



Roj: **STSJ CL 2967/2014 - ECLI:ES:TSJCL:2014:2967**

Id Cendoj: **47186330012014100497**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Valladolid**

Sección: **1**

Fecha: **26/06/2014**

Nº de Recurso: **1220/2011**

Nº de Resolución: **1361/2014**

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Ponente: **FELIPE FRESNEDA PLAZA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD

VALLADOLID

SENTENCIA: 01361/2014

Sección Primera

N11600

N.I.G: 47186 33 3 2011 0101798

PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0001220 /2011

Sobre: ADMINISTRACION AUTONOMICA

De SOCIEDAD ESPAÑOLA DE ORNITOLOGIA SEO-BIRDLIFE, ASOCIACION CULTURAL -LA RAYA-

LETRADO D. CARLOS GONZALEZ-ANTON ALVAREZ,

PROCURADOR D. GONZALO RODRIGUEZ ALVAREZ,

Contra CONSEJERIA DE ECONOMIA Y EMPLEO, GAMESA ENERGIA, S.A.U. , AYUNTAMIENTO DE SERRADILLA DEL ARROYO , JUNTA VECINAL DE GUADAPERO , MANCOMUNIDAD DE SERRADILLA DEL ARROYO

Abogados: LETRADO COMUNIDAD(SERVICIO PROVINCIAL), ANGEL SUAREZ CORRONS , , ,

PROCURADOR D, JOSE LUIS MORENO GIL , , ,

SENTENCIA N.º 1361

ILMOS. SRES.

MAGISTRADOS:

DON JESÚS B. REINO MARTÍNEZ

DOÑA ADRIANA CID PERRINO

DON SANTOS H. DE CASTRO GARCÍA

DON FELIPE FRESNEDA PLAZA

En Valladolid, a veintiséis de junio de dos mil catorce.

VISTO por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede de Valladolid, el recurso contencioso-administrativo n.º 1220/2011, al que se acumula el 1221/2011, interpuestos ambos por el Procurador Sr. Rodríguez Álvarez, en representación de la Sociedad Española de Ornitología "Seobirdlife" y la Asociación Cultural la Raya, siendo parte demandada la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, representada y defendida por Letrado de sus servicios jurídicos, y codemandados la mercantil Gamesa Energía S.A.U., Ayuntamiento de Serradilla del Arroyo, Junta Vecinal de



Guadapero y Mancomunidad de Serradilla del Arroyo, entidades representadas por el Procurador Sr. Moreno Gil, impugnándose en el primero de dichos procedimientos la desestimación por silencio administrativo del recurso de alzada interpuesto por las demandantes antes expresadas frente a la resolución de 28 de septiembre de 2010 de la Viceconsejera de Economía por la que se otorga autorización administrativa del parque eólico "Cabeza Gorda I", promovido por la Empresa Gamesa Energía S.A.U. en el término municipal de Serradilla del Arroyo (Salamanca), y en el segundo recurso la desestimación por silencio administrativo del recurso de alzada interpuesto por las mismas demandantes frente a la resolución de 28 de septiembre de 2010 de la Viceconsejera de Economía por la que se otorga autorización administrativa del parque eólico "Cabeza Gorda II", promovido por la Empresa Gamesa Energía S.A.U. en el término municipal de Serradilla del Arroyo (Salamanca), ambos recursos fueron objeto de ampliación a las ordenes de 2 de julio de 2013 por los que se desestiman expresamente los recursos de alzada interpuestos frente a ellos, y habiéndose seguido el procedimiento jurisdiccional ordinario previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa de 13 de julio de 1998.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO . La representación procesal de la parte actora interpuso recurso contencioso-administrativo contra resolución expresada en el encabezamiento.

