

## Residuos: incumplimientos y controversias

JULIA ORTEGA BERNARDO

SUMARIO: 1. NOVEDADES NORMATIVAS Y DE PRÁCTICA ADMINISTRATIVA. 1.1. Nivel europeo. 1.2. Nivel estatal 1.3. Nivel autonómico. 2. NOVEDADES JURISPRUDENCIALES. 2.1. Nivel europeo. A. Incumplimientos de los Estados miembros en relación con el sistema de infraestructuras de residuos. B. Aclaraciones relativas al concepto de “envase” de la Directiva 94/62. C. Sobre el principio “quien contamina paga” en materia de residuos. 2.2. Nivel estatal. A. La declaración de un órgano estatal como requisito para la implantación de un sistema colectivo de responsabilidad ampliada del productor. 2.3. Nivel autonómico. A. Alcance de la competencia de coordinación autonómica en la aprobación de los planes de residuos. B. Competencia para ordenar medidas cautelares consecuencia de las acciones correctoras impuestas en una Autorización Ambiental integrada a una planta de tratamiento de residuos. 2.4. Nivel Local. A. Restricciones impuestas a la libertad de empresa por los municipios: requisitos que ha de cumplir la obligación establecida por Ordenanza local de entregar los residuos urbanos no domiciliarios a los sistemas municipales de gestión. B. Compensación económica a favor de un municipio conforme a las previsiones del plan de residuos.

RESUMEN: En este sector de protección ambiental de los residuos parece haberse abierto un periodo de reflexión tras la aprobación por la Comisión en diciembre de 2015 del nuevo paquete sobre

Economía circular. Esto significa que son pocas las novedades normativas tanto a nivel europeo, como estatal y autonómico. Se siguen suscitando conflictos en vía judicial. A nivel europeo, son especialmente significativas las condenas tanto a Grecia como a España a causa del incumplimiento de la obligación de establecer un sistema eficiente de vertederos de residuos. A nivel nacional, destacan especialmente los recursos promovidos por los empresarios, como ya referimos en el Informe de 2016, frente a ciertas decisiones de las Administraciones locales de entrega obligatoria de determinados tipos de residuos domésticos no originados en los domicilios particulares a los tradicionales sistemas municipales de gestión.

**ABSTRACT:** In this sector of environmental protection of waste seems to have opened a period of reflection after the approval by the Commission in December 2015 of the new package on circular economy. This means that there are few regulatory changes at European, state and autonomous levels. There are still conflicts in the courts. At European level, the fines to Greece and Spain are especially significant because of the failure to comply with the obligation to establish an efficient waste landfill system. At the national level, the judicial controversies stand out, as we already mentioned in the 2016 Report. Companies opposed to certain decisions of the local administrations of mandatory delivery of certain types of domestic waste not originated in private homes to the traditional municipal systems of management.

**PALABRAS CLAVE:** Legislación sobre Gestión de residuos; traslados de residuos; planes de residuos; servicios públicos locales; sistemas colectivos de gestión; infraestructuras de residuos.

**KEY WORDS:** waste management law; shipments of waste; waste management plans; local services; collective system of management; waste management infrastructures.

## 1. NOVEDADES NORMATIVAS Y DE PRÁCTICA ADMINISTRATIVA

### 1.1. NIVEL EUROPEO

En este ámbito europeo se han seguido sucediendo las iniciativas en relación con el nuevo paquete sobre Economía Circular planteado en concreto y diseñado por la Comisión en diciembre de 2015. Este paquete contiene una Comunicación de naturaleza política que integra el plan de acción y varias propuestas de revisión legislativa – de momento la reforma pretende incorporar modificaciones en seis de las Directivas existentes en el sector de los residuos (incluyendo la *Directiva* marco de residuos, la Directiva 2008/98/CE, del Parlamento Europeo y Consejo del 19 de Noviembre), y la derogación del Reglamento de Abonos 2003/2003 que sería sustituido por una nueva regulación armonizada sobre fertilizantes -.

Entre los documentos emitidos sobre esta cuestión en los últimos dos años destaca el informe elaborado por el Comité Europeo de las Regiones. En él se contienen varias recomendaciones políticas y diversas propuestas de enmienda, - *Dictamen del Comité Europeo de las Regiones de 15 y 16 de junio de 2016 en relación con las diversas Propuestas legislativas por las que se modifican las Directivas sobre residuos (2017/C 017/09)* -. El Comité considera especialmente beneficiosa la iniciativa tanto para consumidores, empresas y para toda la economía en general de la Unión Europea como para específicamente el medio ambiente en este territorio. En concreto, se destaca en el Dictamen que su puesta en práctica permitirá diversas mejoras en la creación de empleo, aumento de la competitividad de las empresas europeas, desarrollo de tecnologías limpias y la reducción de la dependencia energética europea. Entre las recomendaciones que realiza destacan aquellas que se centran en aconsejar un reforzamiento de los controles sobre los traslados ilícitos de residuos en todo el territorio de la Unión. También resulta especialmente relevante su propuesta de establecer obligatoriamente un etiquetado de productos comercializados en la Unión que permita diferenciar los tipos de residuos a efectos de su recogida selectiva. Asimismo, se pronuncia sobre la conveniencia de promover la creación de plantas de producción de energía de alto rendimiento a partir de residuos. Es igualmente relevante que el Comité exprese su opinión en relación con la necesidad de avanzar en el uso de indicadores más estables y homogéneos en el ámbito de la medición de los distintos tipos de residuos.

Un análisis del paquete sobre Economía circular se realiza por parte de la revista *Ambienta* en su núm. 117, de Diciembre de 2016, titulado “Economía circular: objetivo cero residuos”, con aportaciones de

numerosos autores procedentes del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente (MAPAMA), de la Universidad y del ámbito empresarial. En relación con esta materia, pero centrado especialmente en el estudio de las materias primas secundarias incluidas en la propuesta y en el alcance de la modificación normativa con respecto a los abonos se ha publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 57, de 16 de mayo de 2016, el comentario de SARA GARCÍA GARCÍA titulado “Economía Circular: la Unión Europea impulsa reformas sobre la base de un tema crucial, la gestión de residuos, con el fin de alcanzar mejoras económicas y medioambientales”.

