

A/A D. JAVIER SANCHEZ

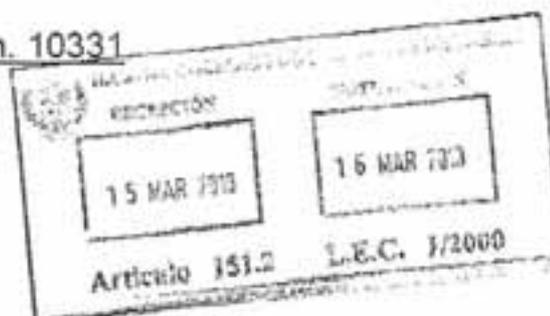
Recurso Núm. 1213/06

Ponente: Sr. Sancho Cuesta

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

PROGRAMA DE ACTUACIÓN POR OBJETIVOS EN APOYO DE  
LA SECCIÓN 6ª

SENTENCIA Núm. 10331



Ilmos. Sres.

Presidente:

D. Francisco Gerardo Martínez Tristán

Magistrados:

D. Francisco Javier Sancho Cuesta

Dª. María Luaces Díaz de Noriega

En la Villa de Madrid, a 17 de diciembre de dos mil nueve

VISTO el presente recurso contencioso-administrativo núm. 1213/06 promovido por Ecologistas en Acción-CODA contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, de fecha 27 de

marzo de 2006, por la que se autoriza a Morata Energía S.L. la construcción de la central térmica de ciclo combinado de Morata de Tajuña (Madrid) y contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y el Cambio Climático de 7 de febrero de 2005, por la que se formula declaración de impacto ambiental sobre el proyecto de construcción de la central térmica de ciclo combinado para gas natural de Morata de Tajuña (Madrid), con una potencia de 1.200 MW, habiendo sido parte en autos la Administración demandada, representada y defendida por el Abogado del Estado y Morata Energía S.L.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el recurso y seguidos los oportunos trámites prevenidos por la Ley de la Jurisdicción, se emplazó a la parte demandante para que formalizase la demanda, lo que verificó mediante escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimaba de aplicación, terminaba suplicando se dicte sentencia por la que se declaren nulos los actos objeto de recurso y se acuerde la retracción del procedimiento al momento en que se produjo la infracción y se declare la necesidad de tramitar la Autorización Ambiental Integrada de forma preceptiva a la autorización de instalación de la central y consecuentemente se declare la nulidad de pleno derecho, y finalmente la anulación de las resoluciones en los términos que consta en el suplico de la demanda.

SEGUNDO.- El Abogado del Estado contestó a la demanda mediante escrito en el que suplicaba se dictase sentencia por la que se inadmita o subsidiariamente se desestime el recurso.

Morata Energía S.L. contestó a la demanda mediante escrito en el que suplicaba se dictase sentencia por la que se inadmita o subsidiariamente se desestime el recurso

TERCERO.- Habiendo quedado el recurso pendiente de señalamiento para votación y fallo cuando por turno le correspondiera, se fijó para ello la audiencia del día 16 de diciembre de 2009, teniendo así lugar.

Siendo ponente el Ilmo. Sr. D. Francisco Javier Sancho Cuesta, quien expresa el parecer de la Sala.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se interpone recurso contencioso administrativo contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, de fecha 27 de marzo de 2006, por la que se autoriza a Morata Energía S.L. la construcción de la central térmica de ciclo combinado de Morata de Tajuña (Madrid) y contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y el Cambio Climático de 7 de febrero de 2005, por la que se formula declaración de impacto ambiental sobre el proyecto de construcción de la central térmica de

ciclo combinado para gas natural de Morata de Tajuña (Madrid), con una potencia de 1.200 MW

Opone en primer lugar la Abogacía de Estado la concurrencia de la causa de inadmisibilidad del recurso consistente en la falta de legitimación activa de la entidad recurrente, conforme al art. 19.1.a) y b) de la LJCA, expresando que la entidad actora no obtiene beneficio o perjuicio alguno para sus intereses con la resolución impugnada, careciendo de interés directo y también de interés difuso o de cualquier otra naturaleza que justifique su legitimación y tampoco está legalmente habilitada para la defensa de los intereses legítimos colectivos, causa de inadmisibilidad que ha sido también invocada por la codemandada Morata Energía S.L.

