

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA-LA
MANCHA**

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Sección Primera.

ALBACETE

PSS PIEZA SEPARADA DE MEDIDAS CAUTELARES 0000071
/2015 DIMANANTE DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO
414/2015

Demandante: DELEGACION DEL GOBIERNO EN CASTILLA-LA MANCHA
Letrado: ABOGADO DEL ESTADO

Demandado: CONSEJO DE GOBIERNO DE CLM
Letrado: LETRADO COMUNIDAD

A U T O

Magistrados, Ilmos. Sres.:

- D. José Borrego López, Presidente.
- D. Mariano Montero Martínez.
- D. Manuel-José Domingo Zaballos.
- D. Antonio Rodríguez González.
- D. José Antonio Fernández Buendía.

En Albacete, a veintidós de diciembre de dos mil quince.

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.

Mediante otrosí interesó como medida cautelar la suspensión del referido acuerdo.

Segundo. Tramitada la pieza y conferido el oportuno traslado a la Administración Autonómica demandada, ésta se opuso a tal pretensión en los términos que constan en autos.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

Primero.- En el presente incidente de suspensión cautelar el conflicto de intereses suscitado queda planteado del modo en que a continuación se expresa.

Los terrenos a los que se contrae la ampliación referida, y la modificación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) - cuyos respectivos trámites se inician mediante el acuerdo recurrido- afectarían al término municipal de Villar de Cañas (Cuenca), y dentro de éste a la zona en que, previamente, se habría aprobado, en los términos que se dirá, el emplazamiento del proyectado Almacén Temporal Centralizado de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos de alta actividad (ATC) y su centro tecnológico asociado.

Afirma el Abogado del Estado, en síntesis, que la medida cautelar interesada se fundamenta, *en primer lugar*, en la existencia de un evidente perjuicio para el interés general derivado, por una parte de las consecuencias que comportaría el retraso de la construcción del Almacén

Temporal Centralizado y su centro tecnológico asociado, y el elevado coste económico, y la afectación a la seguridad nuclear, que ello implicaría, y por otra parte del hecho de que el acuerdo impugnado implicaría la obstaculización del ejercicio de las competencias del Estado por parte de la Comunidad Autónoma demandada. *En segundo lugar* fundamenta la medida en la apariencia de buen derecho derivada, entre otros particulares, de la existencia de previos pronunciamientos por parte del Tribunal Supremo acerca de la ubicación de dicha instalación y el evidente interés que su construcción comporta. Y *en tercer lugar*, fundamenta la procedencia de la medida en que la actuación de la Administración demandada implicaría el manifiesto ejercicio de la competencia autonómica para una finalidad distinta de la prevista por el ordenamiento jurídico.

La Junta de Comunidades de Castilla La Mancha se opuso a la adopción de la cautela interesada afirmando que la cuestión planteada ha de analizarse en esta sede cautelar teniendo en cuenta que, frente a la actividad económica está en juego el valor medioambiental que debe protegerse, por lo que se debería acudir para resolver el conflicto planteado a la técnica de la ponderación de derechos en juego, así como afirma que, de accederse a la suspensión, podría darse lugar a la irreparabilidad de los perjuicios que pudieran producirse, en caso de que el recurso fuera finalmente desestimado.

Afirma por otra parte que no concurre apariencia de buen derecho, pues a día de hoy no se habría producido la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto, que es un requisito esencial e ineludible para poder iniciar la construcción del proyecto del ATC, al que se refiere la Abogacía del Estado, así como que se habría procedido, también, a la anulación del Plan de Ordenación Municipal de Villar de Cañas aprobado el pasado 19 de junio de 2015 por la detección de un motivo de nulidad principal (por supuesta insuficiencia de recursos hídricos), que afecta al plan en conjunto, y tres de anulabilidad con afectaciones parciales. Y dice que, por tanto, a la vista de la anulación del POM queda claro que

tampoco podría iniciarse la construcción del ATC por cuanto no estaría amparado bajo la vigencia de un plan.