SEGUNDO . Reclamado el expediente administrativo, de conformidad con el artículo 48 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa de 13 de julio de 1998, y una vez que fue remitido este, se dio traslado a la parte recurrente para que formulara la demanda, en ambos procedimientos, lo que hizo en término legal, efectuando las alegaciones, que se expresan en la fundamentación jurídica de esta resolución, con contenido análogo en ambos recursos y terminando por suplicar la nulidad de los acuerdos recurridos y de Declaración de Impacto Ambiental efectuadas respecto a los proyectos que sirvieron de base para dictar la resolución recurrida.

TERCERO . La representación procesal de las partes demandadas contestaron a ambas demandas, alegando la legalidad del acuerdo recurrido.

CUARTO . Las partes solicitaron el recibimiento del juicio a prueba, habiéndose acordado de conformidad con lo solicitado, y practicado la que consta en las actuaciones.

QUINTO . Se formuló por las partes el escrito de conclusiones prevenido en el artículo 62 de la LJCA , todo ello con un idéntico contenido en ambos procedimientos acumulados.

Es ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. FELIPE FRESNEDA PLAZA

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO . Se plantea en el presente recurso jurisdiccional la impugnación en cada uno de dichos procedimientos, en el primero de ellos, la desestimación por silencio administrativo del recurso de alzada interpuesto por las demandantes antes expresadas frente a la resolución de 28 de septiembre de 2010 de la Viceconsejera de Economía por la que se otorga autorización administrativa del parque eólico "Cabeza Gorda I", promovido por la Empresa Gamesa Energía S.A.U. en el término municipal de Serradilla del Arroyo (Salamanca), y en el segundo recurso la desestimación por silencio administrativo de resolución de la misma fecha, referida al parque eólico "Cabeza Gorda II", promovido por la Empresa Gamesa Energía S.A.U. en el mismo término municipal que la primera, Serradilla del Arroyo (Salamanca), y la ampliación a las resoluciones expresadas de los recursos de alzada frente a ellas interpuestas, que fue realizada por órdenes de 2 de julio de 2013.

Las alegaciones de las partes recurrentes serán objeto de análisis en los apartados siguientes.

SEGUNDO . Debe ser objeto de análisis con carácter prioritario la alegación realizada por la parte actora, relativa a la existencia de fragmentación del proyecto, de las que se desprende una fundamentación suficiente para su análisis, aunque se alude también en dicho motivo de impugnación, en la perspectiva de los efectos transfronterizos de las autorizaciones por afectar a la Comunidad Autónoma de Extremadura, o a la perspectiva de que se ha producido una desviación de los proyectos en fase de competencia previamente analizados, con cita del artículo 7 del Decreto 189/1997 , en la que no será preciso entrar. La alegación básica al respecto de la parte actora, parte de que el inicial proyecto de Cabeza Gorda, se descompuso posteriormente en los dos proyectos que han sido objeto de recurso en los procedimientos acumulados.



Al respecto ha de expresarse que, como se desprende de las actuaciones obrantes en el expediente administrativo, se encuentra acreditado que en el proyecto inicial, del año 2000, se planteaba efectuar un único parque eólico de 42,5 MW, al objeto de que fuera autorizado en régimen especial, para 50 aerogeneradores.

Sin embargo muy posteriormente -según consta en las propias resoluciones recurridas- este proyecto inicial, con la denominación de Cabeza Gorda, se deja sin efecto por resolución de la Dirección General de Energía y Minas de 22 de julio de 2007, que pasa a transformarse en dos proyectos de 50 MW cada uno de ellos, Cabeza Gorda I y Cabeza Gorda II. Según se recoge en el antecedente de hecho séptimo de ambas resoluciones recurridas: «El 22/03/2007 GAMESA ENERGIA S.A., comunica al servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, que debido al avance en las tecnologías de construcción de aerogeneradores y a fin de mejorar la relación de producción energética, considera viable la instalación, en el área de afección aerodinámica adjudicado en el proceso de competencia, de 50 aerogeneradores de 2000 kw de potencia unitaria. Y tras haber solicitado la cancelación del régimen especial del Parque Eólico CABEZA GORDA de 42,5 kw, solicita dos regímenes especiales, de 50 Mw cada uno, para dos Parques Eólicos denominados CABEZA GORDA 1 Y CABEZA GORDA 2.»

