

Expediente: 19/2018

Objeto: Revisión de oficio de la Resolución 58E/2015, que autoriza la instalación de Industria Cárnica Integrada en término municipal de la Cendea de Galar/Galar Zendeako Udala.

Dictamen: 21/2018, de 26 de julio

DICTAMEN

En Pamplona, a 26 de julio de 2018,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Alfredo Irujo Andueza, Presidente, doña Socorro Sotés Ruiz, Consejera-Secretaria, doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Luis Goñi Sein, Consejera y Consejero,

siendo ponente doña Socorro Sotés Ruiz,

emite por unanimidad de los asistentes el siguiente dictamen,

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Solicitud y tramitación de la consulta.

El día 24 de abril de 2018 tuvo entrada en este Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, del Consejo de Navarra (en lo sucesivo, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo, en relación con el expediente de revisión de oficio de la Resolución 58E/2015, de 2 de febrero, del Director General de Medio Ambiente y Agua, por la que se concede Autorización Ambiental Integrada (en adelante, AAI) para la instalación de Industria Cárnica Integrada, promovida por... (en adelante, ...), ubicada en término municipal de la Cendea de Galar.

A la petición de dictamen se acompaña el expediente administrativo instruido como consecuencia del recurso solicitando la nulidad de oficio de la citada resolución, iniciado por el Ayuntamiento de Beriain, Concejo de

Salinas y la Asociación de Afectados por el Matadero (en adelante, AFECMA); escritos de las partes interesadas; los informes jurídicos emitidos en su tramitación; y, la propuesta de resolución formulada por la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local.

I.2ª. Antecedentes de hecho

De la información resultante del expediente facilitado a este Consejo y de la documentación que lo integra pueden destacarse los siguientes datos principales:

1.- Resolución 58E/2015, de 2 de febrero, del Director General de Medio Ambiente y Agua que autoriza la AAI a la instalación de industria cárnica integrada, cuyo titular es..., ubicada en término municipal de Galar, y por la que se acuerda formular declaración de impacto ambiental para el proyecto de implantación de la instalación; inscribir el centro como Pequeño Productor de Residuos Peligrosos (PPRP) en el Registro de Producción y Gestión de Residuos de la Comunidad Foral de Navarra (RPGR), estando los residuos que se pueden producir incluidos en el Anejo III de esta Resolución; conceder la autorización de vertido de aguas residuales a la red municipal de saneamiento de conformidad con el artículo 245 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico; se advierte que para llevar a cabo cualquier modificación de la instalación, se deberá comunicarlo previamente, indicando razonadamente si considera que se trata de una modificación sustancial, significativa o irrelevante de conformidad con el artículo 24 del Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la Protección Ambiental (en adelante, LFIPA); se deberá solicitar la autorización de apertura de la instalación tal y como establece el artículo 40 de la LFIPA; junto con esta solicitud se debe presentar un programa de actuaciones para el mantenimiento y supervisión periódica de las medidas disponibles para evitar las emisiones al suelo y aguas subterráneas, que pudieran causar contaminación; igualmente presentara, junto con la solicitud de apertura, un plan de actuación que describa las medidas a adoptar cuando se alcancen condiciones de explotación distintas de las normales que puedan afectar al medio ambiente; se advierte que el incumplimiento de las condiciones recogidas en esta

resolución, supondrá la adopción de las medidas de disciplina ambiental recogidas en el título IV de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control integrado de la Contaminación (en adelante, LPCIC), sin perjuicio de lo establecido en la legislación sectorial aplicable y subsidiariamente del régimen sancionador establecido en la LFIPA; publicar esta resolución en el Boletín Oficial de Navarra; se indican los recursos que pueden interponer tanto los particulares como las Administraciones Públicas; se traslada la presente resolución a... (en adelante,...) al Ayuntamiento de Galar, a la Dirección de la Protección Civil de la Agencia Navarra de Emergencias, a Navarra de Infraestructuras Locales S.A. (NILSA), al Servicio de Ganadería, a la Sección de Guarderío de Medio Ambiente y al Servicio de Calidad Ambiental.

En el anejo I, constan los datos de las instalaciones con una breve descripción; edificaciones, recintos, y equipos más relevantes; uso de energía y combustibles; uso del agua; consumos de materias primas, productos químicos y otros materiales; almacenamiento de productos químicos; sustancias peligrosas relevantes; informe de la base de los suelos; suelos contaminados; descripción del proceso productivo distinguiendo entre el sacrificio de vacuno-equino, despiece de vacuno-equino y sacrificio de ovino.

En el anejo II, constan las condiciones medioambientales de funcionamiento con los valores límites de emisión y medidas técnicas complementarias; producción de residuos; protección de residuos; protección del suelo y las aguas subterráneas; funcionamiento anómalo de la instalación; cese de actividad y cierre de la instalación; y declaración e inventario de emisiones y residuos.

En el anejo III, se analizan los residuos que se producen y en el anejo IV el emplazamiento de la instalación.

El anejo V establece las medidas de aseguramiento financiero.

El anejo VI analiza las mediciones tras la puesta en marcha de la instalación respecto de las emisiones a la atmósfera, olores, vertidos de

aguas y emisiones acústicas.

Mediante una nota final se señala que los anexos a los que se refiere la presente resolución están a disposición de los interesados en las dependencias de la Dirección General de Medio Ambiente y Agua.

Dicha Resolución se publica con fecha de 20 de febrero de 2015, en el Boletín Oficial de Navarra (BON) número 35.

2.- El día 5 de diciembre de 2016, tiene entrada en el Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, un extenso escrito firmado por el alcalde del Ayuntamiento de Beriain, la presidenta del Concejo de Salinas de Pamplona y por la representante de la denominada Asociación de Afectados por el Matadero (en adelante, AFECMA), mediante el que se solicita la declaración de oficio de la nulidad de la Resolución 58E/2015, de 2 de febrero, del Director General de Medio Ambiente y Agua del Gobierno de Navarra, la nulidad del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal de la Meseta de Salinas (en lo sucesivo, PSIS) y la nulidad del Estudio de Detalle.

A lo largo de las 158 páginas de que se compone la solicitud se plantean las siguientes cuestiones:

Uno) La invocación de las causas tasadas de nulidad del artículo 47 de la 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), en las que incurre a su juicio, tanto la resolución cuya revisión de oficio se solicita, como el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), el PSIS y el Estudio de Detalle.

Dos) Dado que la valoración de la capacidad de la producción en canales no alcanza la cifra de 50 toneladas/día, el encuadre correcto en cuanto a la tramitación del proyecto no es el de la AAI (anejo 2B), sino el de las actividades e instalaciones sometidas a licencia municipal de actividad clasificada con previo informe ambiental del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda. Por ello, consideran que la Administración, al entender que la capacidad de producción en canales la alcanza cifra de 50 toneladas/día, entienden que se han usurpado

“intencionadamente las competencias municipales, a quienes les corresponde otorgar la licencia de actividad clasificada, que es el instrumento o autorización procedente atendiendo a la naturaleza de la actividad a desarrollar”.

Concretamente se plantean las siguientes declaraciones de nulidad en base a cada uno de los apartados del artículo 47 de la LPACAP:

1) Nulidad absoluta de la AAI aprobada mediante la resolución recurrida debido a:

- Incompetencia de la Administración Foral por ser inferior la producción en canales a 50 toneladas.

- Procedimiento de consultas previas insuficiente en el trámite de la memoria-resume, lo que la convierte en ineficaz.

- Inexistencia del traslado del expediente a las entidades locales afectadas y organismos consultados.

- Inutilidad e ineficacia del EIA:

a) por carecer de estudio de alternativas de proyecto y ubicación.

b) por carecer de un estudio de sinergias con otras actividades del entorno tales como aeropuerto y lugares circundantes.

c) porque el EIA ponderó los impactos ambientales correspondientes a una capacidad de producción inferior a la otorgada a través del AAI.

d) por presentar paralelamente una producción de canales superior a 90 toneladas, sin haberla sometido al Estudio Ambiental.

e) por incorrecta evaluación de los efectos previsibles directos o indirectos del proyecto sobre la población:

* contaminación atmosférica derivada de los malos olores,

- * contaminación acústica y tráfico de vehículos,
- * repercusión del tráfico de vehículos en la zona de influencia,
- * impacto de los residuos en las aguas,
- * carecer del preceptivo programa de vigilancia ambiental,
- * EIA inexistente.

- Nulidad del AAI derivada de un proyecto que contraviene la finalidad de la misma porque:

a) El proyecto presentado omitió elementos constructivos e instalaciones necesarias y básicas.

b) El edificio construido ha sido diferente al que fue objeto de EIA.

c) El proyecto básico no justificó ni el consumo de materias primas principales, ni el de agua y energía. Tampoco acerca de los residuos, su producción y gestión. No se justificó el uso, gestión, almacenamiento y consumo de productos peligrosos, ni los valores límites de emisión a la atmosfera.

- Nulidad de la autorización de vertidos a las aguas ya que:

a) se incumple la Ley 16/2002, de 1 de julio de prevención y control integrados de la contaminación;

b) en el informe de la Confederación Hidrográfica del Ebro (CHE) no hay tratamiento depurador. El departamento de Medio Ambiente no remitió a la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona (MCP) ni a NILSA el proyecto técnico de pretratamiento de aguas residuales.

- Nulidad de la AAI por vulneración del derecho a la información y participación ciudadana debido a que:

a) el expediente se llevó a información pública incompleto,

b) tanto los datos identificativos de la actividad como la ubicación remitidos al BON fueron erróneos,

c) vulnera la legislación estatal y europea.

- Nulidad por grave vulneración del derecho de información y participación pública a los entes locales afectados, Ayuntamiento de Beriain, Noain y Concejo de Salinas, así como a otras administraciones públicas también afectadas.

- Nulidad por carecer de los informes del Departamento de Salud; de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA) y CHE.

- Nulidad por inclusión de la medida de mejora consistente en canalizar todo el aire proveniente de los dos corrales de ganado a la balsa de homogeneización que no fue evaluado ambientalmente.

- Nulidad por incumplimiento de las distancias respecto a otras poblaciones, e incompatibilidad del PSIS Meseta de Salinas:

a) porque la instalación ganadera incumple las distancias señaladas preceptivamente;

b) porque la estabulación y sacrificio de ganado son incompatibles con el PSIS Meseta de Salinas.

2) La nulidad del Acuerdo del Gobierno de Navarra de 28 de junio de 2004, por el que se aprobó el Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal (PSIS) del “Área Industrial de la Meseta de Salinas” por los siguientes motivos:

a) por ausencia de Evaluación Ambiental, en aplicación de la Directiva 2001/42,

b) por incumplimiento de la legislación aplicable en el momento de su tramitación: Ley 32/2003, de 3 de noviembre (artículo 26), General de Telecomunicaciones; Ley 13/2003 de 23 de mayo, reguladora del Contrato de Concesión de Obras; Ley 34/1998 de 7 de

octubre, del Sector de Hidrocarburos; y Real Decreto 1434/2002 de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural.

3) Nulidad del Estudio de Detalle que ha sustentado la compatibilidad urbanística de la instalación por incompetencia del Ayuntamiento de la Cendea de Galar para su aprobación, tramitado con desconocimiento de las condiciones de la actividad, omisión del procedimiento establecido y ausencia de informes preceptivos.

3. - Por Resolución 48E/2017, de 3 de febrero, de la Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, se inicia el procedimiento de revisión de oficio de la Resolución 58E/2015, de 2 de febrero, del Director General de Medio Ambiente y Agua por la que se concede AAI para la instalación de Industria Cárnica Integrada (ICI), promovida por...

Esta resolución se traslada a... concediéndole un plazo de 15 días para alegaciones y presentación de documentos, solicitando la empresa ampliación del mismo dada la complejidad y extensión del escrito de solicitud de inicio del procedimiento de revisión de oficio.

4.- El día 17 de marzo de 2017, se presenta por..., escrito de alegaciones rebatiendo sucintamente cada uno de los motivos de nulidad planteados por AFECMA, solicitando se acuerde íntegramente la desestimación previo dictamen del Consejo de Navarra.

Se acompañan al escrito informe pericial acerca del proyecto de ICI en la Cendea de Galar, que se presentó ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 1 de Pamplona en procedimiento ordinario número 139/2016, redactado por el ingeniero agrónomo don... En el mismo obran anexados los siguientes documentos de interés:

- I) Antecedentes históricos del Proyecto.
- II) Documentos relevantes de la gestión administrativa del Proyecto tales como:

- a. Respuesta del Departamento de Medioambiente de 19 de diciembre de 2013, a la presentación de la memoria haciendo hincapié en que el EIA tendrá el contenido previsto en el artículo 49 del Decreto Foral 93/2006, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo de intervención para la protección ambiental, habiéndose de analizar y desarrollar en detalle las medidas preventivas o correctoras respecto al ruido, tráfico, emisiones y olores, residuos, paisaje, contaminación lumínica, vertidos y aguas pluviales.
- b. Autorización de 29 de julio de 2014, del Servicio de Ganadería del Departamento de Desarrollo Rural, Medioambiente y Administración Local.
- c. Acuerdo de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (en adelante, AESA) de 15 de julio de 2014, acordando “autorizar la construcción de una nave industrial, siempre que se realice en el emplazamiento y con las características indicadas en los documentos que acompañaban a la solicitud”. Condicionado a “la altura máxima de la construcción proyectada no excederá de QUINCE METROS (15,00 m), incluidos todos sus elementos como antenas, pararrayos, chimeneas, equipos de aire acondicionado, cajas de ascensores, carteles, remates decorativos (carteles, iluminación, etc.) o cualquier añadido sobre tal construcción, así como los medios electromecánicos que puedan ser necesarios durante su construcción. (...)”.
- d. Acuerdo de la AESA de 18 de marzo de 2016, autorizando la instalación de una autogrúa con una altura de 35 metros, ya que no vulnera ninguna de las servidumbres aeronáuticas establecidas para el aeropuerto de Noain.
- e. Proyecto de ejecución de balsa de homogeneización y recinto de lavado de camiones.

- III) Currículo vitae del autor del informe del proyecto.
- IV) Certificado de inscripción de... en el Registro de Industrias Agrarias y Alimentarias, por el que se le autoriza a desarrollar las actividades de procesado y conservación de carne. Se acompaña al mismo el impreso normalizado determinando las características de la inscripción registral.
- V) Constan unidas, la Resolución 194E/2014, de 9 de mayo, del Director General de Medio Ambiente y Agua en referencia con la instalación de...; y, la Resolución 234E/2014 de 22 de mayo de la misma dirección general correspondiente al matadero industrial de aves de...

5.- Consta unido al expediente mediante un CD, toda la documentación correspondiente al Certificado final de Obra y Declaración Responsable del proyecto de Industria Cárnica Integrada promovido por...; toda la tramitación seguida en la AAI y EIA con los documentos aportados tanto por la Administración como por... y otros organismos o entidades públicas; diversa documentación correspondiente al PSIS Meseta de Salinas.

6.- Con fecha de 26 de abril de 2017, por parte de AFECMA se aporta certificado del Ayuntamiento de Beriain de 21 de abril de 2017, en el que consta que en sesión ordinaria de 5 de noviembre de 2015, se adoptó acuerdo de “moción de urgencia que presenta el grupo municipal de AVB referente a la propuesta de la plataforma <No al matadero de Salinas>” acordándose iniciar el procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la Resolución 58E/2015; encomendar a determinados letrados el asesoramiento jurídico a la Corporación; y, autorizar un gasto determinado al objeto de hacer frente a los honorarios profesionales derivados de este acuerdo.

7.- Mediante escrito de AFECMA presentado el 26 de abril de 2017, se solicita que se aporte al expediente 0004-REMA-2016-0000, de nulidad de autorización ambiental 58E/2025, tanto “la modificación posterior realizada por la promotora en abril de 2015, como la declaración responsable de

puesta en marcha de la instalación junto con toda la documentación anexa, incluidos proyectos específicos de instalaciones frigoríficas, aire comprimido, gases alimentarios, protección contra incendios... así como resoluciones del Departamento relacionadas con dicho extremo del proyecto”. Igualmente se solicita “se concrete e incorpore al expediente la capacidad de los corrales de dicha instalación, indicando sus superficies, tipo y número de animales a los que dan cabida, así como la capacidad total en número de canales de las instalaciones frigoríficas, incluidas cámaras de congelación del matadero y sala de despiece”. Por último se solicita se dé “traslado y audiencia del expediente completo antes de su remisión al Consejo de Navarra”.

8.- Se emite informe técnico del Servicio de Territorio y Paisaje de 6 de junio de 2017, en el que se da respuesta a dos de las cuestiones planteadas por AFACMA para la revisión de oficio, en relación con lo siguiente:

* En referencia, a la altura del edificio y tramitación de “un estudio de Impacto Ambiental (EIA) y una AAI con tres proyectos dispares en cuanto a la altura del edificio, cuya consecuencia inmediata es la nulidad del EIA en las valoraciones en las que se ha tenido en cuenta la altura del edificio, impacto atmosférico y ruidos “. (...)” El edificio sometido a impacto acústico, no sobrepasaba la altura de 7 metros”, y “finalmente el proyecto sometido AAI superará la altura de 15 metros”.

Se responde lo siguiente: “se trata de un dato, variaciones en la altura, que no genera afecciones ambientales significativas respecto al ruido, y que por tanto, no invalida al Estudio de Impacto Ambiental.”

* Respecto de la vulneración del derecho de información y participación pública de entes locales afectados, se responde que en la lista de entidades y organismos consultados en el trámite de consultas previas además del Ayuntamiento de Noain y Beriain figura el Ayuntamiento de Galar donde queda incluido el Concejo de Salinas.

9.- Informe de la Sección de Régimen Jurídico de Ordenación del Territorio y Urbanismo de 19 de julio de 2017, siendo objeto del mismo entrar exclusivamente en el análisis de la alegada nulidad del PSIS del “Área

Industrial de la Meseta de Salinas”, dejando al margen el estudio de la revisión de oficio de resoluciones de contenido ambiental, como es la Resolución 58E/2015.

Se refiere específicamente al carácter excepcional de la revisión de oficio, entrando a analizar la acción de nulidad de disposiciones de carácter general, con cita de varias sentencias del Tribunal Supremo, considerando que la LPACPA, no confiere a AFECMA, la facultad para el ejercicio de la acción de nulidad del PSIS del “Área de la meseta de Salinas”, careciendo de legitimidad para ello.

Continúa el informe hablando de los límites de la revisión con cita de los preceptos legales, haciendo hincapié en que:

“En toda revisión de oficio entran en conflicto dos principios administrativos a considerar como son el principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica. Trasladado al caso que nos ocupa, es preciso considerar que han transcurrido trece años desde la aprobación del PSIS del «Área Industrial de la Meseta de Salinas» y que durante este período de tiempo, dicho instrumento territorial ha sido ejecutado en gran parte. Recordemos que el PSIS se aprobó con la pretensión de satisfacer necesidades de suelo industrial en la Comarca de Pamplona. En este sentido, se preveía el desarrollo de un ámbito de suelo urbanizable de uso industrial, a ejecutar por el sistema de expropiación, y cuya beneficiaria era la empresa pública... (...) encargada de promover suelo industrial ordenado y dotado de todos los servicios e infraestructuras necesarias.

