

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava)

de 25 de febrero de 2016 (\*)

«Incumplimiento de Estado — Medio ambiente — Directiva 1999/31/CE — Artículo 14 — Vertido de residuos — No conformidad de los vertederos existentes — Procedimiento de cierre y mantenimiento posterior»

En el asunto C-454/14,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto, con arreglo al artículo 258 TFUE, el 30 de septiembre de 2014,

**Comisión Europea**, representada por las Sras. L. Pignataro-Nolin y E. Sanfrutos Cano y por el Sr. D. Loma-Osorio Lerena, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

**Reino de España**, representado por el Sr. L. Banciella Rodríguez-Miñón, en calidad de agente,

parte demandada,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava),

integrado por la Sra. C. Toader, Presidenta de la Sala Séptima, en funciones de Presidente de la Sala Octava, y los Sres. E. Jarašiūnas y C.G. Fernlund (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. M. Szpunar;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

### Sentencia

- 1 Mediante su recurso, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que declare que:
  - al no adoptar, en el caso de cada uno de los vertederos designados, a saber, los de Ortuella (País Vasco), de Zurita y de Juan Grande (Islas Canarias), las medidas necesarias para solicitar a la entidad explotadora la elaboración de un plan de acondicionamiento y asegurar la ejecución completa de dicho plan conforme a los requisitos de la Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos (DO L 182, p. 1), con excepción de aquellos que figuran en el punto 1 del anexo I de esa Directiva, dentro de un plazo de ocho años a partir de la fecha a que se refiere el artículo

18, apartado 1, de la misma Directiva, el Reino de España ha incumplido las obligaciones que para cada uno de esos vertederos le incumben en virtud del artículo 14, letra c), de dicha Directiva; y

- al no adoptar, en el caso de cada uno de los vertederos designados, a saber, los de Vélez Rubio (Almería), de Alcolea de Cinca (Huesca), de Sariñena (Huesca), de Tamarite de Litera (Huesca), de Somontano — Barbastro (Huesca), de Barranco de Sedasés (Fraga, Huesca), de Barranco Seco (Puntallana, La Palma), de Jumilla (Murcia), de Legazpia (Gipuzkoa), de Sierra Valleja (Arcos de la Frontera, Cádiz), de Carretera Pantano del Rumberal (Baños de la Encina, Jaén), de Barranco de la Cueva (Bélmez de la Moraleda, Jaén), de Cerrajón (Castillo de Locubín, Jaén), de Las Canteras (Jimena y Bedmar, Jaén), de Hoya del Pino (Siles, Jaén), de Bellavista (Finca El Coronel, Alcalá de Guadaíra, Sevilla), de El Patarín (Alcalá de Guadaíra, Sevilla), de Carretera de Arahal-Morón de la Frontera (Arahal, Sevilla), de Carretera de Almadén de la Plata (Cazalla de la Sierra, Sevilla), de El Chaparral (Écija, Sevilla), de Carretera A-92, KM 57,5 (Morón de la Frontera, Sevilla), de Carretera 3118 Fuente Leona — Cumbres Mayores (Colina Barragona, Huelva), de Llanos del Campo (Grazalema — Benamahoma, Cádiz), de Andrada Baja (Alcalá de Guadaíra, Sevilla), de Las Zorreras (Aldeira, Granada), de Carretera de Los Villares (Andújar, Jaén), de La Chacona (Cabra, Córdoba) y de El Chaparral — La Sombrerera (Puerto Serrano, Cádiz), las medidas necesarias para cerrar lo antes posible, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7, párrafo primero, letra g), y en el artículo 13 de la Directiva 1999/31, las instalaciones que no hayan obtenido, de conformidad con el artículo 8 de la misma Directiva, autorización para continuar sus actividades, el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben para cada uno de esos vertederos en virtud del artículo 14, letra b), de dicha Directiva.

## Marco jurídico

### *Derecho de la Unión*

- 2 Según su artículo 1, apartado 1, la Directiva 1999/31 tiene por objeto establecer medidas, procedimientos y orientaciones para impedir o reducir, en la medida de lo posible, los efectos negativos en el medio ambiente del vertido de residuos.
- 3 El artículo 14 de dicha Directiva, titulado «Vertederos existentes», dispone:

«Los Estados miembros tomarán medidas para que los vertederos a los que se haya concedido autorización o que ya estén en funcionamiento en el momento de la transposición de la presente Directiva no puedan seguir funcionando a menos que cumplan los siguientes requisitos lo antes posible y a más tardar dentro de un plazo de ocho años a partir de la fecha a que se refiere el apartado 1 del artículo 18:

- a) en el período de un año a partir de la fecha a que se refiere el apartado 1 del artículo 18, la entidad explotadora de un vertedero elaborará y someterá a la aprobación de la autoridad competente un plan de acondicionamiento del mismo, que incluya los datos enumerados en el artículo 8 y cualquier medida correctora que la entidad explotadora juzgue necesaria con el fin de cumplir los requisitos de la presente Directiva, a excepción de aquellos que figuran en el punto 1 del anexo I;
- b) una vez presentado el plan de acondicionamiento, las autoridades competentes adoptarán una decisión definitiva sobre la posibilidad de continuar las operaciones, sobre la base de dicho plan de acondicionamiento y de lo dispuesto en la presente Directiva. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para cerrar lo antes posible, con arreglo a lo dispuesto en la letra g) del artículo 7 y en el artículo 13, las instalaciones que no hayan

obtenido, de conformidad con el artículo 8, autorización para continuar sus actividades;

- c) sobre la base del plan aprobado de acondicionamiento del vertedero, la autoridad competente autorizará las obras necesarias y fijará un período transitorio para la realización del plan de acondicionamiento. Cualquier vertedero existente deberá cumplir los requisitos de la presente Directiva con excepción de aquellos que figuran en el punto 1 del anexo I dentro de un plazo de ocho años a partir de la fecha a que se refiere el apartado 1 del artículo 18;

[...]».

