



Roj: **STS 1828/2014** - ECLI: **ES:TS:2014:1828**

Id Cendoj: **28079130052014100120**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **05/05/2014**

Nº de Recurso: **4301/2011**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **EDUARDO CALVO ROJAS**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a cinco de Mayo de dos mil catorce.

La Sala constituida por los Excmos. Sres. Magistrados relacionados al margen ha visto el recurso de casación nº **4301/2011** interpuesto por la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS, representada y asistida por el Letrado de sus servicios jurídicos, contra la sentencia de la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de las Palmas de Gran Canaria, de 2 de mayo de 2011 dictada en el recurso contencioso- administrativo 195/2009 . Se ha personado como parte recurrida la ASOCIACIÓN LAS CALETAS PARA LA DEFENSA DEL MEDIO AMBIENTE (ACAPAM), representada por la Procuradora Dª Matilde Marín Pérez.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La representación de la Asociación Las Caletas para la Defensa del Medio Ambiente (ACAPAM) interpuso recurso contencioso- administrativo contra la resolución nº 164/2008 Viceconsejero de Medio Ambiente del Gobierno de Canarias que otorga autorización ambiental integrada al proyecto denominado central diesel de Punta Grande y su ampliación, consistente en la instalación de dos grupos diesel 2 x 18000KW y correspondiente equipo auxiliar denominados grupos 9 y 10, en el término municipal de Arrecife, Isla de Lanzarote, instada por la empresa Unión Eléctrica de Canarias, S.A.U (expediente 1/2004AAI), así como contra la desestimación del recurso de alzada interpuesto contra la resolución anterior.

La Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de las Palmas de Gran Canaria, dictó sentencia con fecha 2 de mayo de 2011 (recurso 195/2009 ) en la que se estima el recurso y se anula la resolución impugnada.

**SEGUNDO.-** En el proceso de instancia la Administración demandada planteaba dos causas de inadmisibilidad del recurso, siendo ambas desestimadas.

La primera de ellas -sostenida también por la codemandada Entidad Unión Eléctrica de Canarias Generación SAU- venía referida a la falta de acreditación del acuerdo del órgano de gobierno de la Asociación para entablar el procedimiento y de la facultad del Presidente de la Asociación para actuar en el proceso. El fundamento segundo de la sentencia rechaza esta causa de inadmisión señalando, en lo que ahora interesa, lo siguiente:

<< (...) no concurre la causa de inadmisibilidad consistente en que no se ha aportado el documento que acredite que el órgano competente ha autorizado la interposición del recurso, al haber sido subsanada por haberse el certificado la Secretaria de la Asociación en el que se ratifica a la Presidenta dona Fé Águeda Martín Placeres para la interposición del presente recurso con su objeto correctamente especificado, y la copia del Libro de Actas en el que se incluye el acuerdo original adoptado por la Asociación>>.

La segunda causa de inadmisibilidad -planteada sólo por la Administración autonómica demandada- y referida a la falta de legitimación de la asociación recurrente por carecer "...de cualquier derecho o interés en el asunto



que se está ventilando", fue también desestimada en el mismo fundamento segundo de la sentencia, sin que sobre esta cuestión se haya suscitado debate en casación.

**TERCERO.-** En cuanto a la controversia de fondo que se suscitaba en el proceso, el posicionamiento de cada uno de los litigantes lo resume el fundamento jurídico primero de la sentencia del modo siguiente:

<< (...) La recurrente ACAPAM, Asociación Las Caletas para la defensa del medio ambiente, solicita la anulación de los actos anteriormente citados, sustentando la solicitud de nulidad en el artículo 3.4.4.2 apartado A) del Plan Insular de Ordenación de Lanzarote, aprobado con fecha 9 de abril de 1991, "Producción de energía eléctrica" que estableció la previsión de la construcción, a medio plazo, de una nueva Central Eléctrica en la isla al objeto de albergar la mayor demanda de energética y, en cualquier caso, conlleva la obligación de que toda la ampliación de la central eléctrica de las Caletas venga precedida de un Plan Especial, en su apartado C), pero ni el Cabildo ni el Ayuntamiento de Arrecife hicieron nada para cumplir este precepto.

Añade que el Plan General de Ordenación de Arrecife vigente, aprobado definitivamente el 5 de noviembre de 2003, publicado en el BOC de 2 de agosto de 2004, el artículo 144, impone la siguiente limitación a los Sistemas Generales adoptados, "Todos los sistemas generales adoptados en los planos correspondientes seguirán manteniendo su uso actual y su pertenencia a los organismos que en la actualidad los detente, encargándose éstos de su mantenimiento. Solo se permitirán obras de mantenimiento y mejor, sin que supongan cambios de uso formales ni de volumen".