En desarrollo de las previsiones contenidas en el PSIS, se tramitó expediente expropiatorio en el que los antiguos propietarios (la titularidad de los terrenos era mixta, existiendo suelos propiedad del Gobierno de Navarra así como de propiedad privada) fueron desposeídos de sus propiedades a cambio de una indemnización; Asimismo, se aprobó el proyecto de urbanización del ámbito estando en la actualidad ejecutada la urbanización; Se ha procedido en consecuencia a la transmisión al Ayuntamiento de los terrenos de cesión obligatoria; Existen parcelas resultantes que han sido enajenadas a terceros –adquirentes de buena fe- que tras obtener las

correspondientes licencias urbanísticas han edificado y vienen poseyendo legítimamente sus inmuebles. Evidentemente, se trata de un ámbito ya consolidado por la urbanización y parcialmente por la edificación. Es por ello que en casos como el que nos ocupa, debe prevalecer la seguridad jurídica pues una hipotética declaración de nulidad conllevaría un grave trastorno para el interés público, contrario a la equidad debido a la existencia de muchos interesados que se verían afectados por tal decisión.

En consecuencia, el tiempo transcurrido desde la aprobación del PSIS acompañado por los acontecimientos y circunstancias que concurren, hacen inviable el ejercicio de la revisión de oficio, habida cuenta que lo contrario vulneraría el principio de seguridad jurídica y los derechos de terceros. Todo ello conlleva la innecesidad de entrar a valorar cada uno de los motivos alegados por la interesada”.

10.- Informe del Servicio de Territorio y Paisaje de 11 de agosto de 2017, en el que se analizan los aspectos del recurso relativos al procedimiento del EIA y a su contenido, dando respuesta a cada una de las cuestiones planteadas y por ello considerando que:

- En el proceso de autorización se ha integrado el EIA tal y como está preceptuado.

- El EIA ya contempló los elementos necesarios para evaluar el impacto ambiental de la actividad en todas las épocas del año, teniendo en cuenta la capacidad reflejada en el proyecto básico presentado y dado el mínimo impacto estimado tras el análisis efectuado, se consideró que no tenía ninguna repercusión en las áreas pobladas circundantes.

Además el proyecto básico y el EIA son dos documentos que se deben evaluar en conjunto sin tener que duplicar aspectos que pueden ser analizados en mayor profundidad en cada uno de ellos. El AAI es el acto administrativo que refleja las condiciones de funcionamiento y medidas correctoras definitivas. El proyecto básico que si se incluyó en la solicitud, justifico su desarrollo con la extensión y detalle adecuados para poder evaluar la actividad, la aplicación de las mejoras técnicas disponibles, sus

potenciales impactos y las conclusiones para no provocar efectos indeseables en el entorno.

- En la fase I del EIA y como consecuencia del trámite de consultas previas, se notificó con fecha de 11 de noviembre de 2013 a numerosos entes, entre los que se encuentran el Ayuntamiento de Galar, los Ayuntamientos de Noain y Beriain así como la Confederación Hidrográfica del Ebro. Se considera que el Concejo de Salinas se encuentra dentro del Ayuntamiento Galar, constando firmado el informe de contestación de dicho Ayuntamiento en Salinas el día 15 de diciembre de 2013. Se hace referencia a que el anuncio de la solicitud de AAI y la DIA se publicaron en el BON el día 19 de julio de 2014.

- El EIA contempló en su apartado 5 una evaluación de alternativas de ubicación que aparecían incluso antes del inicio de la tramitación del expediente concreto que se recurre, apareciendo la Meseta de Salinas. Se estimó que este tipo de proyectos en suelo industrial no generaba impacto ambiental significativo y que el vertido de aguas residuales contaminantes con destino al EDAR de Arazuri, tenía capacidad suficiente para aceptarlo sin afección a su funcionamiento.

- El EIA tuvo en cuenta el estudio de tráfico inducido por la actividad, tanto desde el punto de vista de afecciones por ruido como de seguridad en las infraestructuras del polígono y su entorno.

- En referencia a la altura del edificio y sus variaciones se considera que no genera afecciones ambientales significativas respecto al ruido, no invalidando el EIA.

- En cuanto al Plan de Vigilancia Ambiental, en el apartado 1.2 del Anejo II de la AAI, se establecen las condiciones del vertido y los controles a los que se deben someter el efluente final, entre los que se encuentra un control trimestral por entidad de inspección autorizada.

11.- El informe del Servicio de Economía Circular y Agua de 24 de agosto de 2017, da respuesta de forma clara y concisa a todas y cada una de las 31 cuestiones planteadas por el recurso de revisión de AFECMA. De

este informe se dará cuenta a lo largo del dictamen.

12.- Con fecha 31 de julio de 2017, mediante Sentencia 175/2017, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Pamplona, desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto, contra la resolución número 456, de 19 de febrero de 2016, del Tribunal Administrativo de Navarra, desestimatoria de recursos de alzada contra el acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de la Cendea de Galar de 3 de julio de 2015, por el que a su vez, se desestimaron los recursos de reposición contra el anterior acuerdo de 2 de junio de 2015 que concedió la licencia de obra para la instalación de industria cárnica.

13.- El día 14 de septiembre de 2017 la Sección de Régimen Jurídico de Medio Ambiente emite informe jurídico en relación con la revisión de oficio solicitada, proponiendo resolución desestimatoria de todos y cada uno de los motivos alegados por AFECMA e inadmitiendo la revisión de oficio en lo que se refiere al Estudio de Detalle, por no ser competente la Administración de la Comunidad Foral de Navarra así como desestimación de la nulidad pretendida del PSIS Meseta de Salinas. Igualmente nos referiremos a dicho informe a lo largo de este dictamen.

14.- Instruido el procedimiento de revisión de oficio, con fecha 14 de septiembre de 2017 se traslada la propuesta de resolución a todas las personas interesadas en el procedimiento para que, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), con carácter previo a la solicitud del Dictamen del Consejo de Navarra, puedan alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen oportunos en el plazo de diez días.

15.- Con fecha 13 de octubre de 2017, AFECMA solicita ampliación de plazo así como que se le remita toda la documentación obrante en el expediente para poder presentar alegaciones a la propuesta de resolución, reiterándose en dicha solicitud el día 27 de octubre.

16.- El día 19 de octubre de 2017, ... presenta escrito de alegaciones a

la propuesta de resolución.

17.- Informe jurídico de la Sección de Régimen Jurídico de Medio Ambiente, resolviendo “que no procede incorporar ni trasladar la documentación solicitada por ser manifiestamente innecesaria o improcedente para la resolución del procedimiento”.

18.- Con fecha 8 de noviembre de 2017 se remite la propuesta de resolución a AFECMA para que en su caso puedan alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen.

19.- El 5 de febrero de 2018 se emite informe jurídico, de nuevo, en el que se concluye que no procede incorporar ni trasladar la documentación solicitada por ser manifiestamente innecesaria o improcedente para la resolución del procedimiento y así mismo se concede un nuevo plazo para presentar los documentos y justificaciones oportunas. Se traslada el mismo a AFECMA el día 16 de febrero de 2018.

20.- El día 15 de marzo de 2018 se presente escrito por parte de AFECMA, Ayuntamiento de Beriain y Concejo de Salinas de Pamplona en el que se reitera la necesidad de incorporar la documentación solicitada al expediente, lo que pudiera ser una nueva causa de nulidad.

21.- La propuesta de Resolución de revisión de oficio emitida por la Sección de Régimen Jurídico de Medio Ambiente, tras determinar los antecedentes de hecho precisos, entra a analizar los fundamentos de derecho oportunos acerca de:

- a) el procedimiento de revisión de oficio;
- b) la práctica de la prueba propuesta por los interesados;
- c) el escrito presentado por AFECMA con fecha de 26 de abril de 2017;
- d) los antecedentes expuestos en la revisión de oficio presentada;
- e) la nulidad del PSIS del “Área Industrial de la Meseta de Salinas”;

- f) la nulidad del Estudio de Detalle;
- g) los motivos de nulidad previstos en la LPACAP y la revisión de oficio alegada en relación con los mismos;
- h) las alegaciones presentadas por AFECMA, Ayuntamiento de Beriain y Concejo de Salinas de Pamplona, así como por...;
- i) la actividad desarrollada por...;

En el análisis del motivo de nulidad aducido por AFECMA y otros, en relación con la tramitación del expediente de AAI se relacionan dos aspectos: el procedimiento autorizatorio y el informe de compatibilidad urbanística y los usos admisibles en el polígono industrial de la Meseta de Salinas.

Posteriormente se entra a explicar las sucesivas fases, siendo la primera la presentación de memoria resumen y consultas previas; la fase segunda, la admisión del estudio de impacto ambiental; la fase tercera, la presentación de la solicitud de AAI; la fase cuarta, la remisión del expediente; la fase quinta, la información pública; la fase sexta, el informe municipal; la fase séptima, la propuesta de resolución y trámite de audiencia al interesado; la fase octava, la resolución de la concesión de la AAI y emisión de la declaración de impacto ambiental; fase novena, notificación y publicación de la resolución.

En cuanto al procedimiento de tramitación de la autorización ambiental integrada y de la evaluación de impacto ambiental que “revisados los expedientes de tramitación para la concesión de la Autorización Ambiental Integrada y declaración de impacto ambiental para la instalación de Industria cárnica integrada, cuyo titular es..., ubicada en término municipal de la Cendea de Galar, se concluye que se ha seguido el procedimiento legalmente establecido, sin que concurra el motivo de nulidad previsto en el apartado e) del artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Además, como se ha visto, muchas de las alegaciones presentadas no hacen referencia propiamente a la ausencia de trámites o defectos procedimentales, sino que a través de la invocación de este motivo de

nulidad se están impugnando cuestiones que no pueden ser objeto de la presente revisión de oficio, y que en su caso, debieran haberse aducido a través de la presentación de un recurso de alzada”.

j) Consideraciones finales:

1. No concurren ninguno de los motivos previstos en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas para declarar la nulidad de la Resolución 58E/2015, de 2 de febrero, del Director General de Medio Ambiente y Agua.

2. Las cuestiones alegadas entorno a la calidad de la documentación que obra en el expediente, o que se refieren a discrepancias técnicas del proyecto presentado y de las consideraciones efectuadas por las Administraciones involucradas, no pueden ser objeto del presente procedimiento.

3. No pueden ser objeto de revisión de oficio tampoco las condiciones ambientales impuestas en la Resolución 58E/2015, de 2 de febrero, del Director General de Medio Ambiente y Agua, por cuanto la misma se ha dictado siguiendo el procedimiento legalmente establecido, y en su caso, dichas cuestiones debían haber sido objeto de un recurso de alzada y no de un procedimiento excepcional de revisión de oficio.

4. Considerando el tiempo transcurrido desde la aprobación del PSIS del “Área Industrial de la Meseta de Salinas”, y los acontecimientos y circunstancias que concurren en el presente supuesto, se debe atender a los límites de revisión según lo establecido en el artículo 110 de la Ley 39/2015, de 1 octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que no procede iniciar el procedimiento de revisión de oficio del citado PSIS habida cuenta de que iniciar ahora la revisión de oficio del mismo resultaría contrario a la equidad, a la buena fe, y al derecho de los particulares.

5. Procede inadmitir la revisión de oficio presentada en lo que se refiere al Estudio de Detalle, por no ser competente la Administración

de la Comunidad Foral de Navarra.

En su virtud,

PROCEDE remitir al Consejo de Navarra la presente propuesta de resolución junto con toda la documentación obrante en el expediente, para la emisión de Dictamen preceptivo conforme a lo establecido en el artículo 14.1.j) de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra y la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

La presente consulta formulada por la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local del Gobierno de Navarra, a través de la Presidenta de la Comunidad Foral de Navarra, somete a dictamen del Consejo de Navarra la revisión de oficio por nulidad de la Resolución 58E/2015, de 2 de febrero, del Director General de Medio Ambiente y Agua, por la que se concede AAI para la instalación de Industria Cárnica Integrada, promovida por..., ubicada en término municipal de la Cendea de Galar. La Administración señala la procedencia y preceptividad de nuestro dictamen, que se justifica en el artículo 53.3 de la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (en adelante, LFACFN) y en el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

La LFCN establece que el Consejo de Navarra debe ser consultado preceptivamente en “cualquier otro asunto en que la legislación establezca la exigencia de informe preceptivo del Consejo de Navarra o el dictamen de un organismo consultivo” [artículo 14.1.j)]. La declaración de nulidad requerirá dictamen previo y favorable del Consejo disponiendo el artículo 15.1 que “corresponde a la Presidencia de la Comunidad Foral y a la Presidencia del Parlamento de Navarra formular la solicitud de dictamen del Consejo de Navarra”.

Para la revisión de oficio por nulidad de pleno derecho, el referido artículo 53.3 de la LFACFN indica que en la revisión de actos y disposiciones nulos se requerirá dictamen previo y favorable del Consejo de Navarra. Así mismo el artículo 106 de la LPACAP dispone en su apartado 1 que, “las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, y previo dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1 y el apartado 2 indica que, “las Administraciones Públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el artículo 47.2.”.

En consecuencia, es preceptivo el dictamen del Consejo de Navarra en el presente asunto sometido a consulta que, además, el precepto legal exige que sea favorable.

II.2ª. El marco jurídico de aplicación

Como resulta de los antecedentes, la consulta formulada versa sobre la declaración de nulidad de la Resolución 58E/2015, de 2 de febrero, del Director General de Medio Ambiente y Agua, por la que se concede AAI para la instalación de Industria Cárnica Integrada, promovida por..., ubicada en término municipal de la Cendea de Galar, así como la nulidad del PSIS Meseta de Salinas y del Estudio de Detalle.

La Comunidad Foral de Navarra tiene atribuido de forma exclusiva, de conformidad con el artículo 49.1) de la Ley Orgánica 12/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA), la competencia sobre “ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. Así mismo debe tenerse en cuenta que la competencia sobre medio ambiente de la Comunidad Foral de Navarra encuentra amparo en el artículo 57.c) de la LORAFNA, conforme al cual corresponde a Navarra, en el marco de la legislación básica del Estado,

“el desarrollo legislativo y la ejecución”. Por su parte el artículo 149.1.23 de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la “legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección”.

La ley sustantiva aplicable es, por lo tanto, la Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental (LFIPA), así como el Decreto Foral 93/2006, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LFIPA (en adelante, DF 93/2006) y la Orden Foral 448/2014, de 23 de diciembre, del Consejero de Desarrollo Rural, Medio Ambiente, y Administración Local, por la que se aprueban las normas de desarrollo del DF 93/2006, a fin de incorporar medidas de agilización administrativa y simplificación procedimental, en la forma que se recogen en el Anexo I de la presente Orden Foral (en adelante, OF 448/2014).

Así mismo son de aplicación al presente caso el Decreto Foral 148/2003, de 23 de junio, por el que se establecen las condiciones técnicas ambientales de las instalaciones ganaderas en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra; el Decreto Foral 70/2012, de 25 de julio, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local; el Decreto Foral 6/2002 de 14 de enero, por el que se establecen las condiciones aplicables para la implantación y funcionamiento de las actividades susceptibles de emitir contaminantes a la atmósfera; el Decreto Foral 12/2006, de 20 de febrero, por el que se establecen las condiciones técnicas aplicables a la implantación y funcionamiento de las actividades susceptibles de realizar vertidos de aguas a colectores públicos de saneamiento; el Decreto Foral 336/2004, de 3 de noviembre, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas; y, la Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de ordenación del territorio y urbanismo (desde ahora, LFOTU), en la actualidad el Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la LFOTU.

En cuanto a la normativa estatal aplicable citamos, la Ley 16/2002, de

1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación (LPCIC); el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la LPCIC; la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (LEA); el Real Decreto 1254/1999, de 16 de julio, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherente a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas; Real Decreto 479/2004, de 26 de marzo, por el que se establece y regula el Registro general de explotaciones ganaderas.

En la actualidad, aunque no vigente en el momento de la tramitación de la AAI y EIA, nos encontramos con el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la LPCIC, en el que se integran las sucesivas modificaciones habidas en el texto legislativo, a través de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, la Ley 27/2006, de 16 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, la Ley 5/2013, de 11 de junio, por la que se modifica la LPCIC y la Ley 22/2011, de 28 de julio de residuos y suelos contaminados.

Respecto de la normativa europea hay que reseñar la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación), que se ha incorporado al ordenamiento español a través de la Ley 5/2013, de 11 de junio, incluyéndose también en el RD 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la LPCIC.

En cuanto a la revisión de oficio es procedente la aplicación de los artículos 52 y 53 de la LFACFN, rigiéndose por lo establecido en el artículo 106.1 de la LPACAP, en concordancia con el artículo 47.1 en cuanto a la nulidad de pleno derecho.

II.3ª. Competencia y tramitación

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo

Común de las Administraciones Públicas establece en su artículo 106 que las administraciones públicas, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen del Consejo de Estado (u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma) declarará la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1. de dicha Ley.

La competencia para resolver la revisión de oficio de nulidad de la Resolución 58E/2015, de 2 de febrero, es de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local. Sin embargo, la competencia para pronunciarse, en su caso, sobre la nulidad del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal (PSIS) del “Área Industrial de la Meseta de Salinas”, es del Gobierno de Navarra.

El artículo 38 de la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, establece que los órganos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra podrán, en cualquier momento, avocar para sí el conocimiento de un asunto cuya resolución corresponda, ordinariamente o por delegación, a sus órganos administrativos dependientes.

Por tanto, tal y como se indica en la propuesta de Resolución, se considera conveniente la avocación por el Gobierno de Navarra de la competencia para la resolución de la revisión de oficio presentada con fecha 5 de diciembre de 2016, por la que se solicita se declare la nulidad de la Resolución 58E/2015, de 2 de febrero, del Director General de Medio Ambiente y Agua, y por la que se insta a esta Administración a que declare la nulidad del Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal (PSIS) del “Área Industrial de la Meseta de Salinas”.

El artículo 106 de la LPACAP no formaliza el procedimiento de revisión de oficio de los actos administrativos, indicando la posibilidad de su inicio por solicitud de su interesado y la exigencia de dictamen favorable de este Consejo de Navarra (apartado 1). No obstante este artículo en su apartado 3, establece que “el órgano competente para la revisión de oficio podrá

acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 47.1 o carezcan manifiestamente de fundamento (...).”.

En el presente caso, el procedimiento de revisión se inició a solicitud de los interesados mediante escrito de 5 de diciembre de 2016, se ha tramitado adecuadamente, y se ha terminado elevando a este Consejo la oportuna propuesta de resolución, proponiendo por un lado la desestimación de la declaración de nulidad de la resolución y del PSIS Meseta de Salinas, por los motivos aducidos, y, por otro la inadmisión de la revisión de oficio en lo que se refiere al Estudio de Detalle, por parte de la Consejera de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por entender que no están incardinadas en ninguna de las causas de nulidad establecidas en el artículo 47 de la LPACAP. Asimismo, se ha acordado la suspensión del plazo para resolver el expediente y notificar la resolución de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 40 y 21.4 de la LPACAP.