- 4 En virtud del artículo 18, apartado 1, de la Directiva 1999/31, los Estados miembros debían poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en ella a más tardar dos años después de su entrada en vigor, que tuvo lugar el 16 de julio de 2001, e informar inmediatamente de ello a la Comisión.

#### *Derecho español*

- 5 La Directiva 1999/31 se transpuso al ordenamiento jurídico español mediante el Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero (BOE nº 25, de 29 de enero de 2002, p. 3607).

#### **Procedimiento administrativo previo**

##### *Procedimiento de infracción 2011/2071*

- 6 El 15 de julio de 2009, la Comisión solicitó al Reino de España que le facilitara información sobre el cumplimiento de las obligaciones impuestas por el artículo 14 de la Directiva 1999/31.
- 7 Según la respuesta de ese Estado miembro, de 26 de julio de 2009, 123 vertederos aún no cumplían los requisitos de esa Directiva.
- 8 El 6 de octubre de 2010, en el marco del procedimiento EU-Pilot 1433/10/ENV, la Comisión envió al Reino de España un escrito que le advertía de un posible incumplimiento del artículo 14 de la Directiva 1999/31 y solicitaba más información a este respecto.
- 9 El 21 de diciembre de 2010, ese Estado miembro respondió al referido escrito, subrayando que, desde 2001, se habían cerrado o adaptado a los requisitos de la Directiva numerosos vertederos. Basándose en esa respuesta, la Comisión pudo constatar, sin embargo, la persistencia de una situación de no conformidad con el artículo 14 de la Directiva 1999/31 en el caso de 22 vertederos de residuos no peligrosos y de 54 vertederos de residuos inertes.
- 10 El 26 de marzo de 2012, la Comisión envió un escrito de requerimiento al Reino de España, considerando que ese Estado miembro había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud del mencionado artículo 14.
- 11 En su respuesta de 4 de junio de 2012 a ese escrito de requerimiento, el Reino de España presentó un informe sobre la situación de los vertederos identificados en las comunicaciones previas y puso de relieve determinados factores que dificultaban la adaptación de los vertederos no conformes a los requisitos de la Directiva 1999/31.
- 12 En su dictamen motivado de 25 de enero de 2013, la Comisión concluyó que el Reino de España había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 14, letras a) a c), de dicha Directiva, en relación con determinados vertederos. Por consiguiente, instó a ese

Estado miembro a atenerse a las obligaciones derivadas de la disposición citada en un plazo de dos meses desde la recepción de ese dictamen.

- 13 Mediante escritos de 11 y de 25 de abril de 2013, el Reino de España respondió a ese dictamen motivado. Esos escritos describían la situación de algunos de esos vertederos que ya se habían adaptado a la Directiva 1999/31 y las medidas previstas para solucionar la situación irregular de los otros, con planes específicos de acción en algunos casos. Ese Estado miembro mantenía también que algunos vertederos identificados por la Comisión no podían considerarse como vertederos existentes a 16 de julio de 2001 y proponía a la Comisión excluirlos del procedimiento de infracción 2011/2071.

*Procedimiento de infracción 2012/4068*

- 14 A raíz de una denuncia en el marco del procedimiento EU-Pilot 2676/11/ENV relacionado con el vertedero de Barranco de Sedasés, la Comisión advirtió al Reino de España de un posible incumplimiento del artículo 14 de la Directiva 1999/31 y le solicitó información al respecto. Este Estado miembro le respondió con varios informes emanados del Ayuntamiento de Fraga, de la Comunidad Autónoma de Aragón y de la Confederación Hidrográfica del Ebro.
- 15 En su escrito de requerimiento de 1 de junio de 2012, referido a ese vertedero, la Comisión consideró que el Reino de España había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 14 de la Directiva 1999/31.
- 16 Mediante escritos de 1 de agosto de 2012 y 26 de marzo y 4 de abril de 2013, el Reino de España respondió a ese escrito de requerimiento. El análisis de esas respuestas llevó a la Comisión a apreciar que la situación del vertedero de Barranco de Sedasés, que había operado sin autorización administrativa después de la fecha límite establecida en el artículo 14 de la Directiva 1999/31, constituía una infracción de ese artículo.
- 17 El 26 de abril de 2013, la Comisión envió al Reino de España un dictamen motivado concerniente a esa infracción, concediéndole un plazo de dos meses para que adoptase las medidas necesarias a fin de atenerse al dictamen.
- 18 Mediante escritos de 27 de junio, 5 de agosto, 16 de octubre y 30 de octubre de 2013 y de 18 y 20 de febrero, 3 de abril, 20 de mayo y 22 de julio de 2014, el Reino de España respondió a ese dictamen motivado. De esas respuestas se desprende que el vertedero de Barranco de Sedasés no recibe residuos desde el 28 de mayo de 2013 y que no volverá a recibirlos hasta que obtenga la autorización necesaria. Según se afirmaba, para la obtención de dicha autorización se había presentado ya un plan de acondicionamiento y se había convocado y resuelto el concurso público para la realización de las obras. Estas obras de acondicionamiento habían comenzado el 13 de marzo de 2014, pero no estaban aún finalizadas.
- 19 En esas circunstancias, la Comisión, considerando que el Reino de España había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 14, letra b), de la Directiva 1999/31 en relación con ese vertedero, decidió, el 20 de febrero de 2014, incluirlo en el procedimiento de infracción 2011/2071.
- 20 Una vez analizado el conjunto de las respuestas del Reino de España a los dictámenes motivados emitidos en los dos procedimientos de infracción, la Comisión identificó 30 vertederos en el marco del procedimiento de infracción 2011/2071 y un vertedero en el marco de procedimiento de infracción 2012/4068, que se acumuló al procedimiento de infracción 2011/2071, no ajustados a la Directiva 1999/31. En consecuencia, la Comisión decidió interponer el presente recurso, concerniente a esos 31 vertederos.