## 1.2. NIVEL ESTATAL

En el ámbito estatal, destaca la aprobación del *Real Decreto 20/2017, de 20 de enero, sobre los vehículos al final de su vida útil*, por el que se vuelve a incorporar a nuestro Derecho interno la Directiva 2000/53/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de septiembre de 2000, relativa a los vehículos al final de su vida útil y sus modificaciones posteriores. Aunque mantiene los elementos fundamentales de la regulación preexistente (Real Decreto 1383/2002, de 20 de diciembre), introduce modificaciones para una mejor delimitación del ámbito de aplicación de la norma y una mayor coherencia con los regímenes de otros flujos de residuos. Entre ellas destaca la regulación de los centros autorizados para el tratamiento de los vehículos al final de su vida útil (CAT). En estos centros se descontaminan los vehículos y se extraen sus piezas y componentes que se han dado previamente de baja de forma definitiva en el Registro de vehículos de la Dirección General de Tráfico. Con base en este marco jurídico se trata de implantar sistemas de responsabilidad ampliada del productor, bien individuales o colectivos. Para ello deberán disponer de la correspondiente comunicación o autorización y podrán celebrar acuerdos con otros agentes económicos. Un análisis de este Real Decreto 20/2017, elaborado por BLANCA LOZANO CUTANDA Y PEDRO POVEDA GÓMEZ, con fecha de 24 de abril de 2017, se halla publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental*, n. 67.

A este nivel hay que hacer también mención del Informe de la Comisión Nacional de la Competencia de 9 de febrero de 2017, IPN/CNMC/002/17, sobre el Proyecto de Real Decreto sobre reducción del consumo de bolsas de plástico. Esta norma estatal vendría a transponer la Directiva (UE) 2015/720, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2015 por la que se modifica la Directiva anterior (Directiva 94/62/CE) en lo que se refiere a la reducción del consumo de bolsas de plástico ligeras. Esta norma europea tiene dos objetivos fundamentales: por un lado, actualizar la regulación de este tipo de envases y, por otro,

incorporar nuevas medidas para la restricción de su producción con el objeto de proteger mejor el medio ambiente y provocar la transición hacia un modo de consumo más sostenible. Como conclusión el informe considera que resulta muy recomendable, a la luz de la experiencia comparada, y especialmente del caso de Irlanda, que se impongan medidas fiscales. Se considera que éstas son las más eficaces, sin perjuicio de los ajustes necesarios en cuanto al tipo impositivo. Se recomienda en esta línea que, en nuestro país en lugar de fijar un precio mínimo, se establezca la imposición de una figura tributaria. Junto a ello, se sostiene que el éxito de este tipo de política también reside en complementarla con campañas de sensibilización que traten de evitar y de minimizar el impacto del plástico sobre el medio ambiente.

Un comentario de este Proyecto de Real Decreto sobre reducción del consumo de bolsas de plástico se encuentra publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 66, de 13 de marzo de 2017. Su autora es LUCÍA GÓMEZ OLMEDA.

Por parte de la CNMC en este sector de los residuos también se recabó el Informe de 25 de febrero de 2016, IPN/CNMC/001/16, sobre el proyecto de Orden Ministerial sobre Normas generales de valorización de materiales naturales excavados para su utilización en obras distintas a aquéllas en las que se generaron.

El régimen jurídico de estos materiales ha sufrido una importante evolución en los últimos años. En un principio, el Real Decreto 105/2008 de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición, estableció en su artículo 3.1.a) que las tierras y piedras no contaminadas por sustancias peligrosas utilizadas en la misma obra, en una obra distinta o en una actividad de restauración se exceptuaban de su ámbito de aplicación siempre y cuando pudiera acreditarse de forma fehaciente su destino con el fin de reutilización. Para el caso de que esto no pudiera acreditarse, se trataría bien de una operación de valorización (para la que se aplicaría lo dispuesto en el artículo 8 del citado Real Decreto) o bien de una operación de eliminación de residuos (aplicándosele el Real Decreto 1481/2001 de 27 de diciembre por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero). Posteriormente, el artículo 2.1.b) de la Ley 22/2011 en transposición del artículo 2.1.c) de la Directiva 2009/98/CE marco de residuos, determinó que el régimen jurídico de dicha norma no será de aplicación a suelos no contaminados excavados y otros materiales naturales excavados durante las actividades de construcción, cuando se tuviera la certeza de que estos materiales se utilizarían con fines de construcción en el lugar u obra donde fueron extraídos. Lo anterior permite entender que quedan dentro del

régimen de la normativa de residuos y por tanto sometidos a autorización de gestor de residuos, la utilización de estos materiales en una obra distinta a aquella en la que se produjeron. En este sentido hay que recordar que la regla general, conforme al artículo 27 de dicha Ley, es someter al régimen de autorización por el órgano competente de la Comunidad Autónoma donde se ubiquen, a las instalaciones donde vayan a desarrollarse operaciones de tratamiento de residuos, así como a las personas físicas o jurídicas que pretendan realizar dicho tratamiento. Como excepción, el artículo 28 de la Ley de residuos prevé que puedan quedar exentas de autorización las personas físicas o jurídicas que valoricen residuos no peligrosos si se establecen normas generales que especifiquen los tipos y cantidades de residuos a los que aplicar esta exención y los métodos a emplear. Es con base en ese artículo 28, sobre la que se pretenden establecer las normas generales que eximan de la necesidad de autorización (sustituyéndose por el régimen de comunicación) para la realización de actividades de valoración de residuos no peligrosos consistentes en suelos no contaminados excavados y otros materiales naturales excavados procedentes de obras de construcción o demolición, cuando se utilicen en obras diferentes a las que los generaron.

Esta iniciativa normativa resulta valorada de forma positiva por la CNMC desde el punto de vista de la competencia y la regulación económica eficiente. La sustitución del régimen de autorización previa por uno de comunicación puede realizarse porque el mantenimiento del primer régimen no es necesario, desde la perspectiva de la protección del medio ambiente y la salud pública, y porque simplifica y disminuye las cargas de aquellas personas físicas o jurídicas que realicen la valorización. Asimismo, la CNMC considera que cuando el destino de los materiales naturales excavados sea una obra de naturaleza pública se valore introducir mecanismos competitivos, de forma que los diferentes interesados en adquirir dichos materiales puedan pujar por su obtención. De esta manera se adecuaría mejor la normativa a los objetivos de promoción de mecanismos competitivos y de asignación eficiente de los recursos. Por último, se solicita una mayor aclaración de la razón que justifica la necesidad y proporcionalidad que se fije en dos años el número máximo de anualidades que los materiales naturales excavados pueden estar almacenados. Si no cupiera tal justificación, se recomienda que la medida pueda modificarse.

