



**T. S. J. CAST. LA MANCHA CON/AD SEC. 1
001 - ALBACETE**

Modelo: N40010
Equipo/usuario: MJS

N.I.G: 02003 33 3 2015 0001148

Procedimiento: PSS PIEZA SEPARADA DE MEDIDAS CAUTELARES 0000008 /2017 PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000412 /2015

Sobre DOMINIO PUBLICO Y BIENES PATRIMONIALES

De AYUNTAMIENTO DE VILLAR DE CAÑAS, DELEGACION DEL GOBIERNO EN CASTILLA-LA MANCHA

Abogado: , ABOGADO DEL ESTADO

Procurador: MARIA TERESA AGUADO SIMARRO,

Contra ECOLOGISTAS EN ACCION-CUENCA, CONSEJO DE GOBIERNO DE CASTILLA LA MANCHA CONSEJO DE GOBIERNO DE CASTILLA

Abogado: , LETRADO DE LA COMUNIDAD

Procurador: MARIA JULIA PALACIOS PIQUERAS,

**Recurso Contencioso-Administrativo nº 412/2015
CUENCA**

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
DE CASTILLA-LA MANCHA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
Sección Primera.**

Magistrados, Ilmos. Sres.:

D. Manuel-José Domingo Zaballos, Presidente.

D. José Antonio Fernández Buendía.

Dña. Purificación López Toledo.

AUTO Nº

En Albacete, a ocho de marzo de dos mil diecisiete.

Firma válida

Firmado por: DOMINGO ZABALLOS
MANUEL JOSE
OU=FNMT Clase 2 CA, O=FNMT, C=ES
Minerva

Firma válida

Firmado por: LOPEZ TOLEDO
PURIFICACION
CN=AC FNMT Usuarios, OU=Ceres,
O=FNMT-RCM, C=ES

Firma válida

Firmado por: FERNANDEZ BUENDIA
JOSE ANTONIO
CN=AC FNMT Usuarios, OU=Ceres,
O=FNMT-RCM, C=ES

Firma válida

Firmado por: CN=GONZALEZ GARCIA
MARIA AMPARO
CN=AC Administración Pública,
SERIALNUMBER=Q2826004J,

HECHOS

Primero. La Administración General del Estado, interpuso recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo de 28 de julio de 2015, del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha por el que se inicia el procedimiento para la ampliación del Espacio Protegido <<Red Natura 2000 Laguna de El Hito>> (ES0000161) y de modificación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Reserva Natural de la Laguna de El Hito, y se establece un período de información y participación pública, acuerdo publicado en el Diario Oficial de Castilla La Mancha el día 29 de julio de 2015.

Denegada la suspensión interesada en esta Sala y confirmada la denegación en reposición, fue recurrida en Casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que dispuso la revocación de las resoluciones de esta Sala y accedió a la suspensión interesada por el Abogado del Estado.

Segundo.-En fecha 14 de octubre de 2016 la Abogacía del Estado interesó la ampliación del recurso al Decreto 57/2016, de 04/10/2016, por el que se amplía la Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) E50000161 Laguna de El Hito y se realiza la propuesta a la Comisión Europea para su declaración como Lugar de Importancia Comunitaria (LIC), ampliación a la que accedió la Sala. Interesó, además, que se extendiera la suspensión dispuesta por el Tribunal Supremo respecto a este segundo Decreto autonómico.

Tercero.- Tramitada la pieza se confirió el oportuno traslado a las demás partes personadas, con el resultado que obra en autos.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS



Primero.- La Administración General del Estado, ampliado el recurso al Decreto 57/2016, de 04/10/2016, por el que se amplía la Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) E50000161 Laguna de El Hito y se realiza la propuesta a la Comisión Europea para su declaración como Lugar de Importancia Comunitaria (LIC), interesa que se proceda a su suspensión por extensión de la ya dispuesta en relación con el Acuerdo de 28 de julio de 2015, del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha por el que se iniciaron los procedimientos que, en parte, concluyen con el Decreto respecto del que se admitió la ampliación.

El Ayuntamiento de Villar de Cañas, codemandante, se adhirió a la petición de la Administración General del Estado.