## Sobre el recurso

### *Sobre la inadmisibilidad parcial del recurso*

#### Alegaciones de las partes

- 21 El Reino de España objeta que el recurso de la Comisión es inadmisibile en lo que atañe al vertedero de Barranco de Sedasés, ya que éste fue incluido por vez primera en el procedimiento de infracción 2011/2071 el 20 de febrero de 2014, es decir, con posterioridad a la aprobación del dictamen motivado en ese procedimiento y a la respuesta del Reino de España a ese dictamen. Esa inclusión ni siquiera parece haberse realizado formalmente ya que sólo hay en ese sentido una propuesta de la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión al Colegio de Comisarios, pero ninguna decisión de éste.
- 22 El procedimiento referido al vertedero de Barranco de Sedasés corresponde en realidad, según el Reino de España, a un procedimiento de infracción diferente. Ahora bien, en el marco de un procedimiento de esta índole, el escrito de requerimiento y después el dictamen motivado delimitan el objeto del litigio, que ya no se puede ampliar, por tanto, sin infringir un requisito sustancial de forma del procedimiento por incumplimiento. Así pues, la inclusión del procedimiento de infracción 2012/4068 habría debido venir acompañada de la adopción de un dictamen motivado complementario por parte de la Comisión. El Reino de España mantiene que la omisión de ese dictamen motivado complementario vulnera su derecho de defensa e implica necesariamente la inadmisibilidad parcial del recurso.
- 23 La Comisión replica que los dictámenes motivados de ambos procedimientos de infracción posteriormente acumulados cumplen todos los requisitos y garantías y que el Reino de España pudo contestar a ambos. La posterior acumulación, acordada por razones de economía de procedimiento y conocida por las autoridades españolas antes de la interposición del recurso, no menoscabó en modo alguno el derecho de defensa de ese Estado miembro.
- 24 Esa institución añade que la decisión de tramitar un procedimiento de infracción respecto a un vertedero dentro de un procedimiento anterior que también concierne al problema de los vertederos existentes es una decisión meramente administrativa o de trámite encaminada a una mejor gestión de los asuntos y a la racionalización de la toma de decisiones por el Colegio de Comisarios, y que no tiene incidencia en el derecho de defensa del Estado miembro interesado. En el presente caso, la decisión de acumulación del Colegio de Comisarios se recoge y codifica en la ficha de infracción y el Reino de España la menciona en sus respuestas de 20 de mayo y 22 de julio de 2014, así como en los documentos remitidos después de la interposición del recurso, sin cuestionar su fundamento ni invocar vulneración alguna del derecho de defensa.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

- 25 De una jurisprudencia reiterada resulta que el escrito de requerimiento que la Comisión dirige al Estado miembro interesado y, posteriormente, el dictamen motivado emitido por la Comisión delimitan el objeto del litigio y, en consecuencia, éste ya no puede ser ampliado. En efecto, la posibilidad de que el Estado miembro interesado presente observaciones constituye una garantía esencial establecida por el Tratado FUE y un requisito sustancial de forma cuya inobservancia afecta a la regularidad del procedimiento por incumplimiento contra un Estado miembro. En consecuencia, el dictamen motivado y el recurso de la Comisión deben basarse en las mismas imputaciones que el escrito de requerimiento que inicia el procedimiento administrativo previo (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/España, C-127/12, EU:C:2014:2130, apartado 23 y jurisprudencia citada).
- 26 En el presente asunto, el Reino de España afirma que la Comisión no respetó ese requisito sustancial de forma. Sin embargo, ese Estado miembro no expone concretamente de qué manera

las actuaciones de la Comisión en los dos procedimientos de infracción referidos han restringido su posibilidad de presentar observaciones acerca de las infracciones alegadas. En efecto, ese Estado miembro no ha acreditado de forma alguna que su derecho de defensa haya sido vulnerado por la acumulación de las imputaciones de esos dos procedimientos de infracción, cuya regularidad misma no se ha impugnado a efectos del recurso.

