquellas instalaciones existentes en otras comunidades autónomas que geográficamente se encuentren más próximas al lugar de generación de los residuos. Los demás flujos de residuos, como los que son objeto del presente recurso, podrán ser eliminados o tratados en comunidad autónoma distinta a la de su procedencia, siempre sujetos al régimen de intervención administrativa previsto en la propia Ley. En definitiva, el principio de proximidad es uno de los principios que gobierna la gestión de los residuos y está directamente relacionado con el principio de corrección de la contaminación en su origen, pero debe compatibilizarse en determinados casos con la prioridad de la valorización como vía de gestión, por lo que, para fomentar la valorización la normativa vigente establece que el principio de proximidad no se aplica a los residuos destinados a valorización, distintos de los residuos mezclados procedentes de los hogares.

PRECEPTOS:

Tratado de 25 de Marzo de 1957 de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), art. 191.2.
Directiva 2008/98/CE (sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas), art. 6.
Reglamento (CE) 1013/2006 (traslado de residuos), art. 12 a), b) y k).
Ley 22/2011 (Residuos y Suelos Contaminados), arts. 9 y 25.
Ley Madrid 5/2003 (Residuos), arts. 9 y 42.3.
RD 180/2015 (traslado nacional de residuos), arts. 8 y 9.

PONENTE:

Don César Tolosa Tribiño.



www.civil-mercantil.com

SENTENCIA

En Madrid, a 9 de febrero de 2017

Esta Sala ha visto el presente recurso de casación número 108/2016, formulado por la SOCIEDAD ECOLÓGICA PARA EL RECICLADO DE LOS ENVASES DE VIDRIO - ECOVIDRIO-, representada por la Procuradora Dña. Ana María García Fernández, contra la sentencia de doce de noviembre de dos mil quince, dictada por la Sección octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el recurso nº 753/2014, sostenido contra la Orden 554/2014, de 24 de marzo, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por ECOVIDRIO contra la resolución dictada por la Directora General de Evaluación Ambiental con fecha de 18 de noviembre de 2013, por la que se renueva la Autorización de Sistema Integrado de Gestión de Residuos de Envases y Envases Usados de vidrio; habiendo sido parte recurrida la COMUNIDAD DE MADRID, debidamente representada por la Sra. Letrada de sus Servicios Jurídicos.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Cesar Tolosa Tribiño

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

La Sección octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó Sentencia en el Recurso número 753/2014, con fecha doce de noviembre de dos mil quince, cuyo Fallo es del siguiente tenor literal:

"Que estimamos en parte el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación de SOCIEDAD ECOLÓGICA PARA EL RECICLADO DE LOS ENVASES DE VIDRIO (ECOVIDRIO), contra la resolución núm. 1427 de 5 de noviembre de 2013, del Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto contra la resolución 184/2013, de 19 de abril de 2013, del Director General de Calidad Ambiental, por la que se renueva la autorización a la recurrente para la implantación y gestión de un Sistema Integrado de Gestión de envases y residuos de envases de vidrio, que declaramos contraria a derecho y anulamos en las siguientes determinaciones:

-Párrafo 3º del Resuelvo Tercero y último párrafo del punto primero del Resuelvo Octavo y Apartado 2 del Resuelvo Octavo, en cuanto imponen a ECOVIDRIO obligaciones de financiación no previstas en la ley de Envases y en su Reglamento.

-Resuelvo Séptimo en cuanto impone a ECOVIDRIO la obligación de garantizar "el cumplimiento de los objetivos de reducción previstos en los Planes Empresariales de Prevención de Residuos de Envases elaborado por ECOVIDRIO", y

-Párrafo 3º del Resuelvo Decimocuarto en cuanto posibilita que la Consejería competente en materia de medio ambiente acuerde la modificación del importe de la fianza durante el periodo de vigencia de la autorización.

Todo ello, sin que proceda hacer un pronunciamiento en materia de costas.(...)"



www.civil-mercantil.com

Notificada dicha resolución a las partes interesadas, la recurrente presentó ante la Sala de instancia escrito solicitando se tuviese por preparado recurso de casación; a ello se accedió por resolución de siete de enero de dos mil dieciséis, en la que se acordaba el emplazamiento de los interesados para que, en el término de treinta días, pudiesen comparecer ante este Tribunal de Casación.

Segundo.

Dentro del plazo al efecto concedido comparecieron ante esta Sala las partes expresadas en el encabezamiento de la presente.