Añade que la Central Eléctrica es un sistema General y así viene contemplado en la planimetría vigente, y se denomina "Equipamiento Estructurante Insular" porque el PGO de Arrecife vigente aún no se ha adoptado a la modificación puntual número 1 el PIO, introducida por el Decreto 176/2004 de 13 de diciembre, que en cualquier caso no afecta a cuestiones sustantivas.

Estima el actor que la actividad que se desarrolla en la central térmica vulnera derechos fundamentales y con la Autorización Ambiental Integrada se pretende dar pinceladas de cobertura a una actuación ilegal e ilegalizable, situando a menos de 2000 metros del núcleo de población más próximo. Con ello considera que la Administración ha incurrido en desviación de poder al otorgar y permitir el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico. Se otorgó una autorización que no se sustenta en ningún instrumento de ordenación.

Por su parte la Comunidad Autónoma opuso en cuanto al fondo que la Administración dictó una resolución motivada y amparada en un importante número de informes y consultas preceptivas al amparo de lo dispuesto en la Ley 16/2002 de 1 de julio, y conforme al procedimiento previsto en la misma. Con ello se trata de disponer de un sistema de prevención y control de la contaminación que integre en un solo acto de intervención administrativa todas las autorizaciones ambientales existentes en materia de producción y gestión de residuos, incluidas las de incineración de residuos municipales y peligrosos y, en su caso, las de vertido de residuos; de vertidos a las aguas continentales incluidos los vertidos al sistema integral de saneamiento y de vertidos sobre tierra al mar, así como las determinaciones de carácter ambiental en materia de contaminación atmosférica, incluida las referencias a los compuestos orgánicos volátiles, resultando que en ningún momento el actor se refiere a estas cuestiones sino que formula alegaciones genéricas y carentes de prueba.

La Entidad Unión Eléctrica de Canarias Generación, SAU considera que ha de centrarse el recurso en el objeto de la litis es la AAI otorgada el 28 de abril de 2008 al proyecto denominado Central Diesel Punta Grande (Arrecife) y su ampliación consistente en la instalación de dos grupos Diesel 22 x 18 kw y el correspondiente equipo auxiliar denominados Grupos 9 y 10. La incorporación al ordenamiento interno español de la Directiva 96/61/CEE (objeto de sucesivas modificaciones que actualmente se encuentran en la Directiva 2008/1 /CE), relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación. se lleva a cabo mediante, Ley 16/2002, de 1 de julio de Prevención y control integrados de la Contaminación, que descansa fundamentalmente en la autorización ambiental integrada, una nueva figura de intervención administrativa que sustituye y aglutina al conjunto disperso de autorización de carácter ambiental exigibles hasta el momento. Según la ley 16/2002 las instalaciones existentes disponían de un periodo de adaptación hasta el 30 de octubre de 2007, fecha que fue prorrogada hasta el 30 de abril de 2008. En este contexto se otorgó la AAI impugnada cuya sola titularidad, en la tesis de la codemandada, omite la necesidad de acreditar, por innecesaria, que la actividad desarrollada por la Central Diesel de producción de energía eléctrica de Punta Grande, cumple escrupulosamente con toda la normativa medioambiental que le es exigible. La mera cita de planes competencialmente distintos, no puede servir en ningún caso como apoyo sustantivo para que prospere el recurso>>.

Planteado el debate en esos términos, el fundamento tercero de la sentencia expone unas consideraciones sobre el objeto y finalidad de la autorización ambiental integrada según la regulación establecida en la Ley



16/2002, de 1 de julio. A continuación Sala de instancia explica que la impugnación formulada se centra en la vertiente urbanística. Sobre esto último el fundamento cuarto de la sentencia señala:

<< (...) CUARTO.- El recurrente considera que el otorgamiento de la AAI es contraria al ordenamiento jurídico, principalmente por cuestiones urbanísticas, al no estar amparado por ninguno de los instrumentos de ordenación de Lanzarote.

Las cuestiones urbanísticas son revisadas en el proceso de otorgamiento de la AAI en un trámite específico previsto en el artículo 15 de la Ley 16/2002, consistentes en un informe urbanístico que en caso de resultar negativo debería poner directamente el fin del procedimiento de otorgamiento de AAI y provocar el archivo de las actuaciones. El citado artículo 15 de la Ley 16/2002 dispone: " Previa solicitud del interesado, el Ayuntamiento en cuyo territorio se ubique la instalación deberá emitir el informe al que se refiere el art. 12.1.b) de esta Ley en el plazo máximo de treinta días. En caso de no hacerlo, dicho informe se suplirá con una copia de la solicitud del mismo. En todo caso, si el informe urbanístico regulado en este artículo fuera negativo, con independencia del momento en que se haya emitido, pero siempre que se haya recibido en la Comunidad Autónoma con anterioridad al otorgamiento de la autorización ambiental integrada, el órgano competente para otorgar dicha autorización dictará resolución motivada poniendo fin al procedimiento y archivará las actuaciones"

