



**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE NAVARRA. SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
c/ San Roque, 4 -5ª Planta  
Pamplona/Iruña  
Teléfono: 848.42.40.73  
Fax.: 848.42.40.07  
Código plantilla

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Nº Procedimiento: 0000211/2011

Materia: **Extranjería**

NIG: 3120133320110000207

Resolución: Sentencia 000042/2013

Intervención:	Interviniente:	Procurador:
Demandante	FUNDACION SUSTRAIA ERAKUNTZA	RICARDO BELTRÁN GARCÍA
Demandante	MANCOMUNIDAD DE LA SAKANA	RICARDO BELTRÁN GARCÍA
Demandado	DEPARTAMENTO DE DESARROLLO RURAL Y MEDIO AMBIENTE	

### **SENTENCIA Nº 000042/2013**

**ILTMOS. SRES.:**

PRESIDENTE,

**D. JOAQUÍN GALVE SAURAS**

MAGISTRADOS,

**D. IGNACIO MERINO ZALBA**

**Dña. MARIA JESUS AZCONA LABIANO.**

En Pamplona/Iruña, a diez de enero de dos mil trece.

Vistos por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de este Excmo. Tribunal Superior de Justicia de Navarra, constituida por los Señores Magistrados expresados, los autos del Recurso nº 211/2011 promovido contra Acuerdo del Gobierno de Navarra de 27 de diciembre de 2010. Siendo en ello partes: como recurrente FUNDACION SUSTRAIA ERAKUNTZA y MANCOMUNIDAD DE LA SAKANA, representado por el Procurador D. RICARDO BELTRÁN GARCÍA y dirigido por la Letrada Dña. TERESA IDOYA ZULET GALE; y, como demandado, el DEPARTAMENTO DE DESARROLLO RURAL Y MEDIO AMBIENTE representado y defendido por el LETRADO DE LA COMUNIDAD FORAL NAVARRA.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.**- Tras los oportunos trámites procesales, mediante escrito presentado el 15 de febrero de 2012 se formalizó la demanda correspondiente al recurso del encabezamiento en suplica, para que acuerde contrario a derecho el Acuerdo del Gobierno de Navarra de fecha 27 de diciembre de 2010 por el que se formula Declaración de Incidencia Ambiental favorable del Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra 2010-2020 y se procede a la aprobación definitiva del mismo con imposición de costas a la contraparte si se opusiere a la presente demanda.

**SEGUNDO.**- Efectuado el traslado correspondiente, por escrito presentado el 16 de marzo de 2012 se opuso a la demanda la Administración demandada.

**TERCERO.**- Solicitado el recibimiento a prueba, se practicó con el resultado que en autos consta la propuesta y admitida; y, evacuado el trámite de conclusiones, se señaló para votación y fallo que tuvo lugar el pasado día 8 de enero de 2013; siendo ponente la Iltna. Sra. Magistrada **Dña. MARIA JESUS AZCONA LABIANO.**

## **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**PRIMERO.**- Es objeto del presente recurso contencioso-administrativo el Acuerdo del Gobierno de Navarra de fecha 27 de diciembre de 2010 por el que se formula Declaración de Incidencia Ambiental favorable del Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra 2010-2020 y por el que se procede a la aprobación definitiva del mismo. Sustentan los demandantes, Fundación Sustraiia Erakuntza y Mancomunidad de Sakana, el presente recurso contencioso-administrativo, en la consideración de que el Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra para los años 2010 a 2020 no cumple los requisitos que tiene que tener cualquier plan de gestión de residuos, puesto que no tiene contenido material. Así, no es sino una

mera declaración de intenciones, vulnerándose el artículo 5 de la Ley 10/98, de 21 de abril, de Residuos respecto a la planificación, contenido y las determinaciones de los mismos, no habiéndose realizado ningún estudio económico tal y como se infiere del informe pericial aportado como documentos nº 2.

Por otra parte, también se entiende vulnerado el Anexo 1, apartado k, de la Ley 9/2006, de 28 de abril, que también exige la existencia de un informe sobre la viabilidad económica de las alternativas y de las medidas dirigidas a prevenir o variar los efectos negativos del Plan. Asimismo se considera que se vulnera lo establecido en el apartado 4 del artículo 5 citado, de la Ley 10/98, porque no se fija en modo alguno los lugares o instalaciones apropiados para la eliminación de los residuos.

En cuanto a la incineradora, entiende la parte demandante que se incumple a la normativa comunitaria, puesto que la incineradora no supone una opción para la gestión de residuos. Asimismo se infringe la normativa estatal, fundamentalmente la Ley 10/98 de Residuos ya citada, así como el Plan Nacional de Residuos Urbanos, que se inspira, como no puede ser de otra manera, en los principios recogidos en el artículo 1.1 de la Ley 10/98, de Residuos. Se considera entonces que, puesto que la normativa comunitaria da prioridad a la reducción de la cantidad de residuos, la incineradora no es una opción; y en cuanto a la normativa estatal es contraria a la misma porque la incineradora, vulnera la jerarquía de objetivos que establece la Ley 10/1998.

No se cumple, se dice, el Plan Nacional de Residuos Urbanos, y se remite al informe pericial aportado como documento nº 3, porque que la planta no es de “valorización”, sino de eliminación de residuos. Se vulnera asimismo, dice la parte actora, la normativa sobre participación pública. Participación ciudadana, a los efectos de lo establecido en la Ley 9/2006, artículo 6.2, de la Directiva 2001/42 comunitaria, así como el artículo 16 de la Ley 27/2006. Se vulnera también la Ley Foral 4/2005, en su artículo 34.5 porque se incumple el plazo máximo para la emisión de la declaración o formulación de la declaración de incidencia ambiental.

Y por último, considera la parte demandante que existen otras alternativas diferentes a la incineración que no se tienen en cuenta.

El Gobierno de Navarra se opone a la demanda formulada de

contrario en base a las alegaciones contenidas en el escrito de contestación de fecha 16 de marzo de 2012 que se dan por reproducidas.

**SEGUNDO.-** Con carácter previo procede examinar la cuestión relativa a la legitimación de los hoy demandantes. Siendo dos distintos los demandantes. Adviértase que nada han manifestado al respecto tras el oportuno traslado de la causa de inadmisibilidad.