Teniendo en cuenta que, como se expresa en la sentencia recurrida, en relación a la resolución administrativa que ha dado lugar al recurso en la instancia, "En concreto, se impugnan los siguientes Resueltos de la Resolución de la Directora General de Evaluación Ambiental de 18 de noviembre de 2013:

Párrafo 3º del Resuelvo Tercero que establece que ECOVIDRIO: "Se hará cargo de los residuos de envases de vidrio procedentes de las Plantas de Clasificación de la Comunidad de Madrid en los términos indicados en el condicionado del Convenio Marco" y último párrafo del punto primero del Resuelvo Octavo, que incluye como costes a financiar por ECOVIDRIO aquellos relativos a la "clasificación de envases y residuos de envases en las líneas de selección integradas en plantas de tratamiento de residuos sólidos urbanos".

Apartado 2 del Resuelvo Octavo, por el que se impone a ECOVIDRIO la obligación de financiar "las campañas de información y sensibilización que realicen las Administraciones Públicas (Comunidad Autónoma y Entidades Locales) para estimular comportamientos sociales que faciliten la participación de los ciudadanos en la correcta implantación de los sistemas de recogida selectiva, así como la supervisión de la Comunidad de Madrid, las campañas de sensibilización que sean necesarias para la consecución de los objetivos marcados en la presente autorización".

Resuelvo Sexto, párrafo primero: "La gestión de los residuos de envases usados en la Comunidad de Madrid se basará en los principios de proximidad y suficiencia. En aplicación de estos principios, la valorización de los residuos de envases y envases usados generados por la Comunidad de Madrid se llevará a cabo siempre que sea posible en las instalaciones ubicadas en esta Comunidad Autónoma y de conformidad con lo previsto en el artículo 42.3 de la Ley 5/2003, de 20 de marzo, de Residuos de la Comunidad de Madrid".

Resuelvo Séptimo que impone a ECOVIDRIO la obligación de garantizar "el cumplimiento de los objetivos de reducción previstos en los Planes Empresariales de Prevención de Residuos de Envases elaborado por ECOVIDRIO".

Resuelvo Decimosexto párrafo 30, que establece como causas que provocan la revocación de la Autorización las siguientes:

- a) La extinción de la personalidad jurídica de ECOVIDRIO
- b) La declaración de concurso de acreedores de ECOVIDRIO
- c) La suspensión de las actividades propias del sistema integrado de gestión, sin constar con autorización del órgano competente
- d) El incumplimiento grave o reiterado de las condiciones establecidas en la presente Resolución"



www.civil-mercantil.com

Párrafo 3º del Resuelvo Decimocuarto sobre la modificación de la fianza, que posibilita a la Consejería competente en materia de medio ambiente a que acuerde la modificación del importe de la fianza, basándose en el resultado económico de cada ejercicio, atendiendo al grado de cumplimiento de los objetivos previstos y/o de acuerdo con la variación sufrida por el índice de Precios al Consumo general de la Comunidad de Madrid", la representación procesal de la recurrente, SOCIEDAD ECOLÓGICA PARA EL RECICLADO DE LOS ENVASES DE VIDRIO -ECOVIDRIO- formuló recurso de casación, con base en un "Motivo único. Al amparo del art. 88.1.D) de la LJCA ."

Considera que "se entienden vulnerados:

- i. Los artículos 9 y 25 de la Ley 22/2011, de 28 de julio , de residuos y suelos contaminados (Ley 22/2011, en adelante), y por ende del artículo 16 de la Directiva 2008/98/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo , de 19 de noviembre.
- ii. Artículo 12, apartado a), b) y k) del Reglamento CE 1013/2006, de traslado de residuos (Reglamento CE 1013/2006 en adelante).
- iii. Artículos 8 y 9 del Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo , por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado
- iv. La doctrina sentada en la materia por el Tribunal Supremo, entre otras a través de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Supremo, Sección 5 de 30 de octubre 2012, en el Recurso de Casación 3379/2009 , así como la jurisprudencia de otros Tribunales españoles.
- v. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en particular la Sentencia TJUE de 23 de mayo 2000 (asunto C-209/98 Sydhavnenes Sten & Grus) y la Sentencia de 16 de diciembre de 2004 (asunto C-277/02).