Otra de las actuaciones de la CNMC en el ámbito de la gestión de los residuos, distinta a la elaboración de informes pre-normativos, ha sido el ejercicio de la potestad sancionadora. En este ámbito es de reseñar la incoación de un expediente sancionador contra cinco empresas por posibles

prácticas restrictivas de la competencia en el mercado de la compra de las baterías usadas, consistentes en el intercambio de información sensible con el fin de coordinar o alinear los precios de compra de este tipo de productos.

Por último, hay que citar el informe elaborado por IGNASI PUIG VENTOSA, titulado “Las tasas de residuos en España”, y publicado por Fundación ENT, Doc. Núm. 27/2016. En él se analiza la caracterización cualitativa y cuantitativa de las ordenanzas fiscales de recogida y tratamiento de residuos de 125 municipios españoles, incluidas todas las capitales de provincia para el año 2014. También se estudia la recaudación de las tasas por residuos. En relación con ellas se pone de manifiesto que son las que más recaudación aportan a las Entidades locales, dado que la gestión de los residuos urbanos es un servicio municipal de prestación. También se estudian los gastos relacionados con el servicio de recogida y tratamiento para 2013.

### **1.3. NIVEL AUTONÓMICO**

En el ámbito de las Comunidades Autónomas se ha procedido por parte de la Rioja a aprobar su Plan Director de Residuos 2016-2026, por Decreto 39/2016, de 21 de octubre, de su Consejo de Gobierno. El plan se fundamenta en la Ley 5/2002, de 8 de octubre, de protección del medio ambiente de la Rioja, cuyo art. 27 dispone que los planes son instrumentos de desarrollo y ejecución de la política en materia de medio ambiente en el ámbito territorial de esta Comunidad. El Plan aprobado sirve para la revisión de la planificación anterior en este sector y establece las directrices para la gestión de las diferentes tipologías de residuos. De sus 18 capítulos, 12 de ellos están dedicados a residuos con normativa específica, tales como residuos domésticos y comerciales, residuos sanitarios, o residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, pilas y acumuladores, aceites industriales usados, neumáticos al final de su vida útil, etc...El texto íntegro del Plan también puede ser consultado [aquí](#).

Con respecto a la legislación autonómica, y en relación con el Decreto aragonés 57/2005, de 29 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen normas sobre el proceso de eliminación de los cadáveres de animales de las explotaciones Ganaderas, como Subproductos Animales no destinados al consumo humano, la CNMC emite el Informe de 28 de abril de 2017. Este dictamen se elabora al amparo del art. 28 de la Ley 30/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM). Específicamente esta norma aragonesa califica el servicio de recogida y transporte de animales de explotaciones agropecuarias como servicio público obligatorio cuya prestación es atribuida a un organismo público

autonómico en régimen de monopolio. A juicio de una empresa que lo denunció a la CNMC, la imposición de este régimen resultaría contraria a la LGUM. A raíz de la denuncia la Comisión elaboró el referido Informe. En él sostiene que la gestión y eliminación de cadáveres y restos de animales no destinados al consumo humano puede ser declarada como “servicio público” en España de acuerdo con el artículo 12.6 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos. Pero también considera que en el ámbito de la Unión Europea, en sendas Sentencias de 16 de julio de 2014 y 21 (T-309/12 y T-295/12), el Tribunal General de la Unión Europea (TGUE) se ha declarado que la eliminación de esta clase de residuos, prevista en el Reglamento 1069/2009, es una actividad de contenido económico, que no puede considerarse como prerrogativa exclusiva de los poderes públicos. Se la califica incluso de Servicio de Interés Económico General (SIEG) al prestarse a cambio de una contrapartida económica. En el caso de la gestión de cadáveres y productos de animales no destinados al consumo humano, en el establecimiento del monopolio concurriría el principio de *necesidad*, concretado en la existencia de tres razones imperiosas de interés general contenidas en el artículo 37 de la Ley 8/2003, de 24 de abril, de sanidad animal: protección de la salud pública, la sanidad animal y el medio ambiente. Sin embargo, tras examinar el marco regulador europeo el informe de la CNMC concluye que la norma autonómica vulnera el principio de *proporcionalidad* del artículo 5 de la LGUM. Ello es así, por cuanto se afirma que la gestión y eliminación de cadáveres y productos animales está sujeta en la UE al régimen de autorización, no previéndose un *numerus clausus* de empresas dedicadas a dichas operaciones. Ello excluye de por sí la reserva de actividad al sector público, siendo más adecuado el citado régimen de autorización administrativa. Además, la gestión y eliminación de residuos animales podría efectuarse no solamente por empresas externas autorizadas sino también *in situ*, en una planta autorizada situada en la propia explotación agropecuaria, en consonancia tanto con los principios de autosuficiencia y proximidad en la gestión de residuos del artículo 9 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. En definitiva, se recomienda a la Autoridad competente la sustitución del régimen actual de reserva de actividad al sector público por un régimen de autorización.

En relación con las decisiones adoptadas por las Comunidades Autónomas también resulta de interés el *Acuerdo de 05 de julio de 2016, del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha* (Diario Oficial de Castilla – La Mancha núm. 134, de 11 de julio de 2016), por el que se declaran excluidas del trámite de evaluación ambiental las actividades de gestión de residuos a realizar en el depósito de neumáticos de Seseña (Toledo) tras el incendio acontecido el 13 de mayo de 2016. Tanto la Ley 21/2013 de

Evaluación Ambiental, como la Ley 41/2007 de Evaluación Ambiental de Castilla-La Mancha admiten la posibilidad de excluir este trámite en supuestos excepcionales. En este caso, tal acuerdo está justificado por razones obvias de salud pública y de protección del medio ambiente. La exclusión de la evaluación en este supuesto se justifica en el potencial riesgo de incendio de los neumáticos no quemados, también en que la contaminación producida en ese lugar haya hecho necesario apresurar la recogida, retirada y tratamiento de manera controlada, tanto de los neumáticos quemados como de los no quemados. Por ello, se ha declarado también la emergencia de las actuaciones de apoyo a la contención y extinción de incendios, las relativas a la contención de aguas contaminadas con cenizas procedentes del incendio y la recuperación del suelo afectado.