En consecuencia, en términos generales, puede afirmarse que la tramitación del recurso de revisión de acto nulo ha sido la correcta.

II. 4ª. Consideraciones previas

Se pretende en este procedimiento declarar la nulidad de la Resolución 58E/2015, de 2 de febrero, del Director General de Medio Ambiente y Agua, por la que se concede AAI para la instalación de Industria Cárnica Integrada, promovida por..., ubicada en el término municipal de la Cendea de Galar, al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.1 de la LPACAP.

Por parte de AFECMA, Ayuntamiento de Beriain y Concejo de Salinas, se considera que dicha resolución incurre en todas y cada una de las causas de nulidad de pleno derecho que aparecen tasadas en el referido artículo 47.1 de la LPACAP.

Se pretende igualmente la declaración de nulidad del PSIS de la Meseta de Salinas y del Estudio de Detalle.

Con carácter previo hemos de manifestar que contra dicha resolución no se formuló recurso de alzada ante la Consejería de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, ni tampoco recurso contencioso administrativo ante el órgano judicial correspondiente, siendo por lo tanto firme.

Como ya se ha dicho en anteriores dictámenes por parte de este Consejo de Navarra, el ejercicio de la potestad de revisión de oficio debe entenderse como un mecanismo extraordinario que solo cabe apreciar excepcionalmente, entendiéndose que la nulidad de pleno derecho se configura legalmente como el máximo grado de invalidez de los actos para aquellos casos de vulneración grave del ordenamiento jurídico, debiendo ser ponderada con criterios estrictos y de prudencia, dado su carácter excepcional, caso por caso.

Antes de entrar a analizar los motivos de revisión que se esgrimen por los recurrentes, se considera necesario dejar aclarados determinados aspectos que a lo largo del escrito de recurso se vienen repitiendo y que por ello deben ser concretados desde el principio.

A.- Acerca del tipo de actividad que desarrolla... en las instalaciones sitas en término municipal de la Cendea de Galar, donde se halla ubicado el denominado matadero y la legislación aplicable

En relación con la actividad que se desarrolla y por la que se le ha otorgado la AAI y EIA, mediante la resolución cuya revisión se solicita debemos determinar si le es de aplicación el Decreto Foral 148/2003, de 23 de junio (en adelante, DF 148/2003), que establece las condiciones técnicas ambientales que deben cumplir las instalaciones ganaderas, o si por el contrario le son de aplicación la LPCIC, y la LFIPA, así como los reglamentos que se han desarrollado en virtud de dichas leyes.

Así el DF 148/2003, define lo que se considera una explotación ganadera en su artículo 2, entre cuyas definiciones no encontramos encuadrable a la industria de matadero referido, dado que no se puede considerar como tal ni a la instalación ganadera ni a la explotación ganadera

existente, ni a la explotación ganadera extensiva ni intensiva.

Por el contrario, la LPCIC en su Anejo 1.9.1.a) define dentro de las industrias agroalimentarias y explotaciones ganaderas las instalaciones para mataderos con una capacidad de producción de canales superior a 50 toneladas/día. Por lo tanto, será encuadrable dentro del ámbito de aplicación de esta ley ex artículo 2 y sometida a la AAI que define el artículo 3.1.

En el mismo sentido la LFIPA, en su Anejo II.B.9.2, considera el matadero dentro de las instalaciones sometidas a autorización de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y por lo tanto debiéndose tramitar por el procedimiento que establece la AAI y EIA. Pese a que la instalación de mataderos se encuentra dentro del epígrafe de ganadería, ello no la convierte en una instalación ganadera de las definidas en el Decreto 148/2003.

En el proyecto de AAI y en la documentación incluida en el expediente administrativo por el que se concede la misma, mediante la resolución cuya nulidad se solicita, las actividades que se dice se van a desarrollar son:

- Línea de sacrificio y faenado para ganado vacuno y equino.
- Línea de sacrificio y faenado para ganado ovino.
- Sala de despiece para vacuno.

Por ello, el DF 148/2003 no es aplicable a la instalación de la Industria Cárnica Integrada (ICI), cuya titularidad es de..., puesto que no se trata de una instalación ganadera, sino de una actividad industrial dentro de los usos del PSIS Meseta de Salinas, por lo que la normativa aplicable es la LFIPA y el DF 93/2006 que la desarrolla.

Es importante señalar que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Pamplona, en sentencia número 175/2017, de 31 de julio, la cual es firme a todos los efectos, en relación con el recurso interpuesto por varias personas y entidades contra la Resolución número 456, de 19 de febrero de 2016, del Tribunal Administrativo de Navarra (TAN), por la que se

desestimaban los recursos de alzada contra el acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de la Cendea de Galar de 3 de julio de 2015, por el que se desestimaron a su vez los recursos de reposición contra anterior acuerdo de 2 de junio del mismo año, en sus fundamentos de derecho séptimo y octavo, al igual que en el recurso de nulidad que estamos viendo se planteó ante el juzgado la discusión de que no solo se estaba hablando del sacrificio de animales sino también de ganadería estabular, actividad que no tiene cabida en los usos permitidos por el PSIS Meseta de Salina.

La sentencia refiere al respecto que “el hecho de que un matadero sea considerado como explotación ganadera <especial> no implica que un matadero sea una industria encuadrable en el sector primario, y por tanto no admitida en los usos del PSIS. Y ello porque la actividad de un matadero no tiene cabida en ninguno de los contenidos propios del sector primario, esto es, de la actividad de ganadería, porque no está destinada ni a la cría, ni a la producción ni reproducción de ganado. Por el contrario el escaso margen temporal de estabulización de los animales en el matadero responde a su actividad industrial propia del sacrificio y despiece, como parte indisoluble de la misma (...) ..., ha demostrado documentalmente que en fecha de 4 de mayo de 2017, ha sido inscrita en el Registro Industrial de Navarra, como empresa dedicada por tanto a la actividad industrial y no a la ganadera, actividad industrial que es la permitida en el PSIS de la Meseta de Salinas”.

Así, de acuerdo con la actividad de... que no puede ser catalogada como una actividad ganadera, sino industrial, como ya hemos indicado anteriormente, la aplicación normativa que le corresponde es distinta a la que se pretende por AFECMA dado que, las leyes aplicables son la LPCIC, la LFIPA y el DF 93/2006 que la desarrolla.

B.- Determinación del órgano competente teniendo en cuenta la naturaleza de la actividad a desarrollar en referencia a la producción de la misma así como el procedimiento a seguir

Una invocación recurrente a lo largo del extenso escrito presentado, ha sido indicar que “la naturaleza de la actividad media a realizar (27.000 unidades de ganado vacuno/equino entre 250 días de producción), es

inferior a la actividad a desarrollar según el proyecto (36.500 unidades de ganado vacuno/equino entre 250 días de producción, el ovino sigue igual), que, por otra parte, es la descrita y valorada por el promotor a lo largo de la tramitación, estando por tanto sujeta al otorgamiento de una Licencia de Actividad Clasificada (LAC) con informe medioambiental previo, siendo la entidad competente el Ayuntamiento de la Cendea de Galar”. La solicitud continúa diciendo respecto de..., que “se advierte que ha llevado a cabo una «simulación» de la actividad, refiriéndose a una producción de más de 50 Tm cuando todos los consumos de productos, los residuos etc., se refieren a una producción inferior, reconocida por el promotor en la memoria-resumen, y todo ello al solo efecto de soslayar la competencia municipal para la adopción de la decisión y otorgamiento de la licencia de actividad clasificada, sin duda con el objetivo de evitar los riesgos inherentes a que el Ayuntamiento se posicionara en contra de dicha actividad en su término municipal, como demuestra la experiencia previa en otros términos municipales”.

A este respecto la Sentencia 175/2017 del juzgado de lo contencioso-administrativo, indica en su fundamento de derecho tercero lo siguiente:

“A mayor abundamiento cabe añadir que la Ley Foral 4/2005 somete a autorización ambiental integrada y evaluación de impacto ambiental a los “mataderos e instalaciones para el sacrificio y/o despiece de animales con una capacidad de producción de canales superior a 50 toneladas por día (Anejo II.B.9.2), lo que desmonta el argumento planteado en la demanda, que no se centra en la capacidad de producción, sino a la producción efectiva prevista. La norma alude a la capacidad potencial de producción, y la parte demandante no ha demostrado que la capacidad del matadero ahora litigioso sea inferior a 50 toneladas diarias”.

Entrando a analizar la documentación obrante en el expediente,... en su día presentó solicitud de AAI para el sacrificio y despiece de ganado vacuno, equino y el sacrificio de ganado ovino, siendo según el proyecto presentado, la capacidad máxima de las líneas de sacrificio, las siguientes:

- Vacuno/equino: 50 animales/hora o 140 animales/día, con picos, una vez a la semana, de 300 animales día. Representando un total de 36.400 animales al año.

- Ovino: 300 animales/hora o 410 animales/día, con picos, una vez a la semana, de 645 animales día y de 1.600 durante 3 semanas al año. Representando un total de 107.695 animales al año.
- La capacidad máxima de la línea de despiece de vacuno/equino es de 10 canales/hora o 33 canales/día, con picos, uno o dos días a la semana, de 70 canales/día.

En el informe emitido por el Servicio de Economía Circular y Agua de 24 de agosto de 2017, se dice:

“Tal y como se detalla en la tabla, la producción media se situará en torno a las 39 t diarias, con picos de producción un día a la semana de 81,45 t diarias e incluso de 91 toneladas diarias, durante tres semanas al año. Dado que se plantea el proyecto de una instalación capaz de procesar 91 t de canal diariamente, es esta cantidad la que se toma como capacidad nominal, de manera que al superarse el umbral de 50 t/día, la instalación se encuentra sometida a autorización ambiental integrada.

En el procedimiento de concesión de la autorización ambiental integrada se ha evaluado el funcionamiento de la instalación teniendo en cuenta, no sólo los valores medios de producción, sino su capacidad nominal máxima de producción que es de 91 t/día, y así, las condiciones de funcionamiento han sido establecidas en concordancia con dicha capacidad nominal máxima”.

Por lo tanto, lo que se ha evaluado no es la producción media, sino la capacidad de producción de canales, que es el parámetro a tener en cuenta para determinar el régimen de autorización aplicable a la instalación.

En la documentación del expediente obra el informe pericial emitido para... por don..., con motivo del procedimiento judicial seguido en cuanto al recurso frente a la Resolución del Tribunal Administrativo de Navarra (TAN), quedando constancia en la referida sentencia de los informes periciales realizados al respecto por los arquitectos señores... e ..., así como de los ingenieros señores... y ... en relación con estas características de la explotación industrial del matadero que nos ocupa. Al respecto la sentencia 175/2017 indica en su fundamento tercero que:

“(...) el informe de los Arquitectos Sres... e... contiene una estimación no contrastada de la cifra de canales diarios de probable producción

media, sin atender como digo a la capacidad de toneladas que puede llegar a producir la industria a la que se refiere la norma. Por el contrario el informe emitido por los Ingenieros Agrónomos Sres... y..., también acompañado con la demanda, referencia con un estudio más exhaustivo una «capacidad de sacrificio de una cantidad de carne muy superior a la de la solicitud de la Autorización Ambiental Integrada», calculándola en 79,10 toneladas diarias. En igual sentido el dictamen pericial del Sr... para la parte codemandada estima una capacidad productiva máxima admisible de 75 toneladas diarias.”

De acuerdo al proyecto presentado, la instalación está sometida a AAI, de conformidad con lo dispuesto en la LPCIC que en su artículo 9 respecto de las instalaciones sometidas a la AAI señala que, “se somete a la autorización ambiental integrada la explotación de las instalaciones en las que se desarrolle alguna de las actividades incluidas en el anejo 1. Esta autorización precederá, en todo caso, a la construcción, montaje o traslado de las instalaciones, y se adaptará a las modificaciones que se produzcan en las instalaciones”. Así en el anejo 1.a) constan los “mataderos con una capacidad de producción de canales superior a 50 toneladas/día”.

La concesión de la AAI corresponde a las Comunidades Autónomas, de acuerdo con el artículo 3.1 de la LPCIC y en nuestra Comunidad Foral la competencia se atribuye a la persona titular de Departamento con competencias en medio ambiente, según lo dispuesto en la LFIPA, siendo atribuido por el Decreto Foral 70/2012, de 25 de julio, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local (en lo sucesivo, DC 70/2012), a las Direcciones de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local en el ejercicio de las atribuciones previstas en el artículo 22 de la LFIPA, es decir, la tramitación de la AAI.

Por lo tanto el procedimiento a seguir al tratarse de una actividad e instalación sometida a autorización ambiental integrada y evaluación de impacto ambiental, está establecido en el artículo 24 de LFIPA y desarrollado por el DF 93/2006 y la OF 448/2014, siendo el órgano competente el Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local del Gobierno de Navarra.

II .5ª. Sobre la improcedencia de la revisión de oficio

Dado que nos encontramos ante una instalación industrial y que la normativa aplicable es la LPCIC, la LFIPA y el DF 93/2006, así como que el órgano competente para la tramitación de la AAI y EIA recae en el Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local del Gobierno de Navarra, siendo el procedimiento a seguir conforme con la normativa señalada, procede analizar por separado las distintas causas de nulidad que se alegan por parte de AFECMA, Ayuntamiento de Beriain y Concejo de Salinas:

1.- Sobre la consideración de que la AAI, otorgada mediante “Resolución 58E/2015, de 2 de febrero, del Director General de Medio Ambiente y Agua, deberá ser declarada nula en virtud de lo dispuesto en el artículo 47.1.a.) de la LPACAP

El escrito de los solicitantes entiende que esta autorización lesiona el derecho a la integridad física y el derecho a la salud, derechos constitucionales recogidos en los artículos 15 y 43 de la Constitución española (en adelante, CE), además del derecho a ser parte en los procedimientos sin que se cause indefensión, reconocido igualmente en el artículo 24 de la CE; el derecho a un medio ambiente adecuado y a la inviolabilidad del domicilio y, el derecho a la intimidad.

Este escrito de AFECMA, de iniciación del recurso de revisión que nos ocupa, no indica concretamente cuáles son las vulneraciones que supone la concesión de la AAI, por lo que habrá que sobreentender que es el desarrollo de la actividad que se autoriza la que pudiera lesionar los derechos que se consideran vulnerados.

De conformidad con la LPCIC, el objeto de la AAI es garantizar que el desarrollo y ejercicio de las actividades de su competencia, se realicen protegiendo el medio ambiente y la salud de las personas.

Como desarrollaremos más adelante la tramitación del procedimiento de la AAI con evaluación de impacto ambiental garantiza que la ICI o matadero no tenga efectos para la salud ni para el medio ambiente. Lo

cierto es que esa AAI se publicó en el BON de 20 de febrero de 2015, sin que se interpusiera frente a la misma ningún recurso y no llega a entenderse que vulneración constitucional se ha producido con la misma. Tampoco se concreta desde el punto de vista del medio ambiente, ni se articula adecuadamente desde la perspectiva de la lesión de derechos fundamentales.

En este expediente obra el informe técnico pericial emitido por don..., ingeniero técnico superior, con motivo del procedimiento contencioso-administrativo que se siguió ante el juzgado de los contencioso administrativo número 1 y del que extractamos las siguientes manifestaciones de interés:

“En general el término “matadero” está muy condicionado por el imaginario colectivo, en el que se vincula la idea de una instalación antigua, oscura y poco higiénica, que casi hay que esconder y apartar de cualquier otra actividad porque genera molestias de todo tipo: ruidos, olores, insectos...”

El proyecto de industria cárnica integrada en Cendea de Galar no responde en absoluto a este estereotipo, ya que es un complejo industrial con elevado estándar sanitario y reducido impacto ambiental, no sólo con objeto de cumplir con los exigentes niveles de la legislación europea, muy estrictos de por sí, sino porque se someterá a sellos de calidad alimentaria internacional aún más estrictos como son IFS y BRC Food. Además, la legislación sobre bienestar animal desarrollada a partir de la Ley 32/2007, de 7 de noviembre, para el cuidado de los animales, en su explotación; transporte, experimentación y sacrificio, y el Real Decreto 37/2014 de 24 de enero por el que se regulan aspectos relativos a la protección de los animales en el momento de la matanza, introduce condiciones adicionales exigentes, que redundan en una mejora sustancial de las condiciones sanitarias y ambientales de los mataderos, y especialmente de los proyectos redactados con posterioridad a la entrada en vigor de la citada Ley, como es el caso.

Veamos algunas características específicas de este Proyecto que hacen de los mataderos y de la sala de despiece, actividades de muy bajo impacto ambiental:

- * Los corrales para espera del ganado son cerrados, sin contacto directo con el exterior; siendo la ventilación controlada mediante un sistema mecánico.*
- * Estancia muy breve de los animales en corrales de espera, apenas*

unas horas, necesarias para que el animal recupere la tranquilidad tras el estrés del transporte.

- * Descarga del ganado directamente desde el camión de transporte a los corrales.*
- * Gran nivel de higiene en corrales de espera, con limpieza diaria y densidad baja de animales, exigida por la legislación de sanidad y bienestar animal. Los sólidos procedentes de limpieza de corrales se recogen en local de contenedores de residuos, que está cerrado y refrigerado.*
- * Limpieza diaria y desinfección en profundidad de todos los locales de trabajo.*
- * Todos los locales de trabajo están climatizados y ventilados.*
- * No sólo las canales de carne, sino todos los residuos y subproductos se refrigeran inmediatamente y se confinan en locales refrigerados cerrados (cámaras frigoríficas), con expedición diaria.*
- * Muchas partes de los animales, tanto en el caso del vacuno como en equino y ovino, que hace años eran residuos sin valor comercial y no se trataban con el debido cuidado, son ahora procesados para constituirse como subproductos comercializados, lo cual exige la refrigeración y cuidado de estas materias.*
- * Por ejemplo, toda la sangre de los animales tras el sacrificio, en esta industria se enfriará y se guardará en depósitos que se expiden diariamente, con lo que se evita esta importante carga contaminante en los vertidos líquidos.*
- * Todos los equipos y maquinaria son de acero inoxidable, y son sometidos diariamente a una limpieza profunda.*
- * Existe un control sanitario exhaustivo, no sólo por parte de la propia empresa, sino por parte de la inspección diaria de los veterinarios oficiales del Gobierno de Navarra y los propios clientes que, realizan auditorías con criterios aún más exigentes que los oficiales.*

En definitiva, en base al Proyecto y expediente de la Autorización Ambiental Integrada, puede acreditarse que las actividades de la industria cárnica integrada generarán un reducido impacto medioambiental, en primer término porque se aplican de forma sistemática medidas preventivas en origen orientadas al medioambiente, que minimizan olores, ruidos, vertidos y residuos sólidos, y en segundo término por la aplicación de medidas orientadas específicamente a certificar elevados estándares sanitarios y de bienestar animal. Para ello se sigue de manera escrupulosa la llamada Guía de Mejores Técnicas Disponibles del sector cárnico (MTD's), publicada por el MAGRAMA, que no sólo trata de minimizar el impacto

medioambiental, sino que busca optimizar la eficiencia energética, el consumo de agua y asegurar un elevado estándar sanitario.”