El recurrente, reconduce toda su argumentación a la impugnación de la información urbanística incorporada al procedimiento, consistente básicamente en los informes emitidos por dos administraciones Insular y municipal, emplazadas pero no comparecidas, Ayuntamiento de Arrecife y el Cabildo de Lanzarote. Cuestión de gran trascendencia debido a las consecuencias y efectos que provoca el informe urbanístico en futuras licencias, puesto que, si bien el informe urbanístico es independiente de la licencia de obras o de cualquier otra licencia o autorización exigible, "las cuestiones sobre las que se pronuncie dicho informe vincularán al ente local en el otorgamiento de las licencias o autorizaciones que sean exigibles" artículo 5 del Real Decreto 509/2007, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación>>.

De la relación existente entre la autorización ambiental integrada que es objeto de impugnación y las previsiones del Plan Insular de Lanzarote (PIOL) se ocupa el fundamento sexto de la sentencia, del que extraemos los siguientes párrafos:

<< (...) QUINTO.- Respecto a vulneración del PIOL, el recurrente expone que se ha vulnerado en tanto que se exigía un Plan Especial para ampliar la Central Eléctrica de las Caletas, y además el mismo instrumento preveía la necesidad de otra Central y no crear una macrocentral en la actual con sucesivas ampliaciones.

El PIOL dispone respecto a la Producción de energía eléctrica que:

"Artículo 3.4.4.2.- Producción de energía eléctrica.

A) Criterios básicos.

La energía eléctrica que se consume en la isla se produce en la central de Punta Grande, cuya ampliación a medio plazo está previsto por UNELCO, si bien se prevé la necesidad de una nueva central a medio plazo.

B) Determinaciones.

B.1) La Central Productora de Punta Grande y sus posibles ampliaciones, así como la nueva central, son consideradas como Sistemas Generales Insulares.

B.2) El diseño de las centrales respetará las normativas recogidas en el art. 5.3.4.2.

C) Directrices vinculantes.

C.1) El Planeamiento municipal de Arrecife preverá una reserva de suelo, cuya magnitud definirá previo informe justificado de UNELCO, para la ampliación de la central productora, que deberá comenzar su funcionamiento en 1998 (tercer cuatrienio).

C.2) La ampliación de la Central Productora de Punta Grande requerirá la redacción de un Plan Especial, que valorará expresamente:

a) Delimitación de la actuación, si el planeamiento municipal así lo permite, o gestionando su modificación con el Ayuntamiento en caso contrario.

b) Integración ambiental de las nuevas instalaciones en el entorno.

c) Estudio de los accesos del Puerto a la central, con gálibo y capacidad portante suficiente (Art. 3.4.2.7 de este capítulo).



[...]

La redacción del PIOL corresponde al año 1991, desde entonces y a los efectos que interesan se ha continuado con las ampliaciones de la Central Térmica, sin que se haya redactado el Plan Especial y sin que se hayan ofrecido y determinado los nuevos suelos en los que situar una nueva Central Eléctrica. Limitándose la actuación de las administraciones, a solicitud de la empresa, a sobredimensionar la Central existente pero obviando las alternativas previstas legalmente, en concreto, una nueva central. Frente a este texto normativo el informe emitido por el Cabildo Insular, nada refiere al sistema General Insular, ni al Plan Especial señalando que el terreno se emplaza en "suelo de núcleo de población" cuya delimitación corresponde al PGO que en el caso de Arrecife se hizo en el PGO de 1997 y ha sido ratificado en la ABTRPGO de Arrecife aprobada el 5 de noviembre de 2003 y publicada en el BOP el 2 de agosto de 2004.

[...]

De lo hasta ahora expuesto se infiere que la Central es un Sistema General Insular, y que como Directriz vinculante se exigía un Plan Especial en el que se valorase la delimitación de la actuación, en su caso la modificación del Plan General, estudio de accesos al puerto, integración en el entorno de las nuevas instalaciones y suelo para hacer una nueva central.

Pese a los veinte años transcurridos se pretende continuar con las sucesivas transformaciones de la Central legalizando todo lo actuado en este periodo, cuando la normativa era clara respecto a la necesidad de crear una nueva Central, y contraria a lo que se ha venido haciendo aumentos de potencias y sobredimensionamientos de la actual Central- solución más económica-; sin redactar el Plan Especial necesario.