27 Por otro lado, el mero hecho de que las imputaciones relacionadas con uno de los vertederos objeto del presente recurso se comunicaran en un dictamen motivado distinto del que contiene las imputaciones referidas a los otros vertederos en cuestión no puede dar lugar a la inadmisibilidad del recurso respecto a ese primer vertedero (véanse, en este sentido, las sentencias Comisión/Luxemburgo, C-211/02, EU:C:2003:142, y Comisión/República Checa, C-41/08, EU:C:2008:689).

28 En efecto, es preciso observar que el recurso de la Comisión ante el Tribunal de Justicia se sustenta en imputaciones que también se recogen en los dictámenes motivados y en los escritos de requerimiento que dieron inicio a los procedimientos administrativos previos en el presente asunto. Por consiguiente, concurre la condición de concordancia exigida por la jurisprudencia recordada en el apartado 25 de la presente sentencia. Carece de incidencia a este respecto la cuestión de si esas imputaciones proceden de procedimientos de infracción que se acumularon o que permanecieron separados.

29 Por tanto, el recurso es admisible en su totalidad.

*Sobre la infracción del artículo 14, letra c), de la Directiva 1999/31*

*Alegaciones de las partes*

30 La Comisión alega que el Reino de España ha incumplido las obligaciones derivadas del artículo 14, letra c), de la Directiva 1999/31 en relación con tres vertederos de residuos no peligrosos, a saber, los de Ortuella, de Zurita y de Juan Grande, puesto que las obras necesarias para adaptar esos vertederos a la citada Directiva no están ejecutadas, o en todo caso no lo estaban a 16 de julio de 2009.

31 El Reino de España mantiene que las obras de acondicionamiento del vertedero de Ortuella no se pudieron ejecutar directamente tras la adopción, en el año 2011, de la resolución que concedió la autorización ambiental integrada, en la que se recogen las condiciones para el cierre del vertedero y la recuperación ambiental de la zona, por no ser técnicamente viables esas obras en aquel momento. Según ese Estado miembro, se necesita el transcurso de un tiempo prudencial para que la masa de residuos se estabilice y pierda volumen, de tal forma que se evite la formación de escalones de residuos y el resquebrajamiento de la cubierta del vertedero. Aduce que, en efecto, la Directiva 1999/31 no establece un plazo para el sellado después de que la autoridad medioambiental determine que el vertedero no puede seguir funcionando, como en el caso del vertedero de Ortuella. Esa Directiva prevé únicamente que habrán de adoptarse las medidas necesarias para cerrar lo antes posible las instalaciones que no hayan obtenido autorización para continuar sus actividades.

32 En su escrito de dúplica, el Reino de España añade que se puede constatar la finalización, el 2 de marzo de 2015, del sellado superficial del vertedero de Ortuella.

33 En lo que atañe al vertedero de Zurita, ese Estado miembro refuta el incumplimiento imputado, destacando que el Gobierno de Canarias ha ejecutado las obras de clausura y sellado de dicho vertedero, que fueron recepcionadas por ese Gobierno el 26 de septiembre de 2014.

34 En cuanto al vertedero de Juan Grande, ese Estado miembro alega que la autoridad judicial

competente suspendió mediante auto de 17 de septiembre de 2014 la realización de cualquier tipo de actividad en el complejo ambiental de Juan Grande. Por consiguiente, no han podido continuar las obras de restauración del vaso de vertido.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

- 35 En virtud del artículo 14 de la Directiva 1999/31, los Estados miembros debían tomar medidas para que los vertederos autorizados o ya en funcionamiento en el momento de la transposición de la misma Directiva, a más tardar el 16 de julio de 2001, no pudieran seguir funcionando a menos que se ejecutaran todas las medidas indicadas en ese artículo, lo antes posible, y a más tardar el 16 de julio de 2009.
- 36 De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deduce que el artículo 14 de la Directiva 1999/31 establece un régimen transitorio de excepción para ajustar esos vertederos a los nuevos requisitos medioambientales (véase, en este sentido, la sentencia *Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve* y otros, C-225/13, EU:C:2014:245, apartados 33 y 34).
- 37 El artículo 14, letra b), de la Directiva 1999/31 exige, por una parte, que las autoridades competentes adopten una decisión definitiva sobre la posibilidad de continuar las operaciones, sobre la base de un plan de acondicionamiento y de lo dispuesto en la Directiva y, por otra parte, que los Estados miembros adopten las medidas necesarias para cerrar lo antes posible las instalaciones que no hayan obtenido autorización para continuar sus actividades.
- 38 El artículo 14, letra c), de dicha Directiva prevé en sustancia que, sobre la base del plan aprobado de acondicionamiento del vertedero, la autoridad competente autorice las obras necesarias y fije un período transitorio para la realización de ese plan, precisando que cualquier vertedero existente deberá cumplir los requisitos de la misma Directiva, con excepción de aquellos que figuran en el punto 1 del anexo I de ésta, antes del 16 de julio de 2009.
- 39 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo señalado en el dictamen motivado (véase, en especial, la sentencia *Comisión/Bélgica*, C-421/12, EU:C:2014:2064, apartado 45 y jurisprudencia citada).
- 40 Conviene recordar, en este sentido, que, aunque corresponde a la Comisión acreditar la existencia de ese incumplimiento, los Estados miembros están obligados, en virtud del artículo 4 TUE, apartado 3, a facilitarle el cumplimiento de su misión, que consiste especialmente, según el artículo 17 TUE, apartado 1, en velar por que se apliquen las disposiciones del Tratado FUE y las medidas adoptadas por las instituciones de la Unión Europea en virtud de éste. En particular, cuando la Comisión ha aportado datos suficientes que ponen de manifiesto determinados hechos en el territorio del Estado miembro demandado, incumbe a éste rebatir de manera fundada y pormenorizada los datos presentados y las consecuencias que de ellos derivan (véase en especial en ese sentido la sentencia *Comisión/Eslovenia*, C-140/14, EU:C:2015:501, apartados 38, 39 y 42 y jurisprudencia citada).
- 41 Atendiendo a los plazos fijados en los dictámenes motivados emitidos en los procedimientos de infracción 2011/2071 y 2012/4068, la fecha pertinente para apreciar un incumplimiento en el presente asunto es el 25 de marzo de 2013 para todos los vertederos en cuestión, excepto el vertedero de Barranco de Sedasés, cuya fecha pertinente es el 26 de junio de 2013.
- 42 Pues bien, se ha de apreciar que el Reino de España no ha demostrado que las obras necesarias para ajustar los vertederos de Ortuella, de Zurita y de Juan Grande a la Directiva 1999/31 se hayan realizado antes del 25 de marzo de 2013.