La acción que se plantea en el presente recurso guarda relación con la protección del medio ambiente, derecho protegido por el art. 45.1 de la Constitución, que establece que todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado. La Ley 27/06, de 18 de julio, regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que incorpora al derecho interno las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE, contemplando la acción popular en asuntos medioambientales. En concreto, sus artículos 22 y 23 disponen:

"Artículo 22. Los actos y, en su caso, las omisiones imputables a las autoridades públicas que vulneren las normas relacionadas con el medio ambiente enumeradas en el art. 18.1 podrán ser recurridas por cualesquiera personas jurídicas sin ánimo de lucro que reúnan los requisitos establecidos en el art. 23 a través de los procedimientos de recurso regulados en el Título VII de la Ley

30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como a través del recurso contencioso-administrativo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Se exceptúan los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas enumeradas en el art. 2.4.2.

Artículo 23. 1. Están legitimadas para ejercer la acción popular regulada en el art. 22 cualesquiera personas jurídicas sin ánimo de lucro que acrediten el cumplimiento de los siguientes requisitos:



a) Que tengan entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular.

b) Que se hubieran constituido legalmente al menos dos años antes del ejercicio de la acción y que vengan ejerciendo de modo activo las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos.

c) Que según sus estatutos desarrollen su actividad en un ámbito territorial que resulte afectado por la actuación, o en su caso, omisión administrativa.

2. Las personas jurídicas sin ánimo de lucro a las que se refiere el apartado anterior tendrán derecho a la asistencia jurídica gratuita en los términos previstos en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita."

A su vez la STS, de 25 de junio de 2008, dictada en el recurso 905/2007, argumenta:

"En síntesis, como ya hemos expuesto mediante la transcripción que hemos realizado de la sentencia de instancia, la tesis que se mantiene por la misma es la de la ausencia -en la Asociación recurrente- de un interés directo para la impugnación de los actos reseñados, ya que, según se expresa, con lo único que cuenta la actora es con un mero interés por la legalidad que a la misma no le corresponde defender, sin que exista una acción popular en el ámbito ecológico, salvo en sus aspectos urbanísticos y atmosféricos. Esto es, que, de conformidad con lo establecido en el artículo 19.1.b) de la LRJCA, no se trata la recurrente de una de las "asociaciones... que resulten afectada (o)s o estén legalmente habilitada (o)s para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos".

No podemos acoger tal planteamiento, pues la especial y decidida protección del medio ambiente por parte del artículo 45 de la Constitución Española EDL 1978/3879 , y el carácter amplio, difuso y colectivo de los intereses y beneficios que con su protección se reportan a la misma sociedad -como utilidad substancial para la misma en su conjunto-, nos obliga a configurar un ámbito de legitimación en esta materia, en el que las asociaciones como la recurrente debemos considerarlas como investidas de un especial interés legítimo colectivo, que nos deben conducir a entender que las mismas, con la impugnación de decisiones medioambientales como las de autos, no están ejerciendo exclusivamente una defensa de la legalidad vigente, sino que están actuando en defensa de unos intereses colectivos que quedan afectados por el carácter

positivo o negativo de la decisión administrativa que se impugna, tal y como ocurre en el supuesto de autos, en el que, en síntesis, lo que se pretende es la comprobación del cumplimiento del condicionado medioambiental impuesto en la construcción del Aeropuerto de Castellón o el desarrollo de su evaluación ambiental."

Esto es, y sin perjuicio de lo que luego añadiremos en respuesta al siguiente motivo, la especial significación constitucional del medio ambiente amplía, sin duda, el marco de legitimación de las asociaciones como la recurrente, las cuales no actúan movidas exclusivamente por la defensa de la legalidad sino por la defensa de unos cualificados o específicos intereses que repercuten en la misma, y, con ella, en toda la sociedad a quien también el precepto constitucional le impone la obligación de la conservación de los mismos.