La doctrina científica recientemente también se ha ocupado de la legislación autonómica vigente en esta materia. En concreto, la profesora CARMEN NUÑEZ LOZANO ha escrito sobre “El régimen jurídico de los suelos contaminados por actividades industriales, comerciales y de servicios en Andalucía”, en la *Revista Aranzadi de Derecho Ambiental*, núm. 33 (Enero-Abril, 2016). En él aborda el estudio de estas cuestiones a partir de la regulación del Decreto andaluz 18/2015, de 27 de enero, sobre el régimen aplicable a los suelos contaminados, dictado en desarrollo de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión integrada de la Calidad ambiental de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

## **2. NOVEDADES JURISPRUDENCIALES**

### **2.1. NIVEL EUROPEO**

#### **A. Incumplimientos de los Estados miembros en relación con el sistema de infraestructuras de residuos**

En la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Quinta), de 7 de septiembre de 2016, asunto C-584/14, se condena a Grecia a pagar 10 millones de euros, por su previo incumplimiento de lo dispuesto en la anterior STJUE de 10 de septiembre de 2009. En este pronunciamiento judicial de 2009 se había declarado a su vez el incumplimiento de Grecia de las Directivas de residuos por no haber procedido a la elaboración en plazo de un plan de gestión de residuos peligrosos ni creado una red integrada y adecuada de instalaciones de residuos peligrosos. Como medio de ejecución forzosa, se imponen una serie de multas coercitivas, cuya cuantía se determina teniendo en cuenta el descenso del PIB en este país.

En la STJUE de 15 de marzo de 2017, asunto C-563/15, se declara el incumplimiento del Estado español de las obligaciones dimanantes de la Directiva 2006/12. Ello es así ya que siguen en funcionamiento un número elevado de vertederos incontrolados: en concreto, de 61 vertederos ilegales aún no sellados ni regenerados. Todo ello lleva a la Comisión a considerar que las autoridades españolas no han adoptado todas las medidas que requiere el artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2008/98. Se acredita así que, durante un largo período de tiempo, no han impedido el vertido ilegal de residuos en esos vertederos y, por consiguiente, no han velado por que tales residuos sean tratados conforme a lo que exige la citada disposición.

En el proceso se constata además claramente que ni las explicaciones del Reino de España relativas a los hechos ni los voluminosos anexos que ha aportado permiten refutar la alegación de la Comisión según la cual, la situación en los 61 vertederos no era conforme aún con el artículo 13 de la Directiva 2008/98, de residuos. Todo ello, pese a los esfuerzos desplegados por las autoridades nacionales y autonómicas competentes, y aun cuando sí se constata ha habido una mejora constante de la situación desde el inicio en 2005 del procedimiento administrativo previo. En definitiva, no se ha podido demostrar que los incumplimientos constatados por la Comisión en los diferentes vertederos controvertidos cesaran antes de expirar el plazo fijado en el dictamen motivado complementario de 26 de septiembre de 2014.

Además, en el proceso también se recuerda que, como mantiene reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un Estado miembro no puede alegar una situación de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones y plazos resultantes del Derecho de la Unión. También se afirma que España no puede alegar los costes relacionados con la ejecución completa de las obligaciones derivadas de una directiva. Estos costes no pueden justificar el incumplimiento de tales obligaciones - en este sentido se cita la jurisprudencia europea vertida en las sentencias de 18 de octubre de 2012, Comisión/Reino Unido, C-301/10, EU:C:2012:633, apartado 66, y de 6 de noviembre de 2014, Comisión/Bélgica, C-395/13, EU:C:2014:2347, apartado 51 -. Por otro lado, tampoco cabe defenderse del incumplimiento de la Directiva aduciendo la interposición de recursos, como aquéllos que se han activado respecto a los vertederos de Torremolinos (Málaga), de Montaña Los Giles (La Laguna, Tenerife), de La Serratilla (Abanilla) o de Las Rellanas (Santomera). Esto último ya se declaró en la sentencia de 25 de febrero de 2016, Comisión/España, C-454/14, EU:C:2016:117, apartado 45 y jurisprudencia allí citada -.

**B. Aclaraciones relativas al concepto de “envase” de la Directiva 94/62**

Presenta indudable interés la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Tercera), de 10 de noviembre de 2016, asuntos C-313/15 y C-530/15, en la que se resuelven dos cuestiones prejudiciales en relación con la interpretación de la Directiva 94/62/CE, de envases y residuos de envases, en concreto, en relación con la aplicación del concepto de envases. Las cuestiones prejudiciales en cuestión se plantean en el marco de dos litigios. Por un lado, el contencioso existente entre varias empresas distribuidoras y comercializadoras, con Eco-Emballages, S.A. en relación con la obligación o no de pago de la contribución financiera debida por el reciclaje de diferentes artículos, calificados envases por Eco-Emballages, que han estado comercializando las empresas distribuidoras. Por otro lado, la cuestión se plantea en el marco de un recurso de anulación interpuesto por varias empresas contra la Orden del Ministro de Ecología, Desarrollo Sostenible y Energía francés, relativa a los ejemplos de aplicación de los criterios que precisan el concepto de «envase».

En ambos supuestos, la cuestión prejudicial se centra en si se incluye en el concepto de envase definido en el artículo 3 de la Directiva 94/62 a los “mandriles” (rollos, tubos y cilindros) alrededor de los cuales se enrolla un material flexible, como papel, película plástica, etc., y que son vendidos como tales a los consumidores.

