

Id Cendoj: 28079130032009100304
 Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
 Sede: Madrid
 Sección: 3
 Nº de Recurso: 151/2007
 Nº de Resolución:
 Procedimiento: CONTENCIOSO
 Ponente: JOSE MANUEL BANDRES SANCHEZ-CRUZAT
 Tipo de Resolución: Sentencia

Resumen:

ACUERDO DEL CONSEJO DE MINISTROS DE 15 DE DICIEMBRE DE 2006, POR EL QUE SE DECLARA, EN CONCRETO, DE UTILIDAD PÚBLICA Y SE APRUEBA EL PROYECTO DE EJECUCIÓN DE DETERMINADAS VARIANTES EN LA LÍNEA ELÉCTRICA AÉREA A 400 KV, SIMPLE CIRCUITO, "SOTO DE RIBERA-PENAGOS", EN EL PRINCIPADO DE ASTURIAS Y EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA. COORDINADORA ECOLOXISTA D'ASTURIES. DIRECTIVA 85/337/CEE DEL CONSEJO, DE 27 DE JUNIO DE 1985, RELATIVA A LA EVALUACIÓN DE LAS REPERCUSIONES DE DETERMINADOS PROYECTOS PÚBLICOS Y PRIVADOS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE. RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO: ARTÍCULO 19.1 b) LJCA. LEGITIMACIÓN ACTIVA DE ASOCIACIÓN DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE. ARTÍCULO 19.1 b) LJCA. CONVENIO DE AARHUS, 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, DE 25 DE JUNIO DE 1998. 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. ARTÍCULO 45.2 d) LJCA: APORTACIÓN DEL DOCUMENTO QUE ACREDITE EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS EXIGIDOS PARA ENTABLAR ACCIONES LAS PERSONAS JURÍDICAS. DERECHO DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN: ARTÍCULO 24 CE. DOCTRINA CONSTITUCIONAL: STC 102/2009, DE 27 DE ABRIL.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a quince de Septiembre de dos mil nueve

VISTO por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Tercera por los Magistrados indicados al margen, el recurso contencioso-administrativo número 2/151/2007 interpuesto por la Procuradora Doña Silvia Casielles Morán, en representación de la COORDINADORA ECOLOXISTA D'ASTURIES, con asistencia de Letrado, contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006, por el que se declara, en concreto, de utilidad pública y se aprueba el proyecto de ejecución de determinadas variantes en la línea eléctrica aérea da 400 kV, simple circuito, "Soto de Ribera-Penagos", en el Principado de Asturias y en la Comunidad Autónoma de Cantabria. Han sido partes recurridas la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, representada y defendida por el Abogado del Estado, y la entidad mercantil RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., representada por el Procurador Don Jacinto Gómez Simón.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de COORDINADORA ECOLOXISTA D'ASTURIES, interpuso ante esta Sala, con fecha 20 de marzo de 2007, el recurso contencioso-administrativo número 2/151/2007 , contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006, por el que se declara, en concreto, de utilidad pública y se aprueba el proyecto de ejecución de determinadas variantes en la línea eléctrica aérea da 400 kV, simple circuito, "Soto de Ribera-Penagos", en el Principado de Asturias y en la Comunidad Autónoma de Cantabria.

SEGUNDO.- En su escrito de demanda, de 29 de febrero de 2008, alegó los hechos y fundamentos de Derecho que consideró oportunos y lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

« que tenga por presentado este escrito y documentos, por devuelto el expediente administrativo y, en mérito a lo expuesto y tras la tramitación legal pertinente, dicte en su día Sentencia por la que acuerde declarar la nulidad radical o, subsidiariamente, la anulabilidad del Acuerdo del Consejo de Ministro de 15-XII-2006 que declara la utilidad pública y aprueba el proyecto de ejecución de determinadas variantes en la línea eléctrica aérea a 400 kv, simple circuito, Soto de Ribera-Penagos, en el Principado de Asturias y en la Comunidad Autónoma de Cantabria. Por Primer Otrosí estima que la cuantía del recurso es indeterminada. Por Segundo Otrosí solicita el recibimiento del pleito a prueba para el caso de que por la Administración demandada se niegue alguno de los hechos alegados. » .

TERCERO.- El Abogado del Estado contestó a la demanda por escrito presentado el 10 de abril de 2008, en el que alegó los hechos y fundamentación jurídica que estimó pertinentes y lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

« que tenga por contestada la demanda y, previos los trámites legales, dicte sentencia por la que se declare la inadmisibilidad del recurso o subsidiariamente se desestime y se confirme íntegramente el acuerdo impugnado. Por Otrosí dice que no procede el recibimiento a prueba solicitado . » .

