

Expte.

DI-412/2016-4

**SRA. ALCALDESA-PRESIDENTE DEL
AYUNTAMIENTO DE ALCOLEA DE CINCA**

**22410 ALCOLEA DE CINCA
HUESCA**

Zaragoza, a 15 de febrero de 2017

I.- Antecedentes

Primero.- Con fecha 4 de marzo de 2016, y en ejercicio de las facultades reconocidas al Justicia de Aragón por el artículo 13 de su Ley reguladora, se acordó la apertura de expediente de oficio, en defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos. Dicha actuación vino motivada al haberse tenido conocimiento de sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 25 de febrero de 2016 por la que se dictaminó el incumplimiento de España de la Directiva 1999/31, por la que se establecen medidas, procedimientos y orientaciones para impedir o reducir, en la medida de lo posible, los efectos negativos en el medio ambiente del vertido de residuos en 30 vertederos de residuos no peligrosos, dando así la razón a la Comisión Europea, que denunció a España ante el Tribunal de Luxemburgo.

Según se constataba, uno de dichos vertederos era el de Alcolea de Cinca, ubicado en el municipio de Alcolea de Cinca, en la Comarca de Cinca Medio.

Segundo.- Asignada la tramitación del expediente al Asesor Víctor Solano, se resolvió dirigirse al Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del

Gobierno de Aragón y a la Comarca de Cinca Medio solicitando información sobre la cuestión.

En concreto, se requería a sendas administraciones que informasen acerca de los siguientes aspectos:

.- Qué competencias está desarrollando cada una en relación con el sellado de vertederos de residuos no peligrosos en función del reparto de competencias en la materia.

.- Qué medidas se han adoptado y/o se prevén adoptar en relación con el sellado del vertedero de Alcolea de Cinca, atendiendo al pronunciamiento expreso del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Tercero.- La Comarca de Cinca Medio dio contestación a nuestra petición de información mediante informe en el que se señalaba lo siguiente:

“En contestación a su escrito de solicitud de información sobre queja relativa a sellado de vertedero de residuos no peligrosos, Expte.: DI-412/2016-4, le comunico que corresponde a esta Entidad, conforme determina el Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, la colaboración en la ejecución de los planes y programas autonómicos, entre otros, del sellado de vertederos incontrolados, correspondiendo la competencia propia al Ayuntamiento de Alcolea de Cinca, municipio dónde se encuentra situado el vertedero; teniendo constancia esta Presidencia que actualmente se está tramitando un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento y el Gobierno de Aragón, con objeto de sellar el vertedero y restaurar los daños producidos en el medio ambiente”.

Cuarto.- A su vez, el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

“En relación con la solicitud de informe sobre las quejas relativas a la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 25 de febrero de 2016, por la que se ha dictaminado el incumplimiento de España de la Directiva 1999/31/CE en materia de vertederos de residuos no peligrosos.

Por el Justicia de Aragón se ha solicitado información respecto a la reciente sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 25 de febrero de 2016, por la que se ha dictaminado el incumplimiento por parte de España de la Directiva 1999/31/CE, relativa al vertido de residuos, de 30 vertederos, de los cuales 5 se ubican en territorio aragonés. Posteriormente se recibieron dos quejas más relativas a la situación concreta de dos de los cinco vertederos, el de Sariñena y el de Tamarite de Litera. Las tres quejas se contestan conjuntamente por la íntima conexión existente entre ellas:

1.- Reparto de competencias en materia de sellado de vertederos de residuos no peligrosos entre las diferentes administraciones, autonómica y locales, implicadas.

En el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, se define vertedero como instalación de eliminación de residuos mediante su depósito subterráneo o en la superficie, por períodos de tiempo

superiores a un año. Estas instalaciones deben estar convenientemente autorizadas, en el caso de Aragón por el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental (INAGA) conforme a la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, el Real Decreto 1481/2001 y demás normativa de aplicación.

El referido Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, que traspone al ordenamiento jurídico español la Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos, dispone en su artículo 15 que las autoridades competentes tomarán las medidas necesarias para que, como muy tarde el 16 de julio de 2009, los vertederos a los que se haya concedido autorización o estén en funcionamiento, no continúen operando a menos que cumplan los requisitos establecidos en el mismo artículo, sin perjuicio de lo establecido en la legislación sobre prevención y control integrado de la contaminación respecto de la adaptación de las instalaciones existentes.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 12 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, corresponde a las Entidades Locales la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios. La actual norma básica de residuos refrenda la competencia local ya establecida en el artículo 4 de la derogada Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, para los que anteriormente se definían como residuos urbanos (RU), así como las obligaciones establecidas en el artículo 25 de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