En la sentencia el Tribunal apela a un concepto de envase que ha de interpretarse en sentido extensivo o amplio - se cita la sentencia de 29 de abril de 2004, Plato Plastik Robert Frank, C-341/01, apartados 56 y 57 -. Además, se recuerda que para que un producto constituya un «envase» en el sentido de la Directiva 94/62, debe utilizarse, conforme al artículo 3, punto 1, párrafo primero, de esta Directiva. Así debe servir para “contener, proteger, manipular, distribuir y presentar mercancías, desde el fabricante hasta el usuario o el consumidor”. Asimismo, como se indica en la segunda frase de ese mismo precepto, se considerarán también envases todos los artículos «desechables» utilizados con este mismo fin. Por esas razones el Tribunal concluye que los mandriles se ajustan a la definición positiva del concepto de envase del artículo 3, punto 1, párrafos primero y segundo, de la Directiva 94/62, y cumplen los criterios de la definición negativa del mismo concepto enunciados en el párrafo tercero, inciso i), de ese artículo. En la sentencia queda claro que tales materiales desempeñan funciones tanto de soporte como de núcleo en el devanado de esos productos flexibles y, por lo tanto, cumplen funciones de protección y de presentación de éstos.

### **C. Sobre el principio “quien contamina paga” en materia de residuos**

Reviste asimismo especial importancia la STJUE (Sala Sexta) de 30 de marzo de 2017, VG Čistoća, Asunto C-335/16 (ECLI:EU:C:2017:242). En ella se resuelve una cuestión prejudicial en relación con el principio de quien contamina paga y su plasmación en la Directiva 2008/98/CE. En concreto la petición de decisión prejudicial se plantea, por el Tribunal municipal de Velika Gorica, Croacia, en un procedimiento en el marco de un litigio entre una empresa municipal de gestión de residuos, y dos particulares, usuarios de un servicio de gestión de residuos. En la controversia se cuestiona el pago de facturas relativas a la recogida y la gestión de residuos municipales, relativos a un período anual. Los particulares son los demandados en cuanto que se oponen al pago de la parte de las facturas correspondiente a la recogida separada, al reciclado y al vertido de residuos, así como al pago de una tasa especial, que tiene por objeto financiar las inversiones de capital realizadas por la empresa de gestión de los residuos con vistas a operaciones de reciclado. En cambio, no se oponen al pago de la parte de las facturas adeudada en concepto de recolección y eliminación de los residuos efectivamente generados y retirados. En el litigio se pone de manifiesto que la sociedad en cuestión lleva a cabo una facturación basada en el volumen de los contenedores vaciados y no en el peso de los residuos efectivamente generados por los demandados en el litigio principal. El referido órgano jurisdiccional estima que, con el fin de garantizar el respeto del principio de igualdad, la demandante en el litigio principal debería prever un dispositivo de recogida que permita facturar únicamente los residuos efectivamente generados por los usuarios. El órgano jurisdiccional remitente añade que no debería obligarse a pagar a los usuarios por el vertido de residuos mediante reciclado.

El TJUE viene a responder que, en el estado actual del Derecho de la Unión, no existe ninguna normativa adoptada sobre la base del artículo 192 TFUE que imponga a los Estados miembros un método concreto en cuanto a la financiación del coste de la eliminación de los residuos urbanos. Como consecuencia de ello, se entiende entonces que la financiación de la gestión de los residuos puede garantizarse, a elección del Estado miembro de que se trate, indistintamente mediante una tasa, un canon o cualquier otra modalidad. En estas condiciones, recurrir a criterios de facturación basados en el volumen del contenedor puesto a disposición de los usuarios, en función, en particular, de la superficie de los bienes inmuebles que ocupan y de su afectación, puede permitir calcular los costes de la eliminación de dichos residuos y repartirlos entre los distintos poseedores, en la medida en

que este parámetro puede influir directamente en el importe de tales costes (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de julio de 2009, Futura Immobiliare y otros, C-254/08, EU:C:2009:479). Por tanto, entiende que no cabe considerar contraria al Derecho de la Unión ni al artículo 14 y al artículo 15, apartado 1, de la Directiva 2008/98 una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que establece, a efectos de la financiación de la gestión y eliminación de los residuos urbanos, un precio calculado sobre la base de una evaluación del volumen de residuos esperado y no sobre la base del peso de los residuos realmente generado y entregado para su recogida (véase, por analogía, la sentencia de 16 de julio de 2009, Futura Immobiliare y otros, C-254/08, EU:C:2009:479, apartado 51). Lo mismo sostiene que ocurre por lo que atañe al establecimiento de una tasa suplementaria, que tiene por objeto financiar las inversiones necesarias para el tratamiento de residuos, incluido su reciclado. No obstante, matiza y declara que le corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar, basándose en los elementos de hecho y de Derecho que se le han presentado, si el precio requerido y dicha tasa suplementaria llevan a imputar a determinados «poseedores» unos costes manifiestamente desproporcionados respecto de los volúmenes o de la naturaleza de los residuos que pueden generar (véase, por analogía, la sentencia de 16 de julio de 2009, Futura Immobiliare y otros, C-254/08, EU:C:2009:479, apartados 55 y 56).

#### **D. Sobre sanciones en materia de traslado de residuos entre Estados Miembros**

También es incuestionable la relevancia de la STSJ de 9 de junio de 2016, Asunto C-69/15 (EU:C:2016:425), que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada por Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social de la Capital, Budapest, Hungría, en relación con la interpretación de varios preceptos del Reglamento (CE) n.º 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 255/2013 de la Comisión, de 20 de marzo de 2013. La petición se realiza en el marco de un litigio entre la empresa Nutrivet D.O.O.E.L. y la autoridad nacional encargada de la inspección de la protección del medio ambiente y de la naturaleza, en relación con ciertas multas administrativas que esta autoridad le impuso por infracciones de la normativa sobre traslados de residuos.

La autoridad motivó sus decisiones sancionadoras en que los traslados en cuestión eran traslados ilícitos de acuerdo con el Reglamento 1013/2006. Al respecto sostuvo que cada uno de los traslados de residuos controvertidos tenía que haberse basado en el documento de

acompañamiento debidamente cumplimentado conforme a las exigencias del Reglamento 1013/2006, y que, sin embargo, los documentos de acompañamiento habían sido cumplimentados incorrectamente.