Si el PIOL, como instrumento de ordenación singular determina que la Central es un Sistema General Insular, no puede pretenderse que sea el PGO de Arrecife quien resuelva la cuestión atinente al Sistema General, sin prever su propia condición de sistema general insular. En cualquier caso, el informe del Cabildo responde a la cuestión únicamente de si era posible instalar dos grupos diesel de 2x18KW como si los mismos fueran ajenos a una Central Térmica, a su condición de sistema general insular, concluyendo que son compatibles porque en el terreno se admiten según el PGO usos industriales de almacenaje, talleres de artesanía y terciarios. Obviando que la Central ha sido ampliada y/o reformada según consta en la propia resolución impugnada en los años 1995 1998,2002 y 2006>>.

En cuanto al "informe urbanístico" emitido por el Ayuntamiento, el fundamento sexto de la sentencia sintetiza el contenido del informe que obra en el expediente; y a continuación, en el fundamento séptimo, después de recordar el carácter preceptivo del referido informe ( artículos 12 y 15 de la Ley 16/2002, de 1 de julio), la Sala de instancia examina los informes emitidos en este caso por el Cabildo de Lanzarote y por el Ayuntamiento de Arrecife, reprochándoles las siguientes carencias:

<< (...) La primera cuestión es señalar que si es un sistema general insular, es necesario interpretar la norma de forma integrada y la primera compatibilidad que tiene que tener la instalación es con el plan insular. Para explicarlo gráficamente, la instalación podría ser compatible con la normativa del municipio en que se instala e incompatible con la del municipio limítrofe. De tal manera que si la central eléctrica se ubica en un municipio, en este caso Arrecife y es colindante con área residencial de otro municipio, en este caso Teguiise, puede resultar compatible con las dos normativas, en una obra de ingeniería jurídica que en todo caso sería imperfecta, puesto que, es la única central eléctrica de la isla es un sistema general insular, y tiene que tener la compatibilidad con el PIOL, que a la vista está no la tiene. En principio precisaría de un plan especial, y cualquier informe tiene que considerar la presencia de los vecinos, el núcleo poblacional de Las Caletas, el informe aportado del Cabildo es insuficiente y además únicamente se pronuncia sobre las ampliaciones para los grupos 9 y 10 pero es que la AAI se otorga para la Central Diesel de Punta Grande en global, es decir que legaliza a los efectos todo lo hecho hasta el momento, en su apartado segundo la AAI afirma otorgarse para Grupos Diesel 1 a 10 y las turbinas de gas 1 y 2. Lo mismo, a mayor abundamiento sucede con las declaraciones de impacto ecológico que han sido otorgadas a proyecto troceado, cuando lo que se está impugnado es una autorización ambiental integrada al conjunto del proyecto.

Pero es que además el informe del Ayuntamiento es ambiguo y no "informa" sobre su contenido, en concreto, si el proyecto es o no compatible con la ordenación urbanística de aplicación. A este respecto hemos de señalar que un contenido mínimo exigiría determinar la clasificación urbanística del suelo y los usos permitidos, los instrumentos de ordenación de aplicación y grado de desarrollo y urbanización; determinaciones normativas aplicables en virtud de normativa municipal de actividades clasificadas, tales como distancias, emplazamientos y demás circunstancias relevantes y lo que es más importantes declarar si el proyecto es o no compatible con la normativa aplicable. En este sentido se pronunciaba el artículo 51.2 del anteproyecto de ley de prevención y Ley de Evaluación y Prevención Ambiental de Canarias





Pero lo que no se puede es admitir un informe en el que se soslaya cuestiones básicas como determinar cuál es la normativa urbanística de aplicación, si el proyecto es compatible con la misma, y si es autorizable teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes en especial el núcleo de población que tiene a 200 metros [...]

En este sentido es el propio artículo 5.1.B 6) del Decreto territorial 182/2006 por el que se determinan el órgano ambiental competente y el procedimiento de autorización ambiental integrada el que especifica en nuestra Comunidad Autónoma que es exigible Informe del Ayuntamiento en cuyo término municipal se ubique la instalación, acreditativo de la compatibilidad del proyecto con el planeamiento urbanístico vigente, y en su defecto, copia de la solicitud del mismo.

Por último precisar que el certificado emitido por la Secretaria accidental del Ayuntamiento de Arrecife, dona Pilar Machín Enríquez transcribe el certificado del técnico municipal del Ayuntamiento, de 5 de marzo de 2007 emitió el informe únicamente respecto a la "instalación de dos grupos diesel 1 x 18000 kw y correspondientes a equipos auxiliares denominados grupo 9 y 10, en la Central Diesel de Punta Grande" por lo que no puede ser el informe urbanístico necesario y exigido por los artículos 12 y 15 de la Ley 16/2002 para la totalidad del proyecto y para todos los grupos del 1 al 10 y las instalaciones adicionales>>.