Así pues, el proyecto inicial se bifurca en dos, alcanzando cada uno de ellos la máxima potencia que es autorizable en régimen especial, conforme al artículo 27 de la Ley Artículo 27 de la Ley 54/1997, de 27 noviembre, del Sector Eléctrico, que expresa:

"1. La actividad de producción de energía eléctrica tendrá la consideración de producción en régimen especial en los siguientes casos cuando se realice desde instalaciones cuya potencie instalada no supere los 50 Mw:

....

b) Cuando se utilice como energía primaria alguna de las energías renovables no consumibles,- biomasa o cualquier tipo de biocarburante siempre y cuando su titular no realice actividades de producción en el régimen ordinario.

....

La condición de instalación de producción acogida a este régimen especial será otorgada por los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia".

Este régimen especial de producción es objeto de desarrollo en el Real Decreto artículo 3.2 del Real Decreto 66/2007, de 25 de mayo.

De esta forma se ha agotado en cada uno de los proyectos la capacidad máxima autorizable en régimen especial de 50 MW.

Resulta, también, que el contenido de los proyectos y resoluciones y toda la tramitación de cada uno de dichos proyectos es completamente coincidente, de manera que ambos son una copia mimética en todas las actuaciones.

TERCERO. Por ello, a tenor de los razonamientos precedentes, ha de entenderse que se han establecido dos proyectos respecto a lo que inicialmente era uno, y ciertamente ha de reputarse que la finalidad de esta actuación pudo ser el ajustar cada uno de ellos a los límites establecidos para las autorizaciones de régimen especial, que son objeto de autorización por la Comunidad Autónoma, con los efectos que de ello derivan en cuanto a un especial régimen jurídico, que no es del caso enumerar. En el supuesto contrario nos encontraríamos ante una autorización en régimen general, para cuyo otorgamiento sería competente la Administración del Estado.

Aunque ello formalmente puede parecer en principio lícito, ha de tenerse en cuenta que todos los efectos de las autorizaciones, como lo es desde la perspectiva de evaluación ambiental, deben contemplar el conjunto de ambos parques, no cada uno de ellos por separado, pues ambos son contiguos y comparten elementos en la forma que posteriormente se analizará.

Este planteamiento inicial permite ya considerar que ha existido un fraccionamiento del proyecto inicial, creando dos parques contiguos, sin solución de continuidad, en lo que inicialmente iba a ser uno.

CUARTO. Como elementos también muy relevantes, previamente a pronunciarnos sobre la cuestión de fondo planteada, hemos de aludir a las siguientes circunstancias:

-Han existido dos evaluaciones de efecto ambiental, una respecto a cada parque, en la cual se han valorado los efectos sinérgicos, según se expresa en la propia contestación a la demanda, con referencia al informe del Servicio del informe del Jefe del Servicio de Espacios Naturales de fecha 28 de junio de 2010, al que se alude en el apartado tercero de la contestación a la demanda del Letrado de la Administración de la



Comunidad Autónoma de Castilla y León, con valoraciones tanto desde la óptica del ruido como paisajística que ha concluido con las supresión de dos de los generadores proyectados, en cada uno de los parques. Sin embargo, ha de entenderse que este estudio adolece de un análisis de la necesaria conjunción de los dos proyectos entre sí, y de los demás proyectos existentes en el entorno en una consideración de conjunto. Todo ello prescindiendo de la cuestión discutible de la incidencia sobre las aves, al faltar un estudio de avifauna que no se ha considerado necesario, al haberse entendido -cuestión en la que abunda el informe pericial aportado por la entidad codemandada- que no nos encontramos ante una zona sensible a los efectos de protección de las aves.