Atendiendo a las preguntas planteadas al hilo del litigio principal, el TJUE declara que en el caso de que el documento de acompañamiento contenga una información errónea o incoherente, ello impide garantizar las funciones de vigilancia y de control conforme a lo dispuesto en el Reglamento 1013/2006. Por ello, el traslado de residuos, aunque se destine a operaciones de valorización, debe calificarse, si se realiza en esas condiciones, como ilícito. Reconoce asimismo que el referido Reglamento regulador del traslado de residuos no contiene normas precisas en lo que respecta al establecimiento de las sanciones nacionales. En concreto, no fija ningún criterio explícito para apreciar el carácter proporcionado de las sanciones. Por ello, y siguiendo así reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en caso de no existir una armonización de la legislación de la Unión en el ámbito de las sanciones aplicables por los incumplimientos de las condiciones previstas en un régimen establecido por una normativa europea, los Estados miembros son competentes para establecer las sanciones que consideren adecuadas. No obstante, están obligados a ejercer esta competencia respetando el Derecho de la Unión y sus principios generales y, por consiguiente, respetando el principio de proporcionalidad (sentencia de 9 de febrero de 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, apartado 23 y jurisprudencia citada). Seguidamente recuerda que al objeto de apreciar si la sanción impuesta es conforme con el principio de proporcionalidad, es preciso tener en cuenta la naturaleza y la gravedad de la infracción que se penaliza con esa sanción, así como el método para la determinación de su cuantía. Esto lo dice siguiendo la doctrina fijada en la sentencia de 20 de junio de 2013, Rodopi-M 91, C-259/12, EU:C:2013:414, apartado 38 y la jurisprudencia en ella citada. Por tanto, el principio de proporcionalidad obliga a los Estados miembros también en lo relativo a la apreciación de los elementos que pueden tenerse en cuenta para fijar la multa (sentencia de 9 de febrero de 2012, Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, apartado 54). Finalmente, declara que la aplicación concreta de este principio de proporcionalidad incumbe al juez nacional, que está obligado a tomar especialmente en consideración los riesgos que pueda provocar esa infracción en el ámbito de la protección del medio ambiente. En este caso, y según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la imposición de una multa por cumplimentación errónea del documento de acompañamiento con un importe equivalente al de la multa que se aplica en caso de incumplimiento de la obligación de cumplimentar el documento de acompañamiento, puede considerarse proporcionada si las circunstancias que caracterizan la infracción cometida permiten constatar que se trata de

infracciones de gravedad equivalente con respecto al riesgo que implican para la protección del medio ambiente y de la salud humana.

## **2.2. NIVEL ESTATAL**

### **A. La declaración de un órgano estatal como requisito para la implantación de un sistema colectivo de responsabilidad ampliada del productor**

De gran interés resulta ser el contenido de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 30 de septiembre de 2016 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1). En ella se resuelve el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la entidad “Fundación Oil Free Ocean” contra una Resolución de la Dirección General de Calidad Ambiental de la Generalitat Valenciana. Esta decisión desestima el recurso de alzada que inadmitía a trámite la solicitud de la entidad recurrente para la gestión de residuos de aceites y grasas de origen vegetal bajo la fórmula de su constitución como un sistema colectivo para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la responsabilidad ampliada del productor (artículos 32 y 33 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados). En esta sentencia se declara que no es posible en términos jurídicos que se pongan en funcionamiento y autoricen sistemas colectivos de gestión de residuos en aquellos ámbitos en los que no se haya establecido la responsabilidad ampliada del productor mediante Real Decreto. El Tribunal de Justicia considera que esto es así de conformidad con lo establecido en el artículo 31.3 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados. Estos sistemas de responsabilidad ampliada del productor se habrían implantado para los tipos de residuos que se hayan enumerados en la web del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente.

## **2.3. NIVEL AUTONÓMICO**

### **A. Alcance de la competencia de coordinación autonómica en la aprobación de los planes de residuos**

La STS de 19 de septiembre de 2016 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) desestima el recurso de casación interpuesto por un Ayuntamiento contra la Sentencia de 15 de mayo de 2015, dictada por la Sección primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. Lo impugnado es un Decreto adoptado por la Comunidad Autónoma de Valencia por el que se aprueba el Plan Integral de Residuos de esta Comunidad. Para validar la gran mayoría de sus preceptos, el tribunal se basa en el concepto

de autonomía de la jurisprudencia del TC – señaladamente de la STC 240/2006, de 20 de julio, que recoge lo declarado en las anteriores SSTC 32/1981 y 40/1998 -. Se entiende que el Decreto en cuestión no invade competencias municipales ni en materia urbanística ni en materia de residuos. Por el contrario, se le considera un instrumento de planeamiento que se elabora partiendo del principio general de coordinación de competencias entre la Generalitat y las Administraciones locales valencianas y que pretende lograr una planificación concertada y eficaz en materia de residuos. En esta línea se afirma que la competencia autonómica sobre ordenación del territorio y urbanismo legitima los planes de ámbito superior al territorio municipal. Se entiende, de este modo, que el plan se aprueba sobre la base de la Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de Residuos de la Comunidad Valenciana (artículos 39 y 40), que prevé que las determinaciones contenidas en el Plan Integral de Residuos y en los Planes Zonales vinculan a los distintos instrumentos de ordenación urbanística y territorial. Dichos planes, también encuentran su acomodo en el art. 14.2 de la Ley estatal 22/2011, cuando establece que “Las Comunidades Autónomas elaborarán los planes autonómicos de gestión de residuos, previa consulta a las Entidades Locales en su caso, de conformidad con esta Ley” y resultan conformes con la distribución de competencias que se contiene en el art. 12 de dicha Ley”. Por ello mismo, no puede, a juicio de la sentencia, considerarse contrario a esas leyes el plan en la medida que incorpora la determinación de las zonas aptas para la implantación de vertederos. Asimismo, se declara en ella que de acuerdo con esta legislación sectorial de residuos tales planes podrán modificar directamente planes de acción territorial o planes urbanísticos aprobados. Ahora bien, también se recuerda que tal resultado está supeditado al cumplimiento de diversos requisitos. Entre ellos se encuentran: la participación efectiva del municipio en los planes que les afectan; la garantía material del interés local en la ordenación del territorio municipal, que el plan se circunscriba a los aspectos supramunicipales partiendo, como obliga la jurisprudencia constitucional, de la competencia local de ordenación del territorio municipal; y, por último, el principio de proporcionalidad como garante de la ordenación municipal frente a las inmisiones de la planificación supramunicipal.

