

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN CANARIAS

ADOLFO JIMÉNEZ JAÉN

Profesor titular de Derecho Administrativo

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

SUMARIO: 1. Vertidos (Sentencia del TSJC de 17 de octubre de 2014, rec. 137/2014). 2. Concepto de vertidos: naturaleza urbana o industrial de determinados vertidos (28 de noviembre de 2014, rec. 14/2014).

1. Vertidos (Sentencia del TSJC de 17 de octubre de 2014, rec. 137/2014)

La Sentencia de 17 de octubre de 2014 analiza la Resolución del director ejecutivo de la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural núm. 1108, de fecha 5 de junio de 2013, por la que se desestimó el recurso de reposición planteado frente a la Resolución núm. 178, de 1 de febrero de 2013, con imposición de costas a Saladero, S. A. Dicha Resolución trata sobre la obligación de restaurar el medio ambiente tras un vertido ilegal de escombros.

Dos son las cuestiones planteadas: una, el límite temporal a la obligación de reposición de bienes al estado anterior a la infracción; y, en segundo término, si la competencia para imponer esta obligación corresponde a la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural en virtud del artículo 41 de la Ley 1/1999, de 29 de enero, de Residuos de Canarias.

En relación con la obligación de reponer los bienes al estado anterior al de la comisión de la infracción,, el Tribunal pone de relieve que de acuerdo con lo dispuesto en el “artículo 44.3 de la Ley de Residuos esta obligación es imprescriptible aunque prescriba la infracción o la sanción”, y destacando además que resulta a estos efectos irrelevante que se haya adoptado el acuerdo “de suspensión de obras con requerimiento de legalización por ser una medida cautelar autónoma independiente del procedimiento sancionador”. Efectivamente, según el Tribunal, no “puede compartirse la alegación de que la Agencia estaba vinculada a seguir un procedimiento de la Ley del Territorio. No se trata de reiniciar un procedimiento ya incoado pues se trata de potestades distintas: la cautelar, para evitar la continuación de la actividad infractora; la sancionadora; y la restauradora. La Ley ha previsto dos procedimientos diferentes para ello”. En definitiva —concluye la resolución—, “la suspensión de obras no impide la aplicación de la Ley de Residuos para que se retiren los escombros por obvias razones medioambientales”.

En relación con la cuestión relativa a la competencia, la Sentencia comienza recordando que, de acuerdo con el artículo 41 de la ya mencionada Ley de Residuos: “La competencia para tramitar este expediente corresponde a la Consejería en materia de medio ambiente ya que se trata de residuos no urbanos que no son de la competencia

municipal”. Se trata, dice el Tribunal de “escombros [que] proceden de una obra en construcción transportados por camiones propios de esta actividad fotografiados en el expediente con lo que no hay duda al respecto”.

En consecuencia, la referencia a la Consejería “ha de entenderse en sentido amplio de manera que su normativa interna determine el órgano u organismo competente según criterios racionales de división del trabajo”. En este sentido, el Tribunal resalta que, a tal efecto, “se ha constituido la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural con competencia para garantizar la legalidad de la ordenación ambiental, territorial y urbanística (artículo 229.1 de la Ley del Territorio)”. Pues bien, resulta aquí de aplicación el Reglamento orgánico de la consejería correspondiente: “De ahí que la propia resolución recurrida se refiera a la disposición adicional primera del Reglamento Orgánico de esta Consejería: ‘Corresponde a la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural la función inspectora, la instrucción de expedientes sancionadores y la potestad sancionadora por infracción de la legislación en materia de costas, montes, ruido, residuos, envases y organismos genéticamente modificados que corresponda a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial y no esté legalmente atribuida a los órganos de dicha Consejería’”.

2. Concepto de vertidos: naturaleza urbana o industrial de determinados vertidos (28 de noviembre de 2014, rec. 14/2014)

La Sentencia de 28 de noviembre de 2014 analiza la naturaleza urbana o industrial de determinados vertidos. La sentencia apelada del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 4 de Santa Cruz de Tenerife sostiene, en consideración de los artículos 4.b) de la Ley 1/1999, de 29 de enero, de Residuos de Canarias, y de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, “que los metales, maderas, polvo y palo y lodos y restos orgánicos, producidos por la actividad industrial de la parte actora no tenían la consideración de residuos urbanos o asimilados, en tanto que se trata de residuos generados en la actividad de la empresa demandante que es la producción de cigarrillos puros y la fabricación de cigarrillos, por lo que no son residuos domésticos, ni de comercios, oficinas o servicios, ni asimilados a los urbanos por razón de su naturaleza o composición”. En definitiva, para el Juzgado, se trata de “residuos generados en el ejercicio de una industria, y su composición no es la propia de una vivienda, oficina o comercio. El hecho de que se produzcan lodos y restos orgánicos del

tratamiento del tabaco y se desechen metales hace considerar que estamos ante residuos industriales, que no tienen un tratamiento asimilado al de los residuos urbanos al no corresponderse con estos en su naturaleza y composición. Las viviendas, oficinas o comercios no producen lodos”.