Al efecto hemos de relacionar con este motivo de nulidad alegado por AFECMA otros motivos de nulidad que se esgrimen a lo largo de su escrito y que también pudieran afectar a la salud e integridad de las personas, como son:

1. La emisión de olores y contaminantes en la atmosfera.
2. La distancia del matadero respecto a los núcleos de población.
3. La falta de plan de vigilancia ambiental a las aguas residuales.
4. Y, el tratamiento de los residuos.

Hay que indicar que todo ello ha sido tenido en cuenta en todas las fases de tramitación del procedimiento de AAI y EIA y, así mismo en la Resolución cuya nulidad se solicita, en concreto en los anexos unidos a la misma. No obstante vamos a valorar la documentación existente así como los informes realizados por los diversos departamentos de la Administración Foral, actuantes en el procedimiento de concesión de AAI con EIA.

1. En cuanto a la emisión de olores y contaminantes en la atmosfera.

Nos remitimos al informe olfatométrico realizado por..., gabinete de Ingeniería de la Universidad... que obra en el procedimiento de AAI así como al informe efectuado en este trámite de revisión de oficio por el Servicio de Economía Circular y Agua:

“Se pone en duda la representatividad del estudio olfatométrico y la canalización del aire de corrales hacia la balsa de homogeneización.

En lo referente a la representatividad del estudio olfatométrico, se observa lo siguiente:

- La capacidad operativa a partir de la cual se realiza el estudio y la capacidad operativa definida en el proyecto de la instalación se corresponden.
- Respecto a la mayor concentración de olores ocasionada por la reducción del tamaño de la instalación frente a lo

proyectado inicialmente, cabe señalar que la tasa de emisión de olores se calcula siempre en unidades odorimétricas europeas por unidad de tiempo (OUE/s) y que el hecho de que las superficies se hayan alterado no repercute en dicho cálculo. Dicho de otra forma, la carga de sustancias malolientes emitida a la atmósfera no va a cambiar por la reducción del tamaño de las diferentes estancias, dependiendo únicamente del proceso realizado, de la cantidad producida y de las medidas correctoras habilitadas.

- El estudio olfatométrico es una modelización cuyo cálculo parte de la base de unos factores de emisión. Dichos factores de emisión se obtienen a partir del conocimiento del sector, que cuenta con instalaciones de antigüedad y tecnología variable. Las emisiones de un matadero de nueva implantación, que se ciña a las Mejores Técnicas Disponibles del sector, son muchísimo menores que las de un matadero de mayor antigüedad. La evaluación que se ha hecho desde este Servicio de Calidad Ambiental tiene en cuenta dicha modelización, especialmente en lo referente a la pluma de olor comprendida entre las isodora 1,5 y 3 OUE/m³, de reducidas dimensiones y que en ningún caso comprende zona residencial. Además, en la autorización ambiental integrada se establecieron condiciones técnicas adicionales a las ya contempladas en el proyecto, con el fin de reducir las emisiones de olores, por lo que, a priori, el funcionamiento del matadero producirá un impacto menor al calculado en el Estudio olfatométrico. Dichas técnicas están detalladas en el apartado 1.1. del Anejo II de la Resolución 58E/2015.
- Datos de producción utilizados. El estudio olfatométrico utiliza como base de cálculo un número de animales que va de 200 a 300 vacunos/equinos por día (50 animales/hora) y de 800 de 1200 ovinos por día (de 200 a 300 animales/hora). Los rangos variables en las cantidades diarias vienen determinados por la diferente duración de los procesos realizados en cada una de las dos líneas.
 - 4 días a la semana se matan 140 y 410, respectivamente, y 1 día a la semana (el jueves) se matan 300 y 645, respectivamente.
 - 3 semanas al año, coincidiendo con la época navideña, se incrementa el dato de ovino a 1600 ovinos/día.

Se considera que los datos utilizados en el estudio son sensiblemente similares a los de producción prevista, y no deben variar significativamente el resultado obtenido. Además,

la época navideña por climatología es menos favorable a la producción de olores.

- Datos meteorológicos utilizados. Estación ETSIA UPNA (detrás de El Sadar). La estación del aeropuerto de Noain tendría unas condiciones más parecidas a las de la Meseta de Salinas que la elegida. Consultada la empresa... por el Promotor sobre su impresión sobre esta cuestión, han contestado, tras analizar los datos de ambas estaciones, que no habría cambios significativos por utilizar los datos de dichas estaciones.

En cuanto a la evaluación de la dispersión de olores, parece claro que la estación de la UPNA por su ubicación tendría un régimen de menor viento y una mayor frecuencia de situaciones de estabilidad atmosférica/fenómenos de inversión térmica de fondo de valle, por lo que el utilizarla daría lugar a unos resultados de mayor afección de olores que la estación del aeropuerto.

El cumplimiento de estos objetivos ha permitido establecer las OUE/m³ (unidades olfatóricas utilizadas) como percentil 98 del promedio de concentraciones horarias a lo largo de un año (valor máximo superado menos del 2% de las horas del año) y el mapa de contornos de inmisión de olores a los alrededores de la instalación.

El resultado de la modelización es de 1,5 OUE/m³, la mitad del valor de 3 establecido como referencia en la normativa holandesa, que abarca unos 150 metros desde los límites de la instalación en dirección sureste y noreste, afectando a parte del polígono industrial donde se ubica la planta, a un tramo de unos 170 metros de la carretera NA-6001 y a terrenos agrícolas/forestales contiguos a la carretera. Consecuentemente el área de impacto, considerando un criterio más estricto de lo exigido, no afecta a ninguna zona residencial.

Es necesario recordar, ante el alegato recurrente de que ciertos aspectos recogidos en el Estudio de Impacto Ambiental no fueron recogidos en el proyecto básico de Autorización Ambiental Integrada (EIA), que el proyecto básico y el EIA son dos documentos que deben evaluarse en conjunto, sin que haya necesidad de duplicar aspectos que pueden ser analizados en mayor extensión en cada uno de ellos.

En lo referente a la supuesta ilegalidad que representaría conducir el aire de corrales hacia la balsa de homogeneización, se aducen argumentos relacionados con incumplimientos de la normativa de sanidad animal, de la normativa asociada al registro PRTR y de la normativa asociada a vertidos a la red de colectores públicos.

El bienestar animal no es una cuestión de índole ambiental y, por tanto, no se incluyen en la Autorización Ambiental Integrada condicionantes

relacionados.

En lo referente a la normativa asociada al registro PRTR, se señala que al canalizar hacia el agua el aire de los corrales, se vulnera la obligación de comunicación de emisión de contaminación atmosférica. No se tiene en cuenta, sin embargo, que en el registro PRTR se notifican emisiones tanto al agua, como a la atmósfera como al suelo, resultando que los componentes retenidos en el agua y que no son emitidos a la atmósfera, serán computados como vertido. Por otro lado, señalar que la técnica de stripping (transferencia de contaminantes de una corriente gaseosa hacia una corriente líquida) es una medida correctora absolutamente habitual en muchas aplicaciones industriales.

Por último, en cuanto a la vulneración de la normativa de obligado cumplimiento para los vertidos a colectores públicos, incidir en el hecho descrito anteriormente de que en el informe emitido por..., no se han apreciado motivos para impedir la admisión del vertido en la red de colectores públicos”.

Además en las condiciones actuales de aplicación de Mejores Técnicas Disponibles (MTD's), la matanza y procesado de animales no genera este tipo de emisiones en magnitud relevante Como se recoge en el estudio estimativo de impacto por olores presentado, nos encontramos con la ausencia de algún tipo de tratamiento de residuos y su almacenamiento bajo frío hasta que son expedidos a un gestor externo, lo que elimina totalmente otra de las fuentes de olor que existían en instalaciones antiguas.

Este motivo de nulidad debe ser desestimado.

2. Distancia de la ICI respecto de los núcleos de población.

Como ya hemos dicho anteriormente y consta a lo largo de todo el expediente así como en la Resolución objeto de nulidad, las actividades que se desarrollarán en el matadero serán: línea de sacrificio y faenado para ganado vacuno y equino, línea de sacrificio y faenado para ganado ovino y sala de despiece para vacuno. Ni el matadero, ni el corral que se incluye para albergar momentáneamente a los animales antes de su sacrificio son una instalación ganadera, sino industrial, por lo que no le es de aplicación el Decreto Foral 148/2003, de 23 de junio, por el que se establecen las condiciones técnicas ambientales de las instalaciones ganaderas en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, por lo que no hay ninguna

exigencia legal respecto del matadero que le obligue a guardar unas determinadas distancias respecto a los núcleos de población.

En relación con las distancias de las industrias y los criterios de protección regulados por la LFIPA, citamos la sentencia del Tribunal Supremo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 21 de marzo de 2012:

“La Ley Foral 4/2005 dota al ordenamiento de Navarra de un nuevo sistema de intervención administrativa para alcanzar "la máxima protección posible del medio ambiente en su conjunto" tal como proclama su artículo 1.

Así, los distintos instrumentos de intervención ambiental regulados por la Ley (AAI, AAA, EIA, EAG y LAC) demandan la aplicación continuada de las mejores técnicas disponibles y el sometimiento a estas de los valores límites de emisión, lo cual faculta a la Administración para modificar de oficio la autorización en función del avance de esas técnicas (artículos 14, 15 y concordantes).

La Ley Foral 4/2005 no es una ley-código, esto es, una ordenación global de todos los sectores o áreas subsumibles en el concepto de "medio-ambiente", pero tampoco se reduce a la regulación y ordenación sistemática de los procedimientos de control, evaluación o inspección, sino que también llama por la aplicación de los instrumentos materiales mencionados antes de protección medioambiental o de corrección de las afecciones, definidos en el anexo 1 de la Ley (...).

Llega a la conclusión de que un reglamento preconstitucional, como el Reglamento de actividades molestas, insalubres nocivas y peligrosas de 1961 no es aplicable en Navarra conforme al nuevo régimen que establece la Ley foral 4/2005 y, más concretamente, en relación a las distancias mínimas que se contienen en el RAMINP, razonando que la Ley foral de 22 de marzo de 2005 constituye un salto cualitativo en el régimen de protección medioambiental en Navarra conforme a las competencias atribuidas a la Comunidad Foral en la LORAFNA y constituye una norma protectora de potencialidad mayor a cuanto supuso el RAMINP de donde concluye razonadamente que su normativa se halla superada por las normas protectoras globales que se contienen en la ley 4/2005, por lo que no es preciso el cumplimiento ni el seguimiento mimético del régimen de distancias que, como régimen protector del medio ambiente, se incluían en el articulado del RAMINP.”

AFECMA basa buena parte de su escrito de alegaciones instando la

revisión del AAI considerando que la ICI de... es una instalación ganadera y no industrial, por lo que aplica normativa respecto de las distancias que deben tener las instalaciones ganaderas en relación con los núcleos de población que no son aplicables a las instalaciones de..., ya que no se trata como se pretende de una explotación ganadera sino de una actividad industrial a todos los efectos y, por lo tanto dentro de los usos permitidos por el PSIS Meseta de Salinas.

Por lo tanto, este motivo de nulidad debe ser igualmente desestimado.

3. Falta de Plan de vigilancia ambiental a las aguas residuales

En cuanto a la falta de Plan de vigilancia ambiental en contra de lo manifestado, observamos como en el Anejo II, 1.2 de la resolución recurrida, referente a los vertidos de aguas y en concreto referido a los datos de los vertidos y sus condiciones así como la determinación de los valores límite de emisión y su control externo de forma trimestral, recoge lo planteado por el Servicio de Aguas de la Comarca de Pamplona mediante informe que figura en el expediente.

La realidad es que existe un Plan de Vigilancia Ambiental a las aguas residuales que además de aparecer dentro de la documentación aportada en el procedimiento de AAI y EIA, esta referenciado concretamente con la denominación de “Plan de Vigilancia Ambiental” en el apartado 13 (páginas 126 a 138 inclusive) del Estudio de Impacto Ambiental de fecha diciembre de 2013 presentado el 8 de enero de 2014. De igual manera, consta expresamente en el ANEJO II de la resolución, en el apartado denominado “condiciones medioambientales de funcionamiento 1.2 Datos de los vertidos y valores límite de emisión”, especificándose el control externo de forma trimestral, con programa de autocontrol y los dispositivos de control en los que se determina:

- La catalogación de la actividad en el Anejo 1 del Decreto Foral 12/2006, de 20 de febrero, por el que se establecen las condiciones aplicables de implantación y funcionamiento de las actividades susceptibles de realizar vertidos de aguas a colectores públicos de saneamiento (DF

12/2006).

- Valores límite de emisión, de acuerdo con señalado en el Anejo 3 del DF 12/2006.

- Autocontrol y Control externo de Entidad de Inspección Acreditada.

- Plan de muestreo, metodología de medición y toma de muestras, para obtener información precisa sobre el cumplimiento de los valores límite de emisión.

- Aceites y grasas libres y cuál debe ser el método analítico para la detección y determinación de los mismos.

- Procedimiento de evaluación y dispositivos de control.

- Registro, con la obligación de que la instalación cuente con un sistema de registro que incluya los resultados de los controles y cualquier incidencia respecto a los vertidos de aguas, debiendo estar actualizado y a disposición de los servicios de inspección de las autoridades competentes.

Nos encontramos por tanto, con que la AAI y el EIA no carecen del alegado programa de vigilancia ambiental, por lo que procede la desestimación del motivo de nulidad alegado.

4. Respecto del tratamiento de los residuos, y su vertido

En el Anejo II, 2 y III, de la Resolución 58E/2015, figura el tratamiento de los residuos. En el que se atiende al informe favorable de... que obra en el procedimiento de AAI, considerando que no había motivo alguno para impedir la admisión de los mismos en la red de colectores públicos.

Teniendo en cuenta lo informado por el Servicio de Economía Circular y Agua, así como lo obrante en el expediente de AAI y EIA junto con los informes técnicos aportados así como lo descrito en el Anejo II y III de la resolución, consideramos que no es un efecto determinante que afecte a la nulidad de la resolución cuya revisión se solicita.

2.- Motivo de nulidad del artículo 47.1.e) de la LPAPAC, es decir, los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados

Para poder analizar este motivo de nulidad, es necesario concretar cuál es el procedimiento autorizatorio a seguir en este supuesto, y posteriormente valorar si se ha vulnerado o no el procedimiento establecido en cada una de sus fases.

Como ya hemos indicado la ICI está incluida en el anejo 2B, epígrafe 9.2 de la LFIPA correspondiente a “mataderos e instalaciones para el sacrificio y/o despiece de animales con una capacidad de producción de canales superior a 50 toneladas por día”, así como en el Reglamento de desarrollo de la misma ley foral, Anejo 2B, epígrafe 9.2, el cual establece las “actividades sometidas a Autorización Ambiental Integrada y Evaluación de Impacto Ambiental obligatoria”. En lo referente a la legislación estatal igualmente la instalación la encontramos incluida en el Anejo I, epígrafe 9.1 a) de la LPCIC y en el Anejo I, 6.4 a) de la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación. Y, por último, figura también en el grupo 2, apartado f) del Anexo II de la LEA.

Por tanto, la tramitación que procede para el otorgamiento de la autorización ambiental integrada con evaluación de impacto ambiental, viene establecida en el artículo 24 de la LFIPA y desarrollada por el artículo 7 y siguientes del DF 93/2006, y así se ha seguido con las siguientes fases:

A) Presentación por parte de... de la memoria-resumen de la instalación y actividad, con descripción de las características, ubicación y el potencial impacto del proyecto y su tramitación de conformidad con el artículo 24 de la LFIPA y 7 del DF 93/2006.

El artículo 24 a) de LFIPA, en cuanto al procedimiento para el otorgamiento de la AAI con EIA, dice que “en el caso de las actividades e

instalaciones incluidas en el Anejo II.B, (...)", que es la actividad de..., "con carácter previo a la presentación de la solicitud de autorización ambiental integrada, el promotor presentará una memoria-resumen en los términos y con los efectos previstos en el artículo 36." Y el artículo 36, en su epígrafe 2, dice: "a tal efecto, presentarán al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y vivienda una memoria-resumen del proyecto que acredite las características, ubicación y potencial impacto ambiental del proyecto".

El artículo 14 de la LEA, en cuanto a la relación entre la evaluación de impacto ambiental y la autorización ambiental integrada indica que "las comunidades autónomas dispondrán lo necesario para incluir las actuaciones en materia de evaluación de impacto ambiental, cuando así sea exigible, en el procedimiento de otorgamiento y modificación de la autorización ambiental integrada".

Así, el día 4 de octubre de 2013, por parte de... se inicia el procedimiento mediante la presentación de la memoria básica ante la administración y el 8 de noviembre aporta la memoria resumen elaborada por..., constandingo lo siguiente:

- a) Breve descripción del proyecto.
- b) Descripción general de la actividad: sacrificio y faenado vacuno-equino; sala de despiece; sacrificio y faenado ovino; zonas comunes (personal y oficinas); otras instalaciones: limpieza camiones, áreas de circulación vehículos y aparcamientos, así como las mediciones de las superficies destinadas a cada una de ellas.
- c) Descripción más detallada de las instalaciones y procesos productivos.
- d) Factores ambientales a tener en cuenta: emisión y olores; ruidos y vibraciones; tráfico de vehículos; vertidos; residuos.
- e) Mapa de localización geográfica, vista aérea de la localización, identificación de las parcelas donde se va a construir, así como dibujo en alzada de la construcción comprendiendo la planta baja y primera.

El Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local emite comunicación de la presentación por parte de... de la solicitud de Evaluación de Impacto Ambiental de la ICI, el 12 de noviembre de 2013, que se remite a diversas entidades con el enlace a la memoria resumen para que hagan cuantas sugerencias consideren oportunas en relación con el contenido de la memoria resumen remitido por... para la tramitación del EIA que debe realizarse. Dicha memoria resumen se remite al Director del Servicio de Ordenación del Territorio, al Ayuntamiento de la Cendea de Galar/Galar Zendeako Udala, al Ayuntamiento de Noaín, al Ayuntamiento de Beriain, a la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona (MCP), a la CHE, a la Federación Navarra de Municipios y Concejos (FNMC), a la Institución Príncipe de Viana, al Director del Servicio de Conservación de la Biodiversidad, al Director del Servicio de Ganadería, al Servicio de Energía, Minas y Seguridad Industrial, al Director General de Obras Públicas, a don... y a don... de la Universidad..., a los sindicatos LAB, ELA, UGT, y a CCOO; a Ecologistas en Acción y a Gurelur.