Niega la Administración Autonómica la existencia de cosa juzgada que afecte a lo que ha de decidirse en esta sede cautelar.

Afirma que la Junta de Comunidades habría ejercido legítimamente su competencia en materia de Medio Ambiente, y que, de disponerse la suspensión cautelar, se estaría prejuzgando el fondo del asunto.

Alega, por último, la inexistencia de actividad administrativa impugnabile, pues el Acuerdo recurrido se trata de un simple acto de trámite. Afirma que se trataría del simple inicio del procedimiento, con el sometimiento al trámite de información pública.

Segundo.- El análisis de la cuestión, según plantean las partes, exige, a modo de antecedente, resaltar la existencia de determinados hechos relevantes.

La Secretaría de Estado de Energía había efectuado, el 23 de diciembre de 2009, la convocatoria pública para la selección de los municipios candidatos a albergar el emplazamiento del ATC y su centro tecnológico asociado.

Por acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de diciembre de 2011 se aprobó la designación del emplazamiento del ACT y su centro tecnológico asociado en el municipio de Villar de Cañas.

Tanto la convocatoria como la selección del emplazamiento fueron objeto de recursos contencioso-administrativos.

El recurso planteado frente a la convocatoria dio lugar a la sentencia de 1 de febrero de 2012 de la Sección cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, recurso 98/2012. Esta sentencia desestima el recurso entre otras cuestiones porque (FD 16º) según la convocatoria el emplazamiento se ubicaría fuera de las áreas que forman parte de la red europea de Conservación de la Naturaleza *Natura 2000*. Tal sentencia fue confirmada por el TS (sentencia de 28 de octubre de 2013) que rechazó que se hubieran vulnerado normas medioambientales.

El acuerdo del Consejo de Ministros que fijó el emplazamiento fue, igualmente, objeto de varios recursos, ante el TS. Uno de ellos dio lugar a la sentencia de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TS de 28 de octubre de 2013 en el que compareció como codemandada la JCCM.

Dicho acuerdo de designación también fue recurrido, entre otros, por numerosos Ayuntamientos (no seleccionados) que solicitaron la suspensión del Acuerdo del Consejo de Ministros referido, lo que el Tribunal Supremo desestimó resaltando *“el interés general subyacente en la construcción de estas instalaciones es obvio”*.

Por otra parte, como resalta el Abogado del Estado, por Decreto de 7 de mayo de 2015 (Diario Oficial de 12 de mayo de 2015) se declararon como Zonas Especiales de Conservación (ZEC) de la Red Natura 2000 en Castilla La Mancha, 40 Lugares de Importancia Comunitaria (LIC), se propone a la Comisión Europea la modificación de los límites de 8 Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA).

En el anexo I entre la relación de LIC que se declaran como ZEC incluye el espacio Natura 2000:Laguna de El Hito.

En el Anexo II se propone a la Comisión Europea la modificación de los límites de 14 LIC, entre ellos la laguna del Hito.

En el Anexo III se recogen de 8 zonas de especial protección para las aves (ZEPA) una modificación de los límites para la laguna de El Hito (se redujo ligeramente la superficie de ZEC/ZEPA de 1.001,40 Has a 996,23 Has.)

El Plan de Ordenación de Gestión de la Laguna de El Hito señala que la Laguna de El Hito, *“debido a su relativo aislamiento y lejanía con respecto a otros humedales de entidad, representa un lugar de paso e invernada para la grulla común”*. En su página 5 señala que su superficie es de 996,23 Has y que afecta únicamente a los municipios de El Hito y Montalbo y justifica la reducción de superficie inicial oficial de 1.1001,40 Has a las 996,23 Has.

Se expresa, como justificación para ello, que la delimitación inicial del espacio Red Natura 2000 “Laguna de El Hito” se realizó con escasos

medios materiales y técnicos y se ha constatado la designación de zonas con insuficiente representación del hábitat que motivaron su declaración.