#### Sobre legitimación activa

Establece el art. 19 LJCA:

*“Art. 19. 2. Están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo:*

*a) Las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo.*

*b) Las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades a que se refiere el artículo 18 que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos.*

*c) La Administración del Estado, cuando ostente un derecho o interés legítimo, para impugnar Los actos y disposiciones de La Administración de las Comunidades Autónomas y de Los Organismos públicos vinculados a éstas, así como los de las Entidades Locales, de conformidad con lo dispuesto en La legislación de régimen local, y los de cualquier otra entidad pública no sometida a su fiscalización.*

*d) La Administración de Las Comunidades Autónomas, para impugnar los actos y disposiciones que afecten al ámbito de su autonomía, emanados de la Administración del Estado y de cualquier otra Administración u Organismo público, así como los de las Entidades Locales, de conformidad con lo dispuesto en la Legislación de régimen local.*

*e) Las Entidades Locales territoriales, para impugnar los actos y disposiciones que afecten al ámbito de su autonomía, emanados de las Administraciones del Estado y de Las Comunidades Autónomas, así como Los de Organismos públicos con personalidad jurídica propia vinculados a una y otras o los de otras Entidades locales.*

*f) El Ministerio Fiscal para intervenir en los procesos que determine*

*g) Las Entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones públicas para impugnar los actos o disposiciones que afecten al ámbito de sus fines.*

*h) Cualquier ciudadano, en ejercicio de la acción popular, en los casos expresamente previstos por las Leyes.*

*j) Para la defensa del derecho de igualdad de trato entre mujeres y hombres, además de los afectados y siempre con su autorización, estarán también legitimados los sindicatos y las asociaciones legalmente constituidas cuyo fin primordial sea la defensa de la igualdad de trato entre mujeres y hombres, respecto de sus afiliados y asociados, respectivamente.*

*Cuando los afectados sean una pluralidad de personas indeterminada o de difícil determinación, la legitimación para demandar en juicio la defensa de estos intereses difusos corresponderá exclusivamente a los organismos públicos con competencia en la materia a los sindicatos más representativos y a las asociaciones de ámbito estatal cuyo fin primordial sea la igualdad entre mujeres y hombres, sin perjuicio, si los afectados estuvieran determinados, de su propia legitimación procesal.*

*La persona acosada será la única legitimada en los litigios sobre acoso sexual y acoso por razón de sexo*

*2. La Administración autora de un acto está legitimada para impugnarlo ante este orden jurisdiccional, previa su declaración de lesividad para el interés público en los términos establecidos por La Ley.*

*3. El ejercicio de acciones por los vecinos en nombre e interés de las Entidades Locales se rige por lo dispuesto en la legislación de régimen local.*

*4. Las Administraciones públicas y los particulares podrán interponer recurso contencioso-administrativo contra las decisiones adoptadas por los órganos administrativos a los que corresponde resolver los recursos especiales y las reclamaciones en materia de contratación a que se refiere la legislación de Contratos del Sector Público sin necesidad, en el primer caso, de declaración de lesividad.”*

Por su parte el art. 23 y 23 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la intervención, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, establecen:

***“Artículo 22. Acción popular en asuntos medioambientales.***

*Los actos y, en su caso, las omisiones imputables a las autoridades públicas que vulneren las normas relacionadas con el medio ambiente enumeradas en el artículo 18.1 podrán ser recurridas por cualesquiera personas jurídicas sin ánimo de lucro que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 23 a través de los procedimientos de recurso regulados en el Título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como a través del recurso contencioso-administrativo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.*

*Se exceptúan los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas enumeradas en el artículo 2.4.2.*

***Artículo 23. Legitimación.***

*1. Están legitimadas para ejercer la acción popular regulada en el artículo 22 cualesquiera personas jurídicas sin ánimo de lucro que acrediten el cumplimiento de los siguientes requisitos:*

*a) Que tengan entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular.*

*b) Que se hubieran constituido legalmente al menos dos años antes del ejercicio de la acción y que vengan ejerciendo de modo activo las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos.*

*c) Que según sus estatutos desarrollen su actividad en un ámbito territorial que resulte afectado por la actuación, o en su caso, omisión administrativa.*

2. *Las personas jurídicas sin ánimo de lucro a las que se refiere el apartado anterior tendrán derecho a la asistencia jurídica gratuita en los términos previstos en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita.*”

**TERCERO.-** Descendiendo al caso que hoy nos ocupa, la Fundación Sustraiia Erakuntza carece de legitimación para ejercitar en este caso la acción pública porque no cumple el requisito previsto en art. 23.1.b) antes citado ya que se constituyó en el año 2010, y el RCA tiene entrada en esta Sala el 4 de abril de 2011. Es por ello que procede inadmitir el RCA interpuesto por Fundación Sustraiia Erakuntza.

En lo que se refiere a la Mancomunidad de Sakana señalar que como tiene declarada la jurisprudencia, partiendo de que cumple en principio los requisitos del art. 23 citado, que:

*“La legitimación ad causam esta vinculada a la existencia de un interés legítimo de la parte de carácter sustantivo y no meramente formal que en principio debe de ser el mismo en vía administrativa y en la jurisdiccional, indicando la jurisprudencia del Tribunal Supremo como la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional que el concepto de interés legítimo es más amplio que el mero interés personal y directo y presupone que el acto, la resolución o disposición que se recurre afecta de manera efectiva en la esfera jurídica de quien recurre que equivale a titularidad potencial de una situación de ventaja, más allá del interés de la defensa de la legalidad que ningún beneficio o perjuicio propio le reporta.*

*El Tribunal Supremo en sentencia dictada el día 25 de mayo de 2010 en el recurso de casación seguido con el nº2185 de 2006 de la Sección 5ª de la Sala 3ª, en la que se examinaba la legitimación ad causam en relación a la defensa del medio ambiente que se le negaba en la sentencia recurrida por carecer de un interés directo para impugnar al definirlo como un mero interés por la legalidad que no le corresponde defender argumento que no podemos acoger tal planteamiento pues la especial y decidida protección de medio ambiente por parte del artículo 45 de la Constitución Española y el carácter amplio, difuso y colectivo de los intereses y beneficios que con su protección se reportan a la misma sociedad, nos obliga a configurar un*

*ambito de legitimacion en esta materia pues con la impugnación de decisiones medioambientales no se esta ejerciendo exclusivamente la defensa de la legalidad.”*