En la misma fecha se comunica a la entidad promotora el inicio de las consultas previas. Como resultado de las mismas, emiten informes las siguientes entidades consultadas:

- Informe de la MCP de 22 de noviembre de 2013 del técnico de control de calidad, en relación con los vertidos.
- Informe de la Dirección General de Obras Públicas, Departamento de Fomento de 9 de diciembre de 2013, en relación con la red de carreteras de la Comunidad Foral de Navarra, facilitando como anexo un esquema tipo para el Estudio de Tráfico que se requiere.
- El 19 de diciembre de 2013, se emite informe por parte del Director del Servicio de Calidad Ambiental, en el que se le hacen determinadas precisiones en relación con el informe de la MCP. Por la Dirección General de Obras Públicas, reiterando que el EIA debe contener las determinaciones previstas en el artículo 49 del DF 93/2006, haciendo hincapié en aspectos como el paisaje, aguas

pluviales, contaminación lumínica y programa de vigilancia ambiental.

- Informe de la CHE de 28 de noviembre de 2013, en el que tras el estudio de la documentación de... indica los aspectos en los que deberá incidir en el EIA la empresa solicitante.
- El Ayuntamiento de la Cendea de Galar/Galar Zendeako Udala emite decreto de Alcaldía número 255/2013, con fecha de 19 de diciembre de 2013, acerca de las sugerencias en fase de consultas previas del EIA tramitado por....
- Informe del Departamento de Fomento de 23 de diciembre de 2013, considerando que el estudio es acorde a los usos del PSIS, pero deberá contar con la autorización favorable de AESA.
- Informe del Servicio de Ganadería de 31 de enero de 2014, favorable en relación a la ubicación de las construcciones de conformidad con la normativa vigente.
- Informe favorable de la Sección de Arqueología de 12 de febrero de 2014.

Tal y como establece el artículo 7.4 del DF 93/2006, recibidas las contestaciones a las consultas previas y en todo caso en el plazo de un mes, el departamento correspondiente notificará el resultado de las consultas al promotor, lo cual se hizo oportunamente, presentando... escrito, indicando que la memoria resumen se presentó con el contenido de los artículos 24 y 26 de la LFIPA.

En cuanto a este trámite y en referencia a las consultas previas formuladas por el Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local (en adelante, Departamento de DR, MA y AL), el artículo 7.2 del DF 93/2006 señala “que podrá realizar consultas previas a las personas, instituciones, y Administraciones públicas previsiblemente afectadas por el proyecto”, siendo estas consultas potestativas y no preceptivas, como se pretende por AFECMA.

Las cuestiones que AFECMA plantea en esta fase de la tramitación para que se anule la Resolución 58E/2015, son:

- “En la fase de consultas previas no existió, y no se trasladó a las

entidades consultadas, la Memoria Ambiental exigida legalmente. Las entidades consultadas carecieron de la información imprescindible ya que la comunicación remitida a los distintos entes locales e instituciones diversas careció de valor alguno en la medida que impidió el conocimiento de las debidas repercusiones ambientales y, por tanto, limitó ilegalmente la capacidad de intervención de los entes afectados y organismos consultados”.

- “Se omitió la consulta previa y directa al Concejo de Salinas, precisamente término concejil en la que se ubica la actividad. Los entes locales, Ayuntamiento de Noain y Beriain, que fueron consultados en la fase I durante la tramitación de memoria-resumen, no fueron consultados durante la tramitación del Estudio de Impacto Ambiental, incumpléndose lo dispuesto en el artículo 9 del Real Decreto Legislativo 1/2008 de 11 de enero. El Ayuntamiento del Valle de Galar, tampoco dispuso de toda la información”.

En cuanto a la primera de las cuestiones planteadas en esta fase por parte de AFECMA y por las que se solicita la nulidad de la Resolución de AAI con EIA, hemos de decir, que el Ayuntamiento de la Cendea de Galar/Galar Zendeako Udala está formado por los siguientes pueblos: Arlegui, Barbatain, Cordovilla, Esparza, Esquiroz, Galar, Olaz-Subiza, Salinas de Pamplona y Subiza, los cuales todos, excepto Barbatain que es un lugar habilitado, son concejos.

Debe indicarse sobre la falta de remisión de la memoria-resumen al Concejo de Salinas, que es potestativa. No obstante, se realizó una consulta al Ayuntamiento de la Cendea de Galar/Galar Zendeako Udala, el 3 de octubre de 2013 por parte de la Junta de Concejos, en la que se incluyó como un punto en el orden del día la "Implantación de matadero en el Polígono Meseta de Salinas". Con fecha 13 de diciembre de 2013 se celebró una nueva Junta de Concejos en la que se informó de la presentación del Estudio de Impacto Ambiental para su tramitación, encontrándose en fase de informaciones previas.

En relación con la segunda causa de nulidad planteada, que tiene también relación con la primera contestada en el párrafo anterior, la memoria resumen también se trasladó a los Ayuntamientos de Berian y Noain tal y como consta en la comunicación de 12 de noviembre de 2013, del Departamento de DR, MA y AL. En cuanto a que dichas entidades

públicas no fueron consultadas durante la tramitación del Estudio de Impacto Ambiental, se procederá a su contestación en el análisis que se hace respecto del trámite correspondiente.

Se concluye que los motivos alegados no constituyen causa de nulidad.

B) Admisión del estudio de impacto ambiental

En cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 7 del DF 93/2006, el promotor remitirá el Estudio de Impacto Ambiental al Departamento de DR, MA y AL para que éste se pronuncie sobre la suficiencia del estudio, ya que deberá tener en cuenta los resultados de las consultas previas en la redacción del estudio de impacto ambiental.

Con fecha de 8 de enero de 2014 se presentó el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) para ICI, pudiendo observarse a lo largo de las 138 páginas de que consta el mismo, que se han tenido en cuenta los requerimientos efectuados por las distintas entidades públicas que emitieron informe en la fase anterior, adjuntando como anexo I estudio de ruido, como anexo II estudio de olores y como anexo III los planos correspondientes a: la situación y emplazamiento; planta general de las actividades; recogida de aguas pluviales en urbanización; entorno natural; cuenca visual desde los núcleos de población; cuenca visual desde las parcelas; niveles de ruido de la actividad de día; niveles de ruido de la actividad de noche; niveles de ruido de día y de noche.

El 17 de enero de 2014 se emite informe de suficiencia ambiental favorable en el que se estima que el Estudio de Impacto Ambiental presentado resulta suficiente, y que puede ser admitido ya que en su conjunto, responde al contenido previsto en la normativa, por lo que puede someterse a información pública junto al resto de la documentación de Autorización Ambiental Integrada.

La motivación alegada por AFECMA en relación con esta fase para la revisión de oficio, es “la inutilidad e ineficacia del EIA por las siguientes razones:

a) por carecer de estudio de alternativas de proyecto y ubicación,

b) por carecer de un estudio de sinergias con otras actividades del entorno tales como aeropuerto y lugares circundantes,

c) ponderó los impactos ambientales correspondientes a una capacidad de producción inferior a la otorgada a través del AAI,

d) nulidad por presentar paralelamente una producción de canales superior a 90 toneladas, sin haberla sometido al Estudio Ambiental.

e) nulidad del EIA por incorrecta evaluación de los efectos previsibles directos o indirectos del proyecto sobre la población por:

i) contaminación atmosférica derivada de los malos olores

ii) contaminación acústica y tráfico de vehículos

iii) repercusión del tráfico de vehículos en la zona de influencia

iv) impacto de los residuos en las aguas

v) carecer del preceptivo programa de vigilancia ambiental

vi) EIA inexistente”.

Sobre este punto es preciso indicar que el Estudio de Impacto Ambiental aportado por..., consta de los siguientes apartados:

1. Antecedentes y objeto.
2. Inclusión de los aspectos recogidos en el Informe emitido por el Departamento de Medio Ambiente.
3. Legislación aplicable: Comunitaria, española y autonómica y local.
4. Análisis de Planes y Programas: agua, residuos, energía, cambio climático, tecnología, ordenación del territorio.
5. Análisis de Alternativas de emplazamiento.

6. Área de Estudio.
7. Metodología.
8. Caracterización del proyecto y sus acciones: objeto de la actividad, materias primas empleadas, descripción del proceso, diagramas del proceso productivo, condicionantes urbanísticos, características constructivas, descripción de las instalaciones industriales y equipos auxiliares, pretratamiento de aguas residuales, fuentes generadoras de emisiones a la atmósfera, vertidos, residuos, ruidos y vibraciones, tráfico de vehículos, descripción de mejores técnicas disponibles y de las mejores prácticas ambientales de posible aplicación.
9. Actividades con capacidad de generar impacto.
10. Descripción del estado actual: medio físico, vectores ambientales, medio socioeconómico.
11. Identificación, caracterización y valoración de los impactos: afección en la hidrología e hidrogeología; afecciones en la vegetación y en los hábitats; afecciones en la fauna; afecciones al paisaje; afecciones en la atmósfera; emisión de ruidos y vibraciones; ciclo de agua; residuos; afecciones en los usos; afecciones sobre el patrimonio histórico-cultural; afecciones sobre planeamiento; impacto socioeconómico; valoración global de las afecciones.
12. Medidas Preventivas y correctoras respecto a la construcción de la nueva industria cárnica; funcionamiento de la actividad y, proceso productivo.
13. Plan de Vigilancia Ambiental que desarrolla: los objetivos; verificación de la evaluación inicial de impactos; seguimiento y control de medidas correctoras; programa de vigilancia ambiental.

Hay que tener en cuenta que el propio polígono industrial donde se

instala la ICI ya contaba con un EIA para los usos permitidos, es decir todo tipo de industrias, no teniendo sentido exigir un estudio de alternativas de ubicación puesto que la actividad de... es industrial y como tal dentro de los usos del PSIS de la Meseta de Salinas. No obstante, en la página 27 del referido estudio consta un apartado denominado “Análisis de Alternativas de Emplazamiento” en el que habla de otras opciones que se barajaron para la instalación de la industria cárnica, disponiendo el Gobierno de Navarra que la mejor ubicación para el emplazamiento de esta instalación era en el polígono Meseta de Salinas.

En cuanto al estudio de sinergias que se plantea por los recurrentes, el artículo 39 de la LFIPA que determina el contenido del estudio de impacto ambiental no establece la preceptividad de dicho estudio, aunque según se deriva del amplio documento de Estudio de Impacto Ambiental que se aporta con documentación anexa, se ha procedido a dar sobrado cumplimiento con lo preceptuado por dicha normativa.

Como hemos indicado analizando el estudio de impacto ambiental aportado en este trámite así como el proyecto básico de la AAI, del que hablaremos más adelante, se han valorado los efectos previsibles directos o indirectos del proyecto sobre la población en relación con la contaminación por malos olores, contaminación acústica y tráfico de vehículos y su repercusión en la zona de influencia, el impacto de los residuos en las aguas, habiéndose diseñado un programa de vigilancia ambiental.

A este respecto consta un anexo al proyecto básico, fechado en noviembre de 2014, que da respuesta al requerimiento efectuado por el Departamento de Medio Ambiente en referencia a la solicitud de AAI, completando el estudio de impacto ambiental aportado inicialmente.

Además obra en el expediente de revisión el Informe de 24 de agosto de 2017 realizado por el Servicio de Economía Circular y Agua, contestándose a las cuestiones planteadas por AFECMA en los siguientes términos:

- En cuanto a que el EIA carece de estudio de alternativas de proyecto y ubicación, de contaminación atmosférica derivada de los malos olores e impacto de los residuos en las aguas, no concuerda con la realidad, puesto que:

“El EIA contempla en su apartado 5 una evaluación de las alternativas de ubicación contempladas. El Departamento consideró suficiente su contenido al considerar la realidad de los potenciales impactos ambientales del proyecto presentado en solicitud de AAI. Este tipo de proyectos ubicados en suelo industrial no generan impactos ambientales significativos, ya que en dicha ubicación queda resuelto el mayor impacto ambiental potencial de los mataderos, el vertido de aguas residuales contaminantes, en el caso que nos ocupa con destino a la EDAR de Arazuri, con capacidad más que suficiente para aceptarlo sin afección a su funcionamiento.

El otro elemento que pudiera ser problemático en los mataderos es la emisión de olores indeseables. En las condiciones actuales de aplicación de Mejores Técnicas Disponibles la matanza y procesado de animales no genera este tipo de emisiones en magnitud relevante, tal como se recoge en el estudio odorimétrico presentado en este caso. La ausencia de ningún tipo de tratamiento de residuos y su almacenamiento bajo frío hasta que son expedidos a un gestor externo elimina totalmente otra de las fuentes de olor que existían en algunas instalaciones antiguas. De hecho, la normativa estatal (Ley 21/2013) incluye este tipo de instalaciones en su Anexo II, de sometimiento a evaluación de impacto ambiental únicamente si se considera así por la autoridad ambiental en caso de cumplirse alguna de las condiciones establecida en su Anexo II. En nuestro caso es evidente que no se da ninguna de ellas”.

- En cuanto a que el EIA no analiza ni justifica debidamente los efectos que la instalación iba a producir, e incluso evalúa unas condiciones de desarrollo que resultan notablemente distintas a las finalmente autorizadas, se dice en el referido informe:

“Tal y como se detalla en la tabla, la producción media se situará en torno a las 39 t diarias, con picos de producción un día a la semana de 81,45 t diarias e incluso de 91 toneladas diarias, durante tres semanas al año. Dado que se plantea el proyecto de una instalación capaz de procesar 91 t de canal diariamente, es esta cantidad la que se toma como capacidad nominal, de manera que al superarse el umbral de 50 t/día, la instalación se encuentra sometida a autorización ambiental integrada.

En el procedimiento de concesión de la autorización ambiental integrada se ha evaluado el funcionamiento de la instalación teniendo en cuenta, no sólo los valores medios de producción, sino su capacidad nominal máxima de producción que es de 91 t/día, y así, las condiciones de funcionamiento han sido establecidas en concordancia con dicha capacidad nominal máxima”.

- Igualmente el informe del Departamento de Economía Circular y Agua, contesta a lo planteado por AFECMA, en cuanto a que el EIA careció de medidas correctoras adecuadas de la actividad y del exigible y preceptivo estudio de tráfico, diciendo que, “el EIA contempla un estudio del tráfico inducido por la actividad, tanto desde el punto de vista de afecciones por ruido como de seguridad en las infraestructuras del Polígono y entorno”.

- Lo mismo ocurre con el cuestionamiento de AFECMA en relación al impacto de los residuos en las aguas, contestando por parte del departamento en los siguientes términos:

“Tal y como se ha citado anteriormente, el proyecto inicial implicaba el uso de agua del lavado final de los camiones en la primera fase de lavado húmedo de los mismos, tras una operación de desbaste. Esta operación, habitual en prácticamente todos los sectores industriales con consumo intensivo de agua, se conoce como lavado a contracorriente. Dado que no se trata de una operación de regeneración, ni de reciclado de agua como tal y dado que esta operación de ahorro de agua no estaba directamente relacionada con el proceso de producción de canales, no se consideró obligatorio la solicitud de un informe al Departamento de Salud. Por otro lado, como ya se mencionó anteriormente, el titular ha desistido de desarrollar esta operación de minimización.”

De igual manera, el Informe de la Sección de Impacto Ambiental y Paisaje, respecto de las características del EIA y su tramitación, indica que el EIA tuvo en cuenta todos los elementos para evaluar el impacto ambiental en su conjunto y con la capacidad que se refleja en el proyecto básico, considerando ese departamento que no se iban a producir repercusiones negativas en las áreas pobladas circundantes, añadiendo que se contempla un estudio de tráfico inducido por la actividad en una doble vertiente la de afección por ruido y la de seguridad en las infraestructuras del polígono industrial y su entorno. Igualmente se dice que la actividad autorizada se corresponde con la evaluación del EIA y con el proyecto básico que se

aportó con la solicitud de AAI, dos documentos que deben evaluarse en conjunto sin necesidad de duplicar aspectos que son analizados con mayor profundidad en cada uno de ellos. En este sentido dice que en el Anejo II apartado 1.2 de la AAI se establecen las condiciones de vertido de aguas y los controles a los que debe someter el efluente final con carácter trimestral por entidad de inspección acreditada.

Por último debe añadirse que buena parte del escrito de AFECMA en relación con este trámite basa sus consideraciones en discrepancias técnicas, que debieran haberse planteado en su momento. No obstante, y en lo que respecta al Estudio de Impacto Ambiental, y a su tramitación, se ha cumplido con lo dispuesto por la normativa tanto estatal, como autonómica y europea, sin que en ningún caso quepa hablar de ausencia total de procedimiento.

C) Solicitud de Autorización Ambiental Integrada (AAI) y remisión del expediente, de conformidad con el artículo 24 de la LFIPA y de los artículos 10 a 21 inclusive del DF 93/2006.

Con fecha de 5 de junio de 2014 se presenta solicitud de AAI aportando el proyecto básico elaborado por.... Dicho proyecto básico consta de 4 tomos:

- El tomo número 1 contiene: A. Informe urbanístico de compatibilidad del proyecto con planteamiento urbanístico; B. Documentación técnica prevista en la legislación de ordenación del territorio y urbanismo para actividades autorizables en suelo no urbanizable; C. Proyecto Básico; D. En su caso, autorización de vertidos al dominio público hidráulico.

- El tomo número 2 contiene: El Estudio de Impacto Ambiental.

- El tomo número 3 contiene: Resumen no técnico del proyecto; Análisis y evaluación de las Mejores Técnicas Disponibles; Análisis de las alternativas que justifiquen la selección de la técnica elegida; Propuesta de valores límite de emisión para las sustancias contaminantes; Enumeración detallada de todos los tipos de residuos generados en la actividad, indicando su código LER y las cantidades producidas o estimadas.

- El tomo número 4: Documentación para concesión de la autorización de productor de residuos peligroso; Documentación para concesión de la autorización de gestor de residuos peligrosos; En el caso de instalaciones existentes que produzcan residuos peligrosos se deberá incluir un Estudio de minimización de residuos producidos por unidad productiva; Medidas específicas destinadas a la prevención de la contaminación del suelo y de las aguas subterráneas; Cuando sea necesario, las prescripciones que garanticen la minimización de la contaminación a larga distancia o transfronteriza; Programa de Control y Vigilancia; Análisis y evaluación de los riesgos ambientales de la instalación, que permita identificar los peligros para el medio ambiente o para la salud de las personas y estimar su riesgo, y medidas específicas; Medidas específicas de protección contra incendios previstas; En su caso, documentación exigida por la normativa en materia de accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas; Información técnica y económica para determinación de la cuantía suficiente de la fianza económica que debe prestarse para responder de las medidas de restauración del emplazamiento en aquellos casos en que proceda; La información precisa para determinar el límite de cobertura de un seguro de responsabilidad civil; En instalaciones existentes, plazos de implantación de las mejores técnicas disponibles. Cualquier otra información exigida por la normativa sectorial; Datos confidenciales acompañados de la documentación acreditativa que justifique su derecho a acogerse a dicha confidencialidad de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 del presente reglamento.