- 43 En lo referido al vertedero de Ortuella, debe desestimarse la argumentación del Reino de España, según la cual la Directiva 1999/31 prevé únicamente que se adopten las medidas necesarias para cerrar lo antes posible las instalaciones que no hayan obtenido autorización para continuar sus actividades y no prevé, por tanto, un plazo para el sellado en ese caso. En efecto, de la lectura del conjunto del artículo 14 de esa Directiva se deduce que los términos «lo antes posible» que figuran en la letra b) de ese mismo artículo no pueden interpretarse, en cualquier caso, como una excepción a la fecha límite para ajustar los vertederos existentes a la citada Directiva, dado que el párrafo primero de ese artículo prevé que las medidas indicadas, en particular, en su letra b), se ejecutarán lo antes posible y a más tardar dentro de un plazo de ocho años a partir de la fecha a que se refiere el apartado 1 del artículo 18 de la misma Directiva, que es el 16 de julio de 2009.
- 44 En cuanto al vertedero de Zurita, consta que las obras de clausura y sellado de dicho vertedero se ejecutaron más de un año después del 25 de marzo de 2013. Por lo demás, el Reino de España no ha aducido razones especiales para justificar esa inobservancia del plazo fijado en el dictamen motivado.
- 45 En lo que atañe al vertedero de Juan Grande, el Reino de España alega el hecho de que una autoridad judicial suspendió las obras necesarias. Sin embargo, de jurisprudencia reiterada resulta que un Estado miembro no puede ampararse en situaciones de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones y plazos resultantes del Derecho de la Unión. En particular, el ejercicio de los recursos jurisdiccionales no afecta al fundamento de una imputación formulada en un procedimiento por incumplimiento (véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Eslovenia, C-140/14, EU:C:2015:501, apartados 76 y 80 y jurisprudencia citada).
- 46 Por tanto, se debe declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 14, letra c), de la Directiva 1999/31, al no adoptar, en el caso de cada uno de los vertederos designados, a saber, los de Ortuella, de Zurita y de Juan Grande, las medidas necesarias para solicitar a la entidad explotadora la elaboración de un plan de acondicionamiento y asegurar la ejecución completa de dicho plan conforme a los requisitos de la referida Directiva, con excepción de aquellos que figuran en el punto 1 del anexo I de ésta, dentro de un plazo de ocho años a partir de la fecha a la que se refiere el artículo 18, apartado 1, de la misma Directiva.

*Sobre la infracción del artículo 14, letra b), de la Directiva 1999/31*

Alegaciones de las partes

- 47 La Comisión considera que el cierre de un vertedero, previsto en el artículo 14, letra b), de la Directiva 1999/31, no equivale a dejar de admitir temporalmente la llegada de residuos a dicho vertedero. A su juicio, un vertedero no puede considerarse cerrado hasta que las autoridades competentes hayan evaluado la solicitud de cierre presentada por su operador, hayan inspeccionado el lugar y hayan notificado a dicho operador la aprobación del cierre. Además, una vez cerrado, el vertedero debe someterse a los requisitos de mantenimiento posterior a que se refiere el artículo 13 de esa Directiva.
- 48 Esa institución alega de este modo que, aunque el Reino de España afirme que algunos de los vertederos objeto del recurso se encuentran en la actualidad inactivos o han sido precintados o cerrados, ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 14, letra b), de la Directiva 1999/31, en lo concerniente a 9 vertederos de residuos no peligrosos: los de Vélez Rubio, de Alcolea de Cinca, de Sariñena, de Tamarite de Litera, de Somontano — Barbastro, de Barranco de Sedasés, de Barranco Seco, de Jumilla y de Legazpia; y a 19 vertederos de residuos inertes: los de Sierra Valleja, de Carretera Pantano del Rumblar, de Barranco de la Cueva, de

Cerrajón, de Las Canteras, de Hoya del Pino, de Bellavista, de El Patarín, de Carretera de Arahál-Morón de la Frontera, de Carretera de Almadén de la Plata, de El Chaparral, de Carretera A-92, KM 57,5, de Carretera 3118 Fuente Leona — Cumbres Mayores, de Llanos del Campo, de Andrada Baja, de Las Zorreras, de Carretera de Los Villares, de La Chacona y de El Chaparral — La Sombrerera, toda vez que ese Estado miembro no ha aportado prueba documental alguna que permita comprobar el cumplimiento de las obligaciones enumeradas en el apartado precedente.