*“Tal como pone de manifiesto la STS, Sala 3ª, de 11 de marzo de 2000, rec. 124/99, en su FJ 2º:...el concepto de la legitimación activa ha ido experimentando una notable hipertrofia, a medida que se ha acentuado la presión de los intereses colectivos o de grupo por encima de los meramente individuales en la gestión de los asuntos sociales.”*

*“Debiendo pues contemplarse de este modo la legitimación activa en el proceso contencioso (también al respecto, STC 252/2000, de 30 de octubre; STS, Sala 3ª, de 25-3-2002, rec. 9128/96, y 23-12-2002, rec. 841/97; S. de esta Sala y Sección del TSJCat, núm. 948/2003, de 17 de octubre, rec. 561/99), su concreción el caso exige establecer una conexión o engarce entre el objeto del recurso y la esfera o círculo de intereses del recurrente, siendo que, conforme a la referida STC 252/2000, de 30 de octubre, FJ3º, “para que exista interés legítimo en la jurisdicción contencioso-administrativa, la resolución impugnada (o la inactividad denunciada) debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso”.*

Pues bien, siendo como es uno de los objetivos de la citada Mancomunidad, la recogida y tratamiento de residuos, habrá que entender, de acuerdo con la anterior descripción, que tiene legitimación activa, si bien, ninguno de los municipios que se integran en la Mancomunidad aparecen o se aproximan a las potenciales zonas de ubicación de la “incineradora”.

**CUARTO.-** Sentado lo anterior y vistos los términos en que se plantea el del presente debate procede hacer puntualizar que en el proceso contencioso-administrativo rige en orden a la carga de la prueba. El principio general que se infiere del art. 1214 Cc, según el cual cada parte ha de probar los hechos que, no siendo notorios ni negativos y teniéndose por comprometidos constituyen el supuesto de hecho de la norma cuyas consecuencias jurídicas invoca a su favor. Dicho esto, el examen del



expediente administrativo y de toda la prueba practicada en la presente vía jurisdiccional, permite constatar que mediante acuerdo de fecha 17 de mayo de 2010, se procedió a la aprobación inicial del Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra y se somete, junto al “estudio de incidencia ambiental” a información o exposición pública de conformidad con lo establecido en el artículo 34.4, por plazo de 45 días, aunque se acordó por la resolución correspondiente, la ampliación del citado plazo. Se formularon alegaciones por distintos particulares, entidades locales y asociaciones; pero no por los hoy demandantes. Por resolución 2027/2010, de 22 de diciembre, se formula “valoración de incidencia ambiental” sobre el Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra promovido por el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente. En la citada resolución se acuerda que el plan deberá desarrollarse cumpliendo todas las medidas correctoras y de seguimiento ambiental establecidas en el estudio de incidencia ambiental y además otra serie de condiciones que vienen recogidas en la parte dispositiva de la citada resolución, resolución que obra a los folios 6 a 9 del expediente administrativo. La citada resolución parte de la Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de Intervención para la Protección Ambiental, que tiene, entre otros, por objeto, el establecimiento de un sistema de control ambiental en relación con los planes y programas que determine las estrategias y directrices y propuestas que contempla una Administración Pública para satisfacer las necesidades sociales no ejecutables directamente, sino mediante el desarrollo de un conjunto de proyectos.

Dice la citada resolución: “El Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra para los años 2010 a 2020 se incluye en el Anejo 3.A, apartado C, punto 7, de la citada Ley Foral. Por lo tanto, está sujeto al procedimiento de evaluación ambiental estratégica previamente a su autorización”. Por la citada resolución, como hemos visto, lo que se hace es formular, precisamente, la declaración de incidencia ambiental, puesto que se ha hecho una previa evaluación ambiental estratégica.

Tal y como se apunta por la Administración demandada, efectivamente, y así se puede leer textualmente en la Resolución 2027/2010, de 22 de diciembre, por la que se formula la Declaración de Incidencia Ambiental, concluido el período de información y exposición pública, se analiza el expediente completo, incluidas las alegaciones y la

propuesta de Plan modificado, como resultado del proceso de información y participación pública, a efectos de la emisión de la correspondiente declaración de incidencia ambiental.

En la parte expositiva de la citada resolución, se dice:

“La propuesta realizada a partir del análisis de la situación actual, define el conjunto de actuaciones y su prioridad, atendiendo a los principios y criterios directores establecidos en materia de medio ambiente a escala europea e internacional, haciendo especial hincapié en el principio de jerarquía, con la prevención de la generación de residuos” como prioridad, seguido del principio de responsabilidad del productor. Por último, se menciona el principio de que quien contamina paga, estableciendo la responsabilidad del productor/poseedor del residuo, en una gestión que garantice un alto nivel de protección del medio ambiente y de la salud humana.

El Estudio de Incidencia Ambiental, junto con el Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra 2010-2017 (se amplía a 2.020), tal y como establece la Ley Foral 4/2005, de intervención para la protección ambiental, de 22 de marzo, identifica y evalúa los posibles efectos de su aplicación sobre el medio ambiente, así como las posibles alternativas. Estas últimas se detallan en la documentación definitiva del Plan de diciembre de 2010 elaborada una vez atendidas e incorporadas buena parte de las alegaciones recibidas durante el proceso de información y participación pública.

La estrategia propuesta en el Plan Integrado de Residuos en la Comunidad Foral de Navarra plantea, en primer lugar, el grado de cumplimiento de los objetivos del Plan anterior y realiza un diagnóstico de la situación actual en cuanto a la generación y gestión de los residuos.

Analizada la situación de la gestión de los residuos actual, tomando como referencia los datos de 2008 en relación con los objetivos planteados en el Plan Nacional Integrado de Residuos para los años 2012 y 2015, se refleja el grado de cumplimiento de los mismos y se detectan varias deficiencias cuya solución se aborda.

