Roj: **STSJ CV 2979/2019** - ECLI: **ES:TSJCV:2019:2979**

Id Cendoj: **46250330012019100361**
Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**
Sede: **Valencia**
Sección: **1**
Fecha: **21/06/2019**
Nº de Recurso: **559/2016**
Nº de Resolución: **367/2019**
Procedimiento: **Contencioso**
Ponente: **MARIA DESAMPARADOS IRUELA JIMENEZ**
Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CV 2979/2019,**
**AATSJ CV 153/2019**

FONDO DOCUMENTAL

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD**

**VALENCIANA**

**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN PRIMERA**

En Valencia, a veintiuno de junio de dos mil diecinueve.

VISTOS los presentes autos por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, compuesta por los Ilmos. Srs. D. CARLOS ALTARRIBA CANO, Presidente, Dª DESAMPARADOS IRUELA JIMÉNEZ, Dª ESTRELLA BLANES RODRÍGUEZ y Dª LUCÍA DÉBORA PADILLA RAMOS, Magistrados, ha pronunciado la siguiente:

***SENTENCIA Nº: 367***

En el recurso contencioso-administrativo número 559/2016, deducido por ABORNASA S.A. frente a la resolución de 19 de octubre de 2016 del Secretario Autonómico de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Generalitat Valenciana, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto por esa mercantil contra la resolución de la Dirección General de Cambio Climático y Calidad Ambiental de 7 de marzo de 2016, dictada en el expediente nº 530/2013.

Ha sido parte demandada la GENERALITAT VALENCIANA; siendo Magistrada Ponente Dª DESAMPARADOS IRUELA JIMÉNEZ.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Interpuesto el recurso, y seguidos los trámites legales, se emplazó a la demandante para que formalizara demanda, lo que verificó mediante escrito solicitando se dictara sentencia que anulase la resolución administrativa recurrida y acordase la continuación del expediente de AAI, dejando sin efecto la desestimación del referido expediente.

**SEGUNDO.-** La Generalitat Valenciana contestó a la demanda por medio de escrito en el que solicitó el dictado de sentencia que desestimase íntegramente el recurso contencioso-administrativo, con todos los pronunciamientos favorables a esa Administración.

**TERCERO** .- Por la Sala se acordó el recibimiento del pleito a prueba, admitiéndose y practicándose las pruebas propuestas por las partes que fueron estimadas pertinentes. Finalizado el trámite conclusiones, se declaró el pleito concluso, quedando los autos pendientes de votación y fallo.

**CUARTO.-** En la tramitación del proceso se han observado las prescripciones legales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** La actora, ABORNASA S.A., deduce el recurso contencioso-administrativo, según ha sido expuesto, frente a la resolución de 19 de octubre de 2016 del Secretario Autonómico de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Generalitat Valenciana, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto por esa mercantil contra la resolución de la Dirección General de Cambio Climático y Calidad Ambiental de 7 de marzo de 2016, dictada en el expediente nº 530/2013, por la que se denegó la autorización ambiental integrada solicitada por dicha mercantil para una planta de valorización de residuos no peligrosos procedentes de residuos sólidos urbanos, ubicada en el término municipal de Crevillent (Alicante).

La mencionada resolución de 7 de marzo de 2016, y la posterior resolución de 19 de octubre de 2016 que la confirmó, denegaron la indicada AAI por entender, en síntesis, que la solicitud presentada por ABORNASA S.A. en fecha 14 de mayo de 2010 no podía considerarse "actividad existente" por haberse presentado una vez transcurrido el plazo de tres años previsto en el apartado 2 de la disposición transitoria primera de la Ley 2/2006, de 5 de mayo, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental de la Comunidad Valenciana , por lo que había de tramitarse como actividad nueva, y no era autorizable no estar permitida por la normativa del PORN del Sistema de Zonas Húmedas del Sur de Alicante (arts. 74, 76.3 y 84.1), aplicable por quedar incluida la parcela de aquella mercantil en el área de amortiguación de impactos exterior al Parque Natural del Fondó.