En el documento del Plan de Gestión relativo a Participación Ciudadana e Información Pública se observa, además de la convocatoria a una reunión a los Ayuntamientos de Montalbo, El Hito y asociación de propietarios de terrenos, se enviaron, con fecha 20 de noviembre de 2013, correos electrónicos a varias agrupaciones y asociaciones ecologistas (folio 5 y 6), Ecologistas en Acción, Greenpeace España y SEO-Birdlife, entre otras, para que pudieran hacer observaciones. Con fecha 11 de junio de 2014 se sometió a información pública, por resolución de la DG de Montes y Espacios Naturales, se dio audiencia a los interesados, se enviaron 68 cartas a las instituciones y representantes de intereses sociales para que formularan alegaciones; y se recibieron dos escritos de alegaciones que, al parecer, sólo se referían a recursos hídricos.

Por su parte, el 28 de julio de 2015 se dictó el acuerdo impugnado, cuya suspensión aquí se pretende, que dispone:

1º) El inicio del procedimiento para la ampliación del espacio protegido Red Natura 2000 (ZEC/ZEPA) "Laguna del Hito" (ES0000161) (Cuenca).

2º) Señalar como objetivos de esta declaración: la protección del hábitat de las especies de aves señaladas por el Anexo I de la Directiva 2009/147/CEE, relativa a la conservación de las aves silvestres, así como de las demás especies migradoras de presencia regular, especialmente en lo que se refiere a la protección de sus enclaves de reproducción, muda, invernada y descanso; la protección de los tipos de hábitat y de las especies de flora y fauna y de sus hábitat recogidas en el Anexo I y Anexo II de las Directivas 92/43/CEE relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

3º) Establecer como límites de la ampliación del espacio protegido Red Natura 2000 los límites del IBA 192 "Laguna del Hito", conforme al Inventario de Áreas de Importancia para las Aves.

4º) *El inicio de la modificación del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) del citado territorio, requisito para la ampliación de la Reserva Natural de la Laguna del Hito (Cuenca).*

5º) *Establecer para este territorio un régimen preventivo de protección contemplado en los artículos 30. 32.5 y 56 de la Ley 9/1999 de Conservación de la Naturaleza de Castilla-La Mancha y en la Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.*

6º) *Someter el expediente a información pública, otorgando al efecto el plazo de 20 días hábiles desde el día siguiente al de la publicación del presente Acuerdo en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha y participación pública a través de la web de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. El expediente incluye la documentación requerida por la Comisión Europea para la designación de nuevas Zonas de Especial Protección para las Aves, y consta de: a) Informe técnico justificativo. b) Plano escala 1:100.000 con la delimitación de la zona. El expediente puede ser consultado en la Dirección General de Política Forestal y Espacios Naturales de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, Plaza de Cardenal Siliceo, nº 2 Toledo. Esta documentación estará también disponible en Internet, en el tablón electrónico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y en la página web de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, a través de la siguiente url: <http://www.jccm.es/medioambiente/atencion/atencionciudadano.htm> Las alegaciones se dirigirán al Director General de Política Forestal y Espacios Naturales de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Desarrollo Rural, pudiendo utilizarse al efecto los medios y procedimientos señalados por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

7º) *Proponer a la Comisión Europea la modificación de los límites de esta Zona de Especial Conservación.*

8º) *El presente acuerdo surtirá efecto desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha."*

Dicho acuerdo implica una ampliación considerable de los terrenos a los que se pretende ampliar la protección ambiental.

Tercero.- Pues bien, en relación con la cuestión planteada, de la extensa argumentación vertida por ambas partes intervinientes procede analizar, en primer término, la última alegación realizada por la Administración Autonómica, pues, en su caso, y si se considerara, como expresa la demandada, que el acuerdo adoptado no produciría, en realidad, efecto material alguno, al tratarse de un simple acto de trámite, procedería la desestimación de la medida interesada, por su improcedencia, en tanto que la suspensión carecería de la nota de la utilidad para tutelar los intereses afectados, a que se refiere la Administración Estatal.