-Desde la misma perspectiva analizada de fraccionamiento del proyecto ha de entenderse que ambos parques comparten elementos conjuntos, y así, de la propia contestación a la demanda se desprende que comparten línea de evacuación, la SET Cabeza gorda, común a ambos. Esta línea de evacuación de 132 kv y 14 kilómetros de longitud, no se ha comprendido en la Declaración de Impacto Ambiental de ninguno de los dos parques, refiriéndose las contestaciones de ambos recursos a los propios informes acompañados a las mismas - punto 6º del informe del Jefe del Servicio de Ordenación y Planificación Energética de 21 de junio de 2012, informe que recayó para la resolución de los recursos de alzada a que se han ampliado los presentes recursos contenciosos-, de los que se desprende que ha existido una tramitación separada de dicha línea de evacuación en un proyecto independiente del de los propios parques, lo que se justifica como una cuestión técnica, siendo obvia la conexión no ya solo con los parques cuya electricidad evacúa, sino con todo el entorno de los mismos, con la que forma una maraña, que puede apreciarse gráficamente en la página 13 del informe de referencia. En las evaluaciones de impacto ambiental respecto a los parques, tampoco se ha comprendido la relativa a tal línea de evacuación.

-Prosiguiendo con la misma cuestión, del citado informe, transcrito en la contestación a la demanda, se desprende que aunque formalmente cada uno de los parques cuenta con un transformador independiente - planos 9.1, 9.2 y 10.2 del anteproyecto- ambos se encuentran integrados en un único edificio de control "en el que se encuentran los diferentes armarios de conexión de los aerogeneradores, la sala de control de los parques, el almacén-taller y zona de servicios". Ambos transformadores se encuentran integrados en un único parque de intemperie (pag. 14 del reiterado informe).

QUINTO . Hemos de reiterar ahora lo que se decía en el sexto de los fundamentos de Derecho de la sentencia de esta Sala de 21 de febrero de 2014, recaída en el recurso 673/2009, que recoge la jurisprudencia del Tribunal Supremo aplicable a supuestos de fragmentación de proyectos, en la que se expresaba lo siguiente:

"Y también esta cuestión ha sido abordada en muchas sentencias de esta Sala, entre ellas la ya mencionada referida al parque de "Espina", en la que se dijo: "Se denuncia la fragmentación de proyectos en el sentido de que no se han tenido en cuenta en la Declaración de Impacto Ambiental los efectos que puede producir el parque eólico que ahora nos ocupa en relación a los ya existentes o en proyecto , y así se afirma en la demanda que concretamente en la zona que ocupa la parte central del mapa de Omaña cepeda se comprenden siete grupos de parques eólicos, próximos entre sí "todos intervencionales desde que se genera la energía hasta que es vertida a la red de consumo con más de 100 km. de tendidos eléctricos fraccionados y otros tantos de pistas y caminos cuya tramitación administrativa ha sido realizada de manera independiente en algunos casos sin someterse a Evaluación de Impacto Ambiental y sin ser tenidos en consideración los efectos sinérgicos y cumulativos de ninguno sobre los otros".

Además es de constatar precisamente que existe una línea de evacuación común a los parques, que recoge la producción de hasta once parques eólicos y en ningún momento se refiere a los efectos sinérgicos y cumulativos que esta gran brecha genera sobre el entorno en el que se ubica (y se remite a efectos de prueba a la DIA de la línea de evacuación común); y otro tanto sucede con la subestación de Villameca, donde vierten los 20 parques eólicos de Omaña-Cepeda, como punto último de conexión a la REE donde no solo no se contemplan los referidos 20 parques, sino que es excluida del trámite de EIA.

Como ya se dijo por la Sala en la sentencia de 3 de marzo de 2009 , en la evaluación de impacto ambiental de proyectos como el aquí examinado se han de tener en cuenta los efectos sinérgicos y acumulativos de las demás instalaciones existentes, de la línea de evacuación general y de la subestación colectora. Es decir, se han de tener en cuenta todos los elementos que el parque eólico precise para que funcione, así como su incidencia en relación con los demás existentes. En definitiva, se debe dar cumplimiento a lo que se establece en la propia resolución de 12 de abril de 2000, de la Consejería de Medio Ambiente, lo que comporta que la tramitación de los proyectos para autorizaciones de parques, líneas eléctricas, subestaciones, accesos, edificaciones y cuanta infraestructura sea necesaria, haya de ser considerada en su conjunto en lo referente a aspectos técnicos y ambientales, debiendo tener en cuenta los estudios ambientales, entre otras cosas, dentro de la zona de influencia la existencia de otros parques eólicos próximos y todas sus infraestructuras asociadas para considerar los efectos sinérgicos que pudieran derivarse y si no se presenta el proyecto en su conjunto se ha de realizar una descripción de las