- 49 En lo que atañe, en primer lugar, a los vertederos de Vélez Rubio, de Alcolea de Cinca, de Sariñena, de Tamarite de Litera, de Somontano — Barbastro, de Barranco de Sedasés, de Barranco Seco, de Jumilla, de Sierra Valleja, de Carretera Pantano del Rumblar, de Barranco de la Cueva, de Cerrajón, de Las Canteras, de Hoya del Pino, de Carretera de Arahál-Morón de la Frontera, de El Chaparral, de Carretera A-92, KM 57,5, de Carretera 3118 Fuente Leona — Cumbres Mayores, de Llanos del Campo, de Andrada Baja, de Carretera de Los Villares, de La Chacona y de El Chaparral — La Sombrerera, el Reino de España cuestiona el incumplimiento imputado por la Comisión, invocando circunstancias que han surgido, o surgirán, después de vencer el plazo fijado en el dictamen motivado pertinente respecto a cada uno de esos vertederos.
- 50 En relación, en segundo lugar, con el vertedero de Legazpia, ese Estado miembro añade que el 26 de diciembre de 2013 se emitió una autorización ambiental integrada que autoriza la actividad de valorización de cenizas del vertedero y establece las condiciones para su sellado y cierre cuando culmine dicha actividad de valorización. Se consideró de esa forma que, desde un punto de vista ambiental y conforme a los principios en los que se inspira la Directiva 1999/31, tiene más sentido proceder en primer lugar al aprovechamiento de la fracción valorizable de escorias depositada en el vertedero y, una vez que concluya la valorización, proceder al acondicionamiento de ese vertedero, conforme a las disposiciones sobre jerarquía de residuos de la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas (DO L 312, p. 3).
- 51 En lo que atañe, en tercer lugar, al vertedero de Bellavista, el Reino de España afirma que ese vertedero se ha ajustado a lo dispuesto en la Directiva 1999/31 y, en consecuencia, no se produce ninguna infracción respecto a él. Aduce que, en efecto, el 16 de julio de 2002, se presentó un plan de acondicionamiento del vertedero para adaptarse a los requisitos de la Directiva. Posteriormente, el 27 de octubre de 2014, se emitió un certificado del director de la obra acerca del cumplimiento del plan de acondicionamiento del vertedero de Bellavista, certificado que fue refrendado, el 30 de octubre de 2014, mediante la certificación emitida, tras practicar inspección de éste, por el Jefe del Servicio de Protección Ambiental de la Delegación Territorial de Sevilla.
- 52 En su escrito de réplica, la Comisión mantiene que la información recogida en el anterior apartado contradice totalmente la respuesta del Reino de España al dictamen motivado. En efecto, en dicha respuesta, ese Estado miembro reconocía expresamente que no existía plan de acondicionamiento del vertedero de Bellavista y que debía regularizarse la situación mediante la tramitación de una autorización ambiental unificada que recogiese los requisitos de la normativa española de transposición de la Directiva 1999/31. Esa institución afirma que el referido vertedero aún no ha sido cerrado, sellado ni rehabilitado, ya que no dispone de un plan de acondicionamiento, que, por tanto, no ha podido ejecutarse.
- 53 En su escrito de dúplica, el Reino de España objeta que, al responder al dictamen motivado, se consideró que no se había cumplido la obligación de presentar el plan de acondicionamiento y, en consecuencia, se requirió la tramitación de una autorización ambiental unificada. Posteriormente, se puso de manifiesto que, el 16 de julio de 2002, se había presentado un plan de acondicionamiento, conforme al artículo 14, letra b), de la Directiva 1999/31. No consta que

se respondiera a esa solicitud en su día. Según ese Estado miembro, es posible que en su momento se entendiera que no era necesaria una resolución expresa dado que el proyecto constructivo cumplía las exigencias de la normativa nacional de transposición de la Directiva. El Reino de España expone varios aspectos de hecho que demuestran, a su juicio, que el plan de acondicionamiento del vertedero de Bellavista se ha ejecutado y que, por ello, ese vertedero cumple los requisitos exigidos por la Directiva 1999/31 y la normativa nacional de transposición.

54 En cuarto lugar, ese Estado miembro considera que los vertederos de El Patarín y de Carretera de Almadén de la Plata cumplen los requisitos de la Directiva 1999/31.