La Administración autonómica aquí demandada además de oponerse a la suspensión exponiendo la doctrina general en relación con las medidas cautelares y particularmente la suspensión, alega específicamente, que habría planteado incidente de nulidad en relación con la sentencia de 16 de diciembre de Tribunal Supremo por la que se dispuso la suspensión del acuerdo de 28 de julio de 2015 por falta de motivación de la misma y por vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en relación con la valoración de la prueba que realiza. Opone también el carácter restrictivo con que debe disponerse la suspensión respecto de las disposiciones de carácter general así como la desprotección que implicaría, respecto de los terrenos, la adopción de la medida de suspensión, y en directa relación el incumplimiento de las Directivas en materia ambiental. Subsidiariamente interesaba que, para el caso de no estimarse lo anterior, resultaría procedente el planteamiento de cuestión prejudicial ante el Tribunal de justicia de la Unión Europea sobre si lo resuelto por el Tribunal Supremo y la adopción de la suspensión podría contrariar las Directivas 1992/43 y 2009/147.

Ecologistas en Acción no presentó escrito de alegaciones.

Segundo.- El análisis de la cuestión sometida a nuestra consideración y decisión exige tomar como punto de partida los razonamientos de la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 2016 que, al resolver el recurso de casación contra los autos dictados por esta Sala denegando la suspensión del acuerdo de 28 de julio de 2015 expresa: *"SEGUNDO .- Rechazada, con toda razón, la oposición formulada por la Administración autonómica demandada acerca de la improcedencia de la suspensión cautelar por tratarse el acuerdo recurrido de un simple acto de trámite, la Sala del Tribunal Superior de Justicia examina detenidamente las razones aducidas por el Abogado del Estado para obtener una decisión favorable a la suspensión interesada. Al hacerlo, con evidente detenimiento y rigor, realiza dicha Sala dos afirmaciones con las que esta Sala del Tribunal Supremo no está de acuerdo y van a constituir la razón determinante de la estimación de los dos primeros motivos de casación invocados por el Abogado del Estado en su escrito de interposición del recurso, dado que el último, relativo a la infracción de la doctrina jurisprudencial sobre la apariencia de buen derecho, debemos desestimarlos de antemano porque, como señaló el Tribunal "a quo" y sostiene la Asociación comparecida como recurrida, su examen y decisión supondría la resolución del pleito y ello no resulta admisible al impartir justicia cautelar o preventiva. Las afirmaciones de la Sala de instancia, que nosotros no compartimos, son las que declaran que la premura que impulsa la solicitud de suspensión del acuerdo impugnado se presenta como fundamentalmente económica y que no se prueba la imposibilidad de adoptar alternativas (aun temporales), que seguidamente se concretan por la propia Sala "a quo".*

TERCERO .- El perjuicio al interés general que se crea con el acuerdo impugnado no es, ni se dice por la Administración General del Estado que así sea, exclusiva o primordialmente económico, sino que se alega y razona que dicho perjuicio está en el entorpecimiento a la gestión de los residuos radioactivos y, por consiguiente, el debilitamiento de la seguridad nuclear, con lo que se daña un servicio público esencial. Éste es el interés en conflicto que ha de tenerse en cuenta frente a la protección de una determinada zona como hábitat de unas aves para aplicar lo establecido en ambos apartados del artículo 130 de la Ley de esta Jurisdicción .

La perturbación que a esos intereses públicos se puedan causar es lo que la Sala de instancia debió haber sometido al juicio de ponderación previsto en el apartado segundo del citado precepto, lo que no hizo, al limitarse a comparar el interés general en la protección ambiental con un cuantioso perjuicio económico, que no pasa de ser contable

frente al inaplazable de proteger a una o varias especies animales del riesgo de desaparición, sin tener en cuenta que con una pronta y correcta gestión de los residuos radioactivos se está amparando a todas las especies animales y al medio en general.

Que la gestión es adecuada lo ha declarado esta Sala del Tribunal Supremo en las sentencias que se citan, y que sea inmediata depende, precisamente, de la medida cautelar pedida por el Abogado del Estado.

Pues bien, si efectuamos un correcto juicio de ponderación entre los intereses enfrentados, nos parece prevalente preservar la adecuada gestión de los residuos radioactivos en orden a una mejor seguridad nuclear, mientras se sustancia el pleito, que la aprobación inmediata de la ampliación de un espacio protegido para las aves y la modificación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, cuyo procedimiento se inicia con el acuerdo o resolución del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma que ha sido impugnado.