líneas eléctricas de evacuación previstas para los parques con su trazado, efectos posibles de las mismas y justificación del trazado propuesto y proporcionar información acerca de los centros de transformación eléctrica, pistas de acceso, vallados, edificaciones etc. aunque se estima conveniente la presentación de todo ello como un proyecto común. Exigencias estas que no se han cumplido en el presente caso sin que constituya argumento que justifique su no consideración que la titularidad de los parques corresponda a empresas distintas o se encuentren en términos municipales diferentes o no estén todavía autorizados pero se estén tramitando, ni que el estudio de la línea eléctrica de evacuación conjunta para los parques eólicos de la zona lo está realizando el EREN lo que condiciona la presentación de cualquier proyecto de evacuación específico en el parque eólico Murias II, como se dice en la resolución de 6 de mayo de 2004. La Administración apelante reconoce que en la actualidad está previsto que una serie de 18 parques eólicos evacuen en la futura SET Villameca. El parque eólico Murias II no es un parque sino una parte de un parque porque en sí mismo no es autosuficiente para cumplir la finalidad que le es propia.

En esta línea es plenamente aplicable al caso lo que se dice en la sentencia de 20 de abril de 2006 del Tribunal Supremo : "Si algún sentido tiene dicha figura (los parques eólicos), con la significación jurídica que diversas normas le han reconocido, es precisamente la de integrar en sí varios aerogeneradores interconectados y disponerlos de modo que no atenuen unos el rendimiento eólico de otros, en zonas con determinados requisitos mínimos (velocidad y constancia del viento) con el fin de optimizar el aprovechamiento energético y disminuir los costes de su conexión a las redes de distribución o transporte de energía eléctrica. Es consustancial, pues, a los parques eólicos su carácter unitario de modo que los aerogeneradores en ellos agrupados necesariamente han de compartir, además de las líneas propias de unión entre sí, unos mismos accesos, un mismo sistema de control y unas infraestructuras comunes (normalmente, el edificio necesario para su gestión y la subestación transformadora). Y, sobre todo, dado que la energía resultante ha de inyectarse mediante una sola línea de conexión del parque eólico en su conjunto a la red de distribución o transporte de electricidad -pues no se cumplirían los criterios de rendimiento energético y de un mínimo impacto ambiental si cada aerogenerador pudiera conectarse independientemente, con su propia línea de evacuación de la energía eléctrica producida, hasta el punto de conexión con la red eléctrica-, no es posible descomponer, a efectos jurídicos, un parque eólico proyectado con estas características para diseccionar de él varios de sus aerogeneradores a los que se daría un tratamiento autónomo".

SEXTO . Las precedentes premisas y doctrina jurisprudencial nos han de llevar en el presente caso a efectuar las siguientes consideraciones:

1ª. En una consideración de conjunto de los parques, en la concepción inicial del proyecto, por la potencia instalada en ambos se están superando los límites del artículo 27 de la Ley 54/1997 , para acogerse al régimen especial. Por ello de los precedentes elementos fácticos y razonamientos y de lo que posteriormente se expresará se desprende que, antes que dos parques, debiera entenderse que nos encontramos al menos fácticamente ante uno, por lo que ha de reputarse que el fraccionamiento del proyecto inicial en dos, persigue, entre otros posibles fines, mantener dicho régimen especial, mas con ello se ha hurtado la aplicación del régimen ordinario y la competencia de la Administración del Estado para la aprobación del proyecto.