CUARTO.- El Procurador Don Jacinto Gómez Simón, en representación de la entidad mercantil RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., contestó, asimismo, a la demanda por escrito presentado el 20 de mayo de 2008, en el que alegó los hechos y fundamentación jurídica que estimó pertinentes y lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

« Que, tenga por presentado este escrito con sus copias y con el expediente administrativo que se devuelve; lo admita; tenga por formuladas las manifestaciones que en él se realizan; tenga por evacuado el traslado al que corresponden; tenga por contestada la demanda del presente recurso contencioso administrativo; y, previa la tramitación que sea oportuna, dicte sentencia por la que declare la inadmisibilidad del recurso o, subsidiariamente, su desestimación, con imposición de las costas causadas a la Coordinadora recurrente por su manifiesta temeridad. Por Primer Otrosí se opone al recibimiento a prueba solicitado por la recurrente. Por Segundo Otrosí solicita el recibimiento a prueba. » .

QUINTO.- Por Auto de 27 de mayo de 2008 , se acordó fijar la cuantía del recurso como indeterminada, no admitir la prueba solicitada por REE y recibir el proceso a la instada por el demandante, pudiendo las partes proponer por escrito, durante quince días, los medios de prueba procedentes sobre los puntos de hecho relacionados en el segundo otrosí del escrito de formalización de la demanda y, en cuanto al trámite de conclusiones, se acordará en el momento procesal oportuno.

SEXTO.- Practicadas las pruebas propuestas y admitidas, por providencia de fecha 28 de noviembre de 2008 se declara definitivamente cerrado el periodo de práctica de pruebas y se concede a la representación procesal de la parte actora el plazo de diez días para presentar conclusiones, evacuando dicho trámite por escrito presentado el 17 de diciembre de 2008, en el que tras efectuar las alegaciones que consideró oportunas, lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

« que tenga por presentado este escrito, por formuladas conclusiones sucintas y, en mérito a todo lo alegado, dicte en su día Sentencia estimatoria del recurso presentado por esta parte. » .

SÉPTIMO.- Por diligencia de ordenación de 5 de enero de 2009, se acordó otorgar el plazo de diez días a las partes recurridas para que presenten conclusiones, evacuándose el trámite con el siguiente resultado:

1º.- El Abogado del Estado presentó escrito con fecha 24 de enero de 2009, en el expuso las alegaciones que consideró oportunas y lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

« se sirva dar por ultimada la tramitación de este pleito y por reproducida la súplica de mi escrito de contestación . » .

2º.- El Procurador Don Jacinto Gómez Simón, en representación de la entidad mercantil RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., presentó escrito con fecha 22 de enero de 2009, en el expuso, asimismo, las alegaciones que consideró oportunas y lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

« Que con la presentación de este escrito tenga por cumplimentado el traslado al que corresponde; tenga por formuladas las conclusiones del procedimiento, y dicte sentencia en su día por la que inadmita o, subsidiariamente, desestime la demanda e imponga las costas causadas a la Coordinadora recurrente por

su manifiesta temeridad . » .

OCTAVO.- Por providencia de fecha 24 de abril de 2009 se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat y se señaló para votación y fallo el día 8 de septiembre de 2009, fecha en que tuvo lugar el acto.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Sobre el objeto del recurso contencioso-administrativo.

El recurso contencioso-administrativo que enjuicamos tiene por objeto la pretensión de que se declare la nulidad de pleno derecho o, subsidiariamente, la anulabilidad del Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006, por el que se declara, en concreto, de utilidad pública y se aprueba el proyecto de ejecución de determinadas variantes en la línea eléctrica aérea a 400 kV, simple circuito, "Soto de Ribera-Penagos", en el Principado de Asturias y en la Comunidad Autónoma de Cantabria.

SEGUNDO.- Sobre las causas de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo.

Con carácter preliminar al examen de los motivos de impugnación articulados por la defensa letrada de la Asociación recurrente contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006, debemos determinar si el recurso contencioso-administrativo es admisible, al haber postulado el Abogado del Estado y la defensa letrada de la entidad mercantil RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., que se declare la inadmisión del recurso contencioso-administrativo por carecer de la legitimación precisa para interponerlo, por haberse interpuesto por persona no debidamente representada y por desviación procesal, formuladas al amparo del artículo 69 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En este supuesto, consideramos que no concurre la causa de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, por haberse interpuesto por persona no legitimada, establecida en el artículo 69 b) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, puesto que apreciamos la legitimación activa de la Asociación COORDINADORA ECOLOXISTA D'ASTURIES, que asume, en virtud de sus Estatutos, la defensa de derechos e intereses colectivos medioambientales, que resultan afectados por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006 recurrido, que, como hemos referido, aprueba el proyecto de ejecución de determinadas variantes de la línea eléctrica aérea que transcurre por zonas del Principado de Asturias y de la Comunidad Autónoma de Cantabria de relevante interés paisajístico, en la medida, por tanto, en que existe un vínculo entre la Asociación accionante y las pretensiones que delimitan el objeto del proceso contencioso-administrativo y que la revisión jurisdiccional del Acuerdo gubernamental podría garantizar una protección específica adecuada, efectiva y tuitiva del medioambiente afectado.