En la elaboración de los planes autonómicos de gestión de residuos confluyen intereses de diferente naturaleza, que exigen una adecuada coordinación de las competencias de las diferentes administraciones implicadas. En concreto, resulta de especial relevancia la coordinación de las competencias autonómicas y municipales. Hay que tener en cuenta que conforme con la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, corresponde a las Comunidades autónomas “La elaboración

de los programas autonómicos de prevención de residuos y de los planes autonómicos de gestión de residuos” [art. 12.4.a)].

### **B. Competencia para ordenar medidas cautelares consecuencia de las acciones correctoras impuestas en una Autorización Ambiental integrada a una planta de tratamiento de residuos**

Igualmente reseñable resulta ser la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 19 de diciembre de 2016 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2) en la que se estima el recurso frente a un auto judicial que había desestimado la petición de suspensión cautelar de una Resolución del ayuntamiento de Arganda del rey (Comunidad de Madrid) que ordenaba la suspensión inmediata del uso y precinto de los “digestores de la planta de tratamiento de residuos, así como la zona de almacenamiento de la materia prima a la intemperie” perteneciente a una fábrica de grasas y aceites animales. La actividad contaba con licencia municipal, así como con Autorización Ambiental Integrada (AAI). El núcleo de la discusión se centraba en el hecho de que, a juicio de la entidad local, se había producido un incumplimiento de las medidas correctoras impuestas por la Comunidad de Madrid en la AAI, y que además éstas resultaban ineficaces (en lo concerniente a los malos olores generados en el desarrollo de la actividad que perjudicaba a la población). La Sala admite y estima el recurso, al entender que ha de suspenderse la ejecución del acuerdo municipal. A este respecto declara que el control y seguimiento de la actividad en lo relativo a los malos olores generados es una cuestión de la competencia de la Comunidad de Madrid, en su calidad de Administración otorgante de la AAI en la cual se recogían las medidas correctoras supuestamente insuficientes.

## **2.4. NIVEL LOCAL**

### **A. Restricciones impuestas a la libertad de empresa por los municipios: requisitos que ha de cumplir la obligación establecida por Ordenanza local de entregar los residuos urbanos no domiciliarios a los sistemas municipales de gestión**

En la *STSJ de Andalucía de 10 de marzo de 2016, Rec. núm. 523/2014*, se anulan (FD 5) diversos preceptos de la Ordenanza Municipal de Limpieza Pública y Gestión de Residuos Municipales, aprobada por el Ayuntamiento de Sevilla. La razón para declarar la nulidad se encuentra en que la referida norma local establece la obligación a ciertos productores de residuos de adhesión al sistema público municipal de gestión de basuras. Esta imposición se realiza sin que se haya adoptado, a juicio del Tribunal Superior de Justicia, una motivación suficiente en los términos que exige el

vigente art.12.5.c) de la LRSC. Al respecto este precepto requiere específicamente que la imposición de la entrega obligatoria de los desechos al sistema público local resulte justificada por razones de mayor eficiencia y eficacia – económica y ambiental - en la gestión de los residuos. Ello es así por cuanto en el ámbito del servicio público municipal de recogida y tratamiento de residuos (obligatorio según el art. 26.1.b) LBRL en municipios con más de 5.000 habitantes), la legislación sectorial - la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados -, regula, como regla general, que la gestión de los residuos sea asumida por el productor de los mismos. De manera que el productor de los residuos puede elegir efectuar la gestión bien por sí mismo, bien encargarla a una persona o entidad privada o registrada, o bien entregar los residuos a una entidad pública de recogida para su posterior tratamiento. Como excepción a este régimen general se permite en algunos casos, específicamente en los supuestos de los residuos comerciales no peligrosos y domésticos industriales, la imposición por Ordenanza de la entrega forzosa de los residuos a los sistemas públicos municipales de gestión (art. 12.5.c) y art 17.3 LRSC), siempre que ello resulte justificado, como se ha expuesto, por razones de mayor eficiencia y eficacia – económica y ambiental - en la gestión de los residuos.

En concreto, y relacionado con el asunto del que conoce la STSJ de 10 de marzo de 2016, hay que mencionar que ya se había efectuado una denuncia sobre el cierre del mercado de gestión de los aceites usados ante el Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía. Al respecto se dictó entonces la *Resolución de 16 de diciembre de 2015, S/13/2015 LIPASAM*. En esta resolución se concluyó que no se producía una infracción de la legislación de defensa de la competencia, a pesar de que hubiera desaparecido la posibilidad de acceder al mercado. En concreto, a través de la referida decisión, se acuerda la no incoación del procedimiento sancionador y se produce el archivo de actuaciones en el caso de una denuncia contra LIPASAM, la empresa pública municipal que con base en la referida Ordenanza su decisión de apertura de un procedimiento de contratación, con la consiguiente licitación y posterior adjudicación en favor de la empresa BIOUNIVERSAL S.L. del contrato de servicios denominado "Contratación del servicio de recogida selectiva de aceites usados municipales, domésticos, no peligrosos". En este caso el órgano de la competencia autonómico considera que los hechos denunciados no presentan indicios racionales de infracción de la Ley de Defensa de la Competencia. Ello es así, a pesar de que la recurrente sostenía que, como consecuencia del citado contrato, los productores de aceites usados debían entregar los residuos de aceite a la empresa adjudicataria del mismo. Esta obligación, impuesta por Ordenanza, comportaba el cierre del mercado de

gestión de estos residuos, al resultar excluidas todas las empresas asociadas a la entidad recurrente que hasta ese momento habían venido desarrollando como actividad empresarial la gestión de esos residuos de aceites. Consecuencia de todo ello es que se impedía la competencia en el acceso al negocio de gestión de los aceites usados de cocina de todas aquellas empresas que no hubieran resultado ser la adjudicataria final del contrato.