55 La Comisión alega que cada uno de esos dos vertederos, ambos en funcionamiento, fue sometido a un procedimiento de evaluación de impacto ambiental y cuenta con una declaración de impacto ambiental y una autorización, expedidas el 26 de julio de 1999 y el 16 de julio de 2001, respectivamente. En consecuencia, los vertederos de El Patarín y de Carretera de Almadén de la Plata ya habían sido autorizados antes de la transposición de la Directiva 1999/31 al ordenamiento jurídico español, que tuvo lugar el 27 de diciembre de 2001. La Comisión observa que las autoridades competentes no pudieron condicionar la construcción de esos vertederos a las prescripciones de la Directiva referida. Por esa razón, dichos vertederos habrían debido someterse a una evaluación para comprobar si cumplían los requisitos de la misma Directiva y, en caso contrario, habrían debido cerrarse lo antes posible, o adaptarse a esos requisitos antes del 16 de julio de 2009. Según informes de fechas 5 y 11 de noviembre de 2014, la clausura y el sellado futuros de ambos vertederos se condicionan a una serie de requisitos, cuya ejecución no se ha acreditado. Tampoco se ha demostrado que el Reino de España haya aprobado los planes de acondicionamiento ni que haya adoptado decisiones definitivas sobre la continuación de las operaciones de los vertederos de El Patarín y de Carretera de Almadén de la Plata, basadas en lo dispuesto en esos planes y en la Directiva 1999/31. Según la Comisión, el Reino de España tampoco ha informado sobre la efectiva ejecución de los necesarios planes de acondicionamiento de esos vertederos.

56 En cuanto al vertedero de El Patarín, el Reino de España objeta en su escrito de dúplica que la declaración de impacto ambiental de ese vertedero se emitió diez días después de la publicación de la Directiva 1999/31, lo que significa que, atendiendo a ésta, no cabe considerar que se trate de un vertedero preexistente y, por tanto, obligado a presentar un plan de acondicionamiento. Además, ese Estado miembro expone diversos aspectos acreditativos de que el referido vertedero cumple los requisitos impuestos por la Directiva 1999/31 y por la normativa nacional de transposición, como ha certificado la autoridad competente. Es, por tanto, una instalación que funciona legalmente y que, en su día, cuando tenga que clausurarse, deberá presentar un plan de mantenimiento tras la clausura, para que sea aprobado por la autoridad competente.

57 En lo referente, en quinto lugar, al vertedero de Las Zorreras, el Reino de España mantiene que ese vertedero debe ser excluido del presente procedimiento, ya que se construyó, funcionó y se clausuró conforme a lo dispuesto en la Directiva 1999/31.

58 En su escrito de réplica, la Comisión toma nota de la información de que el proyecto de construcción de las instalaciones de eliminación de residuos inertes en ese vertedero, promovido por el Ayuntamiento de Aldeire, fue sometido a una evaluación de impacto ambiental a raíz de la cual se publicó, el 31 de marzo de 2003, la declaración de impacto ambiental, en la que se establecía que las condiciones de autorización, construcción y funcionamiento deberían cumplir las exigencias de la normativa nacional de transposición de la Directiva 1999/31. Por tanto, la Comisión desiste de las imputaciones sobre ese vertedero.

Apreciación del Tribunal de Justicia

59 De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que la obligación de asegurar que sólo los

vertederos que cumplan las exigencias de la Directiva 1999/31 sigan funcionando también implica el cierre de las instalaciones que no hayan obtenido, conforme al artículo 8 de esa Directiva, la autorización para continuar sus operaciones, prevista en el artículo 14, letra b), de la misma Directiva (sentencia Comisión/Bulgaria, C-145/14, EU:C:2015:502, apartado 30).

- 60 Es preciso observar, en este sentido, que el Reino de España no ha demostrado que las obras necesarias para que se ajusten a la Directiva 1999/31 los 27 vertederos que siguen siendo objeto de este recurso, tras el desistimiento de la Comisión respecto al vertedero de Las Zorreras, hayan sido ejecutadas en los plazos fijados en los dictámenes motivados.
- 61 En efecto, consta que las obras de sellado y de cierre del vertedero de Barranco de Sedasés no se ejecutaron antes del 26 de junio de 2013 y que las obras en los otros vertederos mencionados en el apartado 49 de la presente sentencia no se ejecutaron antes del 25 de marzo de 2013. Por otro lado, el Reino de España no ha expuesto razones específicas para justificar la inobservancia de los plazos fijados en los dictámenes motivados.
- 62 Acerca del vertedero de Legazpia, el Reino de España trata de justificar la inobservancia del plazo fijado en el dictamen motivado invocando consideraciones medioambientales y las disposiciones sobre jerarquía de residuos de la Directiva 2008/98. A este respecto, basta señalar que esta última no modifica las obligaciones a cargo de ese Estado miembro en virtud de la Directiva 1999/31. En efecto, como manifiesta su artículo 1, esta última Directiva tiene por objeto establecer medidas destinadas a proteger el medio ambiente en relación con el vertido de residuos. Por tanto, un Estado miembro no puede aducir un argumento basado en la supuesta protección del medio ambiente para justificar la falta de adopción de medidas encaminadas a cumplir las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 1999/31 (véase, por analogía, la sentencia Comisión/Bulgaria, C-145/14, EU:C:2015:502, apartado 60).
- 63 En cuanto al vertedero de Bellavista, basta constatar que el Reino de España reconoce que antes del 25 de marzo de 2013 no se había tomado ninguna decisión definitiva basada en un plan de acondicionamiento para ese vertedero. En realidad, la administración nacional no había juzgado necesaria una decisión formal. Sin embargo, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que la obligación de respetar el procedimiento previsto por la Directiva 1999/31, que debe servir de base para la adaptación de un vertedero a las exigencias de esa Directiva, no puede considerarse una mera formalidad (sentencia Comisión/Eslovaquia, C-331/11, EU:C:2013:271, apartados 33 y 34).
- 64 En lo que atañe a los vertederos de El Patarín y de Carretera de Almadén de la Plata, la Comisión alega, sin que ello sea refutado, que esos vertederos ya estaban autorizados antes de finalizar el plazo fijado para la transposición de la Directiva 1999/31, así como antes de la fecha de la transposición de ésta al Derecho español.
- 65 Al igual que la Comisión, se ha de apreciar que esos vertederos habrían debido ser objeto de una evaluación para comprobar que cumplían las exigencias de dicha Directiva y que, de no ser así, habrían debido cerrarse lo antes posible o ajustarse a esas exigencias antes del 16 de julio de 2009. Sin embargo, es manifiesto que no se realizó esa evaluación de los vertederos de El Patarín y de Carretera de Almadén de la Plata.
- 66 Además, debe desestimarse el argumento aducido por el Reino de España en su escrito de duplica en relación con el vertedero de El Patarín, según el cual ese vertedero no puede considerarse como un vertedero preexistente sujeto a la obligación de presentar un plan de acondicionamiento. En efecto, del texto del artículo 14 de la Directiva 1999/31 resulta claramente que la fecha pertinente para que esa obligación sea exigible es la fecha de transposición al Derecho nacional de esa Directiva y no la fecha de publicación de ésta.