Debe recordarse, a estos efectos, que la legitimación, que constituye un presupuesto inexcusable del proceso, según se deduce de la doctrina de esta Sala (STS de 14 de octubre de 2003 [R 56/2000], de 7 de noviembre de 2005 [R 64/2003] y de 13 de diciembre de 2005 [R 120/2004]), así como de la jurisprudencia constitucional (STC 65/94), implica, en el proceso contencioso-administrativo, la existencia de una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión deducida en el recurso contencioso-administrativo, en referencia a un interés en sentido propio, identificado y específico, de tal forma que la anulación del acto o la disposición impugnados produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto (SSTC 105/1995, de 3 de julio, F. 2; 122/1998, de 15 de junio, F. 4 y 1/2000, de 17 de enero, F. 4).

En la sentencia de esta Sala de 13 de noviembre de 2007 (RC 8719/2004), dijimos:

« El concepto de interés legítimo, base de la legitimación procesal a que alude el artículo 19 de la Ley jurisdiccional contencioso-administrativa, que debe interpretarse a la luz del principio pro actione que tutela el artículo 24 de la Constitución (STC 45/2004, de 23 de marzo), equivale a la titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar ésta.

Sabido es que este Tribunal Supremo reiteradamente ha declarado, según se refiere en las sentencias de 7 de abril de 2005 (RC 5572/2002) con cita de las sentencias de 29 de octubre de 1986, 18 de junio de 1997 y de 22 de noviembre de 2001 (RC 2134/1999), « que el concepto de legitimación encierra

un doble significado: la llamada legitimación «ad processum» y la legitimación «ad causam». Consiste la primera en la facultad de promover la actividad del órgano decisorio, es decir, la aptitud genérica de ser parte en cualquier proceso, lo que « es lo mismo que capacidad jurídica o personalidad, porque toda persona, por el hecho de serlo, es titular de derechos y obligaciones y puede verse en necesidad de defenderlos».

Pero distinta de la anterior es legitimación «ad causam» que, de forma más concreta, se refiere a la aptitud para ser parte en un proceso determinado, lo que significa que depende de la pretensión procesal que ejercite el actor o, como dice la sentencia antes citada, consiste en la legitimación propiamente dicha e «implica una relación especial entre una persona y una situación jurídica en litigio, por virtud de la cual es esa persona la que según la Ley debe actuar como actor o demandado en ese pleito » ; añadiendo la doctrina científica que « esta idoneidad específica se deriva del problema de fondo a discutir en el proceso; es, por tanto, aquel problema procesal más ligado con el Derecho material, habiéndose llegado a considerar una cuestión de fondo y no meramente procesal » . Y es, precisamente, el Tribunal Constitucional quien en el Fundamento Jurídico 5º de su sentencia de 11 de noviembre de 1991 , ha dicho que « la legitimación [se refiere a la legitimación ad causam], en puridad, no constituye excepción o presupuesto procesal alguno que pudiera condicionar la admisibilidad de la demanda o la validez del proceso » . Antes bien, es un requisito de la fundamentación de la pretensión y, en cuanto tal, pertenece al fondo del asunto ».

En lo que concierne a la tutela jurisdiccional de los intereses legítimos colectivos, habilitante de la legitimación corporativa u asociativa a que alude el artículo 19.1 b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio , reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa, según la doctrina jurisprudencial de esta Sala , debe analizarse la existencia de un vínculo entre la Asociación o Corporación accionante y el objeto del proceso contencioso-administrativo, de modo que del pronunciamiento estimatorio del recurso se obtenga un beneficio colectivo y específico, o comporte la cesación de perjuicios concretos y determinados, sin que de ello, se derive que asumen una posición jurídica de defensa abstracta del interés por la legalidad.

Cabe destacar que España ha ratificado el Convenio de la CEPE de la Organización de Naciones Unidas, 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), el 25 de junio de 1998 (Instrumento de ratificación publicado en el Boletín Oficial del Estado de 16 de febrero de 2005 y que entró en vigor el 29 de marzo de 2005), que, en su artículo 9 establece disposiciones en relación con la posibilidad de entablar procedimientos judiciales o de otro tipo para impugnar la legalidad, en cuanto al fondo, o en cuanto al procedimiento, de cualquier decisión, acción u omisión que entren dentro del ámbito de las disposiciones relativas a la participación del público en las decisiones sobre actividades que puedan tener un efecto significativo sobre el medio ambiente, y que promueve el reconocimiento de la legitimación de aquellas Asociaciones y Organizaciones no gubernamentales que desarrollan su actividad en defensa de la protección del medio ambiente, y por ello, vincula al órgano judicial que resuelva recursos contencioso-administrativos en materia de medio ambiente, en razón de la naturaleza y el carácter específico de los intereses medioambientales, a que realice una interpretación no restrictiva del artículo 19.1 b) de la Ley Jurisdiccional Contencioso-Administrativa , basada en los principios que informan el mencionado Tratado internacional medioambiental, que asegure la tutela judicial efectiva de los intereses medioambientales postulados.