Pues bien, si se atiende a la regulación de los artículos 42 y 44 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (en su redacción anterior a la Ley 33/2015), lo cierto es que, en efecto, el inicio del trámite de la ampliación del espacio protegido Red Natura 2000 (ZEC/ZEPA) "Laguna del Hito" (ES0000161) (Cuenca), implica según el Acuerdo impugnado que, simplemente, se inicia el procedimiento y se somete el mismo a información pública.

Al margen de la, llamémosle, *peculiaridad* que presenta el acto impugnado, en su punto 7º (en que, impropriamente, parece acordarse una propuesta a la Comisión Europea fuera del trámite legal y extemporánea, por anticipada), ha de aclararse que, de acuerdo con el régimen legal, tal iniciación de los trámites no produce efecto alguno limitativo en relación con los terrenos afectados hasta que, tras el periodo

de información pública, se envíe al Ministerio de Medio Ambiente la lista de los espacios propuestos para su traslado a la Comisión Europea.

Pero no ocurre lo propio en relación con lo que se dispone en los puntos 4º y 5º del mismo acuerdo, antes reproducidos.

En el punto 4º se acuerda la iniciación del trámite de modificación del PORN. Y en el punto 5º el establecimiento sobre los terrenos afectados por la modificación iniciada del régimen preventivo de protección contemplado en los artículos 30, 32.5 y 56 de la Ley 9/1999, de Conservación de la Naturaleza de Castilla-La Mancha. Tales terrenos son los que se expresan en el anexo del referido acuerdo, como contenidos en el área importancia para las aves (Important Bird Area o IBA), número 192, coincidente al parecer con la contenida en el inventario de áreas e importancia para las aves, IBA, elaborado por la Sociedad Española de Ornitología-Birdlife en el año 1998, correspondiente con una superficie de 23.598,06 hectáreas, zona que excede de la protegida inicialmente con la anterior delimitación.

No cabe duda de que ello implica una directa afectación a los intereses en conflicto que cabe analizar en esta vía cautelar en el sentido interesado por la Administración del Estado.

Cuarto.- Aclarado lo anterior, fundaba el Abogado del Estado la procedencia de la medida, en primer lugar, sobre la base de los perjuicios económicos y para la seguridad nuclear que se derivarían de la ejecución del acuerdo impugnado, así como, en relación con los mismos, el peligro por la mora procesal.

Afirmaba que los perjuicios son innegables pues el ATC supone una disminución de riesgos respecto del sistema actual y una mejora técnica para actuar ante cualquier contingencia, así como que retraso en la introducción de la mejora, según informa la Dirección General de Política Energética y Minas, supondría un perjuicio evidente al interés público que exige alcanzar los mayores y más eficientes niveles de seguridad en la gestión de los residuos radiactivos.

Por otra parte el informe (aportado por la parte solicitante) de fecha 21 de octubre de 2015 emitido por don Pablo Zuloaga Lalana, director de ingeniería, y don Álvaro Rodríguez Beceiro, director técnico, de ENRESA señala que el objetivo del ATC es dotar a España de una infraestructura para el almacenamiento de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos en condiciones seguras y considera de imperiosa necesidad la puesta en servicio del almacén de espera de contenedores (AEC) en el mes de julio de 2017 por dos razones fundamentales, la primera razón por el retorno a España de los residuos asociados al reprocesado de combustible nuclear gastado de la Central Nuclear de Vandellós I, actualmente depositados en Francia, que, de acuerdo con los compromisos internacionales y contractuales suscritos, debe tener lugar a más tardar en julio de 2017. Y a partir de esta fecha se devengarán penalizaciones establecidas por retraso en su retorno.

Afirma que la Central de Vandellós I se encuentra en desmantelamiento y ninguna de sus instalaciones, ni ninguna otra del país, están autorizadas para la recepción y almacenamiento temporal de dichos residuos, para cuyo almacenamiento el sexto Plan General de Residuos Radiactivos en vigor prevé su recepción en el ATC.

La segunda razón es la recogida de combustible nuclear gastado de centrales nucleares cuyas piscinas de almacenamiento se encuentran en la actualidad saturadas, para permitir la recarga y continuidad de la explotación.