La opinión de la Autoridad de la Competencia en la que se fundamenta la desestimación de la denuncia, a pesar de lo previamente expuesto, es que Lipasam no le sería de aplicación la legislación de defensa de la competencia porque "estaría actuando como poder regulador y no como operador económico". En realidad, estaría ejerciendo *ius imperii*, al desarrollar por gestión directa la prestación de un servicio de competencia del Ayuntamiento de Sevilla. Esto último lo sostiene el órgano autonómico en la medida que considera que el municipio es competente para su prestación en virtud de la legislación general sectorial aplicable a los Entes locales y de la legislación sectorial de residuos, normativa especial en la materia.

Esta decisión se recurre judicialmente por las partes interesadas con posterioridad y resulta desestimada por la STSJ de Andalucía de 24 de mayo de 2017, Rec. Núm. 203/2016. En ella el Tribunal declara que la condición jurídica del infractor no depende de si la empresa actúa o no como operador económico, y que lo que constituye un factor determinante para apreciar la existencia de una infracción, lo relevante a estos efectos, es la incidencia real de su conducta en el mercado. Para el TSJ de Andalucía lo importante es analizar si los hechos denunciados presentan indicios racionales de infracción de la LDC o no; todo ello, una vez analizadas las conductas imputadas y las vulneraciones de la LDC (artículos 1, 2 y 3). En este supuesto llega a la conclusión de que no hay infracción de la legislación de la competencia.

En el caso enjuiciado también se pone de manifiesto que el procedimiento de contratación que terminó con la adjudicación del servicio de recogida de aceites usados procedentes de cocina a la entidad Biouniversal S.L. fue recurrido ante el Tribunal de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla. Éste dictó en su momento, resolución de 12 de septiembre de 2013 en la que se desestimaron los recursos especiales en materia de contratación interpuestos directamente contra los Pliegos de Condiciones Técnicas y Administrativas de la contratación del Servicio de Recogida selectiva de aceites vegetales usados municipales, domésticos, no

peligrosos (expediente 59/13). Contra dicha resolución se interpuso entonces recurso contencioso-administrativo, y se dictó sentencia por el propio *TSJ de Andalucía de 30 de junio de 2015* que sí estimó el recurso por falta de motivación de la imposición obligatoria del sistema de recogida municipal frente al sistema de la gestión por los productores, al no justificar la mayor eficiencia y eficacia de aquel sistema.

Una solución contraria a la controversia ocurrida en Sevilla en relación con la gestión de aceites usados es a la que se llega en la *STSJ de Islas Baleares de 13 de diciembre de 2017, Rec. 78/2016*. En ella se declara la conformidad a derecho de la modificación de la Ordenanza del Ayuntamiento de Calvia para la recogida de residuos municipales y limpieza de espacios públicos de fecha 20 de octubre de 2015. En esta norma local se obliga en este caso a los productores de residuos comerciales no peligrosos y a los de residuos domésticos generados por las industrias a su adhesión a los servicios municipales de gestión de residuos. Esta Ordenanza municipal se dicta igualmente al amparo del vigente art.12.5.c) de la LRSC – Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados -. Asimismo, como ocurre en casos similares, se pone de manifiesto como este precepto de la legislación sectorial en materia de residuos requiere que el establecimiento de la obligación relativa a la entrega de los residuos al sistema público local se funde en razones de mayor eficiencia y eficacia – económica y ambiental - en la gestión de los desechos.

En el caso del que conoce la STSJ de Islas Baleares, la modificación de la Ordenanza local se lleva a cabo como consecuencia de un pronunciamiento judicial anterior emitido por la misma Sala en la STSJ de 1 de junio de 2015. Conforme al mismo se había declarado parcialmente nula de pleno derecho la referida Ordenanza local. Específicamente se había anulado en parte al considerar que no existía suficiente motivación para fundamentar que se impusiera la obligación de adhesión al sistema público de gestión, con la consecuencia aparejada de impedir que los productores de residuos comerciales no peligrosos y de residuos domésticos generados por las industrias optasen por gestionarlos por sí mismos o por terceros. En otras palabras, el motivo en aquel momento de la estimación del recurso y de la declaración de la nulidad se debía a que no constaba en el expediente de tramitación de la Ordenanza, la motivación de los criterios " *de mayor eficiencia y eficacia en la gestión de los residuos*" que justificasen la incorporación obligatoria. En cambio, posteriormente, con la modificación de la Ordenanza, la STSJ de 13 de

diciembre de 2017 la declara válida porque el Ayuntamiento incorpora al expediente dos nuevos informes y, en atención a ellos, queda acreditado que se producirá una mayor eficiencia ambiental si el servicio de recogida de desechos es asumido como responsabilidad municipal. En concreto, en los dos informes se justifica que el sistema de gestión de la empresa municipal es más eficiente porque: a) es más barato, b) garantiza más frecuencia de recogida de residuos y, c) con garantía de recogida con más fracciones. En ellos no se niega que un sistema de gestión privado pueda llegar a ser incluso más barato, pero se pone de manifiesto que ello sería así, a costa de una menor frecuencia en el sistema de recogida de residuos y, desde luego, sin garantizar una recogida con más fracciones. El tribunal entiende (FD 3º) en este sentido, que el factor económico no es el único que ha de tomarse en consideración y que es muy importante en este sentido valorar la eficiencia ambiental.

#### **B. Compensación económica a favor de un municipio conforme a las previsiones del plan de residuos**

En la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 7 de junio de 2017 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) se supedita la compensación económica que se debe a un municipio al proyecto de gestión que se apruebe en conformidad con lo previsto en el plan integral de residuos. Se compensa al municipio por la ubicación en su término de un centro de valoración y eliminación de residuos durante los ejercicios de 2006, 2007 y 2008. Con este procedimiento judicial se resuelve el recurso de apelación en relación con el contencioso interpuesto por el Ayuntamiento de Jijona contra la desestimación presunta por silencio administrativo de la solicitud que a este respecto dirigió al Consorcio para la ejecución de las previsiones del Plan de residuos de la zona. Esta reclamación económica se fundamentó en la ley valenciana 10/2000, de 12 de diciembre, de residuos. Finalmente, el tribunal desestima la pretensión municipal por varios motivos; entre otros, de los informes se deriva que las infraestructuras a las que se refiere el municipio son anteriores al Plan y que dicho instrumento de planeamiento debe desarrollarse a través de un Proyecto de Gestión aún pendiente de aprobación.