



Roj: **STS 5191/2016 - ECLI:ES:TS:2016:5191**

Id Cendoj: **28079130032016100462**

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

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **21/11/2016**

Nº de Recurso: **3945/2014**

Nº de Resolución: **2480/2016**

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **JOSE MANUEL BANDRES SANCHEZ-CRUZAT**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ M 13256/2014,**
STS 5191/2016

SENTENCIA

En Madrid, a 21 de noviembre de 2016

Esta Sala ha visto el recurso de casación registrado bajo el número 3945/2014, interpuestos por la representación procesal de la INSTITUCIÓ ALT- EMPORDANESA PER L'ESTUDI I DEFENSA DE LA NATURA (AIEDEN) contra la sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 16 de octubre de 2014, que desestimó el recurso contencioso-administrativo número 349/2013, formulado contra las resoluciones del Subsecretario de Industria, Energía y turismo de 19 de mayo de 2012, 3 de julio de 2012 y de 3 de julio de 2012, que desestimaron, respectivamente, los recursos de alzada planteados contra la resolución del Director General de Política Energética y Minas de 28 de febrero de 2012, por la que se declara, en concreto, la utilidad pública de la estación convertora a 400 kV corriente alterna/ + 320 kV corriente continua de Santa Llogaia, en la provincia de Girona, promovida por Red Eléctrica de España, S.A.U., de 29 de marzo de 2012, por la que se autoriza a Red Eléctrica de España, S.A.U. la subestación a 400 kV denominada Santa Llogaia, en la provincia de Girona, y de 29 de marzo de 2012, por la que se autoriza a Red Eléctrica de España, S.A.U. la línea aérea de transporte de energía eléctrica a 400 kV, doble circuito, Bescanó-Ramis-Santa Logaia, en la provincia de Girona. Han sido partes recurridas la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, representada y defendida por el Abogado del Estado, y RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U., representada por el procurador don Jacinto Gómez Simón, asistido por el letrado don P. García Valcárcel.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el proceso contencioso-administrativo número 349/2013, la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó sentencia de fecha 16 de octubre de 2014, cuyo fallo dice literalmente:

« Que debemos DESESTIMAR el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Procurador de los Tribunales don Adolfo Morales Hernández- Sanjuán, en nombre y representación de L'ASSOCIACIÓ ALT-EMPORDANESA PER L'ESTUDI I LA DEFENSA DE LA NATURA (IAEDEN), contra las resoluciones dictadas por el Subsecretario de Industria, Turismo y Comercio de 19 de mayo de 2012 y 3 de julio de 2012 (dos), por las que se desestiman los recursos de alzada interpuestos por la entidad recurrente contra las resoluciones de la Dirección General de Política Energética y Minas de 28 de febrero de 2012 y de 29 de marzo de 2012 (dos), por la que, respectivamente, se declara la utilidad pública de la estación convertora a 400kV de Santa Llogaia, en provincia de Gerona, y se autoriza a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA S.A. tanto la citada estación como la línea de transporte de energía eléctrica a 400 kV Bescanó-Ramis-Llogaia, declarando ajustadas a Derecho las resoluciones recurrida. Se condena en costas a las partes recurrentes. » .



SEGUNDO.- Contra la referida sentencia preparó la representación procesal de la INSTITUCIÓ ALT-EMPORDANESA PER L'ESTUDI I DEFENSA DE LA NATURA (AIEDEN) recurso de casación que la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid tuvo por preparado mediante diligencia de ordenación de 21 de noviembre de 2014, que al tiempo ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

TERCERO.- Emplazadas las partes, la representación procesal de la INSTITUCIÓ ALT-EMPORDANESA PER L'ESTUDI I DEFENSA DE LA NATURA (AIEDEN) recurrente, compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo y, con fecha 15 de enero de 2015, presentó escrito de interposición del recurso de casación en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

« Que teniendo por presentado este escrito, se sirva en admitirlo y tenga por INTERPUESTO en tiempo y forma RECURSO DE CASACIÓN contra la Sentencia núm. 583/2014 de 16 de octubre para que, previos los trámites legales pertinentes, lo estime y dicte sentencia revocando expresamente la Sentencia recurrida y en su lugar dicte nueva sentencia por la que se estime el recurso interpuesto por esta parte, declarando la nulidad de las resoluciones recurridas. » .

CUARTO.- La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo dictó Auto de fecha 18 de junio de 2015 , cuya parte dispositiva dice literalmente:

« 1º.- Inadmitir los motivos de casación primero y segundo del recurso de casación nº 3945/2014, interpuesto por L'Associació Alt-Empordanesa per L'Estudi i Defensa de la Natura contra la sentencia de 16 de octubre de 2014, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección 8ª, en el recurso nº 349/2013 .

2º.- Admitir los motivos casacionales tercero y cuarto del recurso de casación; y para la sustanciación del mismo, en la parte que ha sido admitido, remítanse las actuaciones a la **Sección Tercera** de la Sala, de conformidad con las normas de reparto de asuntos. » .

QUINTO.- Por diligencia de ordenación de 1 de septiembre de 2015 se acordó entregar copia del escrito de formalización del recurso a las partes recurridas (la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO y la mercantil RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U.), a fin de que, en el plazo de treinta días, pudieran oponerse al recurso, lo que efectuaron con el siguiente resultado:

1º.- El procurador don Jacinto Gómez Simón, en representación de la mercantil RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U., presentó escrito el 14 de octubre de 2015, en el que tras efectuar las manifestaciones que consideró oportunas, lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

« Que, tenga por presentado este escrito con sus copias y se sirva admitirlo; tenga por formalizada mi oposición, en nombre y representación de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., al recurso, la admita; y, previa la tramitación que proceda, dicte sentencia por la que desestime el presente recurso de casación e imponga las costas del mismo a quien lo ha interpuesto, con lo demás que sea procedente. » .