La recurrente, pues, al impugnar los actos frente a los que se dirigieron las pretensiones objeto del presente recurso, actuó -al hacerlo con la finalidad con que lo hizo- debidamente legitimada y en el marco de legitimación permitido por el artículo 19.1.b) de la LRJCA, que hemos de considerar infringido."

A la vista de tal normativa y doctrina se ha de reconocer la legitimación de la Entidad demandante, que es una Asociación inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones del Ministerio del Interior siendo su finalidad la defensa y conservación del medio ambiente, habiendo sido declarada de utilidad pública, y que ha intervenido en la vía administrativa formulando alegaciones y

presentando recurso de alzada desestimado por la resolución de 29 de enero de 2007.



Plantea en segundo lugar la Abogacía del Estado la inadmisibilidad del recurso por no haber planteado la ampliación del mismo a la resolución expresa dictada. Tampoco cabe acoger esta causa de inadmisibilidad, pues el recurso fue interpuesto el 24-11-06 contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, de fecha 27 de marzo de 2006, al no haberse dictado en tal fecha la resolución de 29 de enero de 2007, pese al plazo establecido en el art. 115.2 de la LRJAPPAC, resolución que no cambió el sentido de la previa resolución presunta al ser igualmente desestimatoria y, en tales casos, el recurso se ha de entender ampliado de facto a la resolución expresa que se dicta en el curso del proceso, como así ha acontecido en el presente supuesto en que las partes la han incorporado y argumentado sobre su contenido en sus escritos rectores.

Así lo confirma la STS de 27 de febrero de 1997, al señalar:

"Cierto es que la actora no acudió a las posibilidades de ampliación del recurso previstas en el art. 46 de la Ley Jurisdiccional, pero cierto es también, que el Tribunal Supremo, por todas, sentencias de 25 de septiembre de 1987, afirma que: "hay precisión de declarar que el citado precepto 46 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción, ofrece la posibilidad de ampliar el alcance del recurso al acto o disposición administrativa producido en esas circunstancias, pero no la impone con las consecuencias



invalidantes pretendidas". Si a ello le añadimos que el acto expreso, primero, declaraba la inadmisibilidad de la alzada por extemporánea, cuando acreditado está, amen de reconocido por la Administración demandada, que tal extemporaneidad no existe, y, segundo que la desestimación añadida sólo motivaba, pero no modificaba el presumido por silencio; la conclusión, en seguimiento de criterio constitucional y jurisprudencial se aparece como clara en el rechazo de la pretensión de la parte codemandada. En efecto, la jurisprudencia constitucional no ha formulado objeción alguna a la doctrina reiterada de las Salas de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo (sentencias de 25 de noviembre de 1970, 12 de mayo de 1972 y 6 de octubre de 1973) en el sentido que se viene considerando a la llamada **acumulación por inserción** en el recurso contencioso administrativo, mediante la ampliación de la demanda formulada contra denegación por silencio de actos administrativos expresos dictados posteriormente, a los que, se refiere el art. 46 de la Ley Jurisdiccional de un modo general, con un carácter simplemente facultativo, reconocido por la parte, pues, con apoyo en el propio texto legal, "el demandante podrá solicitar la ampliación del recurso", lo que es una carga para el recurrente y sólo se ha considerado necesaria ésta, es decir, la ampliación, cuando el acuerdo dictado expresamente ha modificado el presumido silencio, ya que si así no fuera, los actos expresos llegarían a ser firmes y consentidos, quedando sustraídos a la jurisdicción sin que, por consiguiente, la sentencia que se dicte con respecto a los actos inicialmente combatidos pudieran alcanzarse en sus consecuencias (sentencia del Tribunal Constitucional número 98/1988 de 31 de Mayo)".

Finalmente se alega inadmisión por desviación procesal al no haberse formulado en vía administrativa petición alguna de anulación del D.I.A., por lo que se trata de cuestión nueva introducida en el proceso.