La construcción de este edificio (singular) el Almacén de Espera de Contenedores (AEC), según el informe, requiere un plazo de entre 14 y 16 meses, por lo que debe iniciarse, a más tardar, el 1 de abril de 2016.

Si no se otorga la suspensión, además del referido perjuicio a la seguridad, pues habrían de adoptarse otras soluciones menos eficientes en términos de seguridad, se producirían considerables perjuicios económicos que cifran en la suma de unos 51 millones de euros anuales.

Estos costes extraordinarios derivados del retraso serían asumidos por el Fondo para la Financiación de Actividades del Plan General Residuos Radiactivos (DA 6ª de la Ley 24/2013), que se nutre de las tasas que

pagan las compañías eléctricas titulares de centrales nucleares, que terminarían trasladando el coste a los consumidores de energía eléctrica. Según el informe ello implicaría un incremento de la tarifa eléctrica para el consumidor.

Frente se ello opone la Administración autonómica, en primer término, controvirtiendo la corrección del cálculo de los perjuicios económicos, pues alguna de las alternativas planteadas a la inmediata construcción del ATC, como son la construcción en las centrales nucleares de Almacenes Temporales Individualizados (ATI) se habrían iniciado con anterioridad a la existencia del acuerdo recurrido; en segundo lugar opuso la prevalencia del interés ambiental, así como el hecho de que, de procederse a la suspensión, los perjuicios que podrían producirse a dicho interés no serían reparables.

En primer término, en lo que se refiere a la supuesta afectación a la seguridad nuclear, el informe de la Dirección General de Política Energética y Minas, afirma la conveniencia de la existencia del ATC, y aun su necesidad, pero, al margen de que, como se dirá, pueden existir otros mecanismos legales para tutelar tales intereses (declaración de la existencia de razones imperiosos de interés público de primer orden, de los artículos 19.3 y 46.5 y 6 de la Ley 42/2007), la premura que impulsa la solicitud de la suspensión del acuerdo impugnado se presenta como fundamentalmente económica. Es decir, no cabe duda que siempre cabe realizar actuaciones que redunden en una mayor eficiencia en la gestión de los residuos, pero no aparece justificado en esta sede que exista una necesidad en este aspecto que alcance una urgencia de tal intensidad que conduzca a la conclusión de que debe considerarse la procedencia de su superposición frente a otros intereses en conflicto, incluso en este momento procesal, sin un examen de fondo de la cuestión. En esta valoración ha de tenerse en cuenta, además, que hasta la fecha no se ha dispuesto, para la gestión de los citados residuos, de una instalación semejante y que no se afirma, y menos aun se prueba, la imposibilidad de adopción de alternativas (aun temporalmente) que, aunque puedan ser

algo más costosas económicamente, resulten igual, y admisiblemente, seguras.

Salvado lo anterior, y en lo que se refiere a los perjuicios de carácter económico aducidos, los mismos han de ser analizados puestos en contraste con otros bienes jurídicos posiblemente afectados.

Y lo cierto es que la trascendencia que, en ese concreto análisis, alcanza la suspensión del acuerdo (que no pretende sino la suspensión del régimen protector que la ley dispensa), pasa por concluir que lo cierto es que, de acordarse la suspensión con la finalidad de evitar la generación de perjuicios económicos (como se solicita), la misma podría dar lugar a determinados perjuicios de carácter irreparable para los intereses ambientales supuestamente presentes. Por el contrario ello no ocurre en relación con los costes económicos de los que, aunque fueran elevados, no cabe en principio predicar la nota de la irreparabilidad.

Y es que se ha de destacar que los apartados 1 y 2 del artículo 30 de la Ley de 9/1999, de 26 de mayo, de Conservación de la Naturaleza disponen, *“Durante la tramitación de un P.O.R.N. no podrán realizarse actos que supongan una transformación sensible de la realidad física y biológica que pueda llegar a hacer imposible o dificultar de forma importante la consecución de los objetivos del plan.”*

Y “Iniciado el procedimiento para su aprobación, y hasta su entrada en vigor, no podrá otorgarse, por ninguna administración pública, autorización, licencia o concesión alguna que habilite para la realización de actos de transformación de la realidad física o biológica sin informe favorable de la Consejería. La administración competente para otorgar aquéllas solicitará de la Consejería dicho informe, que deberá ser emitido en el plazo máximo de noventa días”.