2º.- El Abogado del Estado evacuó, asimismo, el traslado conferido, por escrito presentado el 25 de septiembre de 2015, en el que tras efectuar las manifestaciones que consideró oportunas, lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

« tenga por hechas las anteriores alegaciones de oposición al recurso de casación interpuesto de contrario, tenga por cumplimentado el trámite concedido y en su momento dicte Sentencia declarando no haber lugar al recurso de casación interpuesto contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 16 de octubre de 2014 completamente desestimatoria de las pretensiones de la recurrente, con expresa imposición de costas a dicha recurrente. » .

SEXTO.- Por providencia de fecha 13 de junio de 2016, se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat, y se señaló este recurso, junto con los recursos contencioso-administrativos 500/2013, 502/2013, 503/2013 y 504/2013 dada la relación existente entre todos ellos, para votación y fallo el día 15 de noviembre de 2016, fecha en que tuvo lugar el acto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Sobre el objeto y el planteamiento del recurso de casación.

El recurso de casación que enjuicamos, se interpuso por la representación procesal de la INSTITUCIÓ ALT-EMPORDANESA PER L'ESTUDI I DEFENSA DE LA NATURA (AIEDEN) contra la sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 16 de octubre de 2014 , que desestimó el recurso contencioso-administrativo formulado contra las resoluciones del Subsecretario



de Industria, Energía y turismo de 19 de mayo de 2012, 3 de julio de 2012 y de 3 de julio de 2012, que desestimaron, respectivamente, los recursos de alzada planteados contra la resolución del Director General de Política Energética y Minas de 28 de febrero de 2012, por la que se declara, en concreto, la utilidad pública de la estación convertora a 400 kV corriente alterna/ + 320 kV corriente continua de Santa Llogaia, en la provincia de Girona, promovida por Red Eléctrica de España, S.A.U., de 29 de marzo de 2012, por la que se autoriza a Red Eléctrica de España, S.A.U. la subestación a 400 kV denominada Santa Llogaia, en la provincia de Girona, y de 29 de marzo de 2012, por la que se autoriza a Red Eléctrica de España, S.A.U. la línea aérea de transporte de energía eléctrica a 400 kV, doble circuito, Bescanó-Ramis- Santa Llogaia, en la provincia de Girona.

La Sala de instancia fundamenta la decisión de desestimar el recurso contencioso-administrativo, con base en las siguientes consideraciones jurídicas:

« [...] En primer lugar deben valorarse las numerosas imputaciones de defectos formales en la tramitación de los actos impugnados que a su juicio serían constitutivos de nulidad de pleno derecho, por omisión total y absoluta del procedimiento establecido en aplicación del artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992 . Entre tales irregularidades, se refiere en concreto a indefensión y vulneración de sus derechos fundamentales ante la tramitación de una línea que forma parte de un circuito de interconexión eléctrica internacional.

Sin embargo, como ha señalado la mejor doctrina jurisprudencial en reiteradas ocasiones, las causas determinantes de nulidad de pleno derecho tienen carácter excepcional y deben ser interpretadas de forma restrictiva.

Así lo expresa la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 15 junio de 1990 (RJ 1990/5403), al igual que la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional en su Sentencia de 29 de junio de 1999 :

"«La teoría de la nulidad de los actos administrativos ha de aplicarse con parsimonia, siendo necesario ponderar siempre el efecto que produjo la causa determinante de la invalidez y las consecuencias distintas que se hubieran seguido del correcto procedimiento rector de las actuaciones que se declararon nulas y, por supuesto, de la retroacción de éstas para que se subsanen las irregularidades detectadas...".

Aplicando dicha doctrina al caso que nos ocupa, debe concluirse que no concurre ninguna de las causas de nulidad de pleno derecho legalmente establecidas, por lo que debe desestimarse tal extrema conclusión.

Por otro lado, la doctrina constitucional elaborada en torno a la trascendencia de los defectos formales exige la producción de una verdadera indefensión para que se dé lugar a la anulación del acto en el que se denuncia su incidencia. Así la sentencia 210/99 de su Sala Primera afirma : "... la indefensión constitucionalmente relevante es la situación en que, en general, tras la infracción de una norma procesal, se impide a alguna de las partes el derecho a la defensa, eliminando o limitando su potestad, bien de alegar derechos e intereses para que le sean reconocidos, o bien de replicar dialécticamente las posiciones contrarias en el ejercicio del principio de contradicción (por todas SSTC 89/1986, fundamento jurídico 2 ° o 145/1990 , fundamento jurídico 3°), y que esta indefensión ha de tener un carácter material y no meramente formal, lo que implica que no es suficiente con la existencia de un defecto o infracción procesal, sino que debe haberse producido un efectivo y real menoscabo del derecho de defensa (SSTC 90/1988 , fundamento jurídico 2 ° y 26/1999 , fundamento jurídico 3°)...".

En este caso, pueden apreciarse los hitos relevantes de la tramitación de las autorizaciones y sus incidencias que se exponen a continuación.