En el escrito de interposición del recurso ( si bien no se consignó en el suplico) se expresaba que el mismo se dirigía contra la resolución de la Secretaría General para la prevención de la Contaminación y el cambio Climático de 7 de febrero de 2005, por la que se formula declaración de impacto ambiental sobre el proyecto de construcción de la central térmica de ciclo combinado de Morata de Tajuña (Madrid), con una potencia de 1.200 MW, habiéndose aportado además el recurso de alzada presentado frente a la citada resolución el 22 de marzo de 2005, por lo que no cabe apreciar desviación procesal al haberse reclamado en vía administrativa e incluido como objeto de impugnación en el escrito de interposición del recurso.

SEGUNDO. Alega en primer lugar la parte recurrente que procede declarar la nulidad de las resoluciones recurridas: DIA y la autorización de instalación por incumplimiento de los Art. 31 y 84 de la Ley 30/92, que ha impedido de hecho la personación del procedimiento y causado indefensión al haber sido privada de su participación en el trámite de información pública y de participación en el procedimiento, procediendo la retroacción del procedimiento administrativo.

Se hade significar al respecto que consta en el expediente la resolución de la Subsecretaría de Industria, de 29-1-07, que como

ha quedado reseñado ut supra ha de tenerse también por impugnada en el recurso, que resuelve sobre tal alegación, de forma que la misma ha sido considerada en la vía administrativa, con posterior revisión ante esta vía jurisdiccional como cualquier otro de los temas objeto de controversia, teniéndose a la recurrente por tanto como parte en el expediente.



En lo que afecta a la declaración de impacto ambiental, si se analiza la resolución de declaración de impacto ambiental, en el anexo I figura la recurrente entre las entidades consultadas con respuesta recibida y en el anexo III, figura igualmente como una de las entidades que ha presentado alegaciones, habiéndose optado por dar respuesta conforme a un resumen del contenido común de las alegaciones. En relación a los diversos escritos presentados que menciona en la demanda y sin perjuicio de que la tramitación se haya ajustado estrictamente o no a las normas procedimentales, lo fundamental es que se tomen en consideración las impugnaciones de fondo planteadas y además de admitir la parte recurrente que algunos temas planteados por Ayuntamientos de la zona son coincidentes con las alegaciones de Ecologistas en Acción, pues los temas de contaminación y emplazamiento son los mismos para todos, por lo que, al menos, tales temas sí han sido tratados, dándose respuesta conjunta por bloques a las alegaciones y en relación a una posible indefensión, hemos de recordar *que* conforme a la doctrina consolidada del Tribunal Constitucional (STC 35/1989) las situaciones de indefensión han de valorarse según las circunstancias de cada caso, y no nacen de la sola y simple infracción de las normas procedimentales, sino cuando la vulneración de las normas procesales lleva consigo la privación del

derecho a la defensa, con perjuicio real y efectivo para los intereses afectados, no protegiéndose situaciones de simple indefensión formal, sino aquellos supuestos de indefensión material en los que se haya podido razonablemente causar un perjuicio al recurrente, lo que difícilmente se produce por la propia existencia de este proceso contencioso administrativo en el que la parte ha podido esgrimir cuantas razones de fondo ha tenido por convenientes para combatir los actos impugnados. En consecuencia no cabe apreciar el supuesto de nulidad invocado ya que no ha existido omisión total de trámites, debiéndose entrar a valorar las impugnaciones concretas que se plantean en la demanda.

TERCERO. Se alega que la autorización administrativa otorgada por la Dirección General de Minas y Energía sin haber tramitado previamente la preceptiva Autorización Ambiental Integrada prevista en la Ley 16/2002, de 1-7, incurre en vicio de nulidad de pleno derecho.

La Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y control integrado de la contaminación, entro en vigor el 3-7-02, según su D.F. 8ª, mientras que el procedimiento de autorización objeto del recurso se inició mediante solicitud de 22-12-2000, entendiéndose por ello la resolución impugnada que no resulta de aplicación la Ley 16/2002, correspondiéndole de acuerdo con los Arts. 115 y 124 del RD 1955/2000. una evaluación de impacto ambiental de las previstas en el RDL 1302/1986, que ha sido la aprobada el 7-2-2005 por el Ministerio de Medio Ambiente.