Asimismo, la Ley 27/2006, de 28 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, reconoce, como un instrumento garante de la democracia ambiental, el derecho de acceso a la justicia del público y, por ende, de las personas jurídicas constituidas con la finalidad de proteger el medio ambiente, a entablar recursos contencioso-administrativos contra aquellas decisiones imputables a una autoridad pública que vulneren la legislación medioambiental, en cuanto que el medio ambiente constituye, según el artículo 45 de la Constitución, un bien jurídico de cuyo disfrute son titulares todos los ciudadanos y cuya conservación es una obligación que compete a los poderes públicos y a la sociedad en su conjunto, que promueve que todos tengan el derecho a exigir a los poderes públicos que adopten las medidas necesarias para garantizar la adecuada protección del medio ambiente.

La causa de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo articulada por el Abogado del Estado, fundada en la alegación de haberse interpuesto por persona no debidamente representada, en que se alude concretamente a la falta de aportación del documento que acredite que el órgano competente estatutariamente haya autorizado la interposición del presente recurso judicial, debe rechazarse, en cuanto que se ha aportado a las actuaciones certificado del Secretario de la Asociación recurrente COORDINADORA ECOLOXISTA D'ASTURIES que constata que en la Asamblea de asociados celebrada el 24 de febrero de 2007, se adoptó, por unanimidad, el acuerdo de interponer recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006, por lo

que cabe dar por cumplimentado el requisito establecido en el artículo 45.2 d) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

La causa de inadmisión del presente recurso contencioso-administrativo aducida por la defensa Letrada de la entidad mercantil RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. basada en la afirmación de que «la recurrente incurre en su demanda en desviación procesal», no puede ser acogida porque la crítica que se formula sobre la ampliación del objeto del recurso al acto administrativo que autoriza el trazado inicial de la línea (resolución de la Dirección General de Energía de 26 de octubre de 1990) y al que declara su utilidad pública (Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de enero de 1995), concierne en realidad a un reproche extensivo a los argumentos en que funda la pretensión anulatoria del Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006, que deben ser analizados al resolver la cuestión de fondo.

La conclusión jurídica que sostenemos, que promueve el rechazo de las causas de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, se revela conforme con la doctrina expuesta por el Tribunal Constitucional en la sentencia 102/2009, de 27 de abril, en que, en relación con el acceso a la jurisdicción y la interpretación de los requisitos procesales de admisión de los recursos, se refiere:

« Constante y reiteradamente este Tribunal ha declarado que el contenido esencial y primario del derecho a obtener la tutela judicial efectiva que reconoce el art. 24.1 CE es el acceso a la jurisdicción, que se concreta en el derecho a promover la actividad jurisdiccional que desemboque en el pronunciamiento de una decisión judicial sobre las pretensiones deducidas (SSTC 115/1984, de 3 de diciembre; 217/1994, de 18 de julio; y 26/2008, de 11 de febrero, FJ 5, entre otras). No es, sin embargo, un derecho ejercitable directamente a partir de la Constitución, ni tampoco un derecho absoluto e incondicionado a la prestación jurisdiccional, sino un derecho a obtenerla por los cauces procesales existentes y con sujeción a lo establecido en la Ley, la cual puede fijar límites al acceso a la jurisdicción siempre que éstos tengan justificación en razonables finalidades de garantía de bienes e intereses constitucionalmente protegidos (SSTC 311/2000, de 18 de diciembre, FJ 3; 124/2002, de 20 de mayo, FJ 3; y 327/2005, de 12 de diciembre, FJ 3, por todas). Por todo ello resultan constitucionalmente legítimas, con la perspectiva del derecho fundamental de acceder a la jurisdicción, las decisiones de inadmisión de un recurso contencioso-administrativo o de ponerle fin anticipadamente, sin resolver sobre el fondo de las pretensiones deducidas en él, cuando encuentren amparo en una norma legal interpretada y aplicada razonablemente y sin rigorismo, formalismo excesivo o desproporción.

Con carácter general la apreciación de las causas legales que impiden efectuar un pronunciamiento sobre el fondo de las pretensiones deducidas corresponde a los Jueces y Tribunales en el ejercicio de la función que les es propia ex art. 117.3 CE, no siendo, en principio, función de este Tribunal Constitucional la de revisar la legalidad aplicada. Sin embargo sí corresponde a este Tribunal, como garante último del derecho fundamental a obtener la tutela judicial efectiva de los Jueces y Tribunales, examinar la razón en que se funda la decisión judicial que inadmite la demanda o que, de forma equivalente, excluye el pronunciamiento sobre el fondo del asunto planteado. Y ello, como es obvio, no para suplantar la función que a los Jueces y Tribunales compete de interpretar las normas jurídicas en los casos concretos controvertidos, sino para comprobar si las razones en que se basa la resolución judicial está constitucionalmente justificada y guarda proporción con el fin perseguido por la norma en que dicha resolución se funda.