El fundamento octavo de la sentencia invoca el artículo 29 de la Ley 16/2002 en cuanto señala que <<El procedimiento para el otorgamiento de la autorización ambiental integrada sustituirá al procedimiento para el otorgamiento de la licencia municipal de actividades clasificadas regulado por el Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, salvo en lo referente a la resolución definitiva de la autoridad municipal. A estos efectos, la autorización ambiental integrada será, en su caso, vinculante para la autoridad municipal cuando implique la denegación de licencias o la imposición de medidas correctoras, así como en lo referente a todos los aspectos medioambientales recogidos en el art. 22>. Y tras recordar que la necesidad de preservar los intereses medioambientales obliga a interpretar restrictivamente los casos en los que, por vía de excepción, pueden admitirse instalaciones a menores distancias de los centros urbanos, la Sala de instancia señala:

<< (...) En el caso se otorga la AAI, con lo que el examen de distancias se entiende incluso en el informe urbanístico emitido vinculante, según los artículos 12.1.b. y 15 de la Ley 16/2002 e impugnables en virtud de su artículo 24. En el caso consta en el expediente que la distancia es de 135 metros, pero "desde el centro de la central a la casa más cercana al mismo" (folio 227) y los vecinos recurrentes afirman en sus escritos que existe una casa pared con pared a la central>>.

Por último, la apreciación de que la Administración ha incurrido en desviación de poder la razona el fundamento noveno de la sentencia del modo siguiente:

<< (...) Todo lo anteriormente expuesto nos lleva a apreciar la desviación de poder de la Administración en tanto que con el otorgamiento de la Autorización Ambiental Integrada se pretende como afirman los recurrentes dar cobertura legal a la continuidad de una actuación contraria a la norma, soslayando los problemas urbanísticos existentes, y que han existido, con evaluaciones ambientales otorgada a proyectos parciales y no a la totalidad, a una actividad que no tenía las autorizaciones exigibles y existiendo pronunciamientos judiciales anteriores, en el que se consideraron vulnerados los derechos fundamentales de los vecinos ( sentencias de 4 de diciembre de 2006 confirmada en sentencia de esta Sala de 17 de diciembre de 2007 ) por la actividad/inactividad del Cabildo de Lanzarote, Ayuntamiento de Arrecife y la entidad Unión Eléctrica de Canarias Generación, S.L.U . Si a principios de los 90 se pudo abrir la Central y hasta ahora se ha ido ampliando, e introduciendo grupos y más grupos diesel, sin respetar la existencia y colindancia de un núcleo de población, lo que no puede pretenderse es legalizarla con una normativa más exigente, y que determinaba la adaptación de las instalaciones existentes antes de octubre de 2007. La actuación de la Administración autonómica en línea con las actuaciones de las Administraciones anteriormente citadas ha pretendido la legalización de la única Central Térmica de la isla soslayando cuestiones que debieron ser resueltas en el propio expediente, en particular si era una "instalación existente" y abierta pese a no tener AAI después de octubre de 2007, conforme a la Disposición Transitoria Primera de la Ley 16/2002 y sacrificando con ello a los vecinos del núcleo poblacional próximo. Los vecinos del núcleo poblacional colindante no han alegado cuestiones urbanísticas simplemente, como pretenden las partes, sino que es la propia la normativa de aplicación, quien prescribe que se atienda a esta cuestión a favor del medio ambiente en general, puesto que no se trata de cuestiones disociadas. El otorgamiento de la autorización ambiental integrada se realizó con el fin de legalizar la central térmica en su totalidad, y no con el fin previsto en la norma de "prevención" en el funcionamiento de las instalaciones industriales más contaminantes; en este sentido, englobamos informes urbanísticos sesgados referidos a los grupos 9 y 10, evaluaciones de impacto parciales para cada grupo de la Central, etc. Con ello se ha propiciado que se obtenga con una legislación medio ambiental más ambiciosa en cuanto a sus objetivos de prevención y control de la contaminación, y coordinación de administraciones, una Autorización



Ambiental Integrada; pese a que no se obtuvo con leyes más limitadas y de cada una de las Administraciones por separado las autorizaciones pertinentes para la Central en su conjunto>>.

Por todo ello la Sala de instancia termina estimando el recurso contencioso-administrativo y anulando la resolución que otorgó la autorización ambiental integrada.