Entiende por el contrario la parte recurrente que la central térmica de referencia estaría dentro del supuesto contemplado en el art. 2 de la Ley 16/2002, instalaciones de combustión con potencia superior a 50 MW y por tanto está sujeta a la tramitación de la AAI de la ley.

El art. 2 de la Ley 16/2002 regula el ámbito de aplicación de la Ley en lo que respecta a la naturaleza de las instalaciones incluidas en la misma, pero ello es cuestión diferente a la vigencia temporal de la ley, que es cuestión objeto de sus disposiciones transitorias. En su disposición transitoria primera se regula el régimen aplicable a las instalaciones existentes y en su disposición transitoria segunda, el régimen de los procedimientos en curso, por lo que fuera del ámbito de tales disposiciones no cabe establecer una aplicación retroactiva de la ley a supuestos diferentes a los contemplados.

La disposición transitoria primera dispone que los titulares de instalaciones existentes definidas en el art. 3.d) de la ley, deberán adaptarse a la misma antes del 30-10-07, fecha en la que deberán contar con la Autorización Ambiental Integrada, lo que remite al citado precepto para determinar si nos encontramos ante una "instalación existente" y la respuesta ha de ser negativa ya que el art. 3.d) se refiere a cualquier instalación en funcionamiento y autorizada con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de la ley o que hubiera solicitado las autorizaciones exigibles siempre que se ponga en funcionamiento a más tardar doce meses después de dicha fecha. Es obvio que la instalación a que se refiere la presente autorización ni estaba en funcionamiento ni se puso en

funcionamiento doce meses después de aquélla fecha, por lo que no la comprende el régimen de la disposición transitoria primera.

En cuanto a la disposición transitoria segunda, regula el régimen de los procedimientos en curso, disponiendo que a los procedimientos de autorización ya iniciados antes de la entrada en vigor de la ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la legislación aplicable, en los términos del art. 3.d) y ello sin perjuicio del régimen de las modificaciones sustanciales y la renovación de autorizaciones.



La interpretación de tal precepto no puede ser otra que la de que a los procedimientos en curso que no se refieran una instalación existente regulada por la D.T. 1a —como es el caso objeto de autos— se les aplica la legislación que proceda y se les impone también la obligación de adaptación antes del 30-10-2007, que son los términos obligacionales establecidos en el art. 3.d), y por tanto, en tal fecha deberán contar con la AM, pero las resoluciones recurridas son anteriores al 30-10-07, por lo que todavía no se había agotado el periodo de adaptación, y además no se trata de instalaciones construidas, por lo que se rigen por la legislación correspondiente sin perjuicio de que la instalación deba contar con la AAI antes de la fecha límite expresada.

Se alega que la Dirección General de Política Energética y Minas contempla el no otorgamiento de la aprobación del proyecto de ejecución de la instalación hasta que no se obtenga la AM, añadiendo que el proyecto de ejecución permite al titular la

construcción y establecimiento de la instalación y que "sin proyecto de ejecución no hay central térmica", pero tal argumento no hace sino avalar la interpretación expresada de que no se está ante una instalación existente, tratándose de un procedimiento de autorización iniciado antes de la entrada en vigor de la ley regulado por la D.T. segunda, no resultando por tanto de aplicación al presente supuesto el art. 11.2 de la ley.



CUARTO. Se opone a continuación la falta de distancia mínima reglamentaria de 2.000 metros desde la central al núcleo de población de Morata de Tajuña y se alega que la DIA recoge las consideraciones realizadas por la Dirección General de Urbanismo de la Comunidad de Madrid en su escrito de 19-2-2001, que señala que la distancia de la parcela al núcleo urbano de Morata de Tajuña es inferior a 1500 m., por lo que para la ejecución de la central térmica sería necesaria la aprobación de un Plan Especial en el que se analizaría la adecuación al planeamiento urbanístico municipal, concluyendo que, desde el punto de vista técnico urbanístico, dado el carácter industrial de la actividad, se considera inviable la ubicación de la central por no cumplir la distancia mínima de 2.000 metros al núcleo urbano de Morata de Tajuña, según el art. 3.2.15 de las NNSS. Se alega también infracción al art. 4 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, y que la Administración debió requerir de oficio a la empresa promotora para que justificara otros posibles emplazamientos alternativos a efectos de que el propuesto fuera el más idóneo desde el punto de vista medioambiental, lo que no se ha efectuado en la tramitación de la DIA y exige el RDL 1302/1986, de 28 de junio.