Puede apreciarse que la autorización de la Dirección General de Política Energética y Minas ha cumplido la tramitación procedimental del RD 1955/2000. Se constata que las personas físicas y jurídicas interesadas, han dispuesto de la posibilidad de acceder al proyecto de la instalación en el periodo de información pública, que fue anunciada en el Boletín Oficial del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 del Real Decreto 1955/2000 . El trámite de audiencia a los interesados ha sido debidamente cumplimentado, por lo que no existe indefensión alguna, ya que el trámite se ha cumplido aunque las alegaciones no hayan tenido éxito. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 145 del Real Decreto 1955/2000 , las alegaciones formuladas en el trámite de información pública han de ser contestadas por la empresa peticionaria y remitidas a la Dirección General de Política Energética y Minas, lo que se comprueba que se ha efectuado.

Por otro lado, la instalación ha sido calificada como necesaria para la interconexión entre España y Francia, por lo que se considera incluida en los supuestos de excepción contemplados en la norma (artículo 10 del Real Decreto-Ley 13/2012, de 30 de marzo , por el que se transponen directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas y en materia de comunicaciones electrónicas y por el que se adoptan medidas para la corrección de las desviaciones por desajustes entre los costes e ingresos de los sectores eléctrico y gasista)



lo que podría conducir a que hubiera sido autorizada incluso con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 13/2012.

También se comprueba que la instalación se encuentra contemplada en el documento denominado "Planificación de los Sectores de Electricidad y Gas 2008- 2016. Desarrollo de las Redes de Transporte", aprobado mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de mayo de 2008. La tramitación de dicha Planificación Eléctrica - que, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector eléctrico , es vinculante para Red Eléctrica de España, S.A.U. - incluyó un informe preliminar conforme a la Ley 9/2006, realizado por la Subdirección General de Planificación Energética; una evaluación ambiental estratégica, formulada en resolución de 13 de julio de 2007 por la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental; consulta a todas las Comunidades Autónomas, conforme a la ley 54/1997 del Sector Eléctrico; realización del Informe de Sostenibilidad Ambiental; información pública de 45 días a través de anuncio en el BOE de 1 de Agosto de 2007; consideración de las alegaciones resultantes; informe de la Comisión Nacional de la Energía de 24 de Enero de 2008, y elaboración conjunta con el Ministerio de Medio Ambiente de la Memoria Ambiental, conforme a la Ley 9/2006.

Consiguientemente, las alegaciones de desviación de poder y de falta de fundamento suficiente de las instalaciones cuestionadas, no pueden encontrar favorable acogida.

Por otro lado, dada la extensión del texto y la documentación que acompaña a las dichas resoluciones, debe entenderse que contienen una motivación sucinta pero suficiente, por lo que satisface la exigencia contenida en la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común.

Es cierto que cualquier motivación que pueda concebirse, es siempre susceptible de ser nuevamente interrogada de modo que para satisfacerla se hiciera preciso un grado de motivación más profundo y detallado, pues como expresó Karl Popper, toda respuesta es susceptible de soportar nuevas y ulteriores interpelaciones en un proceso sin fin. Por ello la exigencia de motivación, según los Tribunales de Justicia, debe ser puesta en relación con la proporcionalidad y racionalidad que deben acompañar a todo acto jurídico.

En este sentido, es reiterada y pacífica la doctrina jurisprudencial del TC y del TS, que afirman que es suficiente la motivación que proporciona los elementos de juicio necesarios para que -el interesado o perjudicado- pueda fundamentar su oposición. Se admite, por ambos Tribunales, la motivación por remisión. Se citan por todas TC 10-9-86; 25-488 y 25-1-93, en la que se expresa: "una motivación escueta y concisa no deja por ello de ser tal motivación, así como una fundamentación por remisión tampoco deja de ser ni de satisfacer la indicada exigencia Constitucional". Todo lo anterior resulta extrapolable al ámbito de las resoluciones administrativas, que únicamente deben cumplir los requisitos del artículo 54 de la Ley 30/92 .

Con el mismo criterio se expresa el sentencia del Tribunal Supremo de 19.10.01 , y criterio del T.S.J. de Madrid, Sección novena de la Sala Contencioso Administrativa, que se expresa en sus resoluciones en lo relativo a la falta de motivación: "Debe correr la misma suerte la alegación de falta de motivación del acto recurrido. Éste explícita la razón en que se fundamenta la resolución, aunque de forma escueta y simple al ser también simple el motivo que determinó la decisión. La fundamentación de la resolución permite conocer a la interesada que la resolución administrativa es fruto de una concreta interpretación del Derecho y no de la arbitrariedad, permitiéndole impugnarla, como así ha hecho, y tratar de desvirtuar el criterio en que se asienta."

Procede ahora valorar las objeciones efectuadas al trámite de información pública , que considerar insuficientemente cumplimentado.

Se comprueba que la instalación objeto del presente recurso cuenta con Declaración de Impacto Ambiental Favorable, formulada por la Resolución de 15 de julio de 2011 de la Secretaría de Estado de Cambio Climático. El correspondiente Estudio de Impacto Ambiental se remitió, conjuntamente con copia del anteproyecto de la instalación, a todos los órganos consultados en la fase de consultas previas. Asimismo, la petición de Red Eléctrica de España, S.A.U. fue sometida a información pública, de conformidad con lo previsto en los artículos 124 y 125 del Real Decreto 1955/2000 y en el artículo 9 del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero . El correspondiente anuncio fue publicado en el BOE nº 135, de 4 de junio de 2008, y en el DOGO nº 5140, de 28 de mayo de 2008.