Esta solicitud cumple con lo preceptuado en el artículo 11 del DF 93/2006, que determina la documentación que debe acompañarse con la solicitud de AAI. Esta documentación como establece el apartado 2 del referido artículo está presentada en separatas diferenciadas.

El 10 de junio de 2014, el Director del Servicio de Calidad Ambiental, efectúa requerimiento de mejora de documentación técnica a..., en concreto haciéndole saber que no se puede iniciar el comienzo del plazo para la concesión de la AAI hasta que no transcurran treinta días desde que se solicitara por el solicitante, el informe de compatibilidad.

Se aduce por AFECMA en este trámite, que la Resolución de concesión de AAI, incumple los principios informadores de la AAI, por los siguientes motivos:

a) “Por no haber previsto la contaminación mediante la aplicación de las mejores técnicas disponibles, al no ejercer el debido control para la utilización de la energía y consumo de agua de manera eficiente, no haberse adoptado las medidas necesarias para limitar las consecuencias de la actividad sobre la atmosfera, el agua y la salud de las personas”.

En relación con esta solicitud de nulidad de la resolución hemos de indicar que basta ver los 4 tomos de que consta el proyecto básico elaborado por..., para observar que se ha tenido en cuenta todo lo que se niega de contrario.

Así mismo, y tal y como informa el Servicio de Economía Circular y Agua, “la labor de evaluación en la aplicación de las MTD’s en el proyecto se lleva a cabo por el Servicio de Calidad Ambiental en la revisión técnica que se realiza, validando la documentación que se aporta o solicitando información complementaria o la imposición de dichas medidas”.

b) “Por omitir elementos constructivos e instalaciones básicas y esenciales; por diferir el edificio aportado en la AAI, con el que fue objeto del EIA”.

A este respecto reiteramos lo manifestado en la anterior respuesta, ya que el proyecto se ha tramitado conforme a lo establecido en la LFIPA y en el DF 93/2006 que lo desarrolla.

c) “Falta de firma del proyecto de autorización ambiental integrada lo que lo convierte en nulo”.

Efectivamente, el artículo 11.1 de DF 93/2006 establece que la solicitud de AAI deberá dirigirse al Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, acompañada de la documentación exigible, firmada por técnico competente.

Se ha podido comprobar que el amplio proyecto en el que se aporta numerosa documentación, que está firmada por diferentes técnicos en la materia, ha sido elaborada por gabinete de ingeniería habilitado siendo dicha empresa en quien recae la responsabilidad de su elaboración y contenido, constituyendo en todo caso un defecto formal subsanable y que no determina ni la anulabilidad de la Resolución 58E/2015 ni la nulidad absoluta que se pretende. Lo cierto es que la Administración no ha hecho uso del artículo 21 de la LFIPA respecto de la subsanación del pretendido defecto de firma por técnico ya que ha entendido que la firma por parte de... no produce ni anulabilidad ni nulidad del proyecto al igual que tampoco causa indefensión a los recurrentes.

En cuanto a la remisión del expediente ex artículo 14 del DF 93/2006, consta en el expediente de AAI que por parte del Servicio de Calidad Ambiental, se remite al Ayuntamiento de la Cendea de Galar/Galar Zendeako Udala comunicación de 30 de junio de 2014, con el siguiente texto:

“De conformidad con lo indicado en el artículo 14 del Decreto Foral 93/2006, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de Intervención para la Protección Ambiental, se remite una copia del expediente de referencia, una vez admitido el mismo a trámite por este órgano medioambiental.

Finalizado el trámite de información pública, este Departamento remitirá el resultado de la misma, para que por parte de ese Ayuntamiento se emita, en el plazo máximo de TREINTA días desde la recepción de dicho resultado, un informe sobre la adecuación de la instalación analizada a todos aquellos aspectos que sean de su competencia.”

El Servicio de Calidad Ambiental emite comunicación con fecha de 30 de junio de 2014, con el siguiente texto:

“Adjunto se remite documentación técnica relativa al expediente de referencia, al objeto de que, por esa Sección, se emita el informe en materias de su competencia. Dicho informe, junto con la documentación

ahora adjuntada, deberá obrar en poder de este Departamento en el plazo de QUINCE días”.

Esta comunicación se remite al Departamento de Ganadería, Protección Civil,... y a los Servicios de la Comarca de Pamplona.

Mediante instancia con registro de entrada en la Administración el 15 de julio de 2014, se aporta por el Ayuntamiento de la Cendea de Galar/Galar Zendeako Udala, Informe Urbanístico favorable en relación con la tramitación del expediente de AAI, instado por..., por medio de acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local de fecha 1 de julio de 2014.

En relación con este trámite se alega para la revisión de oficio por AFECMA, que “no se solicitaron informes al Departamento de Salud, de Obras Públicas, al Ayuntamiento de Noain, Ayuntamiento de Beriain ni al Concejo de Salinas como administraciones publicas afectadas, ni a la CHE y al órgano competente en materia de servidumbres aeronáuticas”.

A este respecto el artículo 14 del DF 93/2006 indica que en la fase de remisión del expediente hay que remitirlo “al municipio en cuyo término se ubique o pretenda ubicar la instalación, al organismo de cuenca, si fuese necesario y a los órganos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra señalados en el artículo 17”, que establece en su apartado 2, que “las actividades o instalaciones que presenten riesgos para la salud de las personas o seguridad o integridad de las personas o bienes (estas últimas están recogidas en el Anejo 5 del presente Reglamento) y estén sometidas a autorización ambiental integrada, deberán ser informadas por los Departamentos de Salud y de Presidencia, Justicia e Interior en relación con los riesgos potenciales para la salud o seguridad e integridad de las personas o los bienes. 3. (...) 4. Los informes citados en el presente artículo tendrán carácter preceptivo y vinculante para otorgar o denegar la autorización ambiental integrada”.

En este supuesto, como se ha señalado, se ha remitido al Ayuntamiento de la Cendea de Galar/Galar Zendeako Udala, municipio donde se halla ubicada la actividad industrial, no teniendo porque remitirse a

los otros municipios indicados como tampoco era necesario remitirlo al Departamento de Obras Públicas.

En cuanto a la remisión del expediente al organismo de cuenca, en este caso la CHE nos remitimos a lo que manifiesta el informe del Servicio de Economía Circular y Agua, al respecto “la CHE sí emitió informe en el trámite de Consultas Previas, no se le solicitó en la tramitación de la AAI porque las aguas residuales de la actividad se vierten a la red de colectores de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, tratándose por tanto de un vertido indirecto por lo que no procede informe del Organismo de Cuenca. Las cuestiones recogidas en el informe emitido se han tenido en cuenta en el EIA y han sido consideradas en la tramitación por parte del Servicio de Calidad Ambiental (ahora Economía Circular y Agua)”.

Consta efectuado informe por parte del Servicio de la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona, en el trámite inicial, habiéndose tenido en cuenta las indicaciones efectuadas el mismo en el proyecto y documentación anexa que se presenta en el trámite de la AAI.

Si la referencia a la intervención del CHE, es por las distancias a guardar entre la construcción y la denominada zona de policía cabe citar el artículo 78 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico (RD 849/1986) indica lo siguiente:

“1. Para realizar cualquier tipo de construcción en zona de policía de cauces, se exigirá la autorización previa al organismo de cuenca, a menos que el correspondiente Plan de Ordenación Urbana, otras figuras de ordenamiento urbanístico o planes de obras de la Administración, hubieran sido informados por el organismo de cuenca y hubieran recogido las oportunas previsiones formuladas al efecto. En todos los casos, los proyectos derivados del desarrollo del planeamiento deberán ser comunicados al organismo de cuenca para que se analicen las posibles afecciones al dominio público hidráulico y a lo dispuesto en el artículo 9, 9 bis, 9 ter, 9 quáter, 14 y 14 bis”.

Por su parte el Artículo 9, establece:

“1. En la zona de policía de 100 metros de anchura medidos horizontalmente a partir del cauce quedan sometidos a lo dispuesto en este Reglamento las siguientes actividades y usos del suelo:

- a) Las alteraciones sustanciales del relieve natural del terreno.
- b) Las extracciones de áridos.
- c) Las construcciones de todo tipo, tengan carácter definitivo o provisional.
- d) Cualquier otro uso o actividad que suponga un obstáculo para la corriente en régimen de avenidas o que pueda ser causa de degradación o deterioro del estado de la masa de agua, del ecosistema acuático, y en general, del dominio público hidráulico.

2. Sin perjuicio de la modificación de los límites de la zona de policía, cuando concurra alguna de las causas señaladas en el artículo 6.2 del Texto Refundido de la Ley de Aguas (TRLA), la zona de policía podrá ampliarse, si ello fuese necesario, para incluir la zona o zonas donde se concentra preferentemente el flujo, al objeto específico de proteger el régimen de corrientes en avenidas, y reducir el riesgo de producción de daños en personas y bienes. En estas zonas o vías de flujo preferente sólo podrán ser autorizadas aquellas actividades no vulnerables frente a las avenidas y que no supongan una reducción significativa de la capacidad de desagüe de dichas zonas, en los términos previsto en los artículos 9 bis, 9 ter y 9 quáter”.

De acuerdo con lo anterior, la distancia de la zona de policía a partir de la cual se pueden construir todo tipo de edificaciones es de 100 metros desde el cauce. Si analizamos la certificación efectuada por la CHE en el procedimiento contencioso administrativo seguido ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 1, en sentencia 175/2017, se observa que la obra se encuentra más alejada de ese límite, por lo que al no afectar a la zona de policía de cauces, que sería la zona susceptible de autorización previa, no se puede hablar de ausencia de informe por parte del organismo de cuenca.

A mayor abundamiento con motivo de la tramitación del PSIS, la CHE emitió informe favorable exonerando expresamente de la necesidad de autorización, en su informe de 2 de mayo de 2003.

Además consta informe de la CHE de 28 de noviembre de 2013, en el que tras el estudio de la documentación de..., indica los aspectos en los que deberá incidir en el EIA la empresa solicitante, lo cual se recoge entre la documentación del proyecto básico de la AAI.

Por lo tanto no resulta preceptiva la información de la Confederación Hidrográfica del Ebro.

En cuanto a la intervención de AESA, el articulado legal no prevé en esta fase la solicitud a AESA, como preceptiva y en base a ello recogemos lo informado por el Servicio de Economía Circular y Agua:

“Respecto a las servidumbres aeronáuticas, ya se ha citado que la totalidad del ámbito del PSIS del Área Industrial “Meseta de Salinas” se encuentra incluida en la zona de servidumbre aeronáutica del Aeropuerto de Pamplona y que la Subdirección General de Sistemas de Navegación Aérea y Aeroportuarios del Ministerio de Fomento emitió informe preceptivo y vinculante en el expediente de tramitación de dicho PSIS”.

En dicho informe la mencionada Subdirección General estableció dos condiciones:

1. El planeamiento deberá asegurar que no se produce vulneración de las Superficies Limitadoras de Obstáculos, en particular en las parcelas industriales ocupables en planta baja en las parcelas 1.1 a 1.6, por hallarse en la zona más crítica a efectos de Servidumbres Aeronáuticas.
2. La construcción de cualquier edificio o estructura requerirá resolución favorable de la Dirección General de Sistemas de Navegación Aérea y Aeroportuarios.

Siguiendo con el informe del Servicio de Economía Circular y Agua se dice que “la normativa del PSIS del Área Industrial “Meseta de Salinas” establece que la construcción de cualquier edificio o estructura requerirá la resolución favorable de la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Fomento, conforme a los artículos 29 y 30 del Decreto sobre servidumbres aeronáuticas 584/72 de 24 de febrero (BOE 69 de 21 de marzo de 1972). La afectación sobre la servidumbre aeronáutica no es una cuestión de índole medioambiental, no incluyéndose en el procedimiento administrativo de concesión de autorización ambiental integrada”.

AESA emitió informe de fecha 15 de julio de 2014, con motivo de la

licencia de obras, por el que se otorgaba autorización expresa para la construcción de la nave industrial fijando como condicionante que la altura máxima de la construcción proyectada no excediera de quince metros, tal y como consta en el fundamento de derecho sexto de la sentencia número 175/2017 de 31 de julio, del juzgado de contencioso-administrativo número 1 de Pamplona que continúa diciendo:

“Ahora bien, ninguna norma impone ese límite máximo de altura, y con los datos recabados no cabe considerar tampoco que sea un límite infranqueable e imposible de corregir, una vez que existe autorización por parte de AESA. Esto es así porque ha quedado enteramente demostrado que AESA fijo ese condicionante (que no prohibición) únicamente por razón de que fue la altura expresamente referida en la solicitud en atención a las previsiones contenidas en el proyecto, siendo que la propia AESA ha certificado en el presente procedimiento que habría autorizado una altura superior siempre y cuando no vulnerase las servidumbres aeronáuticas establecidas para el aeropuerto de Noain-Pamplona ni comprometiese la seguridad y regularidad de su funcionamiento. Pues bien, se da la circunstancia de que durante la ejecución material de la obra AESA autorizó el 18 de marzo de 2016 la instalación de una autogrúa de 35 metros, por razón de que no vulneraba ninguna de las servidumbres aeronáuticas existentes en la zona. Ello revela que la adición de la altura propia de las chimeneas a los 14,95 metros proyectados de altura del edificio no supondría vulneración de las referidas servidumbres aeronáuticas.

En consecuencia, no nos encontramos ante un vicio que anule la validez de la licencia de obras, sino ante una incorrección puntual enteramente superable y subsanable. Mas todavía cuando la propia autorización de AESA, de 15 de julio de 2014, preveía la revocación de la misma no en caso de cualquier incumplimiento de los condicionantes, sino únicamente en caso de incumplimientos que comprometiesen la seguridad o la regularidad de las operaciones en el aeropuerto de Pamplona, (...) al margen de que no consta en cualquier caso vulnerada la misma en el caso que nos ocupa”.

No se considera preceptivo ni necesario el informe de AESA, aunque a decir verdad, tal y como se recoge en la sentencia referida, dicha entidad estatal emitió informe con fecha de 15 de julio de 2014.

Respecto a que no se solicitaron informes al Departamento de Salud, ni al de Obras Públicas. En relación con el primero y siguiendo con la sentencia señalada anteriormente, en su fundamento de derecho octavo se

indica:

“Plantean los demandantes que la actividad industrial amparada en la licencia de obras, tiene incidencia en la salud y seguridad ciudadana, siendo exigible una distancia mínima legal de mil metros respecto del núcleo poblacional más próximo (Noain), que no cumple. (...) Nuevamente fue durante la tramitación de la autorización ambiental integrada cuando se evaluó y decidió la legalidad de la ubicación de la instalación industrial que nos ocupa.

(...) no existe prueba efectiva de esta afección a la seguridad y salud, puesto que el informe pericial de los Sres... e... alude muy genéricamente a los riesgos de difusión de enfermedades que conlleva un matadero, lo que no es desconocido en el trámite de la autorización ambiental integrada puesto que la actividad a desarrollar por la entidad codemandada queda sujeta a estrictas condiciones y controles higiénico-sanitarios, habiendo confirmado el Departamento de Medio Ambiente en la prueba testifical por escrito que las condiciones establecidas en la autorización ambiental integrada obtenida por... permiten considerar como suficientes las medidas correctoras adoptadas para evitar impactos sanitarios, olores, ruidos y vertidos.

Finalmente, como ya ha quedado razonado en el anterior fundamento de derecho de esta sentencia, la actividad industrial de... no puede ser catalogada como actividad ganadera, y por tanto no resultan exigibles respecto de la misma las distancias a núcleos de población previstas en el Decreto Foral 148/03 para las instalaciones ganaderas (de la misma forma que tales distancias tampoco se exigen para un zoológico o para una plaza de toros, que pese a ser «explotaciones ganaderas especiales», al igual que un matadero no son instalaciones ganaderas”).

Normativamente hay que reseñar que la Disposición Transitoria Segunda del citado Decreto Foral 93/2006, dispone igualmente que hasta que no se lleve a cabo la determinación reglamentaria de las actividades que presentan riesgos para la salud de las personas seguirá vigente la contenida en el Anejo III del Decreto Foral 304/2001, de 22 de octubre. Para la determinación de las Actividades clasificadas sometidas a informe del Departamento de Salud se tendrán en cuenta las actividades sometidas a licencia municipal de actividad clasificada con los límites y umbrales que se determinan en dicho Decreto Foral y en el Anejo III, en los que no consta como actividades clasificadas los mataderos.

No resulta ni preceptivo ni necesario informe del Departamento de

Salud, por cuanto que no se trata de una actividad ganadera que haría preceptivo el referido informe, sino industrial y por lo tanto no se encuentra dentro de las actividades clasificadas sometidas a informe por parte del referido departamento.

En cuanto al informe del Departamento de Obras Públicas, consta en la fase de consultas previas, informe de la Dirección General de Obras Públicas, Departamento de Fomento de 9 de diciembre de 2013, en relación con la incidencia que puede haber con la red de carreteras de la Comunidad Foral de Navarra, facilitando anexo con un esquema tipo para el Estudio de Tráfico.

D) Información pública de la AAI. De conformidad con el artículo 15 del DF 93/2006, estará sujeta al siguiente régimen específico:

a) Alcance: tendrá por objeto toda la documentación que deba aportarse junto con la solicitud, así como en su caso el estudio de impacto ambiental, a excepción, como no podía ser menos después de su regulación, de los datos que gocen de confidencialidad.

b) Momento en el que se realiza: se procederá a la información pública del expediente cuando éste esté completo, y, en su caso, el organismo lo haya considerado suficiente.

c) Plazo: durante un periodo de 30 días.

d) Forma: se realizará mediante la inserción del anuncio en el BON.

Consta la publicación del anuncio de información pública de la solicitud de AAI y EIA en el BON número 147, de 29 de julio de 2014, con el siguiente texto:

“Solicitud de Autorización Ambiental Integrada y Declaración de Impacto Ambiental, promovida por...

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental, se hace público que, por espacio de treinta días hábiles, contados a partir de la publicación de este anuncio en el Boletín Oficial de Navarra,

quedará expuesto al público en las oficinas del (C/ González tablas, 9 / Planta baja - Pamplona) en horas de atención al público, el expediente que se indica a continuación, a fin de que cualquier interesado por la actividad pueda consultarlo y, en su caso, formular en dicho plazo las alegaciones, sugerencias u observaciones que estime convenientes.

Expediente: 0001-0038-2014-000048.

Titular: ...

Actividad: Industria cárnica integrada

Emplazamiento: ...

Municipio: Salinas de Pamplona”

Se alega por AFECMA: 1) que se llevó el expediente a información pública incompleto; 2) que tanto los datos identificativos de la actividad como la ubicación remitidos al BON fueron imprecisos y erróneos; 3) vulneración de distinta legislación estatal y europea; 4) vulneración del derecho de información y participación pública de entes locales y administraciones públicas afectadas.