En esta tarea el Tribunal tiene que guiarse por el principio hermenéutico pro actione, que opera en el ámbito del acceso a la jurisdicción con especial intensidad, ampliando el canon de control de constitucionalidad frente a los supuestos en los que se ha obtenido una primera respuesta judicial; de manera que, si bien no obliga a la forzosa selección de la interpretación más favorable al acceso a la justicia de entre todas las posibles, sí proscribire aquellas decisiones judiciales que, no teniendo presente la ratio del precepto legal aplicado, incurren en meros formalismos o entendimientos rigoristas de las normas procesales que obstaculizan la obtención de la tutela judicial mediante un primer pronunciamiento sobre las pretensiones ejercitadas, vulnerando así las exigencias del principio de proporcionalidad (por todas, STC 188/2003, de 27 de octubre, FJ 4). Por ello el examen que hemos de realizar en el seno de un proceso constitucional de amparo, cuando en él se invoca el derecho a obtener una primera respuesta judicial sobre las cuestiones planteadas, permite, en su caso, reparar, no sólo la toma en consideración de una causa que no tenga cobertura legal o que, teniéndola, sea fruto de una aplicación arbitraria, manifiestamente irrazonable o incurra en un error patente que tenga relevancia constitucional, sino también aquellas decisiones judiciales que, desconociendo el principio pro actione, no satisfagan las exigencias de proporcionalidad inherentes a la restricción del derecho fundamental (SSTC 237/2005, de 26 de septiembre, FJ 2; 279/2005, de 7 de noviembre, FJ 3; y 26/2008, de 11 de febrero, FJ 5, por todas). » .

TERCERO.- Sobre el motivo de impugnación fundado en la defectuosa elaboración del Estudio de Impacto Ambiental.

La imputación de la defectuosa elaboración del estudio de impacto ambiental del Proyecto de ejecución de determinadas variantes de la línea eléctrica aérea a 400 kV "Soto de Ribera-Penagos", fundada con base en la infracción del Reglamento para la ejecución del *Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio*, de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por *Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre*, no puede ser acogida, de conformidad con los razonamientos expuestos en las precedentes sentencias de esta Sala jurisdiccional de 6 de mayo de 2009 (RCA 207/2007) y de 11 de mayo de 2009 (RCA 209/2007), en cuanto que el objeto del recurso contencioso-administrativo no versa sobre la conformidad a Derecho del conjunto del trazado originario de la línea eléctrica aérea considerada, sino exclusivamente sobre el proyecto de ejecución de la serie de siete variantes.

En efecto, en la sentencia de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 6 de mayo de 2009 rechazamos la tesis postulada de forma coincidente por la Asociación Ecologista recurrente en este recurso contencioso-administrativo, sobre el inadecuado fraccionamiento del proyecto, a los efectos de la evaluación de impacto ambiental, por deber evaluarse la línea en su conjunto, con los siguientes argumentos:

« [...] La alegación que se ha resumido en el anterior fundamento de derecho consiste, en definitiva, en objetar que la evaluación del impacto ambiental de las variantes aprobadas es fragmentaria y parcial, por lo que no cumple la finalidad pretendida por la normativa alegada de ofrecer una valoración integral del impacto del conjunto de la línea eléctrica Soto de Ribera-Penagos, la cual fue aprobada en su momento sin una evaluación de impacto ambiental.

La alegación no puede ser admitida. El planteamiento que hace la institución recurrente se separa, tal como objetan tanto el Abogado del Estado como la codemandada Red Eléctrica de España, de los términos a que se circunscribe el acto impugnado y, por tanto, el recurso. En efecto, la línea de 400 Kv. Soto de Ribera-Penagos fue declarada de utilidad pública por acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de enero de 1.995, siendo rechazados los recursos que se interpusieron de conformidad con la normativa vigente en aquel momento. A partir de entonces, todo el procedimiento sobre la citada línea eléctrica que ahora culmina se ha centrado en las modificaciones sobre el inicial trazado de la misma; en un primer momento, en las modificaciones autorizadas por la Dirección General de la Energía por resolución de 19 de enero de 1.999 que, tras varias incidencias, fueron anuladas por Sentencia esta Sala de 1 de abril de 2.002, al no haber sido sometidas a declaración de impacto ambiental; en un segundo momento, reiniciado el proceso, en las modificaciones autorizadas por la Dirección General de Política Energética y Minas el 28 de julio de 2.006 y que, de nuevo tras diversos avatares, culminan en el acuerdo que ahora se combate.