Por ello carece de fundamento la alegación sobre incumplimiento de la legislación ambiental vigente o de los principios del Convenio de Aarhus, con motivo de la evacuación del trámite de información pública.

Finalmente debe concluirse, que ninguno de los defectos formales denunciados (aún en el caso de que concurriesen, lo que no se aprecia) daría lugar a la nulidad de pleno derecho ni tampoco a la anulación por haber causado una efectiva indefensión material y no meramente formal.

En conclusión, las alegaciones de tipo formal de la demanda no pueden encontrar favorable acogida.



[...] En relación a las cuestiones ambientales que se denuncian en el escrito de demanda debe recordarse que el proyecto de la LAT y su trazado cuenta con la pertinente Declaración de Impacto Ambiental favorable, así como la autorización administrativa que se recurre, contiene detalladamente los motivos que justifican el proyecto autorizado y el trazado de la línea cuestionada, declarada expresamente de utilidad pública por imperio de la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico, y por afectar a un servicio declarado esencial y, en lo que aquí importa, contemplan expresamente las repercusiones en el lugar y medidas adicionales de protección a adoptar en la construcción y mantenimiento de la Línea, además de las previstas en la normativa anteriormente citada.

Por otro lado denuncia la parte actora una tramitación fragmentada de la línea 400 kv doble circuito Bescanó-Ramis-Santa Llogaia que forma parte de un proyecto de interconexión eléctrica internacional, lo que comporta la falta de valoración de los efectos acumulativos puesto que se ha presentado un EIA fragmentado y de falta de valoración de los efectos paisajísticos y cinagéticos.

También denuncia la inexistencia del requisito formal de aprobación del estudio de impacto ambiental puesto que en su tramitación no se presentaron alternativas reales como consecuencia de la fragmentación artificial de la línea de 400 kv de muy alta tensión.

Sin embargo, no puede entenderse que exista fragmentación de proyectos. Es cierto que los proyectos ahora cuestionados se hallan insertos en un sistema general, lo que se produce por la misma naturaleza de los mismos, en la medida de que se trata de una conexión internacional de la red eléctrica nacional, pero ello no implica que haya de configurarse como un solo proyecto, pues cualquiera que fuera la fragmentación elegida siempre podría ser criticada por formar parte de un sistema más amplio, ya que en último término toda la red eléctrica se halla conectada y forma un sistema.

También denuncia determinadas omisiones acaecidas a su juicio en la evaluación de impacto ambiental que presenta numerosas insuficiencias, así como destaca también irregularidades de tramitación del expediente de Declaración de Impacto Ambiental. En concreto destaca la ausencia de estudio sobre la alarma social que a su juicio produce entre los habitantes de la zona implicada, así como la omisión del estudio de la contaminación electromagnética que producirá.

En este caso, la DIA formulada favorablemente comprende junto a la estación convertora, la línea eléctrica a 400 kV Bescanó-Ramis-Santa Llogaia, así como la subestación de Ramis, con la suficiente entidad para integrar un proyecto independiente dentro del sistema eléctrico.

La necesidad de la estación convertora se encuentra plenamente justificada en la resolución recurrida pues se dice que es una instalación apta para transformar la corriente alterna en continua para realizar la interconexión con la estación convertora de Baixas (Francia) que posibilite el incremento de capacidad y mejora de la seguridad del suministro de energía eléctrica entre ambos países, así como integrar la gran cantidad de generación eólica existente en la zona, asegurar el suministro del área noreste de Cataluña y alimentar al tren de alta velocidad. Se dice que la estación está integrada en la planificación estatal vigente en materia de instalaciones de transporte, que tiene carácter vinculante en virtud de lo dispuesto en el artículo 8 del Real Decreto 1955/2000, habiéndose calificado el proyecto de interés prioritario para la Unión Europea en el año 2005.

La DIA del proyecto afirma que el Estudio de Impacto Ambiental de la instalación que ha sido sometido a información pública, incluye un estudio del soterramiento de la línea, del que resulta que el soterramiento solicitado genera un mayor impacto ambiental que la alternativa aérea. Ello sirve para refutar la imputación de que no se hayan valorado otras alternativas.

La Declaración de Impacto Ambiental favorable concluye que "siempre y cuando se autorice en la alternativa descrita en esta resolución y en las condiciones anteriormente señaladas, que se han deducido del proceso de evaluación, quedará adecuadamente protegido el medio ambiente y los recursos naturales".

Las instalaciones puestas en cuestión se encuentran incluidas en el documento denominado "Planificación de los Sectores de Electricidad y Gas 2008-2011", aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 30 de mayo de 2008. Una vez aprobada la planificación de la instalación, el artículo 5 de la Ley del Sector Eléctrico, el 112 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre y la disposición adicional segunda, apartado segundo (párrafo segundo) de la Ley 131/2003, de 23 de mayo, establecen la necesidad de que los instrumentos urbanísticos municipales incorporen en su planeamiento las instalaciones de transporte de energía eléctrica sujetas a planificación y a autorización del estado.

Se aprecia que no existe vulneración del planeamiento general. Ni la Dirección General de Urbanismo de la Generalidad de Cataluña ni el Ayuntamiento de Llogaia d'Alguema han manifestado oposición alguna al proyecto, por lo que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 147.2 del Real Decreto 1955/2000, se entiende que hay conformidad al mismo por parte de dichas Administraciones.