El mismo artículo 12 de la Ley básica 22/2011 antes citada, atribuye a las comunidades autónomas las competencias en materia de autorización, vigilancia, inspección y sanción de las actividades de producción y gestión de residuos, incluyendo el ejercicio de la potestad sancionadora en las materias de su competencia. Por otra parte, el artículo 1 del Decreto 317/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, establece entre sus competencias las de fomento de la calidad ambiental y la elaboración de la planificación autonómica en materia de gestión de residuos, así como la vigilancia y control en el cumplimiento de las autorizaciones y condicionados ambientales y la inspección ambiental y sanción de las actividades de producción y gestión de residuos.

Además, en el Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón, indica que corresponde a las comarcas la colaboración en la ejecución de los planes y programas autonómicos de prevención, transporte, disposición de rechazos, sellado de vertederos incontrolados y reciclado de los residuos urbanos.

Los vertederos objeto de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, todos ellos ubicados en la provincia de Huesca, están situados en los municipios de Alcolea de Cinca, Fraga (Barranco de Sedasés), Sariñena, Tamarite de Litera y Barbastro. Los residuos que contienen estos vertederos son en general no peligrosos de origen municipal, a excepción del vertedero del Barranco de Sedasés, que contiene básicamente residuos inertes.

Por razón de la titularidad del suelo donde se ubican, se deduciría que todos ellos son titularidad de los correspondientes ayuntamientos, conclusión que se refrenda por la tipología de residuos contenidos en los mismos, todos ellos esencialmente procedentes de la recogida local.

No obstante, hay que tener en cuenta que hace ya más de dos décadas es habitual la gestión de estos residuos de forma mancomunada, inicialmente mediante mancomunidades y posteriormente a través de las comarcas.

Considerando que el proyecto de sellado de estos vertederos está sujeto a autorización administrativa conforme a lo dispuesto en el artículo 14 del Real Decreto 1481/2001, y tales autorizaciones han sido otorgadas a los municipios de Alcolea de Cinca y Fraga y a las comarcas de los Monegros, La Litera y Somontano de Barbastro, sobre ellos recaen todas las responsabilidades del sellado y seguimiento post-clausura precisados en dichas autorizaciones.

Tras la entrada en vigor del plan para la gestión integral de residuos en la Comunidad Autónoma de Aragón (Plan GIRA 2005-2008), el territorio aragonés se dividió en 8 agrupaciones con el fin de implantar un correcto y económicamente racional tratamiento de los residuos mediante la recogida de los mismos, transporte y su gestión final en instalaciones convenientemente acondicionadas, centralizadas y agrupadas en esa nueva figura. Cada Agrupación dispuso de un vertedero de residuos urbanos (residuos domésticos)

autorizado de acuerdo al Real Decreto 1481/2001, lo que supuso el cierre progresivo de aquellas instalaciones no adaptadas a la normativa.

De hecho, antes de la fecha límite referida más arriba, establecida en el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, para el cierre de aquellas instalaciones que no cumplieran con los requisitos establecidos en el mismo (16 de julio de 2009), varios vertederos ubicados en la Comunidad Autónoma de Aragón se adaptaron a la normativa o por el contrario procedieron a su cierre. Este es el caso, por ejemplo, del Centro de Eliminación de Residuos de Zaragoza (CERZ), que cesó su actividad en abril de 2009.

Sin embargo, como los vertederos objeto de la sentencia del Tribunal europeo no tramitaron en su momento el correspondiente plan de acondicionamiento, desde la entonces Dirección General de Calidad Ambiental del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, y en ejercicio de sus competencias, se requirió a las entidades titulares la adopción de medidas que incluyeran la elaboración del correspondiente proyecto de sellado del vertedero y un calendario de actuaciones.

Por otra parte, la Comisión Europea anunció la interposición de una demanda al Reino de España ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en relación con el incumplimiento del artículo 14 de la Directiva 1999/13/CE relativa al vertido de residuos, que afectaba a varios vertederos del territorio nacional, entre ellos los citados 5 vertederos aragoneses.

Como resultado del correspondiente procedimiento, el Tribunal de Justicia Europeo (Sala Octava) ha dictado sentencia de 25 de febrero de 2016 en el asunto C-454/14 Procedimiento de Infracción 2071/2011 Vertederos de residuos inertes y no peligrosos. La citada sentencia condena al Reino de España por incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 14, letra b), de la Directiva, al no adoptar las medidas necesarias para cerrar antes de la fecha establecida las instalaciones que no habían obtenido autorización para continuar sus actividades.