Pues bien, en la tramitación de las referidas modificaciones, tanto en su primera andadura como en la que ahora llega a su término, lo que ha estado en juego no es la evaluación del impacto ambiental de la línea en su conjunto, sino de las susodichas siete modificaciones de la línea aprobada en su momento y declarada de utilidad pública en 1.995. En consecuencia, ningún sentido tiene objetar al acto impugnado exigencias que, según la institución recurrente, deberían haber sido impuestas respecto de la línea en su integridad. La declaración de impacto ambiental sobre la que se adopta la decisión del Consejo de Ministros que se combate versa, por su propia naturaleza, sobre las modificaciones que se autorizaron con posterioridad, y tal declaración es, inevitablemente, fragmentaria, al estar referida a los tramos afectados por tales modificaciones y no a la totalidad de la línea.

Si bien podría convenirse con el Ayuntamiento recurrente en la conveniencia de que las declaraciones de impacto ambiental versen sobre una obra pública en su globalidad, tal argumento no puede esgrimirse como una objeción de legalidad cuando lo sometido a consideración es ya un aspecto parcial de un proyecto aprobado como tal en un momento anterior. De hecho, en ningún caso es capaz la entidad actora de concretar la ilegalidad del acto impugnado, manteniendo toda su argumentación en el plano general ya dicho de la inevitable parcialidad de la declaración de impacto ambiental efectuada y en consideraciones que no pasan de ser desiderata de la propia parte . » .

Asimismo, cabe rechazar que el estudio de impacto ambiental infrinja el *artículo 7 del Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre*, por no ofrecer alternativas de trazado de las variantes consideradas y evaluadas, porque lo que exige esta disposición reglamentaria es que el proyecto sometido a evaluación de impacto ambiental incluya un estudio de impacto ambiental que contenga «un examen de alternativas técnicamente viables y justificación de la solución adoptada», lo que no resulta necesario en este supuesto -dada la naturaleza delimitada de las variantes de la línea eléctrica enjuiciada-, sin que se haya acreditado

en autos que existan trazados alternativos menos gravosos al medio ambiente que debieron ser contemplados en dicho estudio de impacto ambiental.

Cabe consignar que en la Declaración de Impacto Ambiental sobre el proyecto de las variantes en la línea eléctrica aérea a 400 kV «Soto de Ribera-Penagos», aprobada por resolución de la Secretaría General para la prevención de la contaminación y el cambio climático de 23 de diciembre de 2005, se describen de forma pormenorizada, respecto de cada una de las variantes proyectadas, los principales condicionantes ambientales que incidirían en la determinación de los trazados, los objetivos perseguidos desde la perspectiva medioambiental -evitar el paso por núcleos de población y asentamientos urbanos, así como zonas próximas a viviendas, evitar contaminaciones visuales, reducción de impactos paisajísticos y eludir masas forestales y especies vegetales de especial valor ecológico, como las saucedas de Buelles-, y se justifican los pasillos seleccionados cuyo trazado afecta en menor medida a los sistemas medioambientales.

En relación con la denuncia de que el estudio de impacto ambiental vulnera el *artículo 10 del Real Decreto 1131/1988*, por omisión de los procedimientos para conocer el grado de aceptación o reproche social de la actividad, debe revelarse que el estudio de impacto ambiental fue sometido al trámite de consultas de instituciones y asociaciones, conforme a lo previsto en el *artículo 13 del Real Decreto 1131/1988*, y al preceptivo trámite de información pública, de acuerdo con lo previsto en el *artículo 15* de la mencionada disposición reglamentaria, que ha permitido, como constata la Exposición de Motivos del Acuerdo del Consejo de Ministros impugnado, conocer de forma fehaciente las opiniones y observaciones de los Ayuntamientos afectados y de diversos colectivos vecinales y ecologistas.

La censura que se formula al estudio de impacto ambiental por no incluir los efectos que el proyecto podría tener sobre la salud humana en contravención del *artículo 6 del Real Decreto 1131/1988*, en cuyo desarrollo argumental se vierten una serie de consideraciones sobre los efectos de los campos electromagnéticos en la calidad de vida de la población del territorio, debe ser rechazada, de acuerdo con los razonamientos expuestos en la sentencia de esta Sala jurisdiccional de 11 de mayo de 2009, en la que dijimos:

« [...] A este respecto baste decir que en nuestra sentencia de 19 de abril de 2006 dimos respuesta a las cuestiones de orden general que en cuanto a la salud humana suscitan los campos electromagnéticos, refiriéndonos también a la declaración que hace suya la Asociación recurrente. En dicha sentencia desestimamos el recurso contencioso-administrativo número 503/2001 interpuesto contra el Real Decreto número 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas.

Nada hay en los acuerdos impugnados que permita suponer que la línea eléctrica cuyas variantes se aprueban va a superar los límites de exposición a las emisiones autorizados con carácter general para este tipo de instalaciones de conducción de electricidad . » .

CUARTO.- Sobre el motivo de impugnación fundado en la infracción de la obligación de participación del público en los proyectos que afectan al medio ambiente.