[...] Cuestiona la parte actora la alternativa del trazado elegida y denuncia que en el expediente de Evaluación Ambiental ya estaba predeterminada la solución propuesta por REE, con lo que se habría desvirtuado dicho trámite, pues también considera que el hecho de que el anteproyecto contemplase únicamente una de las alternativas propuestas en el Estudio de Impacto Ambiental priva de eficacia la información obtenida en el trámite de información pública.

En el acto combatido se ofrece respuesta a esta alegación especialmente en lo relativo a la alternativa de soterramiento de la LAT, cuya adecuación a los hechos puede constatarse del expediente administrativo:

"En la propia resolución que se impugna se afirma la posición favorable de la Diputación de Girona y de diversos Ayuntamientos al soterramiento de la línea, que es respondido por REE.

Al respecto hay que indicar que en la DIA del proyecto se afirma que el EsIA, que ha sido sometido a información pública, incluye un estudio del soterramiento de la línea, solicitado por el Consejo de Iniciativas Locales para el Medio Ambiente de las Comarcas de Girona (CILMA) y el Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalidad de Cataluña, que determina que tal soterramiento genera un mayor impacto ambiental que la alternativa aérea, debido al aumento de superficie afectada y a la generación de barreras, sobre todo en los cursos de agua, que supone un coste 2,5 veces superior de esta alternativa sobre el trazado aéreo.

Lo que viene confirmado en la DIA de la instalación que indica que en el informe e valoración ambiental y económica del soterramiento, encargado por el Instituto Catalán de Energía, se concluye que la opción soterrada tiene un coste casi 3 veces superior a la aérea,

Y cabe añadir que, como señala el informe del órgano competente, el sistema aéreo proporciona una mayor capacidad de transporte de energía eléctrica que el sistema soterrado, al tener éste menor capacidad para disipar el calor producido por el paso de la corriente, lo que requiere la construcción de unas galerías para a disposición de los cables que suponen mayor superficie afectada y la instalación de casetas de ventilación y bombeo con la línea eléctrica longitudinal asociada.

A lo que se une, desde el punto de vista operativo, la imposibilidad de volver a poner en marcha de forma inmediata tras un corte de corriente, dificultad para un mantenimiento preventivo de la línea y de identificación del punto de fuga por la dificultad de acceso, una menor preservación de la seguridad física de las tal ionas que pueden ser afectadas por acciones externas, incluso de la fauna.

Y frente a determinados aspectos ambientales positivos como menor incidencia visual, inocuidad para la avifauna, menor riesgo de incendio de las masas forestales y mejor aceptación social, hay que considerar aspectos negativos del soterramiento, como dados sobre el sustrato, sobre los drenajes del terreno superficiales y subterráneos y, en la zona de servidumbre, pérdida completa de vegetación, afecciones a la fauna, a la actividad agrícola, a los yacimientos arqueológicos, así como a la calidad paisajística por pérdida de arbolado.

A la vista de tales informes REE elabora, en mayo de 2011, a solicitud de la Dirección General de Política Energética y Minas, un estudio de impacto ambiental en el que, sobre un trazado concreto, se desecha el soterramiento de la línea dados los problemas técnicos y ambientales que surgen, que obligan a ocupaciones mucho mayores que las derivadas de las dos alternativas aéreas que se proponen en el estudio.

Por lo anterior se estima que, tanto el EsIA como la propia resonación dan contestación a las alegaciones que propugnan el soterramiento de la línea en cuestión".

Por otro lado, debe considerarse que, al proyectar el trazado de una infraestructura eléctrica, las decisiones deben adoptarse optimizando todas las variables implicadas, por lo que debe deducirse que la propuesta formulada por el órgano técnico ha de responder, en la mayoría de los casos, a la mejor opción de todas las posibles. En este procedimiento no se ha llevado a cabo prueba pericial y en concreto prueba pericial practicada mediante perito insaculado, la cual por sus condiciones de imparcialidad y contradicción, es la más adecuada para rebatir cuestiones de tipo técnico como sería la existencia de mejores alternativas para el trazado de la LAT.

Es aplicable por ello la doctrina contenida en la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 28.05.12, dictada en recurso 132/2010 por la sección Tercera, que en su Fundamento Jurídico Cuarto, expresa lo que sigue:

"Frente a la validez del trazado propuesto y aprobado, que cuenta con los informes favorables de los órganos ambiental y sustantivo llamados a valorar su procedencia, no se ha llegado a probar que deba tener una acogida preferente el trazado alternativo o variante sugerida por la sociedad 'Bravo Mediterránea, S.L.



La servidumbre de paso para las líneas de alta tensión sobre terrenos de propiedad particular queda excluida, a tenor del artículo 161.2 del Real Decreto 1655/2010, si se cumplen conjuntamente una serie de condiciones de orden jurídico-técnico (que la línea pueda instalarse sobre terrenos de dominio, uso o servicio público o patrimoniales del Estado, de la Comunidad Autónoma, de las provincias o de los municipios, o siguiendo linderos de fincas de propiedad privada), propiamente técnico (que la variación del trazado no sea superior en longitud o en altura al 10 por 100 de la parte de línea afectada por la variación que según el proyecto transcurra sobre la propiedad del solicitante de la misma y que sea técnicamente posible) y económico (no es admisible la variante cuyo coste sea superior en un 10 por 100 al presupuesto de la parte de la línea afectada).

Para verificar si la propuesta alternativa de "Bravo Mediterránea, S.U. reunía o no dichas condiciones se hubiera requerido una prueba cumplida, normalmente pericial, que demostrara de modo suficiente la concurrencia de aquellos requisitos, lo que en este caso no se ha hecho. No basta la aportación a este proceso de la prueba (informe de un ingeniero industrial) practicada en otro sobre una línea diferente, con la que engarza la que es objeto de litigio, informe en el que, por lo demás, el perito consideraba inviable técnica y económicamente la variante que para aquella otra línea había propuesto la misma sociedad actora".