Comenzando por esta última cuestión, la parte alega la infracción del artículo 4 del Decreto 2414/61, de 30 de noviembre EDL 1961/63 por el que se aprobó el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubre, Nocivas y Peligrosas, que resultaba plenamente aplicable cuando se inició el expediente administrativo en octubre del 2000. Se opone de contrario que la Ley 2/2000, de 19 de junio, de la CAM, en su D.A. cuarta, dispone que a la entrada en vigor de la ley (el 2-7-02) quedará sin aplicación directa en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid el Decreto 2414/61, pero como decimos el presente expediente se inició en fecha anterior y además el art. 3.c) de la Ley 2/2002, excepciona de la aplicación de la ley a los proyectos cuya autorización sustantiva compete a la AGE y cuya evaluación ambiental resulte obligada por aplicación de la legislación básica estatal, circunstancias ambas que concurren en el presente supuesto. Se ha de añadir que la STS de 1 de abril de 2004 contiene una doctrina que señala: "Pero es que, además, la norma de aquel artículo 4 referida a la distancia mínima exigible engarza directamente con los títulos competenciales relativos (1) a la protección del medio ambiente, en el que las Comunidades Autónomas tienen atribuida la facultad de establecer normas adicionales de protección (artículo 149.1.23ª de la Constitución EDL 1978/3879 ), con la consecuencia, en lo que ahora importa, de que el apartamiento de aquella norma en el territorio de una Comunidad Autónoma exigirá que la normativa propia de ésta la haya sustituido, sin duda alguna, por otra cuya potencialidad protectora no sea menor, lo cual no se aprecia en aquella Ley autonómica 5/1993 ; y (2) a la sanidad, en el que la

redacción entonces vigente del artículo 27.1.1ª (hoy artículo 34.1.1ª) de la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, sobre el Estatuto de Autonomía de Castilla y León EDL 1983/7457, disponía que en la materia de "Sanidad e higiene. Promoción, prevención y restauración de la salud", la competencia de la Comunidad de Castilla y León lo era para el desarrollo y ejecución de la legislación del Estado, lo cual excluye, también, el apartamiento en su territorio de aquella norma del artículo 4 por el solo hecho de que dicha Comunidad hubiera dictado su propia Ley sobre Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas". Pues bien, la Ley 2/2002 regula básicamente el régimen jurídico de los procedimientos ambientales, sin que se constate el establecimiento de una protección equivalente o mejorada en este punto, razones todas ellas por las que se ha de estimar aplicable al supuesto el RAMINP.

El Reglamento estatal 2414/61 considera en su epígrafe 511-13 a las centrales termoeléctricas a vapor como sujetas a su regulación por la producción de gases, disponiendo en su art. 4 que estas actividades deberán supeditarse en cuanto a su emplazamiento a lo dispuesto en las Ordenanzas municipales y en los planes de urbanización del Ayuntamiento respectivo y que en todo caso las industrias fabriles que deban ser consideradas como peligrosas, insalubres o nocivas, solo podrán emplazarse como regla general a una distancia superior a 2.000 m. a contar del núcleo más próximo de población agrupada. En el informe de la Dirección General de Urbanismo y Planificación Regional de la Comunidad de Madrid, de 19-2-2001, que consta en el expediente, se expresa que dado el

carácter de producción industrial que posee la instalación propuesta, resulta importante destacar que la distancia de la parcela al núcleo urbano de Morata de Tajuña es inferior a 1500 m., según medición en plano.