2ª. Además de la contigüidad física de ambos parques, estos comparten elementos comunes, como es la línea de evacuación que a tenor de la sentencia del Tribunal Supremo antes citada de 20 de abril de 2006 , hace entender que nos encontramos ante un único conjunto unitario, en cuanto que tal línea es común a ambos. También ambos parques comparten edificios comunes en lo atinente al edificio de control y alojamiento de los transformadores, por lo que nos encontramos ante una unidad inescindible. A la misma conclusión nos lleva la aplicación del artículo 21.7 de la Ley 54/1997 tantas veces citada, de la que se deduce que los tramos de línea eléctrica han de formar parte del proyecto del parque, al establecer que "la actividad de producción incluirá la transformación de energía eléctrica, así como, en su caso, la conexión con la red de transporte o de distribución". A la misma consideración nos lleva el artículo 5.3 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, al expresar que "no formarán parte de la red de transporte los transformadores de los grupos de generación, las instalaciones de conexión de dichos grupos a la red de transporte, las instalaciones de consumidores para su uso exclusivo, ni las líneas directas".

3ª. De ello se desprende que, prescindiendo, de una consideración de conjunto de los demás parques, la declaración de impacto ambiental realizada, se ha efectuado de forma fraccionada, ello es totalmente claro en cuanto que en la misma se ha prescindido, como se desprende del informe precedentemente citado, de la línea de evacuación eléctrica que conecta con el sistema de distribución general, línea esta que ha de formar parte del parque o parques analizados, y que siendo común a los dos, sirve precisamente, entre otros elementos a considerar, para dar unidad a ambos. La no integración de dicha línea ha devaluado la declaración de impacto realizada, lo que no puede paliarse con un estudio de sinergias, que solo considera determinados aspectos,



como el de ruido y ambiental, que puede constituir, sí, un plus respecto a los proyectos analizados en conexión con otros, pero que no puede servir para paliar un defecto de concepción inicial, cual debió ser un análisis conjunto de todos los elementos que han de integrar el único proyecto. En otro caso, siempre quedaría al criterio de la Administración la escisión de los proyectos a evaluar completando posteriormente un estudio conjunto de ambos a través de dicho estudio de sinergias, que siempre deberá efectuarse en un proyecto unitario determinado por los elementos inescindibles que lo componen.

4ª. Las mismas consideraciones han de efectuarse respecto a la duplicación en dos de los procedimientos de autorización, siendo copia mimética el uno del otro, lo que es expresivo de que nos encontramos, no ante dos proyectos, sino ante uno solo, ya que la admisión de este criterio permitiría, no duplicar sino triplicar, cuadruplicar... etc. el proyecto inicialmente concebido, fraccionando las evaluaciones de impacto ambiental, que no puede ser duplicada, para cada uno de los proyectos, sino que, por contra, la única garantía de analizar todos los aspectos que se han de incluir en el mismo, es desde una visión conjunta, no fraccionada, sin que pueda suplir esta carencia de origen, recurriendo a un análisis posterior de las sinergias que se producen entre los elementos aisladamente analizados.

A tenor de los razonamientos precedentes, sin necesidad de entrar en el resto de los motivos de impugnación alegados en las demandas, estas han de ser íntegramente estimadas.

SÉPTIMO . En cuanto a las costas, no se aprecian mala fe o temeridad para su imposición a alguna de las partes, de conformidad con el artículo 139 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de esta Jurisdicción.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLAMOS

Que debemos estimar y estimamos las demandas interpuestas en ambos recursos acumulados, interpuestas por la representación procesal de la parte actora, contra los acuerdos expresados en el encabezamiento y primer fundamento de derecho de esta resolución, anulando dichos acuerdos por no ser ajustados a Derecho, todo ello sin imposición de costas a ninguna de las partes.

Contra la presente sentencia cabe la interposición de recurso de casación, que se preparará ante la Sala en plazo de diez días.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN .- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente que en ella se expresa, en el mismo día de su fecha, estando celebrando sesión pública la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de lo que doy fe.