Las principales modificaciones incluidas en el Plan, como resultado del proceso de información y participación pública son las siguientes:

- Implantación de una recogida selectiva de materia orgánica que alcance al 50% de los biorresiduos producidos en Navarra. Con este 50% se alcanzaría el objetivo de recogida separada de biorresiduos del 20% y 40% propuesto en el Anteproyecto de la Ley de Residuos y suelos contaminados para los años 2016 y 2020 respectivamente.
- Ampliación del ámbito temporal del PIGRN del 2017 al 2020.
- Objetivo de prevención cuantitativo: Reducción del 10% de la cantidad de residuos generados en Navarra
- El Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente presentará un Proyecto de Ley en el plazo de un año desde la aprobación del PIGRN que contemple medidas técnicas, organizativas e instrumentos económicos, de cara a penalizar el vertido de los residuos, y a fomentar medidas de prevención y un mayor reciclaje.
- Las mancomunidades en el plazo de 12 meses deberán hacer una propuesta de modelo de recogida separada de materia orgánica con un 10% máximo de impropios.
- En recogida de envases: reducir impropios por debajo del 15%.
- Elaborar dos estudios que determinen cuántas plantas de compostaje y de envases debería haber en Navarra, y dónde deberían ubicarse.
- Capacidad de la incineradora: La cantidad de residuos urbanos a incinerar sería de unas 128.000 t, y una cierta cantidad de residuos industriales (hay que hacer un estudio para decidir cuántos industriales asimilables a urbanos son susceptibles de incineración).
- Creación de una Comisión de Seguimiento del Plan.

Decir que de la documental obrante en autos, que también obra en el expediente, se desprende que la Administración Foral ha tenido en cuenta informes de carácter complementario al PIGRN que aporta la Sección de Residuos del Servicio de Calidad Ambiental del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Navarra en los términos obrantes al folio 52 donde se recoge relación detallada de éstos.

Dicho esto, las partes litigantes se remiten a los informes presentados respectivamente. La parte actora presenta informe económico que contiene un análisis económico comparativo de la gestión de residuos urbanos y que se acompaña como documento nº 2, elaborado por el

profesor de Economía de la Universidad Pública de Navarra, Don Alejandro Arizcun. Señala el perito que en la propuesta del Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra no aparece un estudio de todos estos aspectos. El perito hace mención a un artículo que aparece en la prensa gallega, sobre una planta concreta y acompaña también un informe realizado por Greenpeace, de julio del año 2010, sobre la incineración de residuos en cifras. Se acompaña también por la parte actora, otro informe comprensivo de un análisis técnico-energético del documento de síntesis del Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra, que es elaborado por el Ingeniero Industrial D. Xabier Zubialde Legarreta, informe que, efectivamente, realiza una crítica del documento de síntesis del Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra, tal y como apunta la parte demandante en su escrito de demanda, pero, de la lectura del mismo, a falta de conocimientos técnicos por parte de la Sala y en ausencia de informe pericial judicial que ratifique las pretendidas conclusiones que extrae la parte demandante, no se pueden tener por acreditadas las conclusiones relatadas en las páginas 18, 19 y 20 de su escrito de demanda ya que parece extraer del citado informe. En todo caso, también contamos con el informe técnico aportado por la Administración demandada y realizado por Don Pedro Zuazo Onagoitia, que viene a salir al paso de todas y cada una de las alegaciones que efectúa la parte demandante en su escrito de demanda, toda vez, y como ya hemos indicado, no hizo alegaciones en vía administrativa.

**QUINTO.-** En lo que se refiere al marco legal en el que debemos circunscribir el tema sometido a debate, comenzaremos por analizar la normativa comunitaria en materia de residuos

En cuanto a la normativa europea en materia de residuos. Destaca la Directiva sobre residuos, la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo que se traspuso a la normativa española, el 12 de diciembre de 2010, antes estaba vigente la Directiva 2006/12/CE marco sobre residuos.

El objeto principal de esta Directiva es proteger el medio ambiente y la salud humana mediante la prevención o la reducción de los impactos adversos de la generación y gestión de los residuos, la reducción de los

impactos globales del uso de recursos así como la mejora de la eficacia de dicho uso. Además se prohíbe el abandono, vertido y eliminación incontrolada de residuos.

Asimismo, y en relación con las alegaciones vertidas por las partes, incluye un nuevo enfoque con el fin de tener en cuenta todo el ciclo de vida de los productos y materiales y no sólo la fase de residuos. Este enfoque se plasma en el modo general de adoptar medidas para garantizar que cualquier persona física o jurídica que desarrolle, fabrique, procese, trate, venda o importe productos de forma profesional, es decir, la figura del productor del residuo, vea ampliada su responsabilidad de productor.

Además esta norma introduce una nueva jerarquía de gestión de residuos que servirá de principio orientador en la legislación y la política sobre la prevención, así como en la gestión de los residuos. Las opciones de gestión, por orden de prioridades son, la prevención, la preparación para la reutilización, el reciclaje, otros tipos de valorización y la eliminación. Sin embargo, determinados flujos de residuos podrán desviarse de dicha jerarquía cuando ello se justifique por un enfoque de ciclo de vida sobre los impactos globales de la generación y gestión de dichos residuos.

Otra de las novedades que se incluyen en la Directiva Marco de Residuos es que la incineración podrá ser considerada como operación de valorización y no de eliminación siempre que las plantas incineradoras cumplan unos niveles mínimos de eficiencia energética.

**SEXTO**.- En lo que respecta a la normativa española, destacan la ley 10/1 998 de Residuos, como normativa básica de residuos axial como la ley 11/1 997 de Envases y Residuos de Envases. Sin embargo, en los últimos años se han ido transponiendo a la legislación española normas de carácter sectorial para algunas corrientes específicas de residuos.

En cuanto a la normativa autonómica destaca próxima aprobación de un Decreto Foral sobre Residuos de Construcción y Demolición en el que se introduce la fianza como un nuevo instrumento económico. Esta fianza se establecerá proporcionalmente en función del volumen de RCD generados, y estará destinada a cubrir posibles responsabilidades del productor y del poseedor por el incumplimiento de las obligaciones en la gestión de dichos residuos.

Otra normativa destacable a nivel autonómico es la Ley Foral 4/2005 de Intervención para la Protección Ambiental (LFIPA) así como el Decreto que la desarrolla (DFIPA), la cual tiene por objeto regular las distintas formas de intervención administrativa para la prevención, reducción y el control de la contaminación y el impacto ambiental sobre la atmósfera, el agua, el suelo así como sobre la biodiversidad de determinadas actividades públicas o privadas, como medio de alcanzar la máxima protección posible del medio ambiente en su conjunto.

Pues bien, la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, de residuos y por la que se derogan determinadas Directivas en su artículo 28.3.d) indica que los Planes de Gestión de Residuos que se establezcan, incluirán información suficiente sobre los criterios de ubicación para la identificación del emplazamiento y sobre la capacidad de futuras instalaciones de eliminación o las principales instalaciones de valorización si fuera preciso.

**OCTAVO.-** En lo que se refiere a la pretendida vulneración de la normativa aplicable en cuanto a la previsión de una incineradora como método de valorización de residuos, efectivamente, la normativa comunitaria exige dar prioridad a la reducción en la cantidad de los residuos, pero no es de recibo la alegación que hace la parte demandante en orden a que la incineración no es una opción admisible.

El PIGRN pretende mejorar la jerarquía en la gestión actual de residuos en cada operación de tratamiento, como obliga la normativa, por ello una de las instalaciones previstas, como es la de valorización energética de los residuos urbanos, pretende precisamente eso, valorizar los rechazos generados tras la aplicación de las mejores técnicas disponibles, es decir técnica y económicamente viables, para cada escalón superior en la jerarquía de la gestión de residuos, y después para la fracción resultante no valorizable materialmente, subiendo un peldaño en la jerarquía desde la eliminación actual hasta la valorización energética. La instalación prevista en el PIGRN no es una instalación de eliminación y así se contempla en el texto del plan, donde se indica que se cumplirá en cualquier caso la fórmula de eficiencia energética establecida en la Directiva 2008/98/CE y refrendada por la Ley 22/2011, de residuos, para considerarla siempre como

valorización.

De este modo el Plan basa la definición de futuro de la gestión de residuos en todos los pilares de la jerarquía:

- Prevención: campañas de comunicación, difusión, formación, compostaje, recogidas selectivas, etc.

- Reciclado: la mejora en las recogidas selectivas de calidad permiten recuperar los materiales reciclables, así como garantizar la protección del medio ambiente y la salud humana, por lo que el compost se debe producir a partir únicamente de materia orgánica recogida selectiva mente con menos de un 10% de impropios. Todo lo que a través de recogidas selectivas no se puede recuperar, conllevaría una separación posterior en plantas de tratamiento mecánico-biológico con unos costes elevadísimos, que en el caso de la materia orgánica nunca podría emplearse para su reciclado.

- Valorización energética: se encuentra en el Plan, al igual que en la jerarquía por detrás de la prevención y del reciclado, pero por delante de la eliminación. El Plan se plantea actuar dentro de la jerarquía cumpliendo los objetivos de residuos biodegradables en vertedero (RD1481), la recogida selectiva de materia orgánica y los % de reciclado que se iban estableciendo en la normativa europea y posteriormente recogidos en la Ley 22/2011. Por todo ello, el objetivo es reducir el vertedero que es la peor opción medioambiental, y paralelamente ir ascendiendo en la jerarquía.

El PIGRN recoge el mandato normativo establecido en la Directiva 2008/98/CE sobre la necesidad de recogida separada de materiales, incluyendo la materia orgánica y lo hace determinando qué se considera recogida separada y qué materiales se consideran no solicitados. No obstante, es claro es que no existe un modelo único válido de recogida separada de materia orgánica. A pesar de ello, y por tratarse de una de las líneas estratégicas, se deja a decisión de cada Mancomunidad establecer el modelo de recogida selectiva de materia orgánica que mejor se adapte a su ámbito geográfico.

El objetivo previsto de recogida separada de del 50% de materia orgánica para el 2020 supone en la práctica la implantación de una recogida generalizada de materia orgánica en cada mancomunidad, por lo que se considera que todas ellas, tras esta recogida, aplicando las medidas del Plan

en cuanto a prevención y sensibilización y optimizando las infraestructuras existentes de tratamiento de materiales, van a generar un volumen de rechazos no reciclables previstos de 128.423 t (207 kg/hab. Año), con los cuales se pretende aplicar correctamente la jerarquía de gestión, evitando su eliminación en vertedero para destinarlo a su valorización energética.

El PIGRN establece como requisito imprescindible, tras haber aplicado las mejores técnicas disponibles para las fases previas de prevención, recogida separada y reciclado, que la instalación de valorización energética lo sea realmente, cumpliendo la fórmula de eficiencia energética ya comentada. La propia instalación contemplará en su proyecto cómo va a cumplir la fórmula de eficiencia, ya sea por el propio ciclo energético diseñado, por la utilización del calor residual generado, por la entrada de materiales o por un conjunto de todos ellos.

En todo caso, la incineración de residuos es una opción factible y admisible, tal y como lo indican las cifras europeas que avalan la propuesta de incineración y que vienen recogidas en el recorte de prensa que aporta la propia parte demandante. Hablamos de países como Dinamarca, Suecia, Francia, Alemania, etc. Así en Europa hay unas 432 incineradoras, siendo un método de tratamiento ampliamente extendido en Europa. Aunque también existen otros sistemas alternativos (pirólisis, gasificación,...) que también sirven de valorización energética, o sea, a la producción de energía.

**NOVENO.-** Tampoco se puede apreciar la pretendida vulneración de la normativa estatal en cuanto a la opción de la incineración de residuos, porque la incineración de residuos no es contraria a fijación de objetivos de la Ley 10/1998. Tampoco se aprecia vulneración del Plan Nacional de Residuos Urbanos, ni se desprende tal vulneración del informe pericial aportado por la parte demandante, que figura como documento nº 3 al que antes se ha hecho mención, ni se acredita tampoco la alegación, al menos no se acredita técnicamente, mediante la oportuna prueba pericial judicial de que la planta de incineración no sea una opción de valorización de residuos sino únicamente de eliminación de residuos, y así se desprende de la justificación a la alternativa de valorización energética para el tratamiento de la fracción resto de residuos urbanos elaborado en octubre del 2009 y que



forma parte del estudio de la declaración de incidencia medio ambiental y, en definitiva, del Plan Integrado de Gestión de Residuos Urbanos, cuya impugnación hoy nos ocupa, que tras hacer un análisis de los distintos sistemas de aprovechamiento de la fracción resto de residuos urbanos, llega a la conclusión de que el sistema de tratamiento basado en la valorización energética de la fracción resto mediante tecnología de incineración con tratamiento previo mecánico para la recuperación de materiales reciclables y para la obtención de energía, es el sistema que globalmente menos contribuye en la generación de impactos ambientales y proporciona garantías en el cumplimiento de los objetivos legales en materia de residuos medio-ambientales.

**DECIMO.-** Valga también decir en lo que se refiere a la alegación que efectúa la parte demandante en el sentido de que existen otras alternativas a la incineración, no tenidas en cuenta en el Plan Integral de Residuos de Navarra, según se desprende del informe técnico presentado por la parte demandada, en primer lugar, no se concluye que las otras alternativas no se hayan tenido en cuenta, y así se desprende del citado informe. Y en todo caso, la parte actora no acredita, desde el punto de vista técnico, que existan otras alternativas mucho mejores que la propuesta por la Administración Foral de Navarra en el Plan Integral de Gestión de Residuos, no obstante, las manifestaciones contenidas en el análisis técnico del documento de síntesis del Plan Integral de Gestión de Residuos de Navarra, de las que no se desprende la afirmación que realiza la parte demandante en último lugar en orden a sustentar la tesis anulatoria del Plan Integral de Gestión de Residuos de Navarra, sin perjuicio de que, efectivamente, la obtención de compost a partir de residuos urbanos, la propia Administración así lo reconoce, pueda implicar un efecto positivo como alimentación orgánica de suelos agrícolas, al sustituir el empleo de fertilizantes inorgánicos, es decir, esto puede ser positivo para recuperar suelos degradados y puede tener buenos resultados en la agricultura, pero no es suficiente para poder, efectivamente, declarar que el Plan Integral de Gestión de Residuos con los condicionamientos establecidos por los técnicos de la Administración Foral de Navarra en Medio Ambiente sea contrario a la legalidad vigente. Máxime cuando el Plan Integral de Gestión

de Residuos Urbanos entra a examinar esta cuestión y llega a decir que no existen estudios concluyentes que determinen que la aplicación de estos productos, se refiere al compost, “ofrezcan garantías para alcanzar un alto grado de protección para el medio ambiente y la salud humana.”

Es evidente entonces que, por parte de la Administración Foral, el promotor en este caso público, del Plan Integral de Gestión de Residuos Urbanos se han estudiado diversas alternativas, tomándose en consideración distintas posibilidades que se han tratado de consensuar en la medida de lo posible, tal y como afirma el técnico de la Administración en el informe que se aporta, cuando dice que: “todas las cuestiones aquí planteadas son las que se han ido trasladando y tratando de resolver de manera consensuada a lo largo del proceso de participación para finalmente llegarse al planteamiento actual del Plan hoy impugnado.”

No procede por todo lo expuesto inadmitir el recurso contencioso-administrativo por falta de legitimación activa o Fundación Sustraina Erakuntza y estimar en lo sustancial el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Mancomunidad de Sakana por defecto procedimental y sobre todo por vulneración del art. 5, apartado 4 de la Ley 10/1998 de Residuos, dejando sin efecto el PGR.

**ONCEAVO.-** Sentado lo anterior, y saliendo al paso de los argumentos que efectúa la parte demandante, en orden a la infracción de la normativa sobre participación pública y derecho a la información, la Administración, en este caso, ha aplicado lo dispuesto en el art. 34.4 de la Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de Intervención para la Protección Ambiental que establece que en los planes promovidos por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (que es el caso), en el Gobierno de Navarra será el órgano competente para resolver respecto de la conveniencia de su aprobación sobre el contenido de tal declaración de incidencia ambiental. Tal y como establece el art. 33.2 de la citada Ley Foral, una vez comprobada la suficiencia y el estudio de la incidencia ambiental, se someterá, junto con el resto de documentos que integra el Plan, al trámite de audiencia pública. No se puede dejar de advertir, que conforme al art. 31 de la Ley Foral 4/2005, deben someterse a valoración ambiental y estratégica con carácter previo a su aprobación, los planes y

programas que afecten al ámbito territorial de la Comunidad Foral de Navarra comprendidos en el Anejo 3 A, así como sus revisiones, en todo caso, y las modificaciones que se consideren sustanciales por poder derivarse de ellas, a juicio del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, y conforme a los criterios que reglamentariamente se determinen efectos negativos para el medio ambiente... A esta cuestión antes ya se ha hecho mención.

El art. 32 dice: “1. El promotor público o privado incorporará, desde el inicio de su elaboración, la variable ambiental y deberá remitir al Departamento de Medio Ambiente, un estudio de la incidencia ambiental del plan o programa y la documentación completa que se determine reglamentariamente, incluidos los anejos y cartografía descriptivos de las diferentes acciones que contemple.

2. En el estudio de incidencia ambiental del plan o programa, cuyo contenido se determinará reglamentariamente, se identificarán y evaluarán los posibles efectos que sobre el medio ambiente pueda tener su aplicación, así como las alternativas posibles evaluadas con criterios ambientales.”

El art. 33 se refiere a la tramitación y dice: “1. Para la elaboración del estudio de incidencia ambiental el promotor podrá dirigir consultas al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda en relación con la concreción y extensión del citado estudio, el cual en el plazo de diez días podrá elevar las consultas a las personas, instituciones y Administraciones públicas previsiblemente afectadas por el plan o programa...

2. Comprobada por el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda la suficiencia del estudio de incidencia ambiental, se someterá, junto con el resto de documentos que integran el plan o programa, a los trámites de información pública, informes y audiencia que establezca la legislación reguladora del referido plan o programa.”

Conforme al art. 34.1 de la citada Ley Foral 4/2005: “Tramitado el procedimiento, y de manera previa o simultánea a la aprobación del plan o programa, el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y

Vivienda emitirá la declaración de incidencia ambiental sobre el plan o programa en la que se manifestará sobre la conveniencia ambiental de aprobar el plan o programa, cuyo contenido, alcance y efectos se regularán reglamentariamente.

En caso favorable podrá determinar las medidas correctoras que se estimen oportunas y los proyectos derivados del plan o programa que deberán someterse a un procedimiento de intervención ambiental de los establecidos en esta Ley Foral. Una vez emitida la declaración de incidencia ambiental se notificará al promotor y al órgano competente para su aprobación. Ningún plan o programa de los citados en el Anejo 3.A podrá ser aprobado sin la declaración de incidencia ambiental.”

El apartado 4 del art. 34 prevé la posibilidad de que el plan o programa sea promovido por la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, como es el caso que nos ocupa. Y el apartado 5 del art. 34 dice: “El plazo máximo para la emisión de la declaración de incidencia ambiental será el establecido para la aprobación definitiva del plan o programa en su legislación reguladora. En su defecto el plazo para la emisión de la declaración de incidencia ambiental será de cuatro meses desde la presentación completa del plan o programa y el estudio de incidencia ambiental. Transcurrido el citado plazo sin que haya recaído la declaración de incidencia ambiental ésta se entenderá desfavorable.”

**DUODECIMO.**- Pues bien, expuesta la normativa señalada, en lo que se refiere a la alegación efectuada por la parte demandante en orden a la infracción de la normativa sobre la participación pública y derecho de información, no existe tal infracción puesto que se ha seguido la tramitación del procedimiento establecido en el art. 33 y 34 de la Ley Foral 4/2005, no pudiéndose admitir la pretendida vulneración del artículo 16 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, y el artículo 6 del Convenio de Aarhus, porque además se ha dado cumplimiento a las previsiones contenidas en la Directiva Europea 2001/42 de la Comunidad Europea citada por la parte demandante, sin que se haya pedido tampoco vulneración, ni de la Ley 9/2006, (por error se cita la Ley 6/2006), como del resto de las normas citadas por cuanto que se ha posibilitado al público participar en la elaboración del Plan en plazos razonables e idóneos, así el art. 7.1.b) de

esta última disposición habla de “consultas”. Así también el art. 10. Recuérdese que la Ley 9/2006, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, regula la aplicación de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) Directiva 2001/42, transposición al ordenamiento jurídico especial.

En lo que respecta a la pretendida vulneración del art. 34.5 de la Ley Foral 4/2005 en cuanto que no se han respetado los plazos establecidos en ese precepto, hay que decir que efectivamente, tal y como lo reconoce la Administración en el escrito de contestación, desde el Acuerdo del Gobierno de Navarra de fecha 17 de mayo de 2010 por el que se aprueba inicialmente el Plan Integrado de Gestión de Recursos de Navarra y se somete junto al Estudio de Incidencia Ambiental a información pública, conforme a lo establecido en la Ley 4/2005 y habiéndose ampliado el plazo para la exposición pública hasta el 15 de noviembre, como hemos visto, tenemos que se hace la formulación de la declaración de incidencia ambiental de forma favorable el 22 de diciembre, entonces transcurrido el plazo de 4 meses desde que se presente el “estudio de incidencia ambiental” sí se entiende presentado el 7/5/2010. No se interpone recurso art. 49.3 LPA. Por lo que se puede entender que existe la irregularidad formal alegada, y ello ¿tiene trascendencia invalidatoria?. Es cierto que se ha emitido la declaración de incidencia ambiental de forma favorable y motivada, pero hay que tener en cuenta que se acuerda ampliar el plazo en fecha incluso posterior, a la fecha en que se tenía que haber formulado la declaración de incidencia ambiental, tratándose de un plazo preclusivo habrá de estimarse este motivo de carácter procedimental.

**DECIMOTERCERO.-** Pero en lo que se refiere a la cuestión de fondo, relativa a la pretendida vulneración de los apartados 4 y 5 del art. 5 de la Ley 10/1998, de Residuos, tenemos que partir de que, según los citados apartados, los planes autonómicos de residuos contendrán las determinaciones relativas a los objetivos específicos de reducción, reutilización, reciclado, otras formas de valorización y eliminación las medidas a adoptar para conseguir dichos objetivos, los medios de

financiación y el procedimiento de revisión, incluyendo la cantidad de residuos producidos en la estimación de los costes de las operaciones de prevención, valorización y eliminación, así como los lugares e instalaciones apropiados para la eliminación de los residuos.

Por otro lado, la Ley 9/2006 exige en su art. 8, la realización de un “Informe de sostenibilidad ambiental” que identificará los posibles efectos significativos sobre el medio ambiente que puedan derivarse de la aplicación del Plan, incluyéndose las alternativas técnicas, también la alternativa cero.

La Jurisprudencia se ha pronunciado sobre esta cuestión. Así la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Castilla-León, en sentencia de 9-7-2011, señalaba lo siguiente:

*“...sin que en modo alguno pueda quedar la ubicación de esas instalaciones a expensas de la iniciativa privada dada la extraordinaria importancia de los aspectos ambientales, sociales y económicos que confluyen en esta materia”.*

*“Por tanto, los planes se han dictado, y también se ha transpuesto la anterior Directiva a nuestro ordenamiento jurídico, a través de la Ley 10/98, que a estos efectos no ha sido derogado su contenido por la Ley 16/2002, de 1 de julio. Lo que ocurre es que estos planes no cumplen con las determinaciones establecidas tanto en la legislación interna (en la Ley 10/98) como en la legislación comunitaria, y en este sentido esta misma Sentencia del Tribunal de Justicia declara, en su punto 1), que “el art. 7 de la Directiva 75/442/CEE del Consejo, de 15 de junio de 1975, relativa a los residuos, en su versión modificada por la Directiva 91/156/CEE del Consejo, de 1 de marzo de 1999, debe interpretarse en el sentido de que el plan o los planes de gestión que las autoridades competentes de los Estados miembros tienen la obligación de establecer en virtud de esta disposición han de incluir un mapa que señale el emplazamiento concreto que se dará a los lugares de eliminación de residuos o unos criterios de localización suficientemente precisos para que la autoridad competente para expedir una autorización con arreglo al artículo 9 de la Directiva pueda determinar si el lugar o la instalación de que se trate está incluido en el marco de la gestión prevista por el plan. Añadiendo, en su apartado 2) que “el art. 7, apartado 1, de la Directiva 75/442, en su versión modificada por la Directiva 91/156, debe interpretarse en el sentido de que los Estados miembros han de elaborar los*

*planes de gestión de residuos en un plazo razonable, que puede superar el plazo de adaptación del Derecho interno a la Directiva 91/156, previsto en su art. 2, apartado 1, párrafo primero”.*

La Sala 3ª del Tribunal Supremo confirmó la sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha de 22-6-2007 en parecidos términos:

*“De acuerdo con el Tribunal de Justicia, los planes de gestión deben prever criterios de localización espacial o geográfica de los lugares de eliminación de residuos (STJUE, cit, § 31) y por ello han de incluir un mapa que señale el emplazamiento concreto que se dará a los lugares de eliminación de residuos o unos criterios de localización suficientemente precisos para que la autoridad competente para expedir una autorización con arreglo al artículo 9 de la Directiva 91/156/CEE pueda determinar si el lugar o la instalación de que se trata está incluido en el marco de la gestión prevista por el plan (STJUE § 32).”*

*“...no resulta necesario que los planes de gestión deban necesariamente incluir una localización exacta de los lugares de eliminación de residuos (STJCE citada § 28) pero la sentencia recurrida en casación no funda su razón de decidir en una exigencia estricta o rígida de esa precisión, sino en una valoración de conjunto del apartado 9.2.1 del Plan, del Anejo V y del examen del mapa P 3. De ella resulta el cumplimiento meramente aparente –y por ello incumplimiento- del mandato dirigido a los planes autonómicos de residuos para que especifiquen los lugares y las instalaciones apropiadas para la eliminación de los residuos, que establece el artículo 5.4 de la Ley 10/1998 aplicable al caso y esencial para la protección de la salud pública y del medio ambiente a que se oriente toda la normativa de la Unión e interna referente a residuos.”* Pues bien, esto es precisamente lo que el PIGRN no cumple y lo que determina su nulidad por lo siguiente.

Para la elaboración del Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra, se han confeccionado Mapas se dice, aunque sólo conste un mapa de potenciales ubicaciones de las instalaciones de valorización, compostaje y eliminación previstas en este Plan de Residuos.

Sí que se dice que, la implantación de infraestructuras de gestión de residuos debe llevarse a cabo evitando toda influencia negativa para el

suelo, vegetación y fauna, el paisaje, la calidad atmosférica, calidad del agua, y en general a todo lo que pueda afectar contra las personas o el medio ambiente que rodea. Así mismo es un aspecto a considerar la interacción del propio entorno sobre las infraestructuras a implantar y asimismo se han definido criterios de ubicación y a partir de información georeferenciada disponible y mediante el empleo de un GIS se han elaborado los correspondientes mapas, lo que viene refrendado en el informe obrante en las actuaciones, firmado por Pedro Zuazo. Pero, ¿es esto suficiente a los efectos de la exigencia legal y a la jurisprudencia comentada?, lo cierto es que no. Por tanto, vulnerados por el PIGRN los actos 5.4 Ley 10/1998 y 34.5 Ley Foral 4/2005, procede estimar en lo sustancial el presente Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por Mancomunidad de Sakana es cierto que el PIGRN hoy recurrido, se ha confeccionado como herramienta de planificación para la Comunidad Foral de Navarra en el tema de residuos, teniendo en cuenta la normativa estatal vigente en ese momento, Ley 10/1998, de Residuos y Ley 11/97, de envases, entre otras, pero además, teniendo en cuenta la Directiva 2008/98/CE, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos, que marca un salto cualitativo fundamental en la confección de las herramientas de planificación en la gestión de residuos, como en el aspecto novedoso de herramientas sobre prevención de residuos, como son los denominados planes de gestión de residuos y los programas de prevención de residuos, respectivamente. Incluso se incluyó como documento de trabajo el borrador que manejaba el Ministerio de Medio Ambiente de la nueva ley de residuos, que traspuso la Directiva 2008/98/CE en lo que ha sido la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados.

El PIGRN ha recogido en su contenido las previsiones de las normas citadas haciendo hincapié en detallar/os objetivos y medidas previstas, respetando la jerarquía en la gestión de residuos y para cada subprograma del mismo y con especial detalle en el aspecto de los programas de prevención de residuos.

El Plan establece un presupuesto estimado de la ejecución de las diferentes medidas desarrolladas en el mismo. Destacando de manera reseñable el presupuesto previsto en la infraestructura de valorización energética. (incineradora)



El presupuesto estimado de la instalación de valorización energética se ha obtenido dentro del rango de magnitud aplicado para una instalación de este tipo. Este coste no es un estudio de detalle del coste real de la instalación por la multitud de variables que pueden afectar, positiva o negativamente, al mismo, pero se ha considerado que no oscilará mucho del coste final real, basado en las numerosas instalaciones en funcionamiento de características similares, en las cuales se ha basado para dar esa cifra y que se han puesto a disposición general en la web del Departamento. En ningún caso en la citada Ley se prevé que los Planes dispongan de presupuestos de detalle.

También se tuvieron en cuenta las aportaciones en la fase de participación en la elaboración del PIGRN como las que hizo la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, respecto al presupuesto inicial previsto, en este caso se consideró una aportación válida y contrastada, ya que la Mancomunidad ha realizado numerosas visitas a plantas y que, en cualquier caso no sirvió para incrementar más el presupuesto previsto. Sobre esta cuestión puntualizable:

#### “Presupuesto y Plan de Financiación

Las cantidades previstas para infraestructuras, 215 ME, parecen insuficientes. La próxima licitación de una planta de éstas características, en San Sebastián, con una capacidad de 220.000 t/año calcula un coste aproximado de 300 ME, si a ello hay que añadir planta de compostaje, parece poco los 215 millones de Euros que se prevén. (correo recibido 17/06/201009:03)

El PIGRN aprobado sí se acomoda al ciclo y actividad económica que vivimos dado que, por ejemplo, como datos de referencia se han tenido en cuenta los generados en 2008, año de inicio contrastado de la crisis económica, que permitía partir de una situación más real en la generación de residuos que en otros años diferentes. Del mismo modo si inicialmente se contemplaba una duración del Plan hasta 2017, ésta se amplió hasta 2020 para dar una mejor cobertura a los objetivos previstos en el mismo y teniendo en cuenta no sólo los ciclos económicos actuales sino las obligaciones normativas respecto a la eliminación en vertedero de biorresiduos, autorizaciones administrativas de vertederos existentes y aplicación de objetivos de reciclaje de residuos o de minimización.”

**DECIMOCUARTO.-** Conforme a lo dispuesto en el art. 139 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativo no procede realizar pronunciamiento alguno respecto a las costas causadas.

En atención a todo ello, en nombre de su Majestad el Rey, y por la autoridad conferida por el Pueblo Español,

### **FALLAMOS**

Debemos inadmitir como inadmitimos el recurso interpuesto por por FUNDACION SUSTRAIA ERAKUNTZA contra Acuerdo del Gobierno de Navarra de fecha 27 de diciembre de 2010 por el que se formula Declaración de Incidencia Ambiental favorable del Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra 2010-2020, y debemos estimar como estimamos el Recurso Contencioso-Administrativo interpuesto por la MANCOMUIDAD DE SAKANA, contra el Acuerdo del Gobierno de Navarra de fecha 27 de diciembre de 2010, publicada en el BON el 4 de Febrero de 2011, por el que se formula Declaración de Incidencia Ambiental favorable del Plan Integrado de Gestión de Residuos de Navarra 2010-2020 y se proceda a la aprobación definitiva del mismo, sin imposición de costas.

Así por esta nuestra Sentencia, de la que se unirá certificación a los autos, y contra la que cabe recurso de casación, definitivamente juzgando en esta instancia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.