Respecto a que se llevó el expediente a información pública incompleto con vulneración del derecho de información y participación pública de entes locales y administraciones públicas afectadas

Comprobada la documentación obrante en el expediente en el momento de someterse el expediente a información pública el mismo estaba completo, es decir, ya se contaba con el EIA, con el informe previo de compatibilidad urbanística del Ayuntamiento de la Cendea de Galar y con la solicitud de Autorización Ambiental Integrada con el contenido previsto en el artículo 11 del Decreto Foral 93/2006. Y este es el expediente que debe someterse a información pública.

Se observa, que efectivamente con posterioridad a la publicación en el BON se ha recibido la siguiente documentación, que procedemos a determinar y valorar, documentación que se corresponde con el trámite de informes preceptivos ex artículo 15.4 DF 93/2006:

- Informe favorable del Servicio de Ganadería de 29 de julio de 2014.

- Informe de la Dirección de Protección Civil de 2 de septiembre de 2014, en relación con el cumplimiento de la normativa vigente en el ámbito de protección contra incendios (Real Decreto 2267/2014) informando se debe aportar por parte de... documentación complementaria escrita y gráfica subsanando determinados aspectos.

La solicitud se refiere a las mejoras y aclaraciones sobre determinados materiales utilizados en los lugares susceptibles de incendios y protecciones. No se considera que lo que se requiere por Protección Civil suponga cambio sustancial alguno en el Proyecto de ICI presentado.

En virtud del referido informe el Servicio de Calidad Ambiental con fecha de 5 de septiembre de 2014, requiere a..., mejora de documentación técnica a presentar en los mismos términos que la Dirección de Protección Civil.

- El Servicio de Calidad Ambiental remite requerimiento a... con fecha de 25 de septiembre de 2014, para que elaboren informe técnico “teniendo en cuenta que dado que este vertido supera las limitaciones incluidas en el artículo 26.4 del Decreto Foral 12/2006, de 20 de febrero, de vertido de aguas a colectores públicos, se considera oportuno solicitar informe a..., a fin de poder evaluar si el tratamiento propuesto en el proyecto técnico es suficiente para garantizar el correcto funcionamiento de la EDAR municipal. Por otro lado, dado el alto caudal que se prevé verter en relación con el caudal estimado procedente de la localidad en que estará ubicado el proyecto, se considera que dicho informe deberá evaluar si el colector del polígono en el que se ubicará la instalación tiene capacidad hidráulica suficiente para evacuar el efluente. (...) y establezca dicho valor como una limitación en el trámite autorizador de actividad clasificada, y exija la implantación de medidas adicionales de tratamiento del vertido.”
- Con fecha de 29 de septiembre de 2014, se informa por parte de... al respecto del requerimiento efectuado por la Administración, indicando que:

“- No existe problema en tratar la carga orgánica del vertido en la EDAR de Arazuri.

- No se ha tenido en cuenta el aspecto sanitario del vertido, que entendemos deberá ser en todo momento compatible con la gestión del agua en la EDAR y el destino posterior de los fangos.

- En cuanto a la capacidad de la red de colectores de la cuenca de Pamplona, para transportar en condiciones de seguridad el vertido, deberán hacer la consulta a la Mancomunidad de Aguas de Pamplona, que es la entidad que controla y gestiona dicha red.”

- El Servicio de Calidad Ambiental remite al Ayuntamiento de la Cendea de Galar/Galar Zendeako Udala solicitud, que se recibe en la entidad local el 6 de octubre de 2014, informando que no se han recibido alegaciones y que se les otorga nuevo plazo de 30 días para que se realice informe sobre la adecuación de la instalación analizada en los aspectos que incumban a su competencia.
- Con fecha de 15 de octubre de 2014,... presenta la documentación solicitada por Protección Civil.
- El Servicio de Calidad Ambiental efectúa requerimiento a... para que complete documentación en relación con los siguientes extremos:
 - Inclusión en el proceso de pretratamiento del efluente industrial de las siguientes etapas, que deberán ser adecuadamente diseñadas y dimensionadas con objeto de asegurar el cumplimiento de un valor límite de 40 mg/l para el parámetro Aceites y grasas libres. (...) Una balsa de emergencia.
 - Determinación tanto en proyecto escrito como en plano de la ubicación de los contadores específicos de consumo de agua en las diferentes líneas y procesos.
 - Inclusión en el proyecto de elementos de protección frente al desborde en tanques de almacenaje a granel.
 - Determinación de medidas de reducción de los ruidos, por ejemplo en los extractores del techo y plantas de refrigeración (...).
 - Determinación de medidas de minimización de olores en las extracciones de ventilación más problemáticas a este

respecto. Evaluar la instalación de sistemas de lavado del aire.”

- Solicitud de Informe técnico con fecha de 22 de octubre de 2014 a la MCP por parte del Servicio de Calidad Ambiental, en el mismo sentido que el informe solicitado... con fecha de 29 de septiembre.
- El día 12 de noviembre de 2014, entra en el registro de la Administración escrito de... adjuntando como Anexo al proyecto básico toda la documentación solicitada con anterioridad.
- Se recibe informe técnico de la MCP con fecha de 17 de noviembre de 2014, en el que se dice:

“La compatibilidad del efluente industrial con el correcto funcionamiento de la red de colectores y la EDAR Arazuri está asegurada manteniendo ciertas limitaciones al vertido. La capacidad hidráulica de la red de colectores del polígono permite asumir el caudal industrial previsto, minimizando las posibles afecciones asociadas a contaminantes como aceites y grasas. En cuanto a las cargas de sustancias contaminantes se propone mantener el valor límite de emisión del parámetro aceites y grasas exigido en la normativa vigente. Para ello la empresa deberá completar su sistema de pretratamiento del vertido mediante el sistema depurador que considere oportuno. SE PROPONE restringir el vertido de la cita industria con las siguientes limitaciones máximas: Caudal anual 75.000 m³/año y diario 300m³/año. Concentración y carga de aceites y grasas: máxima instantánea 40 mg/l y carga diaria 12 kg/día. En todo caso, los criterios de aceptación del vertido aquí señalado podrán ser revisados en su conjunto atendiendo a lo dispuesto en la autorización de vertido a cauce público de la EDAR Arazuri y a la evolución de la situación de la industria.”

Todo ello se ha tenido en cuenta en la Resolución 58E/2015, Anexo II 1.2 Vertido de aguas.

- Informe de Protección Civil de 26 de noviembre de 2014, analizando el informe del ingeniero agrónomo señor... en nombre de... de mayo del 2014 y el anexo de octubre del mismo año, considerando que puede permitirse la actividad propuesta, si bien en la ejecución deberán adoptarse medidas complementarias para garantizar la protección frente a incendios, lo cual se ha tenido en cuenta en la Resolución 58E/2015 Anexo II. 1.4 Medidas de protección contra los incendios.

En relación con todos estos informes entendemos que no entran a

formar parte del trámite anterior a la información pública y publicación en el BON, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 15 apartados 4 y 5 del DF 93/2006, 4. Finalizado el trámite de información pública, el Departamento remitirá el resultado de la información pública al municipio, al organismo de cuenca, en su caso, y a los órganos de la Administración de la Comunidad Foral señalados en el artículo 17 que deban emitir informes en la resolución de la autorización ambiental integrada. 5. De las alegaciones recibidas en el trámite de información pública se dará traslado al promotor para que en el plazo de diez días pueda manifestar cuanto estime oportuno.

Por tanto, es obvio que toda la documentación que hemos relacionado en este apartado forma parte de este trámite de informes preceptivos. De conformidad con el artículo 15.5 del DF 93/2006 se le da traslado de las alegaciones recibidas para que en el plazo de diez días pueda manifestar cuanto estime oportuno, como así se hizo.

Se han solicitado, además los informes preceptivos que indican los artículos 16, 17 y 18 del DF 93/2006, es decir:

- a) Al Ayuntamiento en cuyo ámbito territorial se pretende ubicar la instalación. Consta en el expediente tal y como hemos relacionado que no se emitieron alegaciones por parte del Ayuntamiento de la Cendea de Galar en el plazo establecido de 30 días desde la publicación en el BON se le requiere para que realice informe sobre la adecuación de la instalación analizada en los aspectos que incumban a su competencia, otorgándole un nuevo plazo de 30 días. No consta que dicho Ayuntamiento haya emitido el referido informe por lo que se entiende que en principio sería de aplicación el régimen general previsto para los informes por el artículo 80 de la LPACAP y, por ende, continuaría el procedimiento y las actuaciones.
- b) Departamentos del Gobierno de Navarra.
- c) Organismo de cuenca. Este informe tendrá que ser solicitado únicamente cuando la instalación o actividad realice vertidos al dominio público hidráulico que requieran autorización, de conformidad con la normativa sectorial sobre aguas, Real Decreto

legislativo 1/2001, de 20 de julio que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas. Lo será en el caso de vertidos a cuencas gestionadas por la Administración General del Estado.

En nuestro caso no procede solicitar el informe a la CHE sino a los Servicios de la Comarca de Pamplona, ya que las aguas se vierten al EDAR de Arazuri, que está gestionado por dicho servicio público.

Al efecto, hemos de citar la sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 4 de noviembre de 2013 (recurso de casación 3069/2010) que indica en su fundamento de derecho séptimo:

“Así pues, la documentación inicialmente presentada con la solicitud era completa, adecuada y suficiente, por ajustarse a las exigencias derivadas de tales preceptos legales. La Administración, en consecuencia, procedió a la aplicación de las previsiones establecidas por la normativa sectorial, que el recurso pretende sin embargo llevar más allá, a partir del sentido último que a su juicio asigna al trámite de información pública. Ciertamente, con posterioridad se incorporó nueva documentación, pero venía ésta a cumplir una función adicional, aclaratoria y ampliatoria, esto es, a desempeñar una función de perfil técnico.

Por un lado, ninguna de las exigencias que habían de acompañar a la solicitud y cuya presentación figuraba establecida con carácter preceptivo había quedado desatendida, de manera que cualquiera tuvo a su disposición en el trámite de participación la documentación verdaderamente básica y esencial que venía a describir la actividad sujeta a autorización, las condiciones impuestas a su desarrollo y demás exigencias contempladas en la LPCIC (artículo 12); y, por otro lado, la documentación aportada con posterioridad no vino a alterar o comportar ningún cambio sustancial respecto de la existente con anterioridad, que hubiese requerido la realización de una nueva información pública.

Incluso, la propia Ley prevé diversos informes con posterioridad (artículos 17 a 19), lo que puede exigir la incorporación de nueva documentación; y ello no obliga a la realización de una nueva información pública, como es natural. Es distinta la funcionalidad de este trámite y el que corresponde a la audiencia de los interesados: y sin asomo de duda, del modo expuesto, la información pública ha cumplido su finalidad de permitir la participación del público en el procedimiento mediante la formulación de las alegaciones oportunas”.

El trámite de información pública, mediante su publicación en el BON

con la documentación obrante y correspondiente al momento en que la normativa exige que por parte del Departamento de Medio Ambiente se considere completo el expediente, ha sido correctamente efectuado, ya que los informes posteriores corresponden a la siguiente fase de la tramitación después del trámite de información pública, por lo que no han ocasionado ni indefensión, ni han vulnerado el derecho de información, ni de participación pública.

Respecto a que los datos identificativos de la actividad así como la ubicación remitidos al BON fueron imprecisos y erróneos.-

Tal y como consta en el anuncio del BON que hemos reproducido anteriormente, el lugar de ubicación de la actividad consistente en Industria Cárnica Integrada, siendo la promotora..., apareció publicada en el BON en la... de Salinas de Pamplona. No obstante, baste decir, que no se trata de un error insalvable ni es posible que induzca a error o produzca indefensión, ya que si bien el antiguo matadero se encontraba ubicado en Orcoyen, lo que no cabe ninguna duda es que la localidad en la que va a estar ubicada la ICI es en Salinas de Pamplona Además para despejar cualquier duda al respecto hubiera bastado pasarse por las dependencias del Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local sito en Calle González Tablas número 9 de Pamplona, para ver el expediente de AAI y poder comprobar que la ubicación era en el Polígono Industrial Meseta de Salinas, parcelas... de Salinas de Pamplona, municipio de la Cendea de Galar/Galar Zendeako Udala. Además de ser un hecho públicamente notorio por los amplios reportajes de prensa al respecto aparecidos en dos periódicos de importante tirada en nuestra Comunidad Foral.

Este hecho en absoluto puede determinar la nulidad o anulabilidad de la autorización, ni mucho menos la nulidad absoluta como causa de revisión de oficio que se alega por AFECMA.

E) Propuesta de resolución y trámite de audiencia a los interesados.-

Esta fase está regulada por el artículo 22.6 y 7 de la LFIPA y 19 del DF 93/2006, indicando que una vez finalizados todos los trámites precedentes,

la Administración formulará una propuesta de resolución acerca de la desestimación o el otorgamiento de la autorización, incorporando las condiciones o medidas correctoras necesarias.

Una vez elaborada la misma se dará audiencia a los interesados para que en el plazo de 15 días puedan alegar y presentar los documentos y las justificaciones que estimen pertinentes; y en caso de que estas alegaciones tuvieran relación con los informes vinculantes, se dará traslado de las mismas junto con la propuesta de resolución a los órganos que elaboraron dichos informes para que manifiesten con carácter vinculante los aspectos referidos a materias de su competencia.

El Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local valorará las alegaciones formuladas por los interesados e introducirá en la propuesta de resolución las condiciones ambientales derivadas de los informes vinculantes, elevando la propuesta de resolución a su Consejería para su aprobación.

Dado que AFECMA solicita la nulidad de la AAI y del EIA por vulneración grave del derecho de información y participación pública de los entes locales afectados, así como por incumplimiento de audiencia a dicha entidades públicas en calidad de interesadas, se hace necesario delimitar cual es el concepto de interesado en este procedimiento de AAI, así como en el de EIA, y al efecto además de la normativa alegada a lo largo de nuestro dictamen, nos referiremos de nuevo a la sentencia de T.S. de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 4 de noviembre de 2103 (recurso de casación 3069/2010) que indica en su fundamento de derecho:

“Sigue como quinto motivo del recurso la aducida vulneración, siempre al amparo del artículo 88.1d) de la Ley Jurisdiccional, del artículo 20 LPCIC, a tenor del concepto legal del interesado que perfila la LRJAP – PAC.

El artículo 20 establece:

1. El órgano competente para otorgar la autorización ambiental integrada, tras realizar una evaluación ambiental del proyecto en su conjunto, elaborará una propuesta de resolución que, ajustada al contenido establecido en el artículo 22 de esta Ley, incorporará las condiciones que resulten de los informes vinculantes emitidos, tras un

trámite de audiencia a los interesados.

2. Cuando en el trámite de audiencia al que se refiere el apartado anterior se hubiesen realizado alegaciones, se dará traslado de las mismas, junto con la propuesta de resolución, a los órganos competentes para emitir informes vinculantes en trámites anteriores para que, en el plazo máximo de quince días, manifiesten lo que estimen conveniente, que igualmente tendrá carácter vinculante en los aspectos referidos a materias de su competencia.

Y aducen los recurrentes que no se les ha conferido este trámite, lo cual es cierto, porque, en los términos configurados legalmente, se trata de un derecho de los interesados y sólo de éstos, y los recurrentes no ostentan tal condición. El de interesado es también un concepto legal, por lo que no entra en el ámbito de la discrecionalidad de la Administración, sino que ésta ha de limitarse a observar los criterios legales establecidos (LRJAP-PAC: artículo 31), de tal manera que le está vedado ampliar el círculo de sujetos interesados, lo mismo que en su caso proceder a su reducción y rechazar la participación en el procedimiento de los que sin duda ostentan tal condición.

El recurso apela en este punto al artículo 86 LRJAP -PAC, precepto de la normativa básica sobre procedimiento común donde se regula y desarrolla el citado trámite. Pero es más exactamente al artículo 86.3 de la citada Ley al que hay que acudir:

«La comparecencia en el trámite de información pública no otorga, por sí misma, la condición de interesado».

Nada añade, pues, la participación en este trámite a los que intervienen en el mismo, puesto que no se convierten en interesados, ni pasan a ostentar sus derechos, del mismo modo que tampoco al revés se quita nada a los interesados si no participan en la información pública, conservando íntegros sus derechos.

La distinción entre unos y otros sujetos está igualmente contemplada en la normativa foral, que contempla la necesidad de notificar a ambos la resolución correspondiente (Ley 4/2005: artículo 23), pero distinguiendo conceptualmente y separando a los interesados de los que hubiesen presentado alegaciones durante el trámite de información pública. Como resulta obvio, no cabe plantear un concepto de interesado que permita dar cabida dentro de él a cualquier vecino de un municipio, ni tampoco adquiere una cualidad especial cualquiera de tales vecinos por el hecho de participar en el trámite de información pública”.

Por lo tanto, ni el Ayuntamiento de Beriain, ni de Noain, ni el Concejo de Salinas pueden tener la consideración de interesados ni tienen por qué

tener derecho de participación en este trámite. En consecuencia, no se vulnera derecho alguno a estas entidades, ni hay obligación legal de trasladarles la propuesta de resolución en este trámite de audiencia.

En este trámite... con fecha de 30 de diciembre de 2014, dirige un correo electrónico al departamento haciendo determinadas aclaraciones a la propuesta de resolución. Con fecha de 7 de enero de 2015 por parte de la Administración se remite a... el informe favorable de Protección Civil, que por error no se había dado trasladado a la interesada. Ese mismo día se contesta por... por el mismo medio, que no tienen ninguna alegación más que realizar. Por parte del Servicio de Calidad Ambiental se vuelve a remitir las correcciones hechas en los anejos, efectuadas de conformidad con las aclaraciones de la interesada. El 28 de enero se vuelve a contestar mediante correo electrónico por parte de..., su disconformidad con parte de las correcciones efectuadas por la Administración.

F) Resolución de la concesión de la autorización ambiental integrada y emisión de la declaración de impacto ambiental.

Mediante Resolución 58E/2015, de 2 de febrero, del Director General de Medio Ambiente y Agua, se concede Autorización Ambiental Integrada a la instalación de Industria cárnica integrada, cuyo titular es..., ubicada en término municipal de Galar, de forma que la instalación y el desarrollo de la actividad deberán cumplir las condiciones contempladas en el Proyecto de autorización ambiental integrada y en el resto de la documentación adicional incluida en el expediente administrativo y, en cualquier caso, las condiciones y medidas incluidas en los Anejos de la dicha Resolución. Y se formula declaración de impacto ambiental para el proyecto de implantación de la mencionada instalación, considerando que el proyecto es ambientalmente viable.

La resolución cumple con el contenido previsto en el artículo 10 del Real Decreto 815/2013 y el artículo 22 del DF 93/2006. Al efecto nos remitimos a la descripción que de la misma se hace en el antecedente de hecho primero de este dictamen.

Esta resolución se dicta dentro del plazo máximo de diez meses previsto legalmente como lo recoge el artículo 23.1 de DF 93/2006.

