

Roj: STS 8522/2011
Id Cendoj: 28079130052011100784
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 5
Nº de Recurso: 545/2011
Nº de Resolución:
Procedimiento: RECURSO CASACIÓN
Ponente: JORGE RODRIGUEZ-ZAPATA PEREZ
Tipo de Resolución: Sentencia

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a trece de Diciembre de dos mil once.

La Sala Tercera de este Tribunal Supremo ha conocido, con la composición reseñada al margen, de recurso de casación contra Autos de la Sala de lo contencioso-administrativo, con sede en Albacete, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha, fueron dictados el 25 de octubre de 2010 y el 23 de noviembre de 2010 en el trámite de alegaciones previas formuladas por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en el recurso que se sigue ante dicha Sala con el número 136/2010.

El recurso extraordinario de casación ha sido interpuesto por el Procurador de los Tribunales don Carlos Plasencia Baltés, en nombre y representación de la **Asociación Castellano Manchega para la Defensa del Patrimonio Natural, (Acmaden - Ecologistas en Acción de Toledo)** siendo partes recurridas la **Junta de Comunidades de Castilla la Mancha**, representada y defendida por el Letrado de sus Servicios Jurídicos; el **Consortio de servicios públicos medioambientales de la Provincia de Toledo**, representado por el Procurador don Isacio Calleja García y la entidad **Gestión Medioambiental de Toledo, S.A.** representada por el Procurador de los Tribunales don Álvaro García de la Noceda, resultando los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - La Sala de lo Contencioso administrativo con sede en Albacete, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha, conoce del recurso que se sigue ante ella con el número 136/2010, promovido por la representación de la Asociación Castellano-Manchega para la defensa del patrimonio natural (Acmaden-Ecologistas en Acción de Toledo); ha sido parte demandada la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (Consejería de Industria) representada y defendida por el Letrado de sus Servicios Jurídicos; y codemandada la entidad Gesmat S.A., representada por don Manuel Serna Espinosa.

Ha sido interpuesto contra la resolución de 5 de agosto de 2009 de la Dirección General de Evaluación Ambiental, por la que se otorga *la autorización ambiental integrada* para la explotación de un vertedero de residuos no peligrosos en el área de gestión número 7 de Toledo centro-norte, situado en la finca la *Dehesa del Aceituno* y clausura del actual depósito controlado de Toledo; contra la resolución de 1 de febrero de 2010 de la Consejería de Industria, Energía y **Medio Ambiente**, por la que se desestimó el recurso de alzada interpuesto contra la resolución anterior de 5 de agosto de 2009, así como contra la resolución de 25 de mayo de 2005, de la Dirección General de Calidad Ambiental sobre *declaración de impacto ambiental* del proyecto denominado "Consultoría y Asistencia Técnica de los trabajos de nueva ubicación del área de gestión número 7 de Toledo centro-norte, cuyo promotor es el Consorcio de Servicios Públicos Medioambientales de la provincia de Toledo.

SEGUNDO.- Se dio traslado del escrito de demanda a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, parte demandada, para su contestación.

En escrito registrado el 24 de septiembre de 2010 el Letrado de los Servicios Jurídicos de la Junta formuló la alegación previa de que concurría en el recurso la causa de inadmisión del *apartado c) del artículo 69 de la Ley 29/1998, de 13 de julio*, reguladora de este orden contencioso-administrativo (en adelante LRJCA) al dirigirse el mismo, decía, contra un acto de trámite, como lo son las declaraciones o evaluaciones de impacto ambiental conforme a la doctrina del Tribunal Supremo.

TERCERO.- La Sala de instancia dictó Auto el 25 de octubre de 2010 acordando:

«Estimar en parte las alegaciones previas formuladas por la parte demandada en el sentido de declarar la inadmisibilidad del recurso, exclusivamente en relación con la resolución de 25 de mayo de 2005, de la Dirección General de Calidad Ambiental sobre Declaración de impacto ambiental del proyecto denominado "Consultoría y Asistencia Técnica de los trabajos de nueva ubicación del Area de Gestión número 7 de Toledo Centro Norte, cuyo promotor es el Consorcio de Servicios Públicos medioambientales de la provincia de Toledo; debiendo procederse, en consecuencia, a la contestación a la demanda, en lo concerniente al acto de aprobación de la autorización ambiental integrada de en el plazo de quince días que restan. Sin costas».

CUARTO: Interpuesto recurso de Súplica por la asociación recurrente contra el Auto reseñado en el párrafo anterior, la Sala del órgano jurisdiccional de instancia dicta Auto el 23 de noviembre de 2010 en el que acuerda:

«Que debemos desestimar y desestimamos el recurso de súplica interpuesto contra la resolución de esta Sala antes mencionada. Y siguiendo su curso los autos, hágase entrega del expediente administrativo al Letrado de la Junta de CCLM en representación de la Administración demandada, para que en término improrrogable de quince días que le restan del inicialmente concedido, conteste a la demanda. Asimismo transfírase a la cuenta de depósitos de recursos desestimados la cantidad de 25 euros, ingresada en su día por la parte actora. Sin costas».