**CUARTO.-** Notificada la sentencia a las partes, preparó recurso de casación la representación del Gobierno de Canarias, que luego formalizó su recurso mediante escrito presentado el 14 de septiembre de 2011 en el que formula dos motivos de casación, ambos al amparo del artículo 88.1.d/ de la Ley reguladora de esta Jurisdicción. Estos motivos de casación tienen, en síntesis, el siguiente contenido:

1.- Vulneración del artículo 45.2.d/ de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, dado que la documentación aportada durante la sustanciación del proceso en ningún caso subsana el defecto señalado en la contestación a la demanda, pues el acuerdo societario para litigar era extemporáneo.

2.- Vulneración de los artículos 1, 5, 11, 12, 14, 15, 18, 21 y 22 de la Ley 16/2002 de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación. Aduce la Administración recurrente que la finalidad de la autorización ambiental integrada es muy clara y no incluye legalizaciones o autorizaciones en materia urbanística. De los informes urbanísticos obrantes en el expediente no se puede deducir un pronunciamiento desfavorable que conlleve la finalización anticipada del procedimiento y el archivo, ni son ambiguos ni sesgados. No existe desviación de poder alguna: la actuación de la Comunidad Autónoma se limitó a determinar y ratificar que las instalaciones cumplen con los requisitos que la normativa medioambiental define en la Ley 16/2002.

El escrito de la Administración autonómica de Canarias termina solicitando que se dicte sentencia que case y anule la sentencia recurrida y se resuelva desestimando el recurso contencioso-administrativo, con imposición de las costas a la parte contraria.

**QUINTO.-** También preparó recurso de casación contra la sentencia la representación de la entidad Unión Eléctrica de Canarias Generación SAU, que formalizó la interposición de su recurso mediante escrito presentado el 19 de septiembre de 2011. Sin embargo, el recurso de casación interpuesto por la referida entidad mercantil fue inadmitido por auto de la Sección Primera de esta Sala de 16 de febrero de 2012.

**SEXTO.-** El recurso de casación del Gobierno de Canarias fue admitido a trámite por el ya citado auto de la Sección Primera de esta Sala de 16 de febrero de 2012, en el que asimismo se acuerda la remisión de las actuaciones a la Sección Quinta de conformidad con las reglas de reparto de asuntos.

**SÉPTIMO.-** Recibidas las actuaciones en esta Sección Quinta, por diligencia de ordenación de 8 de mayo de 2012 se dio traslado a la parte recurrida para que formalizase su oposición al recurso de casación, lo que llevó a cabo la representación de la Asociación Las Caletas para la Defensa del Medio Ambiente (ACAPAM) mediante escrito presentado el 24 de mayo de 2012 en el que expone las razones de su oposición y termina el escrito solicitando que se dicte sentencia desestimando el recurso de casación.

**OCTAVO.-** Quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, fijándose finalmente al efecto el día 30 de abril de 2014, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **Eduardo Calvo Rojas**,

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** El presente recurso de casación nº **4301/2011** lo dirige la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias contra la sentencia de la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de las Palmas de Gran Canaria, de 2 de mayo de 2011 (recurso contencioso-administrativo 195/2009).

Como hemos visto en los antecedentes primero y segundo, la sentencia ahora recurrida en casación, después de rechazar las causas de inadmisibilidad del recurso que habían planteado las partes demandada y codemandada, estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Asociación Las Caletas para la Defensa del Medio Ambiente (ACAPAM) y anula la resolución nº 164/2008 del Viceconsejero de Medio Ambiente del Gobierno de Canarias que otorgó autorización ambiental integrada al proyecto denominado central diesel de Punta Grande y su ampliación, consistente en la instalación de dos grupos diesel 2 x 18000KW y correspondiente equipo auxiliar denominados grupos 9 y 10, en el término municipal de Arrecife, Isla de Lanzarote, instada por la empresa Unión Eléctrica de Canarias, S.A.U (expediente 1/2004AAI), así como la desestimación del recurso de alzada interpuesto contra la resolución anterior.

En los antecedentes segundo y tercero hemos dejado señalada la controversia planteada en el proceso de instancia así como las razones que expone la sentencia recurrida para fundamentar el rechazo de las causas



de inadmisibilidad que se habían planteado así como la estimación del recurso contencioso-administrativo y consiguiente anulación de la resolución impugnada. Debemos entonces entrar a examinar los motivos de casación formulados por la Administración autonómica recurrente, cuyo contenido hemos resumido en el antecedente cuarto.

**SEGUNDO.-** En el motivo de casación primero la Administración autonómica recurrente alega, según vimos, la vulneración del artículo 45.2.d/ de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, aduciendo al efecto que la documentación aportada durante la sustanciación del proceso en ningún caso subsana el defecto señalado en la contestación a la demanda, pues el acuerdo societario para litigar era extemporáneo.