**SEGUNDO.-** Alega la mercantil actora, en apoyo de su pretensión de anulación de las resoluciones administrativas impugnadas, los siguientes motivos de impugnación:

1.- la normativa aplicada por la Administración para resolver la solicitud de AAI está derogada, por cuanto la entrada en vigor de la Ley estatal 5/2013 dejó fuera de aplicación la disposición transitoria primera de la Ley valenciana 2/2006, debiéndose estar a lo establecido en la disposición transitoria segunda de aquella ley.

2.- a tenor de la precitada disposición transitoria segunda de la Ley 5/2013 la solicitud formulada por esa mercantil estaba dentro de plazo para ser considerada "instalación existente".

3.- la interpretación de la disposición transitoria primera de la Ley 2/2006 realizada por la Administración en las resoluciones recurridas conculca la doctrina de los actos propios y los principios de buena fe y confianza legítima.

4.- errores contenidos en la resolución desestimatoria del recurso de alzada.

y 5.- vulneración por la Administración de los principios del procedimiento administrativo, con producción de indefensión a la interesada.

Se opone la Administración demandada a las alegaciones impugnatorias y pretensiones de la actora y sostiene, en esencia, que las resoluciones impugnadas de contrario son ajustadas a derecho.

**TERCERO.-** La primera alegación formulada por la demandante no puede ser acogida. Sostiene ésta que a partir de la entrada en vigor de la Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modificó la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, ya no resultaba de aplicación la disposición transitoria primera.2 de la Ley 2/2006, de 5 de mayo, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental de la Comunidad Valenciana , sino la disposición transitoria segunda.2 de aquella Ley 5/2013 , disposición que señala, en lo que ahora interesa, que "En relación con las instalaciones que lleven a cabo las actividades a que se refiere el anejo 1, en el punto (...) 5.4 (...), los órganos competentes aplicarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas adoptadas de conformidad con esta ley, a partir del 7 de julio de 2015".

Pues bien, no es cierto, contrariamente a lo que afirma la actora, que el plazo legal para la adaptación de las instalaciones existentes a que se refería la Ley 16/2002 se extendiera hasta el día 7 de julio de 2015, en lugar del plazo de tres años previsto en la disposición transitoria primera.2 de la Ley 2/2006 . Como razona la Abogada de la Generalitat en el escrito de contestación a la demanda, el plazo a que hace referencia la disposición transitoria segunda.2 de la Ley 5/2013 no es un plazo de adaptación de las instalaciones sino un plazo de aplicación transitoria de dicha Ley 5/2013. La propia denominación legal de ambas disposiciones transitorias así lo pone claramente de relieve: la contenida en la Ley 5/2013 se intitula "Aplicación transitoria", mientras que la de la Ley 2/2006 lleva por título "Régimen de adaptación aplicable a las instalaciones existentes".

Lo expuesto comporta el rechazo de la alegación de la demandante relativa a que la solicitud de autorización integrada que presentó en fecha 14 de mayo de 2010 estaba, a tenor de la mencionada Ley 5/2013, dentro de plazo para ser considerada "instalación existente".

**CUARTO.-** Tampoco aquella solicitud presentada por ABORNASA S.A. se encontraba dentro del plazo de tres años que para la adaptación aplicable a las instalaciones existentes preveía la aludida disposición transitoria primera.2 de la Ley 2/2006 -"Las instalaciones existentes, de acuerdo con la definición recogida en esta ley, en las que se desarrolle alguna de las actividades comprendidas en el anexo II de la presente ley, deberán contar con la autorización ambiental integrada en el plazo de tres años desde la entrada en vigor de la presente ley-".

Ese plazo de tres años, contado a partir de la entrada en vigor de dicha Ley 2/2006, finalizaba el día 11 de agosto de 2009, de manera que la solicitud formulada por la citada mercantil fue presentada una vez transcurrido el indicado plazo de tres años establecido en la citada disposición transitoria primera.2 de la referida ley autonómica.