QUINTO .- La parte demandante preparó recurso de casación contra las resoluciones indicadas; fue tenido por preparado y se remitieron los autos originales a esta Superioridad, emplazándose a las partes para su comparecencia ante la Sala Tercera de este Tribunal Supremo para hacer uso de su derecho, por término de treinta días.

SEXTO .- Dentro del término del emplazamiento compareció ante la Sala el Procurador de los Tribunales don Carlos Plasencia Baltés, en nombre y representación de la Asociación Castellano Manchega para la Defensa del Patrimonio Natural, (Acmaden- Ecologistas en Acción de Toledo); presentó escrito de interposición del recurso de casación, que fue admitido a trámite en Providencia de la Sección Primera de esta Sala de 2 de Junio de 2011, que ordenó remitir las actuaciones a esta Sección Quinta, formalizando escritos de oposición recurrido.

SEPTIMO.- Quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para deliberación y fallo y se acordó designar para dicho trámite la audiencia del día 7 de diciembre de 2011, en cuya fecha y siguiente ha tenido lugar.

VISTO , y en atención a los fundamentos de Derecho que se expresan

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Jorge Rodríguez-Zapata Perez, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- Se articula un único motivo de casación contra los Autos de que se ha hecho mérito, de la Sala de Albacete del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha, que han estimado parcialmente las alegaciones previas formuladas por la representación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y han declarado la inadmisibilidad del recurso contencioso- administrativo interpuesto en lo que se refiere a la resolución de 25 de mayo de 2005 de la Dirección General de Calidad Ambiental sobre *declaración de impacto ambiental* , declarándolo admisible respecto del acto de aprobación de la autorización ambiental integrada.

Las tres partes recurridas piden que declaremos una inadmisión del recurso que no va a prosperar en esta sede extraordinaria de casación.

Es cierto que existe un error material en el recurso, al identificar el cauce procesal por el que se articula el motivo de casación por una inexistente *letra e) del artículo 88.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio* , reguladora de este orden contencioso- administrativo (en adelante LRJCA), pero el mismo no puede comportar, con un rigorismo enervante, la inadmisión que se nos pide por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el Consorcio de Servicios Públicos Medioambientales de la provincia de Toledo. Consideramos que el error carece de relieve en el caso al ser evidente que el motivo se fundamenta, como reza su enunciado, en la denuncia de "*infracción de las normas del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia* " que, correctamente se invocan. Procede entender formulado el motivo, por ello, al amparo del *artículo 88.1 d) LRJCA* , como se indica además por la recurrente en su escrito de preparación de esta casación ante la Sala de Albacete.

Se objeta también en los contrarrecursos la regularidad de dicho escrito de preparación. Sin embargo, una vez subsanado formalmente por la Sala *a quo* (providencia de 25 de enero de 2011) el error sufrido en dicho escrito por la asociación recurrente es obligado apreciar que el mismo fue correcto al indicar la infracción de la *Ley 16/2002, de 1 de julio*, de prevención y control integrados de la contaminación así como la jurisprudencia de esta Sala Tercera sobre la imposibilidad de impugnar las declaraciones de impacto ambiental como actos de trámite simples en relación con la citada *Ley 16/2002*.

Procede, en consecuencia, rechazar las causas de inadmisión opuestas lo que, por otra parte, confirma el criterio de la providencia de la Sección Primera de esta Sala de 2 de Junio de 2011 que, al admitir a trámite el recurso, se había pronunciado ya sobre los óbices que se plantean.

SEGUNDO.- En cuanto a la cuestión de fondo, reconoce la recurrente, y cita, la doctrina jurisprudencial de esta Sala que considera las declaraciones de impacto ambiental como *actos de trámite no cualificados* y, por ello, no susceptibles de recurso autónomo o independiente de la resolución final del procedimiento de autorización de la obra o actividad.

En nuestra Sentencia de 8 de abril de 2011 (Casación 1139/2007) recordamos, en efecto, que "las *evaluaciones de impacto ambiental*, son medidas de protección ambiental de carácter anticipado o preventivo, dirigidas a introducir la variable ambiental en la ejecución de proyectos tanto de obras y actividades públicas como de obras y actividades promovidas por particulares. Han sido adoptadas en las legislaciones de todos los Estados miembros, en ejecución de la *Directiva de la Unión Europea 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985* (modificada parcialmente por la *Directiva 97/11 / CE del Consejo, de 3 de marzo de 1997* y por la *Directiva 2003/35 , CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003*); conforme al principio de precaución, que inspira hoy el Derecho medioambiental de la Unión.