El motivo debe ser desestimado, pues, siendo subsanable el defecto de acreditación que denunciaba la parte demandada, lo cierto es que la parte actora lo subsanó mediante la aportación de certificación emitida por la Secretaria de la Asociación Las Caletas para la Defensa del Medio Ambiente en la que se ponía de manifiesto que la Asamblea General de dicha Asociación había acordado ratificar lo actuado por su Presidenta en el proceso.

Se aduce en el motivo de casación que la certificación aportada no especifica lo que la Asamblea ratificó. Pues bien, aunque la redacción de la mencionada certificación no es ciertamente afortunada (en ella se dice que "...se acordó ratificar a la Presidenta de esta Asociación para la interposición del Recurso Contencioso-administrativo nº 159/2009 que se tramita en la Sección 2ª..."), no hay duda de que lo que la Asamblea ratificaba era la interposición del recurso llevada a cabo por la Presidenta, con lo que debe entenderse cumplido el requisito del artículo 45.2.d/ de la Ley reguladora de esta Jurisdicción.

Por otro lado, partiendo de que el recurso contencioso-administrativo se había interpuesto el 16 de junio de 2009, alega también la Administración recurrente que la subsanación del defecto fue extemporánea, pues cuando se produjo el acuerdo de la Asamblea ratificando lo actuado por la Presidenta -5 de julio de 2010- había expirado con creces el plazo para impugnar en vía jurisdiccional. El motivo de casación tampoco puede ser acogido en este aspecto pues la subsanación puede producirse en cualquier momento del proceso dado que, a efectos de tener por cumplida la exigencia del mencionado artículo 45.2.d/, lo relevante es que conste acreditada la voluntad de litigar de la persona jurídica, con independencia del momento del proceso en que se haya producido y documentado tal manifestación de voluntad. Puede verse en este sentido nuestra reciente sentencia de 14 de marzo de 2014 (casación 3793/2011; F.J. 4º) que cita una anterior de 22 de junio de 1989, en la que se viene a señalar que el precepto legal no exige que el requisito que nos ocupa deba preexistir y que, por tanto, la autorización para litigar deba adoptarse con anterioridad a la interposición del recurso.

**TERCERO.-** En el motivo segundo, en el que citan como vulnerados los artículos 1, 5, 11, 12, 14, 15, 18, 21 y 22 de la Ley 16/2002 de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, la recurrente plantea en realidad cuestiones de diversa índole. Aduce, en primer lugar, que la finalidad de la autorización ambiental integrada es muy clara y no incluye legalizaciones o autorizaciones en materia urbanística; por otra parte, que de los informes urbanísticos obrantes en el expediente no se puede deducir un pronunciamiento desfavorable que conlleve la finalización anticipada del procedimiento y el archivo, ni son ambiguos ni sesgados; y, en fin, que no existe desviación de poder alguna pues la actuación de la Comunidad Autónoma se limitó a determinar y ratificar que las instalaciones cumplen con los requisitos que la normativa medioambiental define en la Ley 16/2002.

Frente a la desconexión que pretende la recurrente entre la autorización ambiental integrada y las cuestiones urbanísticas, la sentencia de instancia deja explicado con suficiente claridad que entre aquella y estas existe una estrecha interrelación, hasta el punto de que si el informe urbanístico exigido en el artículo 12.1.b/ de la Ley 16/2002 resulta negativo lo procedente será que el órgano competente para el otorgamiento de autorización ambiental integrada dicte resolución motivada poniendo fin al procedimiento y archive las actuaciones ( artículo 15 de la propia Ley 16/2002 ).

Establecido lo anterior, y aparte de señalar que no han sido observadas las directrices vinculantes y exigencias de planeamiento (Plan Especial) establecidas en el Plan Insular de Ordenación Lanzarote de 1991, los fundamentos sexto a noveno de la sentencia recurrida enumeran las ambigüedades y carencias que se advierten en los informes urbanísticos obrantes en el expediente.

Así, la Sala instancia destaca que la información urbanística no aclara precisamente lo que la Ley 16/2002 le exige, esto es, si el proyecto para el que se pide la autorización ambiental integrada es o no compatible con el planeamiento urbanístico. A ello añade la sentencia recurrida una objeción adicional que tampoco queda resuelta en la información urbanística disponible. Sucede, señala la Sala de instancia, que "... la Central lleva en funcionamiento y ampliándose al menos desde el año 1995, lo que determinaría en su caso la calificación de instalación existente para el resto de la planta. Es decir si la AAI va a suponer la legalización de la planta completa debemos comenzar por determinar si se trata de una instalación existente y cuál era la normativa



aplicable en el momento en que se instaló en el lugar, a efectos de distancias mínimas respecto a núcleos de población. Es decir, los permisos que tenía la planta hasta el momento...", siendo así, concluye la sentencia, que "...el único informe que cita la cuestión no está completo y únicamente cita la existencia de licencias municipales de apertura para alguno de los grupos (folio 276) no en relación a las actividades clasificadas".