CUARTO .- Respecto de las alternativas, a que se refieren las resoluciones recurridas denegatorias de la suspensión cautelar, tampoco comparte esta Sala del Tribunal Supremo el criterio del Tribunal de instancia.

Asegura éste que existen otros mecanismos legales para velar por la seguridad nuclear, cual es la declaración de la existencia de razones imperiosas de interés público de primer orden, contemplada en los artículos 19.3 y 46.5 y 6 de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad , a que se refiere la exposición de motivos de esta misma Ley, transcrita en ambos autos recurridos.

Es cierto que en uno y otro precepto se establece que los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales serán determinantes respecto de cualesquiera otras actuaciones, planes o programas sectoriales, que sólo podrán contradecir o no acoger el contenido de esos Planes de Ordenación de los Recursos Naturales por razones imperiosas de interés público de primer orden debidamente motivadas y hechas públicas, cuya concurrencia deberá declararse mediante una ley, o un acuerdo del Consejo de Ministros cuando se trate de planes, programas o proyectos que deban ser aprobados o autorizados por la Administración General del Estado, acuerdo que deberá ser motivado y público y con la adopción de las pertinentes medidas compensatorias.

Ahora bien, en el caso sometido al enjuiciamiento del Tribunal de instancia no existe un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales que impida la actuación relativa al Almacén Temporal Centralizado de combustible nuclear gastado y residuos radioactivos, sino de un acuerdo en el que se decide iniciar un procedimiento para la ampliación del Espacio Protegido y la Modificación del Plan de Ordenación que, de aprobarse, podría generar la mentada contradicción o incompatibilidad, lo que ha llevado a la Administración General del Estado, al impugnar en sede jurisdiccional el referido acuerdo de iniciación de ese

procedimiento, a solicitar, al amparo de lo establecido en el artículo 130 de la Ley de esta Jurisdicción , la suspensión cautelar de la ejecutividad del mentado acuerdo por entender que resulta gravemente comprometido el interés general de contar con una adecuada y pronta gestión de los residuos radioactivos para la más eficaz seguridad nuclear, y, por consiguiente, no cabe, como razón para denegar dicha medida cautelar, apelar a lo establecido en los citados preceptos de la Ley 42/2007, a fin de que, mediante ley o por acuerdo del Consejo de Ministros, se declare que concurren razones imperiosas de interés público de primer orden.

Tampoco nos parece que pueda señalarse como alternativa a la suspensión cautelar del acuerdo de incoación del procedimiento de ampliación del espacio protegido la construcción en las centrales nucleares de Almacenes Temporales Individualizados, pues éstos no se han considerado en las sentencias ya dictadas por esta Sala del Tribunal Supremo una alternativa al Almacén Temporal Centralizado de combustible nuclear gastado y residuos radioactivos de alta actividad, y por ello en dichas sentencias esta Sala (Sección Tercera) del Tribunal Supremo declaró ajustado a derecho el acuerdo del Consejo de Ministros, de 30 de diciembre de 2011, por el que se aprueba la designación del emplazamiento para el Almacén Centralizado Temporal de combustible nuclear gastado y residuos radioactivos de alta actividad y su centro tecnológico asociado en el municipio de Villar de Cañas (Cuenca).

Los argumentos relacionados con los avatares del Plan de Ordenación Urbana de este municipio por insuficiencia de recursos hídricos, a fin de demostrar la inexistencia del pretextado interés general que esgrime la Administración General del Estado, carecen de incidencia, porque lo determinante, para que dicho interés alcance la relevancia que en un incidente de justicia preventiva o cautelar le hace prevalecer sobre el interés en iniciar un `procedimiento para ampliar la superficie de una zona de especial protección para las aves, es la ya apuntada necesidad de llevar a cabo una adecuada y pronta gestión de los residuos radioactivos para lograr una más eficaz seguridad nuclear en todo el territorio nacional, conforme a un acuerdo del Consejo de Ministros que ha sido repetidamente declarado ajustado a derecho en diferentes sentencias pronunciadas por la Sección Tercera de esta Sala del Tribunal Supremo con fechas 28 de octubre de 2013 (recurso de casación 230/2012), 6 de noviembre de 2013 (recurso de casación 282/2012), 13 de noviembre de 2013 (recurso de casación 280/2012) y 27 de mayo de 2014 (recurso de casación 284/2012).

