



Roj: **STS 2270/2013** - ECLI: **ES:TS:2013:2270**

Id Cendoj: **28079130032013100122**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **23/04/2013**

Nº de Recurso: **310/2011**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **CONTENCIOSO**

Ponente: **EDUARDO ESPIN TEMPLADO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veintitrés de Abril de dos mil trece.

VISTO por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Tercera por los Magistrados indicados al margen, el recurso contencioso-administrativo ordinario número 1/301/2.011, interpuesto por la UNIÓN DE PETROLEROS INDEPENDIENTES, representada por la Procuradora D^a M^a Luisa Noya Otero, contra el Real Decreto 459/2011, de 1 de abril, por el que se fijan los objetivos obligatorios de biocarburantes para los años 2011, 2012 y 2013.

Son partes demandadas la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, representada por el Sr. Abogado del Estado, y la ASOCIACIÓN DE PEQUEÑOS PRODUCTORES Y AUTOGENERADORES DE ELECTRICIDAD CON FUENTES DE ENERGÍA RENOVABLES (A.P.P.A.), representada por la Procuradora D^a Cecilia Díaz-Caneja Rodríguez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- En fecha 2 de junio de 2.011 la representación procesal de la demandante interpuso recurso contencioso- administrativo ordinario contra el Real Decreto 459/2011, de 1 de abril, por el que se fijan los objetivos obligatorios de biocarburantes para los años 2011, 2012 y 2013, el cual había sido publicado en el Boletín Oficial del Estado de 2 de abril de 2.011. Por diligencia de ordenación de 20 de junio de 2.011 se ha tenido por interpuesto el recurso.

SEGUNDO .- Recibido el expediente administrativo previamente reclamado, se ha entregado el mismo a la parte actora para formular la correspondiente demanda, lo que ha verificado mediante escrito, al que acompaña documentación, en el que previa alegación de las argumentaciones que considera oportunas, suplica que se dicte sentencia que declare la nulidad del Real Decreto impugnado e imponga las costas del procedimiento a la Administración demandada. Mediante los correspondientes otrosíes manifiesta que la cuantía del recurso debe estimarse indeterminada, y solicita que se acuerde su recibimiento a prueba, designando las pruebas de las que intentará valerse.

TERCERO .- De dicha demanda se ha dado traslado a la Administración demandada, presentado el Sr. Abogado del Estado escrito contestándola, al que acompaña documentación, y en el que tras las alegaciones oportunas suplica que se dicte sentencia por la que se declare la desestimación del recurso, con condena en costas a los actores. Mediante otrosí expresa su oposición al recibimiento a prueba, por ser innecesaria la propuesta.

Posteriormente se ha concedido plazo a la codemandada para contestar la demanda, habiendo presentado su escrito la representación procesal de la Asociación de Pequeños Productores y Autogeneradores de Electricidad con Fuentes de Energía Renovables, que finaliza con el suplico de que se dicte sentencia por la que se declare la desestimación del recurso.

CUARTO .- En decreto de fecha 24 de enero de 2.012 el Secretario Judicial ha fijado la cuantía del recurso como indeterminada, dictándose seguidamente auto del día 3 del siguiente mes acordando el recibimiento a



prueba. Con el escrito presentado por la demandante se ha formado a continuación el correspondiente ramo, procediéndose a la práctica de las pruebas admitidas.

QUINTO .- Finalizada la fase probatoria se ha concedido a las partes plazo por el orden establecido en la Ley jurisdiccional para formular conclusiones, que han evacuado a excepción de la codemandada; se han declarado a continuación conclusas las actuaciones por resolución de 7 de septiembre de 2.012.

SEXTO .- Por providencia de fecha 25 de enero de 2.013 se ha señalado para la deliberación y fallo del presente recurso el día 9 de abril de 2.013, en que han tenido lugar dichos actos.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Eduardo Espin Templado, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- Objeto y planteamiento del recurso.

La Unión de Petroleros Independientes impugna el Real Decreto 459/2011, de 1 de abril, por el que se fijan los objetivos obligatorios de biocarburantes para los años 2.011, 2.012 y 2.013. La entidad recurrente denuncia la infracción procedimental de falta de audiencia a las entidades interesadas, y otras de carácter substantivo, como la infracción de los principios de seguridad jurídica, de técnica normativa y de racionalidad. Solicita la nulidad de la disposición impugnada.

SEGUNDO .- Sobre la deficiente cumplimentación del trámite de audiencia.

Según la entidad recurrente el Real Decreto impugnado habría sido aprobado con una defectuosa cumplimentación del trámite de audiencia, infringiendo el artículo 24.1.c) de la Ley de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno (Ley 50/1997, de 27 de noviembre). Por otra parte, aunque en algún pasaje del escrito de demanda se habla de otras infracciones procedimentales, en ningún caso se concretan cuales puedan haber sido éstas.

Así, afirma la parte recurrente en el hecho tercero -pues es en los hechos en donde realmente se expresa la fundamentación jurídica- que, en contra de lo dispuesto por el mencionado artículo 24.1.c) de la Ley del Gobierno, que admite un plazo mínimo para el trámite de audiencia de siete días hábiles, el mismo se llevó a cabo en un plazo de 48 horas.