Tales apreciaciones sobre las ambigüedades y omisiones en que incurre la información urbanística que figura en el expediente forman parte de la valoración de la prueba llevada a cabo por la Sala de instancia; y, como es sabido, tal valoración no puede ser revisada en casación salvo en supuestos excepcionales -valoración irracional o arbitraria o infracción de las reglas que atribuyen valor tasado a determinados medios de prueba- que aquí no concurren ni han sido siquiera alegados.

Por último, el motivo de casación que estamos examinando tampoco puede ser acogido en el apartado en el que intenta combatir la apreciación de la Sala de instancia de que ha existido desviación de poder.

Como vimos, el fundamento noveno de la sentencia recurrida explica esa apreciación de que ha existido desviación de poder señalando que con el otorgamiento de la Autorización Ambiental Integrada se pretende dar cobertura legal a la continuidad de una actuación contraria a la norma, soslayando los problemas urbanísticos existentes, y que existían antes, con evaluaciones ambientales referidas a proyectos parciales y no a la totalidad, y existiendo pronunciamientos judiciales anteriores en los que se consideraron vulnerados los derechos fundamentales de los vecinos (se cita expresamente sentencia de 4 de diciembre de 2006, confirmada por sentencia de la misma Sala de 17 de diciembre de 2007).

Añade la sentencia recurrida que si a principios de los años 90 se abrió la Central y desde entonces ha ido ampliándose, introduciendo sucesivamente más grupos diesel sin respetar la colindancia de un núcleo de población, lo que no puede pretenderse es legalizarla ahora, cuando resulta de aplicación una normativa más estricta que la de entonces y de la que resulta la exigencia de adaptación de las instalaciones existentes antes de octubre de 2007. Según la Sala sentenciadora, la actuación de la Administración autonómica, en línea con las del Cabildo de Lanzarote y el Ayuntamiento de Arrecife, ha pretendido la legalización de la única Central Térmica de la isla eludiendo cuestiones que debieron ser resueltas en el propio expediente, en particular, si se trataba de una "instalación existente" y abierta pese a no tener Autorización Ambiental Integrada después de octubre de 2007, conforme a lo establecido en la disposición transitoria primera de la Ley 16/2002 y sacrificando con ello a los vecinos del núcleo de población próximo. Señala la Sala de instancia que la autorización ambiental integrada se otorgó con el fin de legalizar la central térmica en su totalidad, y no con el fin previsto en la norma de "prevención" en el funcionamiento de las instalaciones industriales más contaminantes. Estos razonamientos destinados a justificar la apreciación de desviación de poder los concluye la Sala de instancia destacando que se ha producido un resultado paradójico: se ha propiciado que, con una legislación medio ambiental más ambiciosa en cuanto a sus objetivos de prevención y control de la contaminación y en cuanto a coordinación entre las distintas administraciones, se obtenga una Autorización Ambiental Integrada, siendo así que, con las leyes anteriores, de alcance más limitado, no se habían obtenido de cada una de las administraciones por separado las autorizaciones pertinentes para la Central en su conjunto.

La Administración autonómica recurrente discrepa de estas apreciaciones de la Sala de instancia; pero lo cierto es que no ha logrado desvirtuarlas, pues no ha intentado combatirlas seriamente ni aportado razones que pongan de manifiesto el desacierto de las valoraciones contenidas en la sentencia. En consecuencia, el motivo de casación debe ser desestimado también en este punto.

**CUARTO.-** Al declararse no haber lugar al recurso de casación, procede imponer las costas procesales a la parte recurrente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción. Ahora bien, atendiendo a la índole del asunto y a la actividad desplegada por la parte recurrida al formular su oposición al recurso, procede limitar la cuantía de la condena en costas a la cifra de cuatro mil euros (4.000 €) por el concepto de honorarios de representación y defensa de la Asociación Las Caletas para la Defensa del Medio Ambiente (ACAPAM).

Vistos los preceptos y jurisprudencia citados, así como los artículos 86 a 95 de la Ley de esta Jurisdicción,

## FALLAMOS

No ha lugar al recurso de casación nº **4301/2011** interpuesto por la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS contra la sentencia de la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Sala de las Palmas de Gran Canaria, de 2 de mayo de 2011 (recurso contencioso- administrativo 195/2009), con imposición de las costas del recurso de casación a la parte recurrente en los términos señalados en el fundamento cuarto de esta sentencia.





Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos . **PUBLICACIÓN.**- Leída y publicada fue la anterior sentencia estando la Sala celebrando audiencia pública, lo que, como Secretario, certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