El motivo de impugnación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006, fundado en la infracción del *artículo 6.4 de la Directiva 85/337/CEE, del Consejo de 21 de junio de 1985*, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, de los *artículos 6 y 7 del Convenio de Aarhus*, y del *artículo 1 bis del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio*, de evaluación de impacto ambiental, por haberse prescindido de la obligación de participación y consulta de las personas y entidades interesadas, y haberse sólo consultado a organismos públicos, debe ser rechazado, puesto que constatamos que el expediente de aprobación del proyecto de ejecución de la línea eléctrica aérea considerado fue sometido a evaluación de impacto ambiental, conforme a lo dispuesto en el *Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre*, habiendo sido sometido el estudio de impacto ambiental a los trámites de consulta previa y de información pública, que han permitido a los Ayuntamientos, Colectivos vecinales y Asociaciones ecologistas y particulares interesados, formular alegaciones, expresando sus opiniones desde una fase inicial o temprana del procedimiento, según se refiere en la resolución aprobada de la Declaración de Impacto Ambiental y en los antecedentes del Acuerdo gubernamental impugnado, entre ellos, la COORDINADORA ECOLOXISTA D'ASTURIES, por lo que carece de fundamento la alegación de que se ha limitado o restringido el derecho de participación del público en decisiones relativas a actividades específicas que pueden tener un efecto significativo o importante sobre el medio ambiente.

Por ello, sostenemos que las autoridades públicas que asumen la responsabilidad de tramitar y

aprobar el proyecto de ejecución de la línea de transporte de energía eléctrica, no han eludido las obligaciones de información y consulta del público que se desprenden del *artículo 6 de la Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985*, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, porque, dadas las características específicas del proyecto analizado, que supone la autorización de variantes del trazado de la línea eléctrica aérea de alta tensión, la Administración actuante ha podido tomar como base en la elaboración y diseño del proyecto las observaciones emitidas por entes locales y colectivos interesados en relación con los efectos y repercusiones sobre el medio ambiente.

QUINTO.- Sobre el motivo de impugnación fundado en la contravención de la legislación protectora de espacios naturales.

El motivo de impugnación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006, fundado en la infracción de la normativa que protege espacios naturales que atraviesa la línea eléctrica, debe ser desestimado, por la falta de un razonamiento preciso por parte de la Asociación actora para fundar adecuadamente tal pretensión, y porque no se ha acreditado que las afectaciones de los lugares de interés comunitario de Asturias y Cantabria, que reconoce la Declaración de Impacto Ambiental, causen perjuicios significativos a la integridad de estos espacios, al preverse la adopción de medidas preventivas y correctoras en las fases de proyecto y de construcción y la implantación de un programa de vigilancia ambiental.

En este sentido, debe significarse que la mera transcripción de *disposiciones de la Directiva 92/43/CEE, del Consejo de 21 de mayo de 1992*, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, que resultarían, según se aduce, comprometidas por la línea de alta tensión y las referencias genéricas a la falta de desarrollo de la normativa de protección del Paisaje Sierra de Cuera y del parque natural Peña Cabarge, impiden a este órgano jurisdiccional concretar en qué medida habría sido vulnerada la legislación de protección de espacios naturales en relación con la determinación del trazado de las variantes del proyecto autorizado.

SEXTO.- Sobre el motivo de impugnación fundado en la falta de justificación objetiva del proyecto y en la desviación de poder.

El último motivo de impugnación articulado contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006, fundado en la falta de justificación del proyecto de ejecución de la línea eléctrica aérea, por no ser acorde con la situación del sistema eléctrico español y en cuanto que contraviene, entre otras disposiciones, las obligaciones asumidas por España al ratificar el Protocolo de Kioto, en referencia a la autorización de instalaciones de transporte de energía eléctrica, debe ser rechazado, acogiendo los fundamentos expuestos en la sentencia de esta Sala de 11 de mayo de 2009, en la que declaramos:

« [...] A) La imputación de "falta de justificación de la actuación pretendida" o bien se refiere a la subestación de Penagos (que, como ya se ha dicho, no es objeto de este acuerdo del Consejo de Ministros ni, por lo tanto, de este litigio sino del recurso 366/2006) o bien a toda la línea en su conjunto, con olvido de que lo único impugnado son las ocho variantes singulares aprobadas en aquel acuerdo. Se trata de variantes que consisten en ligeras modificaciones del trazado originalmente autorizado respecto de las cuales la propia recurrente reconocerá en su demanda que se trata de tramos de "ridícula pequeñez". Afirma incluso que son tramos de "tan escasos kilómetros [que] ni tan siquiera resultaría legalmente obligatoria la realización de dicho estudios para ellos", por lo que propugna una y otra vez la realización de un estudio único que abarque toda la línea.

Dado que la conformidad a derecho del trazado originario, en cuanto tal, no puede ser de nuevo puesta en cuestión por la recurrente, como ya hemos advertido, y no haciéndose críticas singulares sobre la eventual falta de justificación de cada una de las variantes aprobadas, la alegación debe ser rechazada.