67 Por consiguiente, se ha de declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 14, letra b), de la Directiva 1999/31, al no adoptar, en el caso de cada uno de los vertederos designados, a saber, los de Vélez Rubio, de Alcolea de Cinca, de Sariñena, de Tamarite de Litera, de Somontano — Barbastro, de Barranco de Sedasés, de Barranco Seco, de Jumilla, de Legazpia, de Sierra Valleja, de Carretera Pantano del Rumblar, de Barranco de la Cueva, de Cerrajón, de Las Canteras, de Hoya del Pino, de Bellavista, de El Patarín, de Carretera de Arahal-Morón de la Frontera, de Carretera de Almadén de la Plata, de El Chaparral, de Carretera A-92, KM 57,5, de Carretera 3118 Fuente Leona — Cumbres Mayores, de Llanos del Campo, de Andrada Baja, de Carretera de los Villares, de La Chacona y de El Chaparral — La Sombrerera, las medidas necesarias para cerrar lo antes posible, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7, párrafo primero, letra g), y en el artículo 13 de la referida Directiva, las instalaciones que no hayan obtenido, de conformidad con el artículo 8 de ésta, autorización para continuar sus actividades.

## Costas

68 A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que la Comisión ha solicitado la condena en costas del Reino de España y han sido desestimados en lo esencial los motivos formulados por éste, procede condenarlo en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Octava) decide:

- 1) **El Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 14, letra c), de la Directiva 1999/31/CE del Consejo, de 26 de abril de 1999, relativa al vertido de residuos, al no adoptar, en el caso de cada uno de los vertederos designados, a saber, los de Ortuella (País Vasco), de Zurita y de Juan Grande (Islas Canarias), las medidas necesarias para solicitar a la entidad explotadora la elaboración de un plan de acondicionamiento y asegurar la ejecución completa de dicho plan conforme a los requisitos de la referida Directiva, con excepción de aquellos que figuran en el punto 1 del anexo I de ésta, dentro de un plazo de ocho años a partir de la fecha a la que se refiere el artículo 18, apartado 1, de la misma Directiva.**
- 2) **El Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 14, letra b), de la Directiva 1999/31, al no adoptar, en el caso de cada uno de los vertederos designados, a saber, los de Vélez Rubio (Almería), de Alcolea de Cinca (Huesca), de Sariñena (Huesca), de Tamarite de Litera (Huesca), de Somontano — Barbastro (Huesca), de Barranco de Sedasés (Fraga, Huesca), de Barranco Seco (Puntallana, La Palma), de Jumilla (Murcia), de Legazpia (Gipuzkoa), de Sierra Valleja (Arcos de la Frontera, Cádiz), de Carretera Pantano del Rumblar (Baños de la Encina, Jaén), de Barranco de la Cueva (Bélmez de la Moraleda, Jaén), de Cerrajón (Castillo de Locubín, Jaén), de Las Canteras (Jimena y Bedmar, Jaén), de Hoya del Pino (Siles, Jaén), de Bellavista (Finca El Coronel, Alcalá de Guadaira, Sevilla), de El Patarín (Alcalá de Guadaira, Sevilla), de Carretera de Arahal-Morón de la Frontera (Arahal, Sevilla), de Carretera de Almadén de la Plata (Cazalla de la Sierra, Sevilla), de El Chaparral (Écija, Sevilla), de Carretera A-92, KM 57,5 (Morón de la Frontera, Sevilla), de Carretera 3118 Fuente Leona — Cumbres Mayores (Colina Barragona, Huelva), de Llanos del Campo (Grazalema — Benamahoma, Cádiz), de Andrada Baja (Alcalá de Guadaira, Sevilla), de Carretera de Los Villares (Andújar, Jaén), de La Chacona (Cabra, Córdoba) y de El Chaparral — La**

**Sombrerera (Puerto Serrano, Cádiz), las medidas necesarias para cerrar lo antes posible, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 7, párrafo primero, letra g), y en el artículo 13 de la referida Directiva, las instalaciones que no hayan obtenido, de conformidad con el artículo 8 de ésta, autorización para continuar sus actividades.**

**3) Condenar en costas al Reino de España.**

Firmas

---

\* Lengua de procedimiento: español.