[...] También se refiere a la falta de evaluación de medidas de seguridad y falta de evaluación de la afectación a la salud de los campos magnéticos. Considera que no se ha aplicado debidamente el principio de precaución, pues no se han tenido en cuenta los que considera evidentes riesgos electromagnéticos que ocasiona la LAT, cuyo paso discurre cerca de zonas habitadas, además de generar un notable impacto paisajístico.

Finalmente, la sentencia de esta misma Sala y Sección del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 16.07.10 dictada en recurso contencioso-administrativo 205/09, expresa la doctrina de esta sección tanto sobre los riesgos electromagnéticos en el caso de las LAT como la doctrina acerca del cuestionamiento (cuando es meramente genérico y no apoyado en fundamentos detallados) del trazado de las LAT, como expresa en su Fundamento Jurídico Tercero:

" Que los efectos de los campos electromagnéticos comportan -como numerosas parcelas de la actividad de la llamada sociedad de progreso en la que estamos inmersos- riesgos es algo incuestionable, pero tales riesgos se minimizan -a niveles absolutamente tolerables y aceptables- a través de los límites de exposición, sin que, como recogen las Conclusiones del Informe Técnico elaborado por el Comité de Expertos del Ministerio Sanidad, de 1 de septiembre de 2003, sobre Evaluación actualizada de los Campos Electromagnéticos en relación con la Salud Pública (folio 351 y ss de los autos), actualmente existan "razones científicas o sanitarias suficientes que justifiquen una modificación de los límites de exposición de los CEM establecidos en el Real Decreto 1066/01.

El trazado escogido -que podrá no gustar a la actora- es como dice la codemandada el resultado de conjugar, con criterios técnicos -explicitados y justificados en el expediente- los diversos intereses en juego, sin que la demanda se apoye en precepto alguno demostrativo de arbitrariedad o ilegalidad del trazado.

No puede olvidarse, en fin, algo esencial a la hora de revisar la legalidad de la Resolución recurrida y es que -al margen de los particulares intereses de cada uno- el suministro de energía eléctrica viene a satisfacer una necesidad esencial de la población, estando la línea eléctrica cuestionada incluida en la Planificación de los Sectores de Electricidad y Gas 2002-2011 (Revisión 2005-2011), aprobada por el Consejo de Ministros el 31 de marzo de 2006, cuenta con la DIA favorable no desvirtuada de contrario con razones objetivas y contundentes y que su autorización ha sido el resultado del expediente administrativo, instruido con arreglo a los requisitos exigidos legal y reglamentariamente (Real Decreto 1955/00 y Ley 13/03), con intervención de todos los afectados y previos los Informes igualmente exigidos".

En consecuencia este grupo de alegaciones no pueden encontrar favorable acogida, dado que no se ha acreditado que exista una alternativa viable ni tampoco que no se hayan respetado las prescripciones medioambientales, las cuales sin embargo se constata que aparecen explícitamente consideradas y han sido objeto de tratamiento adecuado.

Respecto a la proximidad del paso de la LAT a determinadas edificaciones rurales que se alega, tal y como queda patente en la Declaración de Impacto Ambiental, el promotor indicó que se cumple en todo caso la normativa vigente en la materia en cuanto a distancias y medidas de seguridad (Reglamento Técnico de Líneas Aéreas de Alta Tensión). » .

El recurso de casación queda circunscrito al examen de los motivos de casación tercero y cuarto, al haber sido inadmitidos los motivos primero y segundo por Auto de la Sección Primera de esta Sala jurisdiccional de 18 de junio de 2015, debido a su defectuosa formalización.

El tercer motivo de casación, que se formula al amparo del artículo 88.1 d) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por infracción de las normas del ordenamiento jurídico y de la



jurisprudencia que lo interpreta, denuncia la vulneración del artículo 3.2 a) y b) de la Ley 27/2006, de 18 de julio , por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), en conexión con el Convenio de Aarhus.

En el desarrollo de este motivo se cuestiona la argumentación que ofrece la sentencia impugnada, en lo que se refiere a si las medidas para la participación, recogidas en el artículo 6 del Convenio de Aarhus habían sido efectuadas desde el inicio de la tramitación del proyecto, cuando todas las opciones y soluciones respecto del trazado eran posibles y la influencia de las propuestas de los Ayuntamientos, Organismos y ciudadanía podía ser real.

El cuarto motivo de casación, que se formula también al amparo del artículo 88.1 d) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , por infracción de las normas del ordenamiento jurídico y de la jurisprudencia que lo interpreta, imputa a la sentencia recurrida la vulneración de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, y, en concreto, de su Anexo I, en relación con la Ley del Sector Eléctrico y el real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

Se alega en desarrollo de este motivo de casación, que la sentencia de instancia ignora de forma sorprendente las resoluciones judiciales que, en aplicación de la referida Directiva Comunitaria, otorgan protección al águila perdicera, lo que determina, en este supuesto, que se hubieran reconocido las deficiencias del Estudio de Impacto Ambiental.

SEGUNDO.- Sobre la improsperabilidad del recurso de casación.

El tercer motivo de casación, fundado en la infracción del artículo 3.2 a) y b) de la Ley 27/2006, de 18 de julio , por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), en relación con el Convenio de Aarhus, en los estrictos términos formulado, no puede ser acogido.