La queja ha de ser desestimada. En efecto, el apartado 1.d) del artículo 24 de la Ley del Gobierno que se invoca estipula que el trámite de audiencia regulado en el apartado 1.c) del mismo precepto "no será necesario" si las organizaciones o asociaciones reconocidas por la ley que agrupen o representen a los ciudadanos afectados "hubieran participado por medio de informes o consultas en el proceso de elaboración". Pues bien, en el presente caso el trámite de audiencia se efectuó, de conformidad con lo previsto en el citado apartado 1.d) del artículo 24 de la Ley del Gobierno, mediante la intervención del Consejo Consultivo de Hidrocarburos, que otorgó un plazo de 48 horas a diversas entidades para que formularan las alegaciones que estimaran oportunas, estando la Unión de Petroleros Independientes entre ellas y habiendo presentado su correspondiente escrito que obra en el expediente. Así pues, el plazo mínimo de siete días contemplado en el último párrafo del artículo 24.1.c) de la Ley del Gobierno no es de aplicación, mientras que las normas de funcionamiento del Consejo Consultivo de Hidrocarburos contemplan efectivamente la posibilidad de reducir el plazo otorgado para emitir su informe a 48 horas, lo cual le fue comunicado a la actora al solicitarle las correspondientes alegaciones.

Así pues, tal como pone de relieve el Abogado del Estado, no solo se respetó el procedimiento legalmente establecido, sino que la Unión recurrente formuló alegaciones durante la tramitación del procedimiento de elaboración del Real Decreto impugnado, por lo que en ningún caso puede la actora hablar de indefensión material.

TERCERO .- Sobre los principios de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad.

En el hecho cuarto la parte aduce básicamente la infracción del principio de seguridad jurídica, así como, en conexión con ello, la infracción de los principios de certeza y congruencia, de racionalidad, de técnica normativa y de proscripción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Del tenor de las alegaciones expresadas por la recurrente se deduce que la infracción del principio de seguridad jurídica y del resto de los principios mencionados se deberían, en esencia, a que el contenido de la norma impugnada desconoce la existencia de determinados condicionantes que imposibilitan el cumplimiento de los objetivos de biocarburantes, así como a que el Real Decreto ocasiona efectos contradictorios con su finalidad (elevación de precios) y tendría efectos retroactivos.



La queja no puede ser estimada. Las circunstancias que según la entidad actora imposibilitarían el cumplimiento de los objetivos son tanto de carácter regulatorio y técnico (determinadas exigencias reglamentarias, situación del mercado de mezclas con biocarburantes, limitaciones logísticas del sector petrolero) como previsiones de futuro de naturaleza económica (que no se va a producir una evolución positiva, posible efecto de elevación de precios). Ello hace inviable aceptar dicho análisis y pronóstico como algo plenamente acreditado que demostraría que la fijación de objetivos es una exigencia que incurriría en todas las críticas que hemos reseñado más arriba (inseguridad jurídica, irracionalidad, deficiencia de técnica normativa, arbitrariedad). Ciertamente pueden ser objetivos exigentes y difíciles de alcanzar, pero ello no les convierte en arbitrarios ni, en consecuencia, puede determinar la nulidad del Real Decreto impugnado.

Dicho lo anterior, ha de añadirse que ello no impide que pudiera darse una efectiva imposibilidad de alcanzar tales objetivos en el supuesto de que el análisis de la parte recurrente sobre la evolución de determinados parámetros económicos se demuestre certero o, al menos, más acertado que el de la Administración. En tal caso las empresas afectadas siempre podrán acreditar ante la Administración la imposibilidad de alcanzar los objetivos estipulados reglamentariamente, al objeto de eximirles de la penalización prevista. Debe señalarse a este respecto que así lo admite el Abogado del Estado, quien afirma que en tal caso "lo que ocurriría es que no sería exigible la obligación de los obligados al cumplimiento de presentación de presentación de certificados de biocarburantes, por simple aplicación de principios generales derivados de los artículos 1184 y 1272 del Código civil ". Debe añadirse además, que en su escrito de conclusiones el representante de la Administración ofrece ya los datos relativos a la certificación y comercialización de biocarburantes relativos a 2.011 publicados por la Comisión Nacional de la Energía en los que se observa el cumplimiento de los objetivos marcados para dicho ejercicio, lo que desmiente que las exigencias del Real Decreto impugnado incurran en la arbitrariedad y falta de todo fundamento que les imputa la parte.

Digamos por último que tampoco tiene razón la entidad actora en relación con los efectos retroactivos del reglamento impugnado como consecuencia de haberse dictado ya en el mes de abril de 2.011, por cuanto los objetivos fijados para ese año estaban minorados precisamente teniendo en cuenta la fecha en que se aprueba el Real Decreto impugnado.

CUARTO .- Conclusión y costas.

Las consideraciones expuestas en los anteriores fundamentos de derecho conducen a la desestimación del recurso. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción , en la valoración aplicable al caso, no se imponen las costas.

En atención a lo expuesto, en nombre del Rey, y en ejercicio de la potestad jurisdiccional que emana del Pueblo español y nos confiere la Constitución,

FALLAMOS

Que DESESTIMAMOS el recurso contencioso-administrativo ordinario interpuesto por la Unión de Petroleros Independientes contra el Real Decreto 459/2011, de 1 de abril, por el que se fijan los objetivos obligatorios de biocarburantes para los años 2011, 2012 y 2013. No se hace imposición de las costas procesales.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos .-Pedro Jose Yague Gil.-Manuel Campos Sanchez-Bordona.-Eduardo Espin Templado.-Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat.-Maria Isabel Perello Domenech.-Firmado.- PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia en el mismo día de su fecha por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. Eduardo Espin Templado, estando constituída la Sala en audiencia pública de lo que, como Secretario, certifico.-Firmado.-