La Ley Autonómica, como la Estatal (para un momento posterior), prevén un específico sistema de cautelas sensibles a la irreparabilidad del daño que para el bien jurídico ambiental puede producir una alteración de las condiciones y circunstancias de los lugares en los que el mismo se asienta, de manera que una vez constatada, aun indiciariamente y en el ámbito administrativo, la existencia de determinados valores que pudiera

resultar procedente tutelar, se decanta por atribuir preferencia al interés público de la tutela de dicho bien jurídico, frente a la actividad humana transformadora de la realidad preexistente, precisamente por su previsiblemente difícil recuperabilidad.

Así resulta de la propia exposición de motivos de la Ley 42/2007 cuando dice *"Para asegurar la preservación de los valores que han dado lugar a la definición de estas zonas, se establecen las correspondientes cautelas, de forma que cualquier plan, programa o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión de un espacio de la Red Natura 2000, o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes, programas o proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, de forma que las Comunidades autónomas correspondientes sólo manifestarán su conformidad con dicho plan, programa o proyecto tras haberse asegurado de que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública. En este sentido, se acepta que podrá realizarse el plan, programa o proyecto, pese a causar perjuicio, si existen razones imperiosas de interés público de primer orden que, para cada supuesto concreto, hayan sido declaradas mediante una ley o mediante acuerdo, motivado y público, del Consejo de Ministros o del órgano de Gobierno de la Comunidad autónoma"*

Es decir, el sistema de cautelas legalmente diseñado (tanto las *definitivas*, como las que podríamos llamar *provisionales*, que surgen con la mera incoación del correspondiente procedimiento, como las aquí analizadas) no resulta prevalente siempre y en todo caso, y frente a cualquier actuación, sino que las mismas ceden, en todo caso, frente a determinadas situaciones, como ocurre ante la existencia de *razones imperiosas de interés público de primer orden*, que pueden apreciarse conforme al régimen del artículo 46 de la propia Ley, en lo que a la Red Natura 2000 se refiere, o conforme a lo dispuesto en el artículo 19.3, en relación con los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales.

Las resoluciones dictadas por el Tribunal Supremo, particularmente la relativa a la denegación de la suspensión a la vista del interés en la construcción del ATC no son trasladables al supuesto aquí analizado.

No se niega el interés en la construcción de la referida instalación, que apreció el Tribunal Supremo, pero en aquellas resoluciones el referido interés se valoraba para mantener la natural ejecutividad de los actos administrativos, y en éste caso se aduce con una finalidad distinta, opuesta, en realidad, cual es la de combatir ese mismo principio, y cuya consideración, obviamente, debe ser diversa, pues deben ponderarse, como se ha dicho, otros intereses en conflicto, entonces no analizados.

Es por todo ello que no cabe considerar que los alegados perjuicios permitan, en este momento inicial en que nos encontramos, disponer como medida cautelar la suspensión de un régimen de protección provisional que deriva directamente de la ley; y ello teniendo en cuenta, además, que la posibilidad de ejecución de proyectos en la zona no aparece erradicada por el régimen provisional previsto en la Ley; y sin perjuicio, en cualquier caso, de las facultades que en cuanto a la declaración de la existencia de razones imperiosas de interés público de primer orden pueda corresponder a las Autoridades competentes para ello.

Quinto.- Afirmaba la Administración del Estado, por otra parte, que cabría valorar la existencia de perjuicio al interés general estatal, pues el Estado estaba ejerciendo legítima y pacíficamente su competencia sobre la instalación del ATC y la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha, con el acuerdo recurrido, habría menoscabado sus competencias.