Esta Sala no comparte la tesis argumental que desarrolla la Asociación recurrente, respecto de que se ha defraudado el derecho de participación del público en la procedimiento de autorización de las instalaciones eléctricas cuestionadas, porque, a pesar de haber sido sometida a Declaración de Impacto Ambiental y haberse seguido el trámite de información pública, conforme a lo previsto en los artículos 121 y 125 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre , por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, entiende que no puede considerarse que se cumplan las exigencias del artículo 6 del Convenio de Aarhus , al no haber podido participar de forma real y efectiva desde el inicio del procedimiento.

El examen del procedimiento seguido para obtener la Declaración de Impacto Ambiental que culminó con la resolución de la Secretaría de Estado de Cambio Climático de 15 de julio de 2011, revela que, en relación con el proyecto de línea eléctrica a 400 kV Bescanó-Ramis-Santa Llogaia, subestación a 400 kV Ramis y subestación a 400 kV Santa Llogaia, Girona, se han seguido los trámites previstos para la participación del público establecidos en el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, y que, como consecuencia de las alegaciones y manifestaciones formuladas en el trámite de consultas previas realizado y en el ulterior trámite de información pública y consulta, se han impuesto determinadas condiciones de carácter medioambiental, que deberán contemplarse en el proyecto y cumplirse en su ejecución, atendiendo, entre otros informes de organismos, a requerimientos de la Dirección General de Política Energética y Minas del Departamento de Economía y Finanzas, y de la Dirección General de Políticas Ambientales y Sostenibilidad del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalidad de Cataluña.

Por ello, el procedimiento de evaluación ambiental seguido en relación con las autorizaciones de la línea eléctrica a 400 kV Bescanó-Ramis-Santa Llogaia, la subestación a 400 kV Ramis y la subestación a 400 kV Santa Llogaia, Girona, no puede calificarse de irregular o ineficaz por haberse realizado -según se aduce formalmente sin haber promovido un «debate público ciudadano» más intenso sobre el trazado de la línea de alta tensión proyectada, lo que considera le habría producido indefensión material, ya que constatamos que fue precedido de una fase de consultas previas a instituciones y Administraciones afectadas sobre las implicaciones medioambientales del proyecto presentado por Red Eléctrica de España, en la que participaron entidades y organismos públicos, muchos de los cuales tienen un carácter representativo de sus respectivas poblaciones, aunque no todas ellas emitieron informes o evacuaron alegaciones al respecto.

La lista de organismos e instituciones públicas y asociaciones medioambientalistas llamadas a participar en las consultas previas, que tuvieron la oportunidad de formular alegaciones al proyecto de trazado fueron las



siguientes, según consta en la resolución del Secretario de Estado de Cambio Climático de 18 de julio de 2011: Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente, Delegación del Gobierno en Cataluña, Dirección General de Medio Natural del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Cataluña, Dirección General de Calidad Ambiental del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Cataluña, Agencia Catalana del agua Departamento de Medio Ambiente de la Generalitat de Cataluña, Dirección General de Patrimonio Cultural del Departamento de Cultura de la Generalitat de Cataluña, Diputación Provincial de Girona, Subdelegación del Gobierno de Girona, Ayuntamiento de Agullana, Ayuntamiento de Albany, Ayuntamiento de Avinyonet de Puigventos, Ayuntamiento de Bascara, Ayuntamiento de Bescanó, Ayuntamiento de Biure, Ayuntamiento de Boadella d'Emporda, Ayuntamiento de Cabanes, Ayuntamiento de Canet d'Adri, Ayuntamiento de Capmany, Ayuntamiento de Cornella del Terri, Ayuntamiento de Figueres, Ayuntamiento de Santa Llogaia d'Alguema, Ayuntamiento de Maçanet de Cabrenys, Ayuntamiento de Maia de Montcal, Ayuntamiento de Pont de Molins, Ayuntamiento de Sarria de Ter, Ayuntamiento de la Vajol, Ayuntamiento de Vilabertran, Ayuntamiento de Vilafant, Ayuntamiento de Vilanant, Instituto Geológico y Minero de España, Departamento de Biología, sección Botánica del Colegio Universitario de Girona, Departamento de Ciencias Ambientales de la Facultad de Ciencias de la Universidad de Girona, Sociedad de Conservación de Vertebrados, Ecologistas en Acción, Greenpeace, SEO y DEPANA.

En este sentido, no apreciamos que la sentencia de instancia haya infringido el artículo 3 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), que, en su apartado 2 letras a) y b) reconoce como derechos en materia de medio ambiente para hacer efectivo el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, el derecho «a participar de manera efectiva y real en la elaboración, modificación y revisión de aquellos planes, programas y disposiciones de carácter general relacionados con el medio ambiente incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley» y el derecho «a acceder con antelación suficiente a la información relevante relativa a los referidos planes, programas y disposiciones de carácter general».

Tampoco consideramos que la sentencia de instancia haya infringido el artículo 6 del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca), que obliga a los Estados parte que lo han ratificado (España por Instrumento de Ratificación de 25 de junio de 1998, publicado en el Boletín oficial del Estado el 16 de febrero de 2005), a garantizar que en los procesos de toma de decisiones respecto de medio ambiente el público interesado sea informado «de manera eficaz y en el momento oportuno», entre otros aspectos, sobre la naturaleza de la actividad o del proyecto propuesto y las decisiones que pudieran adoptarse, y de las posibilidades de participación en el mismo.