(...) Además la aplicación del principio de proximidad pretendido por la resolución recurrida también resultaría contrario al régimen jurídico de los traslados de residuos en el interior del territorio del Estado, establecido en el artículo 25 de la Ley 22/2011 (...), únicamente están sometidos a notificación previa los traslados de los residuos destinados a eliminación, los de residuos domésticos mezclados, los de residuos peligrosos y los de otros residuos que reglamentariamente se determine.

(...) la condición prevista en el Resuelvo Sexto, párrafo primero, de la Resolución recurrida pretende realizar una aplicación del principio de proximidad en los traslados de residuos contraria a lo previsto a tales efectos no solo en la normativa básica estatal (de rango legal y reglamentario), sino también en la normativa comunitaria". Acaba solicitando se "Acuerde estimar el motivo de casación alegado, casando y anulando parcialmente la sentencia dictada y, en consecuencia, declare la nulidad del Resuelvo Sexto, Párrafo primero, de la Resolución del Director General de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid, de fecha 18 de noviembre de 2013, mediante la que se renueva a la Sociedad Ecológica para el Reciclado de los Envases de Vidrio (ECO VIDRIO) la autorización para la gestión de un Sistema Integrado de Gestión de envases usados y residuos de envases".

Tercero.

Acordada la admisión a trámite por resolución de trece de abril de dos mil dieciséis, y remitidas las actuaciones a esta Sección quinta para su sustanciación, se dio el oportuno traslado a la parte recurrida, COMUNIDAD DE MADRID, que ha formulado su oposición a lo alegado de contrario, porque "las autorizaciones ambientales no tienen un carácter reglado



www.civil-mercantil.com

strictu sensu sino que la administración tiene un margen de discrecionalidad (...) el órgano ambiental, previos los informes técnicos y analizada la normativa aplicable es el competente para exigir y verificar el cumplimiento de los requisitos técnicos y económicos", para solicitar "se dicte sentencia en la que se declare NO haber lugar al recurso de casación" (sic).

Cuarto.

Tramitado el mismo, quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento, a cuyo fin se fijó, para su deliberación, votación y fallo, el ocho de febrero de dos mil dieciséis, fecha en la que se celebró con observancia de las formalidades legales esenciales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

Es objeto del presente recurso la Sentencia de 12 de noviembre de 2015 de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid , dictada en el procedimiento nº 753/2014, interpuesto contra la Orden 554/2014, de 24 de marzo, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por ECOVIDRIO contra la resolución dictada por la Directora General de Evaluación Ambiental con fecha de 18 de noviembre de 2013, por la que se renueva la Autorización de Sistema Integrado de Gestión de Residuos de Envases y Envases Usados de vidrio.

Segundo.

El Resuelvo Sexto, párrafo primero de la Orden impugnada, establecía que: "La gestión de los residuos de envases usados en la Comunidad de Madrid se basará en los principios de proximidad y suficiencia. En aplicación de estos principios, la valorización de los residuos de envases y envases usados generados por la Comunidad de Madrid se llevará a cabo siempre que sea posible en las instalaciones ubicadas en esta Comunidad Autónoma y de conformidad con lo previsto en el artículo 42.3 de la Ley 5/2003, de 20 de marzo, de Residuos de la Comunidad de Madrid ".

Acerca de su ajuste a la legalidad, establece la sentencia de instancia que "Del tenor literal del resuelvo, analizado en su contexto, no se desprende un mandato imperativo, sino que debe incardinarse en la posibilidad de utilizar todos los medios para que la valorización de los residuos de envases y envases usados generados por la Comunidad de Madrid pueda llevarse a cabo en el ámbito territorial de la CAM, siempre que sea posible, de acuerdo con lo previsto en el artículo 42.3 de la Ley 5/2003, de 20 de marzo, de Residuos de la Comunidad de Madrid .

Por lo demás conviene recordar que el artículo 9 de la citada ley resulta por un lado que el principio de proximidad se predica de la siguiente forma:

"1. El Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino en colaboración con las Comunidades Autónomas, y si fuera necesario con otros Estados miembros, tomará las medidas adecuadas, sin perjuicio de la aplicación de la jerarquía de residuos en su gestión, para establecer una red integrada de instalaciones de eliminación de residuos y de instalaciones para la valorización de residuos domésticos mezclados, incluso cuando la



www.civil-mercantil.com

recogida también abarque residuos similares procedentes de otros productores, teniendo en cuenta las mejores técnicas disponibles.