B) En cuanto a la "irregular tramitación de la obligatoria evaluación de impacto ambiental" las alegaciones del fundamento jurídico sexto de la demanda van encaminadas a corroborar la procedencia de dicha evaluación para concluir que debió realizarse tanto sobre el trazado de la "línea completa" como sobre la "instalación de la ampliación de la subestación de Penagos". Planteamiento argumental que se repite en el séptimo fundamento jurídico bajo la rúbrica "necesidad de llevar a efecto la evaluación del impacto de toda la línea y no solamente de unos tramos determinados".

La respuesta a estas concretas alegaciones ha sido ya avanzada en la sentencia desestimatoria del recurso 207/2007 cuyo contenido hemos transcrito y reiteramos en este momento.

C) *Censura asimismo la Asociación recurrente que se haya aprobado un "trazado único y predeterminado" (fundamento jurídico octavo de la demanda) coincidente con el originariamente previsto. De nuevo no desciende a examinar en este apartado las singularidades de las variantes incluidas en el acuerdo de 15 de diciembre de 2006, único objeto válido del recurso.*

D) *Sólo en el fundamento jurídico noveno se vierten críticas específicas respecto de las citadas variantes a las que se tacha de "arbitrarias". Pero se trata de una argumentación muy insuficiente que se limita en realidad a dos afirmaciones concretas: que en la variante primera "el término municipal de Ribera de Arriba, Asturias, no está incluido en la misma" y que existe un proyecto de alternativa para el término de Castañeda, presentado por el Ayuntamiento de este término municipal.*

No son precisas demasiadas consideraciones para deducir que, formulada en estos términos, la acusación de arbitrariedad se desvanece. La variante primera tiene precisamente por objeto y fundamento modificar la ubicación y los tipos de apoyo de la línea eléctrica en aquel municipio asturiano sin que la solución aprobada se combata con argumentos de fondo, sustantivos. Y en cuanto a la variante octava, el mero hecho de que el Ayuntamiento de Castañeda haya presentado su propia alternativa no implica que la finalmente aprobada por el Consejo de Ministros sea "arbitraria". » .

Las pruebas pericial y testifical practicadas en autos, tendentes a acreditar que la línea de alta tensión «Soto de Ribera- Penagos» no resulta imprescindible para asegurar el suministro a las empresas y hogares españoles y que carece de racionalidad económica incrementar la capacidad de generación eléctrica en Asturias para destinarla a las áreas de consumo con déficit energético, lo que obliga a transportar la energía eléctrica a las regiones deficitarias y sobre los efectos contaminantes de las centrales de ciclo combinado, no permiten desvirtuar la necesidad de ejecutar el proyecto de las modificaciones o variantes de la línea «Soto de Ribera-Penagos», a los efectos de completar la red contemplada en el estudio de planificación de la Red de Transporte de Energía Eléctrica, que asegura el buen funcionamiento del sistema eléctrico en el Norte de España y a escala nacional, en cuanto este nuevo eje de transporte posibilita la utilización de los recursos energéticos de Asturias e integra al mercado de Cantabria en la red de transporte nacional de 400 kV, lo que supone un significativo aumento de la fiabilidad y calidad en el suministro eléctrico, y dota a estas Comunidades de una infraestructura eléctrica que favorece su desarrollo económico y social.

En consecuencia con lo razonado, al rechazarse los motivos de impugnación, debemos desestimar el recurso contencioso- administrativo interpuesto por la representación procesal de la Asociación COORDINADORA DE ECOLOXISTA D'ASTURIES contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006, por el que se declara, en concreto, de utilidad pública y se aprueba el proyecto de ejecución de determinadas variantes en la línea eléctrica aérea da 400 kV, simple circuito, "Soto de Ribera-Penagos", en el Principado de Asturias y en la Comunidad Autónoma de Cantabria, que declaramos conforme a Derecho.

SÉPTIMO.- Sobre las costas procesales.

De conformidad con el artículo 139.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, no procede hacer expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso contencioso-administrativo.

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

FALLAMOS

Primero.- Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de la Asociación COORDINADORA DE ECOLOXISTA D'ASTURIES contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006, por el que se declara, en concreto, de utilidad pública y se aprueba el proyecto de ejecución de determinadas variantes en la línea eléctrica aérea da 400 kV, simple circuito, "Soto de Ribera-Penagos", en el Principado de Asturias y en la Comunidad Autónoma de Cantabria, que declaramos conforme a Derecho.

Segundo.- No procede hacer expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso contencioso- administrativo.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando lo pronunciamos,

mandamos y firmamos .- Ramon Trillo Torres.- Manuel Campos Sanchez-Bordona.- Eduardo Espin Templado.- Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat.- Maria Isabel Perello Domenech.- Rubricados.
PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia, en el mismo día de su fecha por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat, estando constituida la Sala en audiencia pública de lo que, como Secretario, certifico.- Alfonso Llamas Soubrier.- Firmado.