Por todas las razones expuestas en éste y en los precedentes fundamentos jurídicos, los dos primeros motivos de casación alegados por el Abogado del Estado, con base en la infracción de lo establecido en los apartados 1 y 2 del artículo 130 de la Ley de esta



Jurisdicción Contencioso-Administrativa , deben ser estimados y, en consecuencia, anulados los autos recurridos.

QUINTO .- La declaración de haber lugar al recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado, en la representación que le es propia, comporta, como ya hemos indicado, la anulación de los autos recurridos y que nosotros, conforme a lo establecido en el artículo 95.2.d) de la Ley Jurisdiccional , debamos resolver lo que corresponda conforme a los términos en que aparece planteado el debate, que, en este caso, se circunscriben a decidir si procede o no acceder a la suspensión cautelar de la ejecutividad del acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha recurrido.

Por las razones expresadas para estimar los dos primeros motivos de casación, invocados por el Abogado del Estado, en los precedentes fundamentos jurídicos debemos acceder a la medida cautelar interesada, según lo dispuesto concordadamente en los artículos 129 a 134 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa ."

Las referidas determinaciones justifican la suspensión del Acuerdo de 28 de julio de 2015, iniciador del procedimiento, e implican también la suspensión la de los actos posteriores de los que el mismo es antecedente necesario, y que, por virtud de la ampliación del recurso contencioso administrativo dispuesta, son adicional objeto de revisión en esta instancia, señaladamente del Decreto 57/2016, de 4 de octubre.

En cualquier caso, las consideraciones generales que incorpora el escrito de oposición de la JCCLM no resultan valorables a los efectos de alterar lo anterior. Las mismas consideraciones que llevan a decidir la procedencia de la suspensión de aquel acuerdo nos sirven, por fuerza, para extender la suspensión cautelar de este Decreto. Y es que, como expresa el Alto Tribunal, la valoración del conflicto, y la ponderación del perjuicio, no es meramente económica, como se dijo en su día, sino atinente a la seguridad nuclear, y la ejecutividad del Decreto recurrido implica el entorpecimiento a la gestión de los residuos radioactivos y, por consiguiente, el debilitamiento de la seguridad nuclear, con lo que se daña un servicio público de carácter esencial.

La Sala Tercera del Tribunal Supremo toma nota, aprecia y valora el conflicto de intereses planteado en sede cautelar a propósito del

primer decreto autonómico, sin que pueda hacer abstracción de ello este Tribunal. Por su posición constitucional desde luego, en primer lugar- art.123 de nuestra Norma Fundamental- pero también, puesto que ha tenido ocasión de analizar, en otras muchas ocasiones, problemática muy semejante a la que nos ocupa (sentencias de fechas 28 de octubre de 2013 (recurso de casación 230/2012), 6 de noviembre de 2013 (recurso de casación 282/2012), 13 de noviembre de 2013 (recurso de casación 280/2012), 27 de mayo de 2014 (recurso de casación 284/2012) entre otras). Pronunciamientos en relación con la relevancia de la seguridad nuclear vinculada con el emplazamiento del Almacén Temporal Centralizado en Villar de Cañas, en relación con el interés público que la seguridad nuclear implica, con la relevancia que ésta supone y su valoración a efectos cautelares y, aun, en relación con la adecuada determinación de la opción finalmente elegida por la Administración estatal a los efectos de llevar a cabo la adecuada gestión de los residuos en el citado emplazamiento. Sin duda esta enriquecedora perspectiva cualifica el pronunciamiento que determinó la suspensión del acuerdo de 28 de julio de 2015, suspensión que vaciaríamos de contenido si aquí, contrariando la lógica procedimental, incurriéramos en el error de valorar la ejecutividad del Decreto 57/2016 tras la suspensión del acuerdo iniciador del procedimiento del que éste emana.