Se alega de contrario que la citada distancia no es taxativa y admite excepciones en los Art. 15 y 20, pero tal excepción debe fundarse en razones justificadas y concretas bastantes para hacer asumible el sacrificio del interés público que comporta. Se opone por la codemandada al respecto que el condicionado de la DIA especifica medidas correctoras para paliar o eliminar la emisión de gases a la atmósfera para minimizar la emisión de agentes contaminantes, por lo que se ha de llegar a la conclusión que el grado de seguridad para la población de Morata de Tajuña sería aceptable y cabría excepcionar la distancia de los 2.000 m.

Entiende la Sala que el citado argumento, además de que no se acompaña de prueba pericial acreditativa, por sí solo no constituye razón justificada para ese sacrificio, pues la distancia que impone el Reglamento es una garantía adicional y externa a las propias e internas de las centrales térmicas, ya que, de otro modo, se podría llegar a eliminar totalmente el requisito de la distancia a núcleos urbanos en función a eventuales medidas de protección intrínsecas, lo que en definitiva conllevaría un efecto derogatorio de aquella distancia mínima que constituye una garantía específica (junto a las de protección establecida por la normativa que toda instalación fabril ha de incorporar) que obviamente no se soporta en el hecho de que la instalación carezca de toda medida de protección propia. La cuestión por tanto para establecer una excepción habría de

considerarse no tanto a través del sacrificio de unas medidas de seguridad por otras sino en función del requerimiento del interés público que la actividad en cuestión comporte en una determinada localización y en la apreciación de que ello no pudiera lograrse en cualquier ubicación diferente, y a tales efectos no se ha acreditado en el proceso que los requerimientos energéticos de la población no pudieran atenderse a través de cualquier otra ubicación en la zona o en el propio suelo industrial del municipio, que respetara la citada distancia mínima respecto del núcleo urbano, lo que a su vez guarda relación con otro de los motivos alegados, cual es la carencia en la DIA de un estudio de alternativas al emplazamiento propuesto, previsto en el art. 2.1.b) del RDL 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de impacto ambiental, que exige aportar "una exposición de las principales alternativas estudiadas y una justificación de las principales razones de la solución adoptada, teniendo en cuenta los efectos ambientales". Entiende la Abogacía del Estado que los preceptos que menciona de la citada norma no exigen la presentación de alternativas de localización, sino la presentación de un proyecto en el que se contemplen alternativas conducentes a que se logre alcanzar una solución ambiental viable, que pueden ir referidas a un mismo lugar, pero el estudio de alternativas no queda limitado por la norma en cuestión en forma alguna, teniendo como única finalidad la evaluación de los efectos ambientales y no cabe dudar que la localización de una instalación resulta un factor ambiental determinante en relación a las consecuencias para los núcleos de población.

La STS de 27 de junio de 2007, que si bien está referida a un Proyecto Sectorial de Incidencia Supramunicipal para la Gestión de

Residuos Urbanos, puede ser traída a colación a los presentes efectos, argumentó: "Es propio de la naturaleza de Estudios de Impacto Ambiental que especifiquen las distintas alternativas de la solución adoptada. Así lo exige el artículo 5.1 y epígrafe 2 del Anexo III de la Directiva 1985/337, el artículo 2-1-b) del R.D.L. 1302/86 EDL 1986/10997 y los artículos 7, 8, 9 y 10 de su Reglamento aprobado por R.D. 1131/88, de 30 de septiembre EDL 1988/12983 . Entre las distintas alternativas se encuentran también las referentes al emplazamiento, siendo muy revelador a este respecto el artículo 5.2 de la Directiva 1985/337, que incluye entre las informaciones que el maestro de obras debe proporcionar la "descripción del proyecto que incluya informaciones relativas a su emplazamiento".

En el presente caso, en el informe del Ministerio del Medio Ambiente, de 4-7-06, que aporta la codemandada como doc. 2 de su contestación, se afirma que en el caso de centrales térmicas promovidas por empresas privadas resulta en la práctica complicado presentar alternativas de ubicación y que generalmente se contempla la alternativa presentada o la alternativa cero, no construcción de la central, lo que confirma que no se plantearon alternativas de ubicación y además de desconocerse cual es en este caso la dificultad específica para su planteamiento, es