

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8500 *Pleno. Sentencia 142/2013, de 11 de julio de 2013. Conflicto en defensa de la autonomía local 1400-2003. Promovido por el Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga (Valladolid) en relación con diversos preceptos de la Ley de las Cortes de Castilla y León 9/2002, de 10 de julio, sobre declaración de proyectos regionales de infraestructuras de residuos de singular interés para la Comunidad. Autonomía local; exención por ley autonómica de licencias municipales urbanísticas y de actividad: falta de legitimación del Ayuntamiento recurrente para impugnar una regulación legal de la que no es destinatario único; pérdida parcial de objeto del proceso (STC 129/2013).*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente; doña Adela Asua Batarrita, don Francisco José Hernando Santiago, don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, y don Enrique López y López, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto en defensa de la autonomía local núm. 1400-2003, promovido por el Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga (Valladolid), representado por el Procurador de los Tribunales don Roberto Granizo Palomeque, y asistido por el Abogado don Jesús Piquero Álvarez, contra la disposición adicional y los apartados 4 y 5 del artículo único de la Ley de las Cortes de Castilla y León 9/2002, de 10 de julio, sobre declaración de proyectos regionales de infraestructuras de residuos de singular interés para la Comunidad. Ha intervenido la representación letrada de la Junta de Castilla y León. Ha sido Ponente la Magistrada doña Encarnación Roca Trías, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General del Tribunal Constitucional el 11 de marzo de 2003, don Roberto Granizo Palomeque, Procurador de los Tribunales y del Municipio de Santovenia de Pisuerga en cuya representación actúa, formalizó conflicto en defensa de la autonomía local, contra la disposición adicional y los apartados cuatro y cinco del artículo único de la Ley 9/2002, de 10 de julio, de la Comunidad Autónoma de Castilla y León («Boletín Oficial de Castilla y León» de 12 de julio de 2002).

Comienza el escrito de interposición justificando la legitimación del Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga para la interposición de dicho conflicto pues los preceptos recurridos tienen como destinatario único al citado Ayuntamiento, cumpliéndose el resto de exigencias para su admisión. Hace también referencia a las incidencias que ha sufrido el proceso de construcción y puesta en funcionamiento de la planta de transferencia y tratamiento de subproductos industriales de Santovenia de Pisuerga, que culminan con la Sentencia firme del Tribunal Supremo de 3 de diciembre de 2001, que anula las licencias de obra y actividad, la clausura de las citadas instalaciones y la posterior aprobación por la disposición adicional de la ley impugnada de la declaración de proyectos de especial

interés regional y su inmediata puesta en marcha. Alega el Ayuntamiento que los preceptos impugnados vulneran la autonomía local en los ámbitos materiales del urbanismo y la defensa del medio ambiente.

Se imputa a la disposición adicional: a) que la clasificación urbanística como rústicos de protección de infraestructuras de los suelos afectados por las instalaciones de la planta, elimina la competencia para clasificar el suelo a través del planeamiento; b) que el Ayuntamiento no ha participado en el procedimiento administrativo previo; c) que desapodera al Ayuntamiento, en ejecución de lo establecido en el apartado quinto del artículo único, de su competencia para el otorgamiento de licencias urbanísticas y medio ambientales sobre actividades clasificadas. En cuanto al artículo único, se achaca a su apartado cuatro, por remisión de la disposición adicional, que se elimina la competencia del Ayuntamiento para el control ambiental del proyecto, con ignorancia de la legislación básica de régimen local, y de la Ley estatal 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrado de la contaminación.

Suplica, en consecuencia, que se declare que la disposición adicional y los apartados cuarto y quinto del art. único de la Ley de las Cortes de Castilla y León 9/2002, de 10 de julio, vulneran la autonomía local del Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga, así como su titularidad para el ejercicio de las competencias a que se ha hecho referencia, en cuanto a la concesión de licencias y medidas de control, inspección y sanción. Solicita, además, el recibimiento a prueba de la documental relativa a las resoluciones judiciales relacionadas en la exposición de los hechos.

2. Por providencia de 13 de julio de 2004, la Sección Primera del Tribunal Constitucional, acordó admitir a trámite el conflicto en defensa de la autonomía local promovido por el citado Ayuntamiento, así como dar traslado de la demanda y documentos presentados a las Cortes y Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León, así como al Senado y al Congreso de los Diputados y al Gobierno de la Nación, para que puedan personarse en el proceso y realizar alegaciones.

3. Por sendos escritos registrados en el Tribunal Constitucional el 13 de septiembre de 2004, el Presidente del Senado, actuando en representación de la Cámara alta, se personó en el proceso, y el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó el acuerdo de la Mesa de esta Cámara de no personarse en el mismo.

4. El director de los servicios jurídicos de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, actuando en la representación que legalmente ostenta, presentó escrito de alegaciones en el Registro General del Tribunal Constitucional, el 13 de septiembre de 2004. Tras recordar que la Comunidad Autónoma tiene competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda; que la Ley 10/1998, de ordenación del territorio de Castilla y León, que no fue objeto de recurso alguno, contempla la participación de los municipios a través del correspondiente informe, en el procedimiento administrativo para la aprobación de los proyectos regionales en ella regulados y prevé que la aprobación de los proyectos obliga a la modificación del planeamiento urbanístico. Se descarta la existencia de la vulneración de la autonomía local denunciada por las siguientes razones: En primer lugar, considera que los proyectos regionales declarados al amparo de la Ley 9/2002, no vulneran la autonomía local, porque la intervención municipal a través del otorgamiento de autorizaciones y licencias, se sustituye por su intervención en el procedimiento administrativo previo por la vía del informe. El procedimiento legalmente establecido fue respetado en la tramitación del proyecto aprobado por la disposición adicional. Dicho procedimiento se inició el 11 de abril de 2002, emitiendo su informe el Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga el 7 de mayo de 2002. En segundo lugar entiende que la Ley 9/2002, dictada en el ejercicio de las competencias exclusivas de la Comunidad en materia de ordenación del territorio y de desarrollo de las bases medio ambientales, no solo ha introducido una figura singular de ordenación del territorio, sino que ha modificado la Ley 5/1999, de 8 de abril, de urbanismo de Castilla y León al prever, en estos casos, la aptitud de estos proyectos para la inmediata ejecución de la obra y la actividad, y la