G) Notificación y publicación de la resolución

La Resolución 58E/2015 se notificó al Ayuntamiento de la Cendea de Galar/Galar Zendeako Udala y a... el 5 de febrero de 2015, y así mismo fue publicada en el BON número 35, el día 20 de febrero de 2015, no habiendo sido recurrida por AFECMA ni por el Ayuntamiento de Beriain, Noain, ni Concejo de Salinas, ni por entidad o persona alguna, por lo que ha devenido firme.

Finalmente y contestando a la alegada causa de nulidad esgrimida por AFECMA, en relación con los vicios o infracciones cometidas en la tramitación tanto del EIA como del AAI, consideramos que se ha atendido a lo establecido legalmente, no procediendo por lo tanto la estimación de dicha causa global de nulidad. Al respecto hemos de referirnos a la sentencia del T.S. de 17 de febrero de 2010, en recurso de casación 2535/2008, que dice:

“(...) no todos los vicios o infracciones cometidas en la tramitación de un procedimiento tienen entidad jurídica suficiente para amparar una pretensión anulatoria por causa formal” si la tienen aquellos “cuyos defectos muy graves impidan al acto alcanzar su fin” (...) en cuanto suponen “una disminución, real y trascendente de las garantías...”.

Como ya se ha dicho en este dictamen, ni AFECMA, ni las entidades locales que solicitan la nulidad del EIA y AAI, en las fases del procedimiento donde podían hacerlo, han hecho uso de su derecho de efectuar alegaciones como tampoco recurrieron en su día la Resolución 58E/2015, que ahora pretenden anular.

En conclusión, analizado el procedimiento administrativo seguido hasta dictarse la resolución cuya nulidad se solicita, consideramos que en modo alguno ha habido una falta total y absoluta del mismo, por lo que no concurre la causa del artículo 47.1.e) de la LPACAP.

3.- En cuanto a la nulidad del Acuerdo del Gobierno de Navarra de 28 de junio de 2004, por el que se aprobó el Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal (PSIS) del “Área Industrial de la Meseta de

Salinas”

De conformidad con el artículo 106.2 de la LPAPAC se dispone que, “en cualquier momento las Administraciones Públicas de oficio, y previo dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo hubiere, podrá declarar la nulidad de las disposiciones en los supuestos previstos en el artículo 47.2”, es decir, “las que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulan materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales”.

La sentencia del T.S. de 8 de marzo de 2012 dice que “la doctrina especializada y la jurisprudencia constante de esta Sala viene considerando que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística ostentan la naturaleza de disposiciones de carácter general porque tras su aprobación se incorporan al ordenamiento jurídico, su vigencia y fuerza vinculante permanece de manera indefinida en el tiempo y se consolidan en cada acto de aplicación. También por su específica configuración legal, que expresamente les atribuye los principios de inderogabilidad singular, publicidad y jerarquía normativa, características de las disposiciones reglamentarias (artículos 51 y 52 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre)”.

Lo cierto es que desde que se aprobó por parte de la Administración el PSIS de la Meseta de Salinas, mediante Acuerdo del día 28 de junio de 2004, el cual no fue recurrido, y, hasta el 5 de diciembre de 2016 en que se plantea por AFECMA y otros, la nulidad del mismo, han transcurrido más de 12 años, durante los cuales se han instalado las siguientes industrias en dicho polígono:..., ..., ..., ..., ..., ..., ..., ..., y ..., ...

Es decir, nos encontramos con una situación consolidada y que como tal, antes de entrar en las razones que se aducen por los recurrentes respecto a su nulidad, hay que tener en cuenta que, la revisión de oficio está sujeta a unos límites establecidos en el artículo 110 de la LPAPAC, pues a pesar de que con carácter general el procedimiento de revisión de oficio no está sujeto a plazos, las facultades de revisión no pueden ser ejercidas

cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes.

En ese sentido la reciente sentencia número 1096/2018 del T.S. de 16 de junio, declara en su fundamento quinto:

“(…) Conviene recordar que la finalidad que está llamada a cumplir la revisión de los actos nulos, prevista en el art. 102 de la LRJPA, es facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen algunos actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su consolidación definitiva. Se persigue, por tanto, ampliar las posibilidades impugnatorias, en equilibrio con la seguridad jurídica, evitando que una situación afectada por el grado de invalidez más grave, quede perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos pese a adolecer de un vicio tan relevante.

El principio de legalidad exige que los actos administrativos se ajusten al ordenamiento jurídico, permitiendo que la Administración revise los actos ilegales. Por el contrario, la seguridad jurídica, en cuanto valor esencial de nuestro ordenamiento jurídico, exige que los actos administrativos dictados, y consiguientemente las situaciones por ellos creadas, gocen de estabilidad y no puedan ser revisados fuera de determinados plazos. Ahora bien, cuando la ilegalidad del acto afecta al interés público general, al tratarse de infracciones especialmente graves, su conservación resulta contraria al propio sistema, como sucede en los supuestos de nulidad de pleno derecho, por lo que la revisión de tales actos no está sometida a un plazo para su ejercicio (art. 102 de la LRJPA).

La declaración de nulidad queda limitada a los supuestos particularmente graves y evidentes, al permitir que el ejercicio de la acción tendente a revisar actos que se han presumido válidos durante un largo periodo de tiempo por sus destinatarios pueda producirse fuera de los plazos ordinarios de impugnación que el ordenamiento establece. Tal y como han señalado las sentencias del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 2001, de 27 de diciembre de 2006 y de 18 de diciembre de 2007, « [...] el artículo 102 LRJPA tiene como objeto, precisamente, facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su inatacabilidad definitiva. Se persigue, pues, mediante este cauce procedimental ampliar las posibilidades de evitar que una situación afectada por una causa de

nulidad de pleno derecho y perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos pese a adolecer de un vicio de tan relevante trascendencia».

Partiendo de que la revisión de oficio de un acto nulo de pleno derecho se puede realizar en cualquier momento y, por tanto, se trata de una acción imprescriptible, hay que tener en cuenta que el art. 106 de la Ley 30/1992 establece una cláusula de cierre que limita la posibilidad de revisión en supuestos excepcionales, al disponer que «las facultades de revisión no podrán ser ejercitadas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias su ejercicio resulta contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes».

En definitiva, si de un lado en el art. 102 de la Ley se establece la posibilidad de proceder a la revisión de oficio sin sujeción a plazo (en cualquier momento), en el art. 106 se establece la posibilidad de que su ejercicio se modere por la concurrencia de las circunstancias excepcionales que en él se prevén, limitándose la posibilidad de expulsar del ordenamiento jurídico un acto que incurre en un vicio de especial gravedad ponderando las circunstancias de todo orden concurrentes y los bienes jurídicos en juego. Esta revisión legal permite que los tribunales puedan controlar las facultades de revisión de oficio que puede ejercer la Administración, confiriéndoles un cierto margen de apreciación sobre la conveniencia de eliminación del acto cuando por el excesivo plazo transcurrido y la confianza creada en el tráfico jurídico y/o en terceros se considera que la eliminación del acto y de sus efectos es contraria a la buena fe o la equidad, entre otros factores.

Ahora bien, la correcta aplicación del art. 106 de la LPAC , como ya dijimos en la sentencia de este Alto Tribunal núm. 1404/2016, de 14 de junio (rec. cont-advo. núm. 849/2014), y reiteramos en la de 11 de enero de 2017 (rec. cont-advo. núm. 1934/2014), exige «dos requisitos acumulativos para prohibir la revisión de oficio, por un lado la concurrencia de determinadas circunstancias (prescripción de acciones, tiempo transcurrido u "otras circunstancias"); por otro el que dichas circunstancias hagan que la revisión resulte contraria a la equidad, la buena fe, el derecho de los particulares o las leyes».

Es por ello que la jurisprudencia ha sostenido que:

«[...] la decisión última sobre la procedencia o no de la aplicación del art. 106 dependerá del caso concreto y de los bienes jurídicos en juego, comprendiendo el precepto tanto la prescripción tributaria, como la de los derechos y obligaciones originados en el seno de las relaciones entre la Administración y el ciudadano y los derechos adquiridos en las relaciones entre particulares" (STS de 17 de enero de

2006). Y también hemos señalado que este límite opera tan solo cuando "el ejercicio de la facultad de revisión que pretende hacer valer la parte actora se presenta contrario a la buena fe y como tal no merece ser acogida la postura de quien consciente y voluntariamente difiere de forma tan exagerada las posibilidades de reacción que siempre tuvo a su disposición, estando prevista la aplicabilidad de dicho artículo 106 precisamente como adecuado complemento para evitar que la ausencia de un plazo para instar la nulidad pueda ser torticeramente utilizada en actuación contraria a la buena fe», tal y como señala la sentencia de 1 de julio de 2008 (rec. núm. 2191/2005)".

El acuerdo del Gobierno de Navarra por el que se declaraba el PSIS "Meseta de Salinas", además de haberse publicado en el BON número 90, el día 28 de julio de 2004, también consta que se notificó a los Ayuntamientos de Noain (Valle de Elorz), Cendea de Galar y Beriain, siendo uno de los solicitantes de su nulidad en este momento el Ayuntamiento de Beriain y el Concejo de Salinas que forma parte del Ayuntamiento de la Cendea de Galar.

De igual manera el Acuerdo de 22 de julio de 2002, del Gobierno de Navarra, por el que se declaraba el Plan de "Área Industrial de la Meseta de Salinas", promovido por el Departamento de Industria y Tecnología, Comercio, Turismo y Trabajo, como Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal, y por el que se sometía el expediente a información pública a los efectos previstos en la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se publica en el BON número 108, de 6 de septiembre de 2002, se notificó entre otros a los Ayuntamientos de Noain (Valle de Elorz), Galar y Beriain.

Es decir, tanto la asociación AFECMA formada por vecinos y vecinas de Noain, Galar y Beriain, así como los propios ayuntamientos tuvieron conocimiento hace mas de 12 años de la existencia de un PSIS en la Meseta de Salinas, no habiendo recurrido el mismo cuando fue debidamente publicado en el BON y notificado a los referidos Ayuntamientos y ahora aprovechando la solicitud de nulidad de la Resolución concediendo el EIA y el AAI a..., aprovechan para solicitar la nulidad de la disposición administrativa.

En este sentido citamos la sentencia del T.S. de 1 de julio de 2008, dictada en recurso de casación 2191/2005 que en su fundamento de derecho sexto dice:

“Ese temprano conocimiento, tanto del Acuerdo como de la existencia del proceso judicial a que dio lugar; unido al ejercicio de la acción de nulidad tras fracasar esa primera impugnación y diez años después de la fecha de aquél; ejercitada por quienes son asimismo vecinos (...); y unido también a la extensa repercusión social de la cuestión en controversia, dado que no de otra cosa habla el amplio número de vecinos de la zona personados en aquel proceso, configura, todo ello, repetimos, una situación que debe ser subsumida en la previsión del artículo 106 de la Ley 30/1992. A través del ejercicio de la acción de nulidad se reabre tan tardíamente, sin justificación para tan larga espera, sin un nítido interés para combatir aquello que en sí mismo no es perjudicial para los vecinos del lugar (...), y sin invocar para el contenido del Acuerdo infracciones de carácter sustantivo o material que denoten que la decisión del Jurado debió ser otra, un nuevo estado de incertidumbre difícilmente compatible con el principio de seguridad jurídica, a cuyo servicio está, precisamente, aquella previsión. La equidad, la buena fe y el derecho de los particulares piden que tanto tiempo después, sin invocar un perjuicio nítido o cuando menos aparentemente posible y sin invocar razones jurídicas a favor de una decisión distinta, no se reabra por quienes pudieron hacerlo antes ese estado de incertidumbre”.

Por todo lo dicho no consideramos necesario entrar en las causas que se alegan por AFECMA para solicitar la nulidad del PSIS, amén de que el propio Acuerdo de 28 de junio de 2004, aprobando el mismo contestó a las alegaciones que se habían efectuado en el trámite de alegaciones por parte de....; el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Noain (Valle de Elorz); don..., en representación del Ayuntamiento de la Cendea de Galar;...; y, don..., en representación del Concejo de Salinas.

En dicho acuerdo se efectúan consideraciones urbanísticas y medio ambientales, recogiendo las manifestaciones hechas por el Servicio de Integración Ambiental en su informe de fecha 22 de abril de 2004, respecto de diversos aspectos del Estudio Afecciones Ambientales. Se aportan informes de la CHE analizando la repercusión del proyecto sobre la red de drenaje superficial y profundo y se establecen las medidas protectoras y correctoras necesarias. Se tienen en consideración en el proyecto de

urbanización, los informes de la Sección de Recursos Hídricos y Energías Renovables, y el informe del Servicio de Integración Ambiental.

En el apartado III.3, se refiere que el Informe del Departamento de Obras Públicas, Transportes y Comunicación requirió al promotor en cuanto a la afección a las vías de circulación y la solución de los accesos al área, un informe determinativo de lo solicitado, lo cual se aportó el 11 de octubre de 2002. Consta informe del Departamento de Obras Públicas del Director del Servicio de infraestructuras ferroviarias y aeroportuarias, no considerando que el proyecto produzca afecciones. Así mismo el informe de la MCP respecto de los servicios mancomunados que resultan afectados con Estudio Hidráulico de las Redes de Abastecimiento y Fecales de la Urbanización; e informe del Departamento de Educación y Cultura, en cuanto a protección del patrimonio histórico.

Consta también en el Acuerdo que el promotor completa la documentación remitida para la resolución del expediente con varios informes y un convenio, no solicitados explícitamente para la aprobación del expediente y que fueron los siguientes:

- De la CHE de 2 de mayo de 2003, que “informa favorablemente de las actuaciones incluidas en este Plan, señalando que las obras incluidas en el referido plan que se ubiquen en la zona de policía no requerirán autorización del Organismo de Cuenca(...) “.
- Autorización del Comisario de Aguas a...de 22 de diciembre de 2003 para la construcción de las obras del proyecto.
- Acuerdo ...-..., de 17 de febrero de 2004, para la mejora del trazado y ubicación de las infraestructuras que controlan el pasivo medioambiental de..., recogiendo el trazado de los desvíos y las condiciones de ejecución, mantenimiento y propiedad de las infraestructuras (drenajes, aguas industriales, y redes eléctricas).
- Nueva ordenación del Área Industrial, contemplando reubicación de usos dotacionales cercanos a la Balsa de Beriain; un nuevo vial de enlace directo entre el vial intermodal y la carretera de Salinas-

Potasas y a las parcelas polivalentes.

- Se varían las superficies de las parcelas industriales.
- Estos cambios en la ordenación, cumplen los módulos de reserva dotacionales en suelo urbanizable.
- En relación con la proximidad al Aeropuerto de Noain, y dada la proximidad al mismo, se incide en que la normativa del área deber recoger la obligación para cualquier actuación constructiva sobre la cota del terreno, de respetar en todo momento las servidumbres aeronáuticas del citado aeródromo y recogidas en el Decreto 1875/1975, de 5 de julio.

En resumen, consideramos que los hoy recurrentes tenían perfecto conocimiento de toda la tramitación del PSIS, así como del Acuerdo que se adoptó aprobando el mismo, sin que en el uso de su derecho, se hubieran opuesto por los medios legales oportunos al mismo, dejando transcurrir más de 12 años desde la firmeza de la disposición administrativa. A ello debemos añadir que el polígono industrial instalado en la denominada Meseta de Salinas, está consolidado ejerciendo sus actividades numerosas empresas como hemos enumerado, por lo que la estimación de la nulidad planteada del PSIS por parte de AFECMA, resultaría contraria a la equidad, a la buena fe, y al derecho de los particulares contraviniendo lo preceptuado por el artículo 110 LPACAP.

4.- En cuanto a la nulidad del Estudio de Detalle aprobado por el Ayuntamiento de Galar por resultar manifiesta su incompetencia, así como por la omisión del procedimiento legalmente establecido, por la falta de trámites e informes esenciales.

El Estudio de Detalle referido fue aprobado por el Ayuntamiento de la Cendea de Galar el 4 de julio de 2014, siendo este Ayuntamiento la entidad que debe acordar la iniciación del expediente de revisión y no la Consejería de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local, por lo que deberá darse traslado a dicho Ayuntamiento a fin de que se inicie la solicitud de revisión del Estudio de Detalle cuya nulidad se pretende.

No obstante la ya reiterada sentencia del Juzgado de lo contencioso-administrativo de Pamplona, tuvo ocasión de entrar a analizar la impugnación que efectuaron los recurrentes del Estudio de Detalle aprovechando el procedimiento derivado del recurso instado frente a la licencia de obras concedida por lo que la sentencia dijo en su fundamento de derecho noveno, lo siguiente:

“Finalmente los demandantes plantean que el Estudio de Detalle tramitado por el promotor para la agrupación de parcelas fue redactado por técnico incompetente y carece del preceptivo informe previo del Ministerio de Fomento, lo que a su juicio invalidaría la licencia de obras aquí impugnada.

Este motivo de impugnación se desestima por resultar incongruente con el objeto litigioso. Los hipotéticos déficits de validez del Estudio de detalle deberían haberse esgrimido en un recurso contra el mismo, y no ahora al recurrir a posteriori una licencia de obras para cuya concesión el Ayuntamiento no puede efectuar labores revisoras de las licencias anteriores. El Ayuntamiento de la Cendea de Galar ha certificado por vía de oficio en el presente procedimiento que el Estudio de detalle correspondiente a las parcelas 1.2 y 1.3 del PSIS, que son las que aquí nos ocupan, promovido por..., resultó firme en la vía administrativa por no haber sido objeto de recursos, por lo que no cabe ahora discutir a posteriori su validez”.

Este Consejo considera que la revisión de nulidad pretendida por AFECMA y otros se tenía que haber interpuesto frente al órgano administrativo que dictó el Estudio de Detalle, en este caso el Ayuntamiento de la Cendea de Galar/Galar Zendeako Udala, y que por ello y al no haberse tramitado el expediente de revisión de nulidad del Estudio de Detalle por parte del organismo que lo aprobó, hemos de mostrar nuestra conformidad con la propuesta de la Sección de Régimen Jurídico de Medio Ambiente, inadmitiendo la revisión de oficio solicitada.

Por todo ello, mostramos nuestra conformidad con la propuesta de resolución de la Sección de Régimen Jurídico de Medio Ambiente, del Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local del Gobierno de Navarra.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra informa desfavorablemente:

1.- La declaración de nulidad de la Resolución 58E/2015, de 2 de febrero del Director General de Medio Ambiente y Agua, por la que se concedió Autorización Ambiental Integrada a..., y se formuló declaración de impacto ambiental para la instalación de Industria Cárnica Integrada en el Polígono Industrial Meseta de Salinas.

2. La declaración de nulidad del Acuerdo del Gobierno de Navarra de 28 de junio de 2004, por el que se aprobó el Plan Sectorial de Incidencia Supramunicipal "Meseta de Salinas".

Finalmente se informa favorablemente la inadmisión de la revisión de oficio, en lo que se refiere al Estudio de Detalle, por no ser competente la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.