Segundo.- Alega la Administración Autonómica que habría planteado incidente de nulidad de la Sentencia de de fecha 16 de diciembre. No consta no obstante, ni que el mismo haya sido admitido a trámite y, aun cuando ello hubiera sido así, desde luego lo que no consta es que, exceptuando la regla general, se haya acordado, en este supuesto, la suspensión de la sentencia referida, por lo que tal alegación no puede generar la consecuencia que se persigue, artículo 41.2 de la LO 6/1985, del Poder Judicial.

Tercero.- En relación con el carácter restrictivo con que ha de disponerse la suspensión cuando la misma afecte a una disposición de carácter general- obviamente conocido y seguido por la Sala en muchas ocasiones- no puede suponer que se obvie el juicio de proporcionalidad y la ponderación de los intereses en conflicto, y tal juicio se encuentra ya debidamente realizado, pese a que el Decreto 57/2016 constituya la forma que incorpora una disposición de carácter general. Esto es, se podría producir, con los efectos que acarrearía su vigencia, un perjuicio difícilmente reparable al incuestionable interés público que existe en la adecuada gestión de los residuos radiactivos y a la seguridad nuclear que debe anteponerse en este caso al representado por disposición recurrida.

Casi idénticos razonamientos nos sirven para dar respuesta a la alegación relativa a la desprotección que podría implicar la adopción de la suspensión. La existencia del perjuicio referido aparece debidamente ponderada por el Alto Tribunal pues resulta *“prevalente preservar la adecuada gestión de los residuos radioactivos en orden a una mejor seguridad nuclear, mientras se sustancia el pleito, que la aprobación inmediata de la ampliación de un espacio protegido para las aves y la modificación de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, cuyo procedimiento se inicia con el acuerdo o resolución del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma que ha sido impugnado”*. No cabe duda tal valoración resulta extensiva al Decreto que pone término al procedimiento iniciado por el acuerdo suspendido.

Cuarto.- En cuanto a la posibilidad de planteamiento de la cuestión prejudicial, que interesaba subsidiariamente la representación letrada de la Administración castellano-manchega, entiende esta Sala que no resulta procedente. En primer término porque ello exigiría un constatado interés ambiental existente y real, que en el presente supuesto precisamente, está cuestionado. Y del mismo modo que decíamos en su día que no existían elementos suficientes para valorar que el interés ambiental estaba

totalmente ausente, con claridad, tenemos que decir, hoy, que la existencia de dicho interés ambiental, presupuesto para la aplicación de las Directivas Europeas, tampoco ha podido ser debidamente constatada.

Además, y a mayor abundamiento, es de todo punto rechazable que se inste a esta Sala a realizar una pretendida labor de revisión, o cuestionamiento de la doctrina sentada por su Tribunal Superior, aun cuando sea por la vía indirecta del planteamiento de una cuestión prejudicial.

Por todo lo anteriormente razonado, y habida cuenta que entiende la Sala que la suspensión dispuesta por el Tribunal Supremo del Acuerdo de 28 de julio de 2015 es extensiva al Decreto 57/2016, y dado que, en cualquier caso, la aplicación al caso concreto de las determinaciones contenidas en la Sentencia de 16 de diciembre de 2016 conduce considerar como procedente, igualmente, la suspensión, procede estimar la solicitud planteada por la Administración General del Estado y disponer la suspensión de la ejecutividad del Decreto 57/2016, de 4 de octubre.

Quinto.- Dadas las serias dudas que plantea el supuesto analizado y las particularidades del mismo, fundamentalmente la complejidad, no se considera procedente hacer pronunciamiento condenatorio en cuanto a las costas procesales de conformidad con lo dispuesto en el art. 139 Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación; siendo Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. Manuel José Domingo Zaballos,

LA SALA ACUERDA: Suspender la ejecutividad del **Decreto 57/2016**, de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural de la Junta de Comunidades de Castilla La mancha, de 04/10/2016,



por el que se amplía la Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) E50000161 Laguna de El Hito y se realiza la propuesta a la Comisión Europea para su declaración como Lugar de Importancia Comunitaria (LIC). Sin costas.

Así, por este Auto, contra el que cabe interponer recurso de reposición ante esta misma Sala y Sección en el plazo de cinco días desde su notificación, lo mandamos y firmamos.