Al respecto, sostenemos que no existe ninguna evidencia de que en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental se hubiera producido algún obstáculo que impidiera a la Asociación recurrente participar de forma real y efectiva en los trámites de consulta e información pública efectuados de conformidad con el artículo 9 del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, y el Real Decreto 1955/2000, que fueron anunciados en el Boletín Oficial del Estado (consta que formuló alegaciones en el procedimiento ulterior de autorización de la modificación del proyecto).

Por ello, consideramos convincente el pronunciamiento de la Sala de instancia en que rechaza que deba declararse la nulidad de pleno Derecho de las resoluciones administrativas impugnadas, por prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debido a la defectuosa tramitación del procedimiento de evaluación del impacto ambiental.

Tampoco es aceptable la tesis argumental que formula la Asociación recurrente respecto de que el proyecto evaluado había sido predeterminado por el promotor Red Eléctrica de España, S.A., porque ésta afirmación reviste contradicción con el hecho de que la Secretaría de Estado de Cambio Climático estudiara tres alternativas de trazados (dos que transcurrían en aéreo y otra soterrada), y que las modificaciones del trazado sugeridas por las instituciones y organismos que participaron en la consulta fueron aceptadas por el promotor, según consta en la resolución.

El cuarto motivo de casación, fundado en la infracción de la Directiva 79/409/CEE, del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, en relación con la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, no puede ser acogido.



Cabe advertir, en primer término, que en la formulación de este motivo de casación, la defensa letrada de la Asociación recurrente se limita a cuestionar el pronunciamiento de la sentencia de instancia, en lo que concierne a la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de línea eléctrica a 400 kV Bescanó- Ramis-Santa Llogaia, subestación a 400 kV Ramis y subestación a 400 kV Santa Llogaia, Girona, al considerar que no puede estimarse suficiente en cuanto que no contiene medidas para preservar los hábitats de reproducción del águila perdicera (*hieraeetus fasciatus*).

No obstante, cabe señalar que no apreciamos que el pronunciamiento de la Sala de instancia sobre que la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de línea eléctrica a 400 kV Bescanó-Ramis-Santa Llogaia, subestación a 400 kV Ramis y subestación a 400 kV Santa Llogaia, Girona, cumple las prescripciones medioambientales, resulte irrazonable o arbitrario, a tenor del rigor jurídico con que se analiza en la sentencia si la Secretaría de Estado de Cambio Climático ha respetado las prescripciones legales en materia medioambiental, tanto desde una perspectiva formal como material, en relación con la protección de la fauna en el proceso de evaluación ambiental del referido proyecto.

En este sentido, cabe dejar constancia que en la Declaración de Impacto Ambiental se identifican las especies que habitan en los parajes afectados por la ejecución de la línea eléctrica y las medidas adoptadas para preservar sus hábitats:

« 5.6.6 Se deberán extremar las medidas de protección para la fauna según lo que dispone el Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas eléctricas de alta tensión. Se deben instalar salvapájaros en los puntos: DO 0,67 a 1,35; DO 2,84 a 5,74; DO 11,1 a 12,00; DO 13,2 a 14,0; DO 17,0 a 17,50; DO 27,90 a 30,44; DO 31,18 a 32,36, y DO 37,50 a 40,0. Dichos dispositivos salvapájaros serán en espiral de 30 cm de diámetro y 1 metro de longitud o tiras en X de 5 x 35 cm.

El promotor reevaluará, siguiendo las indicaciones de la Dirección General de Medio Natural y Política Forestal, los tramos a señalizar de acuerdo con el órgano autonómico competente. » .

En último término, no observamos que haya desajuste entre el fallo de la sentencia de la Sala de instancia, en lo que concierne a la aplicación de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres, en relación con la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto de instalaciones eléctricas cuestionado y la jurisprudencia invocada de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la medida en que se limita a transcribir fundamentos jurídicos de decisiones judiciales sin exponer una argumentación convincente respecto de la infracción de la jurisprudencia .

En consecuencia con lo razonado, al desestimarse íntegramente el tercer y el cuarto motivos de casación articulados y admitidos, procede declarar no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la INSTITUCIÓ ALT-EMPORDANESA PER L'ESTUDI I DEFENSA DE LA NATURA (AIEDEN) contra la sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 16 de octubre de 2014, dictada en recurso contencioso-administrativo 349/2013 .

TERCERO.- Sobre las costas procesales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , procede imponer las costas procesales causadas en el presente recurso de casación a la parte recurrente.

A tenor del apartado tercero de dicho artículo 139 de la Ley jurisdiccional, la imposición de las costas podrá ser "a la totalidad, a una parte de éstas o hasta una cifra máxima". La Sala considera procedente en este supuesto limitar la cantidad que, por todos los conceptos enumerados en el artículo 241.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil , ha de satisfacer la condenada al pago de las costas, hasta una cifra máxima de dos mil euros más IVA cuando proceda, a cada una de las partes recurridas.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey, por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido : **Primero.- Desestimar el recurso de casación** interpuesto por la representación procesal de la INSTITUCIÓ ALT-EMPORDANESA PER L'ESTUDI I DEFENSA DE LA NATURA (AIEDEN) contra la sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 16 de octubre de 2014, dictada en recurso contencioso-administrativo 349/2013 . **Segundo.- Efectuar expresa imposición de**



las costas procesales causadas en el presente recurso de casación a la parte recurrente, en los términos fundamentados respecto de la determinación del límite máximo de su cuantía.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia y votos particulares, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, lo que certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