La jurisprudencia de esta Sala, dijimos, ha venido interpretando en forma muy restrictiva la posibilidad de control jurisdiccional de esas declaraciones de impacto **medio** ambiental ya que las considera como actos de trámite o no definitivos que se integran, por su naturaleza, como parte de un procedimiento y no son susceptibles de impugnación independiente de la decisión final del mismo. Cierto es que, en casos de negativa a emitir las declaraciones de impacto ambiental las hemos considerado actos de trámite cualificados, susceptibles de impugnación independiente, como declaramos en la sentencia ya citada de 8 de abril de 2011, pero la regla general es su consideración como actos de mero trámite no impugnables. Son de recordar en este sentido las Sentencias de esta Sala, de 17 de noviembre de 1998 (Casación 7742/1997), de 13 de noviembre de 2002 (Casación 309/2000), de 25 de noviembre de 2002 (Casación 389/2000), de 11 de diciembre de 2002 (Casación 4269/1998), de 13 de octubre de 2003 (Casación 4269/1998), de 24 de noviembre de 2003 (5886/1999), de 14 de noviembre de 2008 (Casación 4269/1998), de 23 de noviembre de 2010 (Casación 5395/2006) y de 16 de febrero de 2011 (Casación 4792/2006).

TERCERO.- Es éste un supuesto de perfiles muy distintos a los examinados hasta ahora en nuestra jurisprudencia, lo que va a conducir a dar lugar al motivo de casación formulado. Se plantea a esta Sala, por primera vez, la susceptibilidad de impugnación de una *declaración de impacto ambiental* en el momento en el que se recurre también *la autorización ambiental integrada*, dictada en aplicación de la citada *Ley 16/2002, de 1 de julio*, de prevención y control integrados de la contaminación.

Sobre la naturaleza y caracteres de estas *autorizaciones ambientales integradas*, como técnicas de control e intervención administrativa adoptadas por nuestro ordenamiento jurídico como consecuencia de la *Directiva de la Unión Europea 96/61 / CE, del Consejo, de 24 de septiembre de 1996*, relativa a la prevención y control integrado de la contaminación y en particular de su enfoque integrado para la concesión de permisos tratando de lograr una especie de "*ventanilla única*" en la que se unifica la pluralidad de intervenciones administrativas ambientales se ha pronunciado esta Sala en la sentencia de 2 de diciembre de 2011 (Casación 217/1008), a cuya doctrina remitimos.

Con independencia de cuál sea, en su caso, el acto final -cuestión carente de relieve para la resolución de las alegaciones previas a que se contrae este recurso- resulta decisivo el *artículo 24 de la citada Ley 16/2002* que establece, en forma inequívoca, la posibilidad de impugnar las *autorizaciones ambientales integradas*, en este orden de jurisdicción contencioso- administrativo. En esas circunstancias carece de sentido alguno mantener el carácter de acto de trámite simple de la declaración de impacto ambiental y excluirla de control jurisdiccional con ocasión de la impugnación de la *autorización ambiental integrada*. El carácter unificado y global de dichas *autorizaciones integradas* desde el punto vista ambiental hace obvia la pertinencia de controlar en los recursos dirigidos contra ellas también la declaración de impacto ambiental que las preceda. Cualquier duda interpretativa, de existir, se debe resolver en el *sentido amplio al acceso a*

la impugnación que deriva del Derecho europeo y de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Así se desprende del artículo 15 bis de la Directiva 96/61 /CE, añadido por el artículo 4.4 de la citada Directiva 2003/35, de 26 de mayo de 2003 (Cfr ., Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de julio de 2009, en el asunto C 427/2007 Comisión c. Irlanda § 15 y 82).

Procede casar y anular en consecuencia los autos impugnados en el pronunciamiento en el que declaran la inadmisibilidad del recurso respecto de la resolución de 25 de mayo de 2005, de la Dirección General de Calidad Ambiental sobre la declaración de impacto ambiental. Será necesario retrotraer las actuaciones de instancia al momento en que se estimó parcialmente la alegación previa formulada para que, en su lugar, y una vez rechazada íntegramente se pueda contestar a la demanda, en el tiempo de quince días que reste para hacerlo, también en relación con la resolución de 25 de mayo de 2005.

CUARTO.- Sin costas en cuanto a las de esta casación (artículo 95.3 en relación con el 139.2 LRJCA).

FALLAMOS

Que, rechazando las causas de inadmisión alegadas, debemos declarar y declaramos que ha lugar al recurso de casación interpuesto por la representación de la Asociación Castellano Manchega para la Defensa del Patrimonio Natural, (Acmaden- Ecologistas en Acción de Toledo) contra el Auto de 23 de noviembre de 2010 por el que se desestima el recurso de súplica interpuesto contra el Auto precedente de fecha 25 de octubre de 2010 .

Casamos y anulamos dichas resoluciones en la parte en la que declaran la inadmisibilidad parcial del recurso respecto de la resolución de 25 de mayo de 2005 sobre declaración de impacto ambiental.

En su lugar, con retroacción de lo actuado en instancia hasta el momento en que se dictó el Auto de 25 de octubre de 2010 , debemos rechazar y rechazamos íntegramente las alegaciones previas formuladas por la representación del Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, ordenando que se conceda un nuevo plazo de quince días, para que se complete la contestación a la demanda con oposición también a la referida declaración de impacto ambiental.

Cada parte abonará sus costas respecto de las de esta casación.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos **PUBLICACIÓN.-** Leída fue la anterior Sentencia por el Excmo. Sr. Don Jorge Rodríguez-Zapata Perez, Magistrado Ponente en estos autos, lo que como Secretaria certifico.- Fdo.: Doña María Jesús Pera Bajo