En relación con lo anterior, la resolución de la Dirección General de Cambio Climático y Calidad Ambiental de 7 de marzo de 2016 impugnada por la recurrente se remite a la fundamentación jurídica de la sentencia nº 473/2015, de 15 de septiembre, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Elche en el recurso contencioso-administrativo número 14/2014 seguido ante el mismo, deducido por el grupo municipal L'Esquerra EUPV-ERPV Crevillent frente al acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Crevillent de 18 de octubre de 2013 que dispuso la adjudicación del contrato de servicio de tratamiento y eliminación de residuos del municipio a favor de ABORNASA S.A. En dicha sentencia el Juzgado señalaba que la actividad de gestión de residuos sólidos ejercitada por ABORNASA S.A. (parte codemandada en aquel recurso número 14/2014 ) se encontraba sometida al régimen de actuación ambiental integrada conforme a la Ley 2/2006, si bien, añadía la sentencia, "A la luz de la prueba practicada, se entiende acreditado que la entidad codemandada excedió el término preclusivo de tres años para solicitar la autorización ambiental integrada previsto en la Disp. Transit. 2 de la L. 2/2006, por cuanto solicitó esa autorización en fecha 14.05.2010, según manifiesta la propia mercantil en el Plan Especial que presentó para su aprobación".

La mercantil demandante aduce en esta liits que recurrió en apelación la expresada sentencia nº 473/2015 y fue revocada por la Sección 5ª de esta Sala de lo Contencioso -Administrativo mediante sentencia nº 987/2017, recaída en el recurso de apelación número 90/2016 . Aporta a los presentes autos copia de esa sentencia, en la que la Sala no compartió la transcrita fundamentación de aquella sentencia de instancia porque, razonaba la Sección 5ª, el expediente AAI/06/2010 estaba aún en fase de tramitación a la fecha del dictado por el Ayuntamiento de Crevillent del acuerdo del Pleno de 18 de octubre de 2013 e incluso a la fecha de la formalización de la demanda del recurso contencioso-administrativo número 14/2014, y porque la Generalitat no había tenido participación en este recurso, y asimismo porque la resolución de la Dirección General de Cambio Climático y Calidad Ambiental de 7 de marzo de 2016 denegatoria de la AAI (dictada cuando la sentencia nº 473/2015 se encontraba en fase de apelación) no era firme.

Así pues, no existe en relación con la cuestión expuesta -la presentación por ABORNASA S.A. de la solicitud de AAI fuera del plazo de tres años previsto en la disposición transitoria primera.2 de la Ley 2/2006 -un pronunciamiento jurisdiccional firme que vincule al Tribunal en esta litis de conformidad con el art. 222.4 de la LEC -"lo resuelto con fuerza de cosa juzgada en la sentencia firme que haya puesto fin a un proceso vinculará al tribunal de un proceso posterior cuando en éste aparezca como antecedente lógico de lo que sea su objeto, siempre que los litigantes de ambos procesos sean los mismos o la cosa juzgada se extienda a ellos por disposición legal"-. Ello no obstante, la Sala reitera en la presente sentencia, tal como ha sido antes apuntado, que es obvio que, puesto que el aludido plazo de tres años finalizaba el día 11 de agosto de 2009, la solicitud de la demandante (presentada el 14 de mayo de 2010) fue formulada una vez transcurrido en exceso ese plazo a que se refería la disposición transitoria primera.2 de la ley 2/2006 y, por tanto, dicha solicitud solo se podía tramitar como actividad nueva, ajustándose a la normativa en vigor al tiempo de su presentación.

**QUINTO.-** Frente a la anterior conclusión opone la demandante que las resoluciones impugnadas, que alcanzaron asimismo esa conclusión, vulneran la doctrina de los actos propios y los principios de buena fe y confianza legítima ( art. 3.1 de la Ley 30/1992 entonces vigente y art. 7.1 del Código Civil ), porque fue la propia Administración la que le instó a solicitar la AAI, y además, admitió a trámite dicha solicitud e impulsó su tramitación.