2. La red deberá permitir la eliminación de los residuos o la valorización de los residuos mencionados en el apartado 1, en una de las instalaciones adecuadas más próximas, mediante la utilización de las tecnologías y los métodos más adecuados para asegurar un nivel elevado de protección del medio ambiente y de la salud pública".

Por su parte, el artículo 25 de la misma disposición, que regula el régimen administrativo de control al traslado de residuos, así como los motivos que podrán oponerse tanto en caso de entrada como de salida de residuos, establece que los traslados de residuos destinados a la eliminación y los traslados de residuos domésticos mezclados destinados a la valorización se efectuarán teniendo en cuenta los principios de autosuficiencia y proximidad.

Así las cosas, no apreciamos por tanto que el Resuelvo examinado vulnere los artículos 9 y 25 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados ni la normativa comunitaria".

Tercero.

Contra la citada sentencia se interpone el presente recurso, en el que al amparo del art. 88.1 d) de la LJCA y como único motivo, se denuncia la infracción de los artículos 9 y 25 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, y por ende del artículo 16 de la Directiva 2008/98/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre. Artículo 12, apartado a), b) y k) del Reglamento CE 1013/2006, de traslado de residuos. Artículos 8 y 9 del Real Decreto 180/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el traslado de residuos en el interior del territorio del Estado. La doctrina sentada en la materia por el Tribunal Supremo, entre otras a través de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, Sección 5ª, de 30 de octubre 2012, en el Recurso de Casación 3379/2009, así como la jurisprudencia de otros Tribunales españoles. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en particular la Sentencia TJUE de 23 de mayo 2000 (asunto C-209/98 Sydhavnenes Sten & Grus) y la Sentencia de 16 de diciembre de 2004 (asunto C-277/02).

Se sostiene, en definitiva que la condición prevista en el Resuelvo Sexto, párrafo primero, de la Resolución recurrida pretende realizar una aplicación del principio de proximidad en los traslados de residuos contraria a lo previsto a tales efectos no solo en la normativa básica estatal (de rango legal y reglamentario), sino también en la normativa comunitaria.

Cuarto.

La cuestión que se nos plantea en el presente recurso, puede sintetizarse de la siguiente forma. Se trata de decidir si, como sostiene la parte recurrente, la obligación recogida en el Resuelvo Sexto, párrafo primero, de la Resolución por la que se renueva la autorización otorgada para actuar como Sistema Integrado de Gestión de residuos de envases de vidrio, consistente en que la valorización de los residuos de envases de vidrio generados en la Comunidad de Madrid, se lleve a cabo "siempre que sea posible, en las instalaciones ubicadas en esta Comunidad Autónoma y de conformidad con lo previsto en el artículo 42.3 de la Ley 5/2003 de 20 de marzo, de Residuos de la Comunidad de Madrid", resulta contraria a la normativa referida, por implicar la aplicación de los principios de proximidad y autosuficiencia a supuestos no contemplados ni en la Ley 22/2011 ni en el Reglamento CE 1013/2006, y permitir



www.civil-mercantil.com

además la posibilidad de oponerse a traslados de residuos hacia otros territorios, tales como otras Comunidades Autónomas, por causas ajenas a las previstas en la citada normativa, o, por el contrario, como sostiene, la Sentencia de instancia, del tenor literal del Resuelto recurrido no se deduciría un mandato imperativo, "sino que debe incardinarse la posibilidad de utilizar todos los medios para que la valorización de los residuos de envases y envases usados generados por la Comunidad de Madrid pueda llevarse a cabo en el ámbito territorial de la CAM, siempre que sea posible, de acuerdo con lo previsto en el artículo 42.3 de la Ley 5/2003, de 20 de marzo, de residuos de la Comunidad de Madrid".

Quinto.

A este respecto, resulta importante destacar que la ley estatal establece que los traslados de residuos destinados a la eliminación, así como los traslados de residuos domésticos mezclados destinados a la valorización, deberán llevarse a cabo teniendo en cuenta los principios de autosuficiencia y proximidad. En otras palabras: la nueva Ley restringe la facultad de las comunidades para poner limitaciones al libre traslado de residuos entre comunidades autónomas únicamente para los residuos destinados a la eliminación (cualquiera que sea su naturaleza) y para los residuos domésticos mezclados (es decir, los no provenientes de recogida selectiva) destinados a la valorización, que se sujetarán en todo caso a los citados principios de autosuficiencia y proximidad. Ello quiere decir que esos flujos de residuos deberán necesariamente eliminarse o valorizarse, según sea el caso, en el territorio de la comunidad autónoma donde se generen, siempre que existan instalaciones habilitadas para ello. Y si no fuera así, en aquellas instalaciones existentes en otras comunidades autónomas que geográficamente se encuentren más próximas al lugar de generación de los residuos. Los demás flujos de residuos, como los que son objeto del presente recurso, podrán ser eliminados o tratados en comunidad autónoma distinta a la de su procedencia, siempre sujetos al régimen de intervención administrativa previsto en la propia Ley.