Tal alegato no expresa, en realidad en sí, y a juicio del Tribunal, un riesgo de perjuicio en los términos que exige la dicción de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sino más bien una alegación de la concurrencia de la apariencia de buen derecho, que también se aduce por la Administración Estatal por otra causa, como se verá.

Pues bien, es cierto que la solución de fondo al litigio planteado por la Administración del Estado pasa por determinar la posible existencia de una colusión, o concurrencia, de las competencias estatales en materia de régimen energético (artículo 149.1.25 de la Constitución Española) y las autonómicas en materia ambiental.

Pero es evidente que la complejidad del problema planteado, en que la pretendida invasión de competencias se denuncia cuando la Comunidad Autónoma ejerce una competencia específicamente atribuida, determina que la solución del mismo impone descender al análisis último del fondo del asunto, lo que, en principio, no cabe hacer en esta sede cautelar.

El auto del Tribunal Constitucional de 21 de julio de 1989 citado por la Administración del Estado observa un supuesto que no es coincidente con el analizado en esta sede cautelar por dos motivos. El primero porque lo que se resuelve no es la suspensión cautelar de la actuación desplegada por la Administración Autónoma, sino la inadmisión a trámite del recurso de amparo articulado por los promotores de una proposición del ley inadmitida a trámite por la mesa de las Cortes de Castilla La Mancha, de manera que nos encontramos ante una competencia autonómica que no llegó, en realidad, a desplegarse solapadamente con el ejercicio de la Estatal. En segundo lugar, además, el supuesto que se planteaba allí difiere también del analizado en esta sede en tanto que en el supuesto que observaba el Tribunal Constitucional el Estado había procedido, con carácter previo a la actuación autonómica analizada, a la declaración de la zona afectada como una *zona de interés para la defensa nacional*, lo que no concurre en el supuesto analizado.

Sexto.- En segundo lugar, y en cuanto a la que específicamente como apariencia de buen derecho, denunciaba la Administración Estatal es cierto que, como afirma la Abogacía del Estado, en efecto, cuando en el mes de mayo de 2015 se había procedido a reducir la extensión de las zonas ambientalmente protegidas correspondientes a la Laguna de El Hito, resultaba llamativo que unos meses después se proceda a una ampliación considerable de la misma.

La actuación de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha está encaminada a la protección del interés ambiental, y es en ese contexto en el que se analiza el cambio llevado a cabo en relación con el aspecto controvertido, a la vista de los objetivos que, según la Ley 9/1999, se pretenden alcanzar por medio de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales.

Ello no puede ser objeto de cuestionamiento en esta sede salvo que, en el desarrollo de dicha actividad, se excedan los límites legales para el ejercicio de las competencias ambientales encomendadas a la Administración autonómica. Resulta, no obstante, que no es posible adoptar una decisión solvente, y con el rigor preciso, sin previamente analizar adecuadamente todas las variables en juego, es decir sin realizar un análisis del fondo del asunto, por más que en un análisis superficial, algunas circunstancias que rodean la modificación propuesta pudieran sugerir, a juicio de la Abogacía del Estado, una actuación de la Administración autonómica desvinculada, en realidad, de la protección ambiental que pretendidamente constituye el fundamento del acuerdo.

Así, si bien ello puede ser objeto de un análisis detallado al examinar el fondo del asunto, lo cierto es que resulta prácticamente imposible la adopción de una decisión al respecto en esta vía cautelar.

La adopción de la medida cautelar fundada en la apariencia de buen derecho, como esta Sala se ha ocupado de decir en muchas ocasiones, exige que la nulidad de la actuación administrativa recurrida se aprecie de manera grosera, de un simple vistazo. Que se trate de una nulidad palmaria, apreciable a simple vista, sin necesidad de realizar un análisis pormenorizado de la cuestión de fondo, pues éste queda reservado para la decisión que haya de adoptarse en el procedimiento principal.