Tampoco esta alegación puede ser estimada. Como señala la STS 3ª, Sección 6ª, de 3 de marzo de 2016 -recurso contencioso-administrativo número 3012/2014 -, que se remite a su vez a otras anteriores de ese Tribunal, "En la confianza (legítima), la actuación administrativa a considerar está en el mismo procedimiento, en el que por las decisiones que se han adoptado por la Administración existe la creencia racional y fundada de que la decisión definitiva, la resolución, tendrá un determinado sentido para el ciudadano que, en esa creencia, ha realizado unos gastos y generado unas expectativas. Ese elemento psicológico de la confianza legítima se erige en elemento esencial de la institución y se viene exigiendo de manera reiterada por la Jurisprudencia". Ahora bien, añade dicha sentencia de 3 de marzo de 2016 , "...no sería correcto deducir de esta doctrina que pueda exigirse a la Administración la efectiva satisfacción de lo demandado cuando ésta haya de ajustarse

a una conducta normativamente reglada y se aprecie la ausencia de uno de los requisitos que permitan el otorgamiento de lo solicitado. Es decir: la plena satisfacción de la pretensión desatendida no puede obtenerse en aquellos supuestos en los que está excluido el ejercicio de la potestad discrecional de la Administración y sometida su decisión al cumplimiento de determinados requisitos legales, cuya carencia ha de impedir acceder a lo solicitado". Y se concluye en la mencionada sentencia que "ha de insistirse en que la regulación legal no se ve alterada por el principio de confianza legítima".

En el caso de autos, el régimen de adaptación aplicable a las instalaciones existentes previsto en la Ley 2/2006 exigía, entre otros requisitos, la presentación de la solicitud con sujeción al límite temporal contemplado en su disposición transitoria primera.2 , por lo que ese requisito normativo no podía de ningún modo verse alterado o suprimido por la confianza legítima que la actuación de la Administración en el seno del expediente hubiera podido infundir en el administrado.

**SEXTO.-** Han de ser también desestimadas, en último lugar, las restantes alegaciones impugnatorias formuladas por la demandante. La resolución dictada en la alzada se encuentra debidamente motivada y da fundada respuesta a todas las cuestiones planteadas por la recurrente, por lo que no ocasionó ninguna indefensión a ésta, no conteniendo dicha resolución, por otra parte, ningún error esencial que la invalide.

En suma procede, a resultas de todo lo fundamentado, la desestimación del recurso contencioso-administrativo.

**SÉPTIMO.-** En aplicación del art. 139.1 de la Ley 29/1998 , ha lugar a hacer expresa imposición de costas procesales a la mercantil actora, al haber visto rechazadas todas sus pretensiones.

No obstante, la Sala, haciendo uso de la facultad que le otorga el art. 139.4 de la citada ley , limita el importe de las costas fijándolo en la cifra máxima total de 600 € en concepto de defensa y representación de la Administración demandada, atendiendo a la actividad procesal desplegada por ésta, así como a la índole del asunto y a su grado de dificultad.

Por cuanto antecede,

## FALLAMOS

1.- Desestimar el recurso contencioso-administrativo número 559/2016, deducido por ABORNASA S.A. frente a la resolución de 19 de octubre de 2016 del Secretario Autonómico de Medio Ambiente y Cambio Climático de la Generalitat Valenciana, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto por esa mercantil contra la resolución de la Dirección General de Cambio Climático y Calidad Ambiental de 7 de marzo de 2016, dictada en el expediente nº 530/2013.

2.- Condenar a la parte actora al pago de las costas procesales, cuyo importe se limita por la Sala fijándolo en la cifra máxima total de 600 € en concepto de defensa y representación de la Administración demandada.

La presente sentencia no es firme y contra ella cabe, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y siguientes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa , recurso de casación ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo o, en su caso, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. Dicho recurso deberá prepararse ante esta Sección en el plazo de treinta días a contar desde el siguiente al de su notificación, debiendo tenerse en cuenta respecto del escrito de preparación de los que se planteen ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo los criterios orientadores previstos en el Apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo (BOE número 162, de 6 de julio de 2016).

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente que ha sido para la resolución del presente recurso, estando celebrando audiencia pública esta Sala, de la que como Secretaria de la misma, certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