Ley 5/1993, de 21 de octubre, de actividades clasificadas (actividades molestas, insalubres y peligrosas). En tercer lugar, considera que la Ley 16/2002, en su art. 29, determina que el procedimiento para la autorización ambiental integrada sustituye al procedimiento para el otorgamiento de la licencia municipal de actividades clasificadas, salvo en lo referente a la resolución definitiva de la autoridad municipal, pero deja a salvo las normas autonómicas aplicables en materia de actividades clasificadas. En consecuencia, la previsión de la ley estatal no tiene carácter básico, ya que deja en manos de las Comunidades Autónomas el establecimiento de las medidas de coordinación de las actividades clasificadas con la licencia ambiental integrada. Por ello, solicita la desestimación íntegra del conflicto planteado en defensa de la autonomía local.

5. Por escrito que tuvo entrada en el Tribunal Constitucional el 28 de julio de 2004, el Abogado del Estado se personó en el conflicto y manifestó su intención de no formular alegaciones.

6. Por ATC 486/2004, de 30 de noviembre de 2004, el Pleno del Tribunal Constitucional acordó denegar la práctica de la prueba solicitada por la representación procesal del Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga.

7. Por providencia de 9 de julio de 2013 se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 11 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente conflicto en defensa de la autonomía local, interpuesto por el Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga, se dirige contra la disposición adicional y los apartados 4 y 5 del artículo único de la Ley de las Cortes de Castilla y León 9/2002, de 10 de julio. Entiende el Ayuntamiento recurrente que la disposición adicional vulnera la autonomía local en la medida en que clasifica suelo y elimina la intervención municipal en materia urbanística y medio ambiental, al suprimir la exigencia de licencia de obra y actividades clasificadas como requisito necesario para la puesta en marcha de las instalaciones de Santovenia de Pisuerga. Los apartados cuatro y cinco del artículo único se impugnan por las mismas razones. Por su parte, el Letrado de la Comunidad Autónoma de Castilla y León considera que no hay lesión alguna de la autonomía local en cuanto se ha garantizado la participación del Ayuntamiento afectado en el procedimiento de aprobación del proyecto regional, habiéndose limitado la Comunidad a ejercer las competencias que le son propias con respeto a la legislación estatal básica en materia de medio ambiente.

2. Con carácter preliminar debe abordarse la cuestión procesal de la legitimación del Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga para interponer el presente conflicto en defensa de la autonomía local, pues, conforme a lo establecido en el art. 75 ter.1 a) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, para poder plantear este tipo de proceso constitucional, el municipio debe ser el destinatario único de la ley a la que se imputa la vulneración de la autonomía local.

Los preceptos impugnados por el municipio son la disposición adicional de la Ley 9/2002, de 10 de julio, que declara proyecto regional de especial interés la planta de transferencia, de tratamiento físico-químico y depósito de seguridad, ubicada en el término municipal de Santovenia de Pisuerga y los apartados 4 y 5 del art. único de la Ley 9/2002, que regula un instrumento de ordenación del territorio, los denominados proyectos regionales de infraestructuras de residuos de singular interés para la Comunidad.

a) Tal y como hemos afirmado en la STC 129/2013, de 3 junio, FJ 2, el artículo único contiene una norma de estructura general, tanto por lo indeterminado de sus destinatarios como por la posibilidad de aplicarla de forma reiterada mientras esté vigente. En consecuencia, al no ser el Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga el único destinatario de la regulación contenida en el artículo único, carece de legitimación para la impugnación

de los apartados 4 y 5 de este precepto. En consecuencia, el presente proceso constitucional debe ser inadmitido en lo que a respecta a la impugnación del artículo único, apartados 4 y 5.

b) Esta misma Sentencia afirma que la disposición adicional de la Ley 9/2002, de 10 de julio, contiene una ley singular, esto es, una medida tomada por el legislador en atención a un supuesto de hecho concreto que agota su eficacia en la adopción y ejecución de la medida tomada (FJ 3). En este aspecto, debe concluirse que el Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga ostenta legitimación para interponer conflicto en defensa de la autonomía local contra la citada disposición adicional, ya que afecta única y exclusivamente al proyecto de interés regional ubicado en dicho término municipal.

3. Admitida la legitimación procesal del Ayuntamiento de Santovenia del Pisuerga para impugnar la disposición adicional de la ley 9/2002, de 10 de julio, hay que advertir que la STC 129/2013, de 3 junio, ha declarado inconstitucional y nula dicha disposición adicional por entender que vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses legítimos que consagra el art. 24.1 CE. Una vez expulsada la norma impugnada del ordenamiento jurídico, el presente proceso ha perdido objeto.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

1.º Inadmitir el conflicto en defensa de la autonomía local interpuesto por el Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga en lo que respecta a los apartados 4 y 5 del artículo único de la Ley de Castilla y León 9/2002, de 10 de julio.

2.º Declarar que en el resto ha perdido objeto.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a once de julio de dos mil trece.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Adela Asua Batarrita.—Francisco José Hernando Santiago.—Luis Ignacio Ortega Álvarez.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Enrique López y López.—Firmado y rubricado.