Como resulta de la documentación aportada por ambas partes, la decisión impugnada partiría de las circunstancias en que aparecía redactado el inventario IBA 192 elaborado por SEO-Birdlife en el año 1998. Se constata, también, que el Inventario aprobado en el año 2010 se habría procedido a una reducción de la IBA 192 de manera que se excluiría de la misma una franja de terreno en que se habría aprobado en

emplazamiento del ATC. Aporta la Administración solicitada de la medida, en cualquier caso, informes técnicos, procedentes de la propia SEO, que afirman la subsistencia, en dicho lugar, de intereses ambientales relacionados con el hábitat de las aves que supuestamente se tratan de proteger.

En cualquier caso no cabe afirmar en este momento, y sin perjuicio de lo que pueda resultar al analizar la cuestión de fondo, que la decisión autonómica, de manera palmaria, evidente y clara (sin necesidad de mayor análisis), se haya adoptado absolutamente al margen de los intereses ambientales a cuya tutela se dirigen los procedimientos iniciados, que es lo que se requeriría para, sin un previo análisis de fondo, poder suspender la ejecutividad de lo actuado.

Y ello dado que, en lo que aquí interesa, la modificación del PORN, y el régimen de protección cautelar desplegado, afecta a terrenos que se encontraban incluidos en el inventario de 1998 de lugares de importancia para las aves, inventarios que han sido ordinariamente admitidos a los efectos de la adopción de medidas de protección ambientales.

Es decir, la presencia de algún factor ambiental, con independencia de lo que pueda resolverse en cuanto al fondo, no es clara y absolutamente ajena a la zona, de manera que el establecimiento de medidas como las dispuestas por la Comunidad Autónoma pueda ser tildada ya inicialmente, de un vistazo y sin un examen agotador de la prueba, nula, infundada o arbitraria. Con mayor o menor rigor y/o acierto, y al margen de las motivaciones últimas de la decisión, que no pueden ser analizadas en esta sede por motivos evidentes, lo cierto es que se revela, al menos como posible, la presencia en algún momento (aun anterior) de los elementos ambientales que pretendidamente justifican la actuación de la Administración Autónoma, lo que impide, ya en este ámbito cautelar en que nos encontramos, considerar, clara y evidentemente nula, por absolutamente infundada, la actuación que se combate.

Por otra parte no cabe considerar, para invalidar las anteriores conclusiones, los pronunciamientos dictados por el Tribunal Supremo en relación con los recursos planteados respecto a la aprobación del

emplazamiento del ATC, pues aun cuando tangencialmente pueden tener relación con lo analizado en esta sede cautelar, obviamente no se pronuncian sobre el fondo de la cuestión aquí planteada, de manera que las determinaciones contenidas en dichas resoluciones puedan conducir a apreciar la existencia de una apariencia de buen derecho que imponga la adopción de la decisión cautelar interesada.

No cabe soslayar aquí que la recurribilidad del acto, y la admisibilidad de la solicitud de la cautela interesada, derivan del régimen legal de protección provisional que en este específico ámbito existe, y que no había desplegado sus efectos en el momento del dictado de aquellas resoluciones.

Como se ha dicho, en el supuesto analizado se despliega un específico régimen, legalmente determinado, para el supuesto de puesta en marcha del procedimiento de modificación del PORN, en los términos, y con el alcance, que antes se ha dicho, régimen que por su propio diseño y fundamento legal, resulta difícil de eludir por la vía cautelar articulada, a poco que deba descartarse la existencia de una nulidad grosera, palmaria, evidente y claramente apreciable sin un análisis del fondo, en los términos expresados.

Por todo ello, al margen de las sugestivas alegaciones que realiza el Abogado del Estado, entiende la Sala que, visto lo anterior, no cabe acceder a conceder la cautela interesada sin, en realidad, prejuzgar el fondo del asunto, como se ha dicho.

Séptimo.- 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.

V i s t o s los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación; siendo Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. José Antonio Fernández Buendía,

PARTE DISPOSITIVA

LA SALA ACUERDA: Que **NO HAY LUGAR** a la medida cautelar interesada respecto al Acuerdo recurrido. 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. Doy fe.