El Tribunal Superior de Justicia entra en el fondo de la cuestión con fundamento tanto en la Ley 10/1988, de 21 de abril, de Residuos, como en la Ley 1/1999, de 29 de enero, de Residuos de Canarias.

En primer término, la Ley 10/1998 es aplicable a todo tipo de residuos, con las exclusiones que dispone su artículo 2. En relación con la definición de residuo urbano, esta viene contenida en el artículo 3.b): “‘Residuos urbanos o municipales’: los generados en los domicilios particulares, comercios, oficinas y servicios, así como todos aquellos que no tengan la calificación de peligrosos y que por su naturaleza o composición puedan asimilarse a los producidos en los anteriores lugares o actividades”.

Por su parte, la Ley 1/1999 se pronuncia en parecidos términos ya que en su artículo 4 señala lo siguiente:

Con arreglo a esta Ley se entenderá por:

b) Residuos urbanos: los residuos domésticos, los de comercios y de oficinas y servicios, así como otros residuos que, por su naturaleza o composición, pueden asimilarse a los residuos domésticos.

De la redacción de ambos preceptos —señala el Tribunal—, resulta que se excluyen de la consideración de residuos urbanos o municipales “los que se producen por razón de procesos industriales, salvo que por razón de su ‘naturaleza o composición’ sean asimilables a los urbanos”.

A continuación la resolución judicial contrapone las opiniones de dos informes periciales. Por una parte, un informe técnico “que hace referencia a los residuos urbanos o asimilables por un lado: papel, cartón, plásticos y los procedentes de la limpieza del recinto. Y a ‘otros residuos’ que se generan en la elaboración del tabaco: lodos, polvos y palos o vena y residuos de palés, cuyo peso excluye a la hora de computar el de los residuos urbanos o asimilables producidos en ‘los últimos 12 meses’, de octubre de 2010 a septiembre de 2011, para el cómputo del volumen máximo sin compactar o peso máximo. Resultando inferior el obtenido al requerido por la Ordenanza a efectos de

autorizar el auto traslado y otorgar el beneficio fiscal que conlleva”.

Por otra, el informe de la entidad recurrente, en el que se detalla la cantidad de distintos residuos producidos. Según este, los residuos “procedentes de metales (19.360 Kg. de octubre de 2010 a septiembre de 2011), maderas (59.444 Kg. de octubre de 2010 a septiembre de 2011), polvo y palo (175.000 Kg. de octubre de 2010 a septiembre de 2011) y lodos y restos orgánicos (171.300 Kg. de octubre de 2010 a septiembre de 2011), deben tener la consideración de residuos asimilables a urbanos y por lo tanto tenerlos en cuenta a estos efectos”.

A partir de tales informes la Sala llega a su conclusión: “[...] la consideración de asimilables o no a residuos urbanos por razón de su ‘composición o contenido’, supone la aplicación de un criterio técnico que precisa para el éxito de su impugnación el ser controvertido mediante otro informe de la misma naturaleza que lo desvirtúe, prueba no aportada en el caso, sin que resulta suficiente invocar que anteriormente se consideraron éstos residuos para otorgar el beneficio fiscal, en tanto que su mantenimiento requiere comprobar su subsistencia en el momento de la revisión de los requisitos, sin quedar sometida la Administración a lo resuelto anteriormente. Como tampoco que la Lista Europea de Residuos, traspuesta a nuestro derecho en la Orden MAM/304/2002, de 8 de febrero, contemple en los códigos 38 ‘Madera’ y 40 ‘Metales’, dentro de la categoría de residuos municipales subcategoría ‘Fracciones recogidas selectivamente’; circunstancia que no es suficiente para la consideración de los que son objeto del caso actual como asimilables a residuos urbanos por su ‘naturaleza o composición’ en contra de la afirmado en el señalado informe técnico”.