En definitiva, el principio de proximidad es uno de los principios que gobierna la gestión de los residuos y está directamente relacionado con el principio de corrección de la contaminación en su origen, pero debe compatibilizarse en determinados casos con la prioridad de la valorización como vía de gestión, por lo que, para fomentar la valorización la normativa vigente establece que el principio de proximidad no se aplica a los residuos destinados a valorización, distintos de los residuos mezclados procedentes de los hogares.

En este sentido es ilustrativa la sentencia del Tribunal de Justicia de la UE de 12 de diciembre de 2013 dictada en el asunto C- 292/12, que trae causa de una petición de decisión prejudicial que se presentó en el marco de un litigio entre una empresa y un municipio de Estonia como consecuencia de las cláusulas de un Pliego de condiciones de contratación administrativa aprobado por dicho municipio en el marco del procedimiento de adjudicación de una concesión de servicios relativos a la recogida y el transporte de los residuos generados en su término municipal y que basándose en la normativa vigente, establece: "Así pues, resulta del análisis de las disposiciones del Reglamento 1013/2006 aplicables a los traslados entre Estados miembros de residuos destinados a la valorización diferentes de los residuos municipales mezclados, que este Reglamento no contempla la posibilidad de que una autoridad nacional adopte una medida de alcance general que tenga por efecto prohibir total o parcialmente el traslado de tales residuos a otros Estados miembros para ser tratados en los mismos".

Sexto.

Por lo demás, este mismo criterio, lo hemos sostenido en nuestra sentencia de 30 de octubre de 2012, derivada del recurso de Casación 3379/2009, cuando señalamos que "el



www.civil-mercantil.com

artículo 15 del Reglamento Autonómico impugnado contraviene el principio de proximidad y suficiencia contenido en la legislación estatal básica en una interpretación del mismo acorde con el antes citado principio de corrección de los atentados al medio ambiente en la fuente, establecido en el artículo 191. 2 del Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea (consolidado tras el Tratado de Lisboa), porque determina que la eliminación de los residuos se producirá "siempre que sea posible" en el territorio de la Comunidad Autónoma, aún cuando pudiera existir una instalación más próxima adecuada para ello situada en el territorio de otras Comunidad Autónoma, lo que es contrario a la operatividad del principio de proximidad en el conjunto del Estado y no sólo en el territorio de cada una de las Comunidades Autónomas".

Séptimo.

A mayor abundamiento, como señalamos en nuestra sentencia de 1 de marzo de 2016 , en relación con un supuesto similar afectante a la normativa de las Islas Baleares: "(...)Pero no es susceptible de reproche el planteamiento de fondo que subyace a la sentencia; y de ahí la procedencia de desestimar el motivo alegado.

-La interpretación que efectúa la Sala sentenciadora es, ya de entrada, la que mejor se acomoda al propio tenor literal de la normativa aplicable, porque la vigencia del principio de proximidad se proclama estrictamente en punto a la eliminación de los residuos (artículo 16.1: "La eliminación de residuos en el territorio nacional se basará en los principios de proximidad y de suficiencia "), de modo que no se opone a su traslado fuera de la isla con vistas a su tratamiento y valorización, que es lo que sucede con los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, residuos recogidos selectivamente y destinados después a valorización.

Y resulta también del artículo 16.3 de la misma Ley de 1998 que la regla general consiste en admitir la posibilidad de traslado de residuos de una Comunidad Autónoma a otra (artículo 16.3: "Las Comunidades Autónomas no podrán oponerse al traslado de residuos para su valorización o eliminación en otras Comunidades Autónomas, siempre y cuando estos traslados no se opongan a los objetivos marcados en sus planes autonómicos").

No cabe, en consecuencia, extender la virtualidad del principio de proximidad más allá de los supuestos en que dicho principio está previsto legalmente.

Cierto es que en el último precepto antes indicado se contempla que al traslado de residuos pueda oponerse su compatibilidad con los objetivos marcados por los planes autonómicos. Pero ya como excepción, y han de evitarse, como sabemos, las interpretaciones expansivas en la determinación del alcance de las limitaciones establecidas a un principio general de libertad.

Y es así que, en la interpretación que la Sala de instancia efectúa de la planificación sectorial vigente en Mallorca (Plan Director de Servicios de 2002), y cuya aplicación al caso no se rechaza de entrada (por carecer de carácter autonómico, según se intenta hacer valer), se postula que solo si se realiza en Mallorca corresponde en exclusiva al concesionario adjudicatario del servicio el tratamiento de los residuos.

En el sentido expuesto, se interpreta la obligación establecida en su artículo 12 de entregar los residuos a las plantas de tratamiento gestionadas por el Consell, una vez este servicio también ha venido a insularizarse por virtud del indicado Plan (artículo 6); pero, como decimos, no impone el referido precepto que todo tratamiento de los residuos recogidos en Mallorca deba confiarse necesariamente al concesionario. Así será efectivamente, si su tratamiento se realiza en la isla, pero no está prohibido su traslado fuera de ella.

Así, pues, por virtud de cuanto antecede, las limitaciones pretendidas en el recurso relativas al tratamiento de residuos no encuentran cobertura ni en la normativa legal de aplicación (Ley de 1998), ni en el plan sectorial vigente en la isla de Mallorca.



www.civil-mercantil.com

El principio de proximidad recogido en la Ley de 1998 (y también en el propio Plan: artículo 3) no impone que los residuos recogidos en Mallorca deban ser tratados necesariamente en la isla y, por consiguiente, tampoco impide que puedan ser trasladados a otras Comunidades Autónomas (o a otras islas) para su tratamiento.

Y en el caso del Plan -hemos de añadir ahora- la conclusión así alcanzada en la instancia constituye una barrera infranqueable en casación, porque a los órganos jurisdiccionales ubicados en el vértice de cada Comunidad Autónoma corresponde en exclusiva la determinación última del sentido en que ha de interpretarse y aplicarse el Derecho propio de cada Comunidad Autónoma.

- Una interpretación sistemática, por otra parte, fundada en el contexto (europeo) en que se inserta la normativa legal que estamos examinando, no hace sino avalar y reforzar el planteamiento expuesto.

No está de más recordar en este sentido que, a impulsos de la jurisprudencia europea (por todas, la Sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de junio de 1998 - asunto C-203/96), cuya existencia el recurso no ignora e incluso cita expresamente), ha venido a modificarse el signo de la normativa de referencia proveniente de las instancias europeas (Reglamento 1013/2006 y Directiva Marco de Residuos de 2008), con vistas a la admisión del traslado de los residuos para su tratamiento.

Y la expresa incorporación de esta regla a nuestro ordenamiento por medio de la Ley de 2011, antes que representar una novedad sustancial, lo que hace no es sino confirmar el limitado alcance con el que ha de interpretarse el principio de proximidad en el ámbito que nos ocupa (gestión de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos).

En definitiva, cumple concluir que el Plan de Mallorca organiza el sistema de gestión de residuos cuando su tratamiento se desarrolla en la isla, pero no puede entenderse que da cobertura a una prohibición de traslado de residuos genérica e incondicionada, contraria a los principios de libre circulación, libertad de empresa y libre competencia que demanda el acervo comunitario. La existencia de un único concesionario y de una sola instalación de tratamiento de residuos determina la necesidad de acudir a aquél y a ésta cuando vayan a tratarse dichos residuos en Mallorca, pero no impide que los gestores de residuos puedan favorecer su traslado fuera del ámbito territorial de la isla.

C) Valga todavía una última consideración, en cualquier caso, para puntualizar que tampoco es que de la normativa vigente resulte un régimen de traslados de los residuos basado en una libertad absoluta e incondicionada (algo que ni siquiera rechazó la propia entidad mercantil recurrente en la instancia y que ahora vuelve asimismo a reconocer al manifestar su oposición a la estimación del presente recurso de casación).

Lejos así de lo que pudiera concluirse, dicho régimen de traslados está sujeto en todo caso a un sistema autorizatorio (cuya gestión se atribuye a las Comunidades Autónomas: artículo 4.2 de la Ley de 1998).

Lo que sucede es que, por una parte, la autorización de traslado por parte de la Comunidad Autónoma de origen no puede denegarse sino caso por caso, en la medida en que venga a acreditarse su compatibilidad con a los objetivos marcados en los planes autonómicos.

Esto es, lo que en rigor es solo susceptible de censura es que pueda considerarse cercenada toda posibilidad de traslado de los residuos de una forma genérica e injustificada - que es a la postre lo que venía a avalar la autorización concedida al gestor de residuos a tenor de sus condicionantes anudados a ella, y es también la razón por la que se anula dicho condicionante-; en otros términos, lo que proscribía el artículo 16 de la Ley es el establecimiento de una restricción al traslado de residuos impuesta con carácter general.

Por otra parte, y en lo que concierne a la Comunidad Autónoma de destino, tampoco queda desprovista ésta de la facultad de introducir restricciones, ahora bien, en los limitados



www.civil-mercantil.com

términos establecidos igualmente por la normativa aplicable (artículo 16.2: " Las Comunidades Autónomas sólo podrán oponerse a la recepción de cualquier tipo de residuo producido en el territorio nacional, en centros ubicados en su territorio y por ellas autorizados, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias: a) Que los citados centros no tengan las instalaciones adecuadas o, manifiestamente, carezcan de la capacidad necesaria para el almacenamiento, valoración o eliminación de los residuos. b) Que existan indicios racionales de que los residuos no van a ser gestionados en la forma indicada en la documentación que los acompaña con motivo de su traslado. c) Que los planes nacionales o autonómicos hayan previsto objetivos de almacenamiento, valorización o alimentación, que serían de imposible cumplimiento si se recibieran residuos originarios de otra Comunidad Autónoma. d) Que la planta receptora fuera de titularidad pública o su construcción o gestión hubiera sido financiada en parte con fondos públicos para atender exclusivamente necesidades de ejecución de la gestión de una parte definida de los residuos incluidos en los planes autonómicos y en los planes nacionales de residuos. Este motivo de denegación será también, en su caso, al traslado de residuos a plantas de valorización o eliminación de titularidad de las Entidades locales o financiados por ellas").

Resultaba precisa esta aclaración; aunque, en cualquier caso, no viene a enervar el sentido de nuestras conclusiones, así que por las razones expresadas con anterioridad, hemos de venir a desestimar este motivo de casación, en línea con lo que anticipamos al iniciar su examen.(F.J.4)".

Octavo.

Al acogerse el indicado motivo de casación, no procede hacer imposición de costas, conforme resulta del artículo 139.2 de la LRJCA .

VISTOS los preceptos y jurisprudencia citados, así como los de pertinente aplicación.

FALLO

Por todo lo expuesto,

EN NOMBRE DEL REY,

por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1º. Ha lugar al Recurso de casación número 108/2016, interpuesto por SOCIEDAD ECOLÓGICA PARA EL RECICLADO DE LOS ENVASES DE VIDRIO -ECOVIDRIO- contra la Sentencia de de 12 de noviembre de 2015 de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid , dictada en el procedimiento nº 753/2014, interpuesto contra la Orden 554/2014, de 24 de marzo, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por la que se desestima el recurso de alzada interpuesto por ECOVIDRIO contra la resolución dictada por la Directora General de Evaluación Ambiental con fecha de 18 de noviembre de 2013, por la que se renueva la Autorización de Sistema Integrado de Gestión de Residuos de Envases y Envases Usados de vidrio.

2º. En consecuencia, casamos y anulamos la citada sentencia.

3º. Debemos estimar y estimamos el recurso contencioso administrativo interpuesto por la SOCIEDAD ECOLÓGICA PARA EL RECICLADO DE LOS ENVASES DE VIDRIO



www.civil-mercantil.com

(ECOVIDRIO), contra la orden nº 554/2014 de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, de 24 de marzo de 2014, declarando la nulidad del resuelto sexto de la citada Orden por ser contrario al ordenamiento jurídico.

4º. No realizar condena en costas.

Notifíquese esta resolución a las partes interesadas e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

Jose Manuel Sieira Miguez. Rafael Fernandez Valverde, Juan Carlos Trillo Alonso, Wenceslao Francisco Olea Godoy, Ines Huerta Garicano, Cesar Tolosa Tribiño, Mariano de Oro-Pulido y Lopez.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente, D. Cesar Tolosa Tribiño , estando la Sala reunida en audiencia pública, lo que certifico.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.