Actualmente, y a instancia del Ayuntamiento de Fraga, el vertedero del Barranco de Sedases está acondicionado y adaptado a la normativa de vertederos de acuerdo a la Resolución de autorización del INAGA de 27 de marzo de 2013, modificada por la Resolución de 22 de mayo de 2014. La efectividad de la autorización de gestor de residuos la obtuvo la citada entidad local en enero de 2015 y la licencia de inicio de actividad es de fecha 17 de noviembre de 2015.

Los otros cuatro vertederos están en este momento inactivos, tras su cierre producido entre 2010 y 2012, correspondiendo a las entidades locales titulares promover su sellado definitivo y prever para ello las asignaciones presupuestarias necesarias.

Así, las condiciones para el sellado, la clausura y el plan de mantenimiento y control post-clausura de estos vertederos se encuentran recogidas en las respectivas resoluciones de autorización de proyecto de sellado del INAGA, otorgadas a la Comarca de Somontano de Barbastro el 11 de agosto de 2014, a la Comarca de La

Litera el 28 de agosto de 2013, al Ayuntamiento de Alcolea de Cinca el 28 de abril de 2011 (modificada el 5 de agosto de 2015) y a la Comarca de Los Monegros el 3 de julio de 2015.

No obstante, teniendo en cuenta las competencias en materia de residuos de cada una de ellas, las administraciones autonómica y local pueden colaborar en la financiación de las obras necesarias para el sellado y clausura definitiva de estos vertederos, siendo necesario concretar los principios y los términos de esta colaboración mediante la firma de un convenio, siendo de aplicación la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y de forma supletoria la Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Así mismo, ambas administraciones también pueden arbitrar en sus respectivos presupuestos las fórmulas que estimen conveniente para obtener líneas de crédito o financiación a través de cualquiera de los medios legalmente admitidos, incluso instando la financiación de otras administraciones públicas o de fondos europeos.

Como se indica y concreta en el apartado siguiente, el sellado y clausura definitiva de los vertederos de Somontano de Barbastro, La Litera, Alcolea de Cinca y Sariñena constituyen objetivos medioambientales prioritarios en cumplimiento de la Directiva 1999/31/CE, de la Directiva 2008/98/CE, sobre los residuos, de la Ley 22/2011, de 28 de julio, y del Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre.

2.- Medidas adoptadas y previstas en relación con el incumplimiento de la normativa aplicable en materia de sellado de vertederos de residuos no peligrosos, en lo que respecta a las instalaciones de Somontano de Barbastro, Barranco de Sedasés, Tamarite de Litera, Alcolea de Cinca, y Sariñena, atendiendo al pronunciamiento expreso del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Las medidas adoptadas y previstas por parte del Gobierno de Aragón se recogen en el documento adjunto, mediante el cual se ha dado respuesta al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación sobre la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea Asunto C-454/14 Expediente de Infracción 2011/2071 Vertido residuos, en concreto sobre las medidas adoptadas para ejecutar lo preciso para dar cumplimiento a esa sentencia”.

Quinto.- A la vista de la información remitida, y teniendo en cuenta las competencias afectadas, remitimos escrito al Ayuntamiento de Alcolea de Cinca solicitando que nos informase acerca qué medidas se habían adoptado y/o preveían adoptar en relación con el sellado del vertedero de Alcolea de Cinca, atendiendo al pronunciamiento expreso del tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Sexto.- Con fecha 10 de febrero de 2017 ha tenido entrada informe del Ayuntamiento de Alcolea de Cinca en el que se señala lo siguiente:

“En relación al asunto de referencia, por esta Alcaldía le gustaría plantear una serie de antecedentes y cuestiones para posteriormente detallar las actuaciones llevadas a cabo por este Ayuntamiento.

En la parcela 62 del polígono 6 de este término municipal, paraje de La Codera, se encuentra ubicado un vertedero que funcionó con carácter municipal hasta el año 2004. A partir de ese momento, se procedió a su vallado y cierre, y en el mes de agosto de ese mismo año fue traspasado a la empresa Europac, que continuó los vertidos de material procedente de su industria compatibilizándolo con trabajos tendentes a su sellado hasta, aproximadamente, el año 2011. Constan en este Ayuntamiento documentos remitidos por la citada mercantil en las que reconoce su carácter de "responsable" del citado vertedero. Lamentablemente, no ha podido ser hallado documento formal de la cesión, pero sí, como se señala, documentos de reconocimiento por parte de aquella entidad y bandos de alcaldía de diferentes fechas en las que se informaba a los vecinos del traspaso del vertedero.

En el año 2009 se solicita, y se obtiene el 28 de abril de 2011, la autorización del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, autorización para proceder al sellado del vertedero, que aunque no es ya responsabilidad real del Ayuntamiento, por el interés superior en materia medioambiental, se procede a tramitar. Sin embargo, no fue posible acometer dicha obra por las evidentes limitaciones económicas de un Ayuntamiento de poco más de mil habitantes.

En el año 2014 se declara, hacia el mes de febrero, un importante incendio en el citado vertedero, al que acuden diferentes empresas reclamadas por el servicio de bomberos, protección civil y Seprona, mediando incluso el Delegado del Gobierno en la cuestión. Se inicia, en aquel momento, un procedimiento ante la Fiscalía de

Medio Ambiente por posibles responsabilidades que es, finalmente, archivado. Desde el año 2013, o incluso, anteriormente, este Ayuntamiento ha remitido periódicamente la comunicación al Ministerio Fiscal de las circunstancias referentes a la responsabilidad en lo que al vertedero se refiere, citando siempre a la mercantil Europac, respecto de la que no nos consta que se haya dirigido escrito o actuación alguna.

Como quiera que existe un problema real y la intención de este Ayuntamiento es colaborar y acometer el sellado del vertedero, se ha planteado desde siempre la colaboración municipal para su consecución. Con tal motivo, en el año 2015 se nos plantea por el Gobierno de Aragón la posibilidad de obtener una subvención de importante cuantía (500.000,00€), con participación del Estado, para acometer la obra de sellado. Se requiere, de este Ayuntamiento, la aprobación plenaria del convenio en cuestión, indicándonos que lo que excediera del importe señalado debía ser aportado por el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca.

Con fecha 17 de marzo de 2015 se aprueba en sesión plenaria ordinaria el Convenio de Colaboración entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca por el que se acuerdan las condiciones para la financiación de las obras de sellado del vertedero municipal ubicado en el paraje Valle Mosén Pedro, parcela 62 del polígono 6, de Alcolea de Cinca. Como queda ya indicado, a pesar de que el Ayuntamiento siempre ha mantenido que dicho vertedero pasó a ser responsabilidad de la mercantil Europac en el año 2004, se antepuso la posibilidad de realizar el sellado por un mayor interés medioambiental y sanitario sobre las discusiones acerca de la

titularidad o responsabilidad real.

En virtud de este acuerdo, se solicitó del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental la prórroga de la autorización obtenida en abril de 2011, que se obtuvo, estableciéndose que dicha autorización tendría efectos siempre que las obras fueran iniciadas antes del 31 de diciembre de 2016.

La citada fecha vino determinada por el carácter bianual de la subvención aprobada vía convenio por el Pleno municipal.

Sin embargo, el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca sólo obtuvo silencio del Gobierno de Aragón, no produciéndose más avances a lo largo del año 2015.

En el año 2016, nuevamente se contacta a este Ayuntamiento, que en sesión plenaria de fecha 31 de mayo de 2016 aprueba, por así exigirlo nuevamente el Gobierno de Aragón, el mismo convenio ya ratificado en 2015, con cambio de fechas.

Toda vez que en la autorización del INAGA se indicaba la necesidad de revisar una serie de cuestiones técnicas del proyecto inicial, así como el hecho de haber transcurrido casi diez años desde su redacción, por el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca se encarga una revisión de dicho proyecto, costeado íntegramente por esta entidad, y se remite el mismo, ya revisado, al INAGA para obtener la conformidad de este órgano como paso previo para la licitación de la obra en cuestión, en la confianza de que en ese lapso de tiempo se obtendrá la

aprobación del Convenio por parte del órgano competente del Gobierno de Aragón que habilite los créditos y fondos necesarios para acometer la misma.

Debe tenerse en cuenta que, una vez revisado, el proyecto asciende a un importe de casi 600.000,00€, una cuantía inabarcable para las arcas municipales.

Nuevamente, se produce el silencio. A fecha de hoy, el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca ha ejecutado todas las indicaciones que le han llegado desde el Gobierno de Aragón, solicitando la prórroga de autorización al INAGA, costeando una revisión de proyecto y aprobando, no una, sino dos veces, el convenio de colaboración.

Se intentó de forma reiterada la comunicación con el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón, habiéndose conseguido contactar de forma muy puntual y sin obtenerse respuestas claras. De una conversación telefónica surgió la cuestión de los porcentajes de aportación habiéndose indicado desde el inicio que el importe de 500.000,00€ era inamovible y el Ayuntamiento tan sólo tendría que aportar el exceso, cuestión que sí se consideraba asumible toda vez que una obra de estas características podría contar con un porcentaje de baja en la licitación que hiciera que el Ayuntamiento pudiera costear sin problema dicho exceso con cargo a sus disponibilidades económicas. Sin embargo, en el año 2016 se plantea que la aportación municipal deberá ser proporcional siempre al 30%, aproximadamente, del coste de las obras, cuestión que sorprende a esta entidad toda vez que el Gobierno de Aragón es conocedor de la

situación ajustada de Ayuntamiento de esta categoría y, en concreto por lo que se refiere a este vertedero, de la problemática de la titularidad y/o responsabilidad del vertedero.

Dicha cuestión, a día de hoy, sigue sin resolverse.

Por tanto, en respuesta a su escrito, señalar que el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca ha hecho todo lo que estaba en sus manos para proceder al sellado del citado vertedero, incluso realizando una tramitación y dando por buena la titularidad cuando existe documentación que acredita la responsabilidad de otro, siempre en aras de conseguir un fin último de mayor calado por motivos de salubridad y medioambientales. Se ha aprobado plenariamente el convenio de colaboración hasta dos veces, con una celeridad exquisita, se ha tramitado la prórroga de autorización ante el INAGA y se ha costeado una revisión de proyecto. La disposición del Ayuntamiento es la de acometer las obras en las condiciones iniciales que se plantearon, es decir, obtener una subvención y licitar dicha obra (a pesar de que se ha planteado al Gobierno de Aragón la posibilidad de que ceder la potestad de contratación y aportar el Ayuntamiento el exceso, en la creencia de que una licitación de varios vertederos puede determinar una mayor eficacia y eficiencia de los recursos públicos y en el convencimiento de que el Gobierno de Aragón cuenta con personal técnico suficiente para el control y seguimiento de estas obras, que el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca tendría que contratar de forma externa y, probablemente, costear de forma íntegra), mas tras un primer impulso por parte de la Administración Autonómica, no se ha obtenido a día de hoy contestación ni más trámite”.

II.- Consideraciones jurídicas

Primera.- La Directiva 1999/31/CE, de 26 de abril, sobre vertido de residuos, tiene por objeto *“establecer, mediante rigurosos requisitos técnicos y operativos sobre residuos y vertidos, medidas, procedimientos y orientaciones para impedir o reducir, en la medida de lo posible, los efectos negativos en el medio ambiente del vertido de residuos, en particular la contaminación de las aguas superficiales, las aguas subterráneas, el suelo y el aire, y del medio ambiente mundial, incluido el efecto invernadero, así como cualquier riesgo derivado para la salud humana, durante todo el ciclo de vida del vertedero”*.

Con tal objetivo, la Directiva diferencia en el artículo 4 entre tres tipos de vertederos:

- vertedero para residuos peligrosos,
- vertedero para residuos no peligrosos,
- vertedero para residuos inertes,

Y a continuación, desarrolla aspectos como la solicitud y condiciones de las autorizaciones de vertederos (artículos 7 y 8), el sistema para la admisión de recursos en los mismos (artículo 11), y los procedimientos de control y vigilancia durante la fase de explotación así como para el cierre y mantenimiento posterior (artículos 12 y 13).

Así, y respecto a este último aspecto, señala la norma comunitaria que los Estados miembros tomarán medidas para que el procedimiento de cierre de un vertedero o de parte del mismo se inicie cuando se cumplan las

condiciones enunciadas en la autorización, cuando se autorice expresamente o cuando así lo decida la autoridad competente; y el vertedero o parte del mismo *“sólo podrá considerarse definitivamente cerrado después de que la autoridad competente haya realizado una inspección final in situ, haya evaluado todos los informes presentados por la entidad explotadora y haya comunicado a la entidad explotadora su aprobación para el cierre”*.

Especialmente relevantes resultan, a efectos de la tramitación del presente expediente, las previsiones en relación con las medidas a adoptar por los Estados miembros respecto a los vertederos existentes. En concreto, señala el artículo 14 que se tomarán medidas para que aquellos a los que se haya concedido autorización o que ya estén en funcionamiento en el momento de la transposición de la Directiva no puedan seguir funcionando a menos que cumplan determinados requisitos a más tardar dentro de un plazo de ocho años a partir de la fecha fijada para la transposición (dos años desde la entrada en vigor de la norma comunitaria). Para ello, se prevé que la entidad explotadora de un vertedero elaborará un plan de acondicionamiento del mismo; una vez presentado, las autoridades competentes adoptarán una decisión definitiva sobre la posibilidad de continuar las operaciones; y se adoptarán las medidas necesarias para cerrar lo antes posible las instalaciones que no hayan obtenido autorización para continuar las actividades.

Segunda.- Para la transposición de la Directiva 1999/31/CE, el Estado Español aprobó el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, sobre Eliminación de residuos mediante depósito en vertedero. Tras definir en el artículo 2 el vertedero como la instalación de eliminación de residuos mediante su depósito subterráneo o en la superficie, por períodos de tiempo superiores a un año, el artículo 14 regula el procedimiento de clausura y

mantenimiento posclausura de los vertederos, mientras que el artículo 15 se refiere a los vertederos existentes. Indica dicho precepto que *“las autoridades competentes tomarán las medidas necesarias para que, como muy tarde el 16 de julio de 2009, los vertederos a los que se haya concedido autorización o estén en funcionamiento a la entrada en vigor del presente Real Decreto, no continúen operando, a menos que cumplan los siguientes requisitos, sin perjuicio de lo establecido en la legislación sobre prevención y control integrado de la contaminación respecto de la adaptación de las instalaciones existentes incluidas en su ámbito de aplicación:*

a) Antes del 16 de julio de 2002, la entidad explotadora del vertedero elaborará y someterá a la aprobación de la autoridad competente un plan de acondicionamiento del mismo, que incluya un proyecto con el contenido mínimo reflejado en el artículo 8.1 , excepto el inciso décimo de su párrafo b), los datos enumerados en el artículo 9 y cualquier medida correctora que la entidad explotadora juzgue necesaria con el fin de cumplir los requisitos del presente Real Decreto, a excepción de aquellos que figuran en el apartado 1 del anexo I .

b) Basándose en dicho plan de acondicionamiento y en lo dispuesto en el presente Real Decreto, las autoridades competentes adoptarán una decisión definitiva sobre la posibilidad de continuar las operaciones o, en caso contrario, tomarán las medidas necesarias para cerrar las instalaciones lo antes posible, con arreglo a lo dispuesto en el inciso noveno del párrafo b) del artículo 8.1, y en el artículo 14.

c) Si se permite la continuación de las operaciones, y sobre la base del plan de acondicionamiento aprobado, la autoridad competente determinará las obras necesarias y fijará un período transitorio para la

realización de dicho plan. Una vez finalizado el anterior período transitorio, y tras comprobar que el plan de acondicionamiento se ha ejecutado de forma adecuada, la autoridad competente, a más tardar el 16 de julio de 2009, concederá la oportuna autorización, en la que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9, se establecerá que el vertedero cumple los requisitos del presente Real Decreto, con excepción de aquellos que figuran en el apartado 1 del anexo I.

d) En todo caso, y sin perjuicio de lo establecido en los apartados anteriores, cuando se trate de vertederos de residuos peligrosos, los artículos 4 , 5 y 12 y el anexo II se aplicarán a partir del 16 de julio de 2002 y el artículo 6 se aplicará a partir del 16 de julio de 2004”.

Es decir, las autoridades competentes deben adoptar las medidas oportunas para que como muy tarde el 16 de julio de 2009, los vertederos que funcionaban a la entrada en vigor del real decreto dejasen de funcionar si no cumplían alguno de los siguientes requisitos:

1. La aprobación de un plan de acondicionamiento
2. En base a dicho plan la adopción de una decisión por la autoridad competente acerca de la posibilidad de continuar con las operaciones
3. En el supuesto de que se permitiese continuar con las operaciones la determinación de las obras y plazo de ejecución para la realización del plan.
4. La autorización previa comprobación de la adecuada ejecución del plan de acondicionamiento.

Tercera.- Con fecha 25 de febrero de 2016 el Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea emitió Sentencia en Asunto C-454/14, que tenía por objeto recurso por incumplimiento interpuesto con arreglo al artículo 258

TFUE, por la que se decidía que el Reino de España había incumplido *“las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 14, letra b), de la Directiva 1999/31, al no adoptar, en el caso de cada uno de los vertederos designados... las medidas necesarias para cerrar lo antes posible, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7, párrafo primero, letra g), y en el artículo 13 de la referida Directiva, las instalaciones que no hayan obtenido, de conformidad con el artículo 8 de ésta, autorización para continuar sus actividades”*.

Tal y como hemos referido, entre los vertederos que motivaron el pronunciamiento del TJUE se incluía el de Alcolea de Cinca, sito en ese municipio, tal y como se recoge expresamente en el informe remitido.

Al margen de las consideraciones vertidas acerca de la eventual responsabilidad en la gestión de dicho vertedero, en el pronunciamiento del tribunal europeo se constató que se había incumplido la obligación de que una vez presentado el plan de acondicionamiento, las autoridades competentes adopten *“una decisión definitiva sobre la posibilidad de continuar las operaciones, sobre la base de dicho plan de acondicionamiento y de lo dispuesto en la presente Directiva. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para cerrar lo antes posible, con arreglo a lo dispuesto en la letra g) del artículo 7 y en el artículo 13, las instalaciones que no hayan obtenido, de conformidad con el artículo 8, autorización para continuar sus actividades”*.

Cuarta.- Procede examinar el reparto de competencias en la materia, cara a determinar las responsabilidades en el incumplimiento y las medidas a adoptar para garantizar la adecuación a derecho.

En cuanto a las competencias a desarrollar por las entidades locales, la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos, establece en el artículo 5 que les corresponde, como servicio obligatorio, *“la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios en la forma en que establezcan sus respectivas ordenanzas en el marco jurídico de lo establecido en esta Ley, de las que en su caso dicten las Comunidades Autónomas y de la normativa sectorial en materia de responsabilidad ampliada del productor”*; así como *“el ejercicio de la potestad de vigilancia e inspección, y la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias”*.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, incluye entre las competencias atribuidas a los municipios en el artículo 25 la de *“medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas”*.

Respecto a las Comarcas, la Ley de Comarcalización de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre, regula en el artículo 28 los Servicios de recogida y tratamiento de residuos urbanos señalando lo siguiente:

“1. En lo relativo a residuos urbanos, corresponde, en general, a las comarcas, y sin perjuicio de las competencias propias de los municipios:

a) El desarrollo y ejecución de las actuaciones y planes autonómicos de gestión de los residuos urbanos por sí o en colaboración con otras comarcas.

b) La participación en el proceso de elaboración de los planes y

programas autonómicos en materia de residuos.

2. En particular, corresponden a las comarcas las siguientes competencias:

a) El establecimiento de un sistema de recogida selectiva de residuos urbanos para los municipios menores de 5.000 habitantes.

b) La autorización para la realización de las actividades de valorización de residuos.

c) La colaboración en la ejecución de los planes y programas autonómicos de prevención, transporte, disposición de rechazos, sellado de vertederos incontrolados y reciclado de los residuos urbanos.

d) La colaboración en la ejecución de los planes y programas autonómicos en materia de residuos inertes provenientes de las actividades de construcción y demolición, neumáticos, residuos voluminosos y residuos de origen animal.

e) La gestión y coordinación de la utilización de infraestructuras y equipos de eliminación de residuos urbanos.

f) El establecimiento de medidas de fomento para impulsar y favorecer la recogida selectiva, la reutilización y el reciclado de residuos urbanos.

g) La promoción y planificación de campañas de información y sensibilización ciudadanas en materia de residuos urbanos.

h) La vigilancia y control de la aplicación de la normativa vigente en materia de residuos urbanos.”

Por último, en lo que se refiere a la Comunidad Autónoma, de nuevo la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, señala

en el artículo 12 que les corresponde:

- “a) La elaboración de los programas autonómicos de prevención de residuos y de los planes autonómicos de gestión de residuos.*
- b) La autorización, vigilancia, inspección y sanción de las actividades de producción y gestión de residuos.*
- c) El registro de la información en materia de producción y gestión de residuos en su ámbito competencial.*
- d) El otorgamiento de la autorización del traslado de residuos desde o hacia países de la Unión Europea...*
- e) El ejercicio de la potestad de vigilancia e inspección, y la potestad sancionadora en el ámbito de sus competencias.*
- f) Cualquier otra competencia en materia de residuos no incluida en los apartados 1, 2, 3 y 5 de este artículo”.*

Quinta.- A este respecto, señala el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad en su informe que *“corresponde a las Entidades Locales la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios.... El mismo artículo 12 de la Ley básica 22/2011 antes citada, atribuye a las comunidades autónomas las competencias en materia de autorización, vigilancia, inspección y sanción de las actividades de producción y gestión de residuos, incluyendo el ejercicio de la potestad sancionadora en las materias de su competencia... Además, en el Decreto Legislativo 1/2006, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comarcalización de Aragón, indica que corresponde a las comarcas la colaboración en la ejecución de los planes y programas autonómicos de prevención, transporte, disposición de rechazos, sellado de vertederos*

incontrolados y reciclado de los residuos urbanos.

Los vertederos objeto de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, todos ellos ubicados en la provincia de Huesca, están situados en los municipios de... Alcolea de Cinca... Por razón de la titularidad del suelo donde se ubican, se deduciría que todos ellos son titularidad de los correspondientes ayuntamientos, conclusión que se refrenda por la tipología de residuos contenidos en los mismos, todos ellos esencialmente procedentes de la recogida local... Considerando que el proyecto de sellado de estos vertederos está sujeto a autorización administrativa conforme a lo dispuesto en el artículo 14 del Real Decreto 1481/2001, y tales autorizaciones han sido otorgadas a los municipios de Alcolea de Cinca... sobre ellos recaen todas las responsabilidades del sellado y seguimiento post-clausura precisados en dichas autorizaciones.

... como los vertederos objeto de la sentencia del Tribunal europeo no tramitaron en su momento el correspondiente plan de acondicionamiento, desde la entonces Dirección General de Calidad Ambiental del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente, y en ejercicio de sus competencias, se requirió a las entidades titulares la adopción de medidas que incluyeran la elaboración del correspondiente proyecto de sellado del vertedero y un calendario de actuaciones.”

...

Respecto a los otros cuatro vertederos, “están en este momento inactivos, tras su cierre producido entre 2010 y 2012, correspondiendo a las entidades locales titulares promover su sellado definitivo y prever para ello

las asignaciones presupuestarias necesarias”.

Así, de la normativa aplicable y del informe de la Administración, parece desprenderse que corresponde a las Administraciones locales titulares de los vertederos, -a las que a su vez se han otorgado las correspondientes autorizaciones-, el desarrollo de las actuaciones preceptivas para el adecuado sellado de los mismos; esto es, al Ayuntamiento de Alcolea de Cinca.

No obstante, no podemos obviar que el propio Gobierno de Aragón señala que *“teniendo en cuenta las competencias en materia de residuos de cada una de ellas, las administraciones autonómica y local pueden colaborar en la financiación de las obras necesarias para el sellado y clausura definitiva de estos vertederos, siendo necesario concretar los principios y los términos de esta colaboración mediante la firma de un convenio, siendo de aplicación la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y de forma supletoria la Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Convenios de la Comunidad Autónoma de Aragón.”*

De hecho, adjunta la Administración autonómica a su informe Anexo en el que se deja constancia de la situación en que se encuentra el plan de actuación previsto para la ejecución de la Sentencia del TJUE, mediante el oportuno sellado de los vertederos autorizados, en el que se deja constancia de los mecanismos de colaboración para la financiación de las actuaciones. Mecanismos que, atendiendo al coste de las operaciones a desarrollar y a los intereses afectados, parecen necesarios y oportunos.

Sexta.- En lo que se refiere al vertedero de Alcolea de Cinca, cuyo titular actual, -al margen de las consideraciones expuestas en su detallado informe

acerca de anteriores explotadores-, es el Ayuntamiento de Alcolea de Cinca, informa el Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad que el sellado fue autorizado por Resoluciones del INAGA de 28 de abril de 2011 y 5 de agosto de 2015, estando prevista su ejecución durante los años 2016-2017, previa formalización de convenio de sellado entre el Ayuntamiento y la Diputación General de Aragón.

La información facilitada por ese Consistorio coincide en gran medida la remitida por el Gobierno de Aragón: el vertedero de RSU de Alcolea de Cinca cuenta con sendas resoluciones del INAGA por la que se autorizaba su sellado. Según informa el Ayuntamiento, se ha revisado el proyecto inicial de sellado, y se ha remitido al INAGA *“para obtener la conformidad de este órgano como paso previo para la licitación de la obra en cuestión, en la confianza de que en ese lapso de tiempo se obtendrá la aprobación del Convenio por parte del órgano competente del Gobierno de Aragón que habilite los créditos y fondos necesarios para acometer la misma”*. Entendemos que ese municipio está desarrollando las medidas para proceder al sellado reglamentario del vertedero de RSNP; si bien, las actuaciones requieren la perfección de convenio de colaboración entre esa administración y la autonómica.

En este sentido, la necesidad de dar cumplimiento a la sentencia de 25 de febrero de 2016 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, garantizando tanto el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de residuos como la protección del derecho a un medio ambiente adecuado, motivan la necesidad de que nos dirijamos a ambas administraciones, sugiriendo que tramiten el oportuno convenio de colaboración para el efectivo sellado del vertedero de Alcolea de Cinca.

III.- Resolución

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente.

SUGERENCIA

El Ayuntamiento de Alcolea de Cinca debe adoptar las medidas para dar cumplimiento a la Sentencia de 25 de febrero de 2016, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, por la que se dictaminó el incumplimiento de España de la Directiva 1999/31; tramitando con el Gobierno de Aragón convenio de colaboración para el efectivo sellado del vertedero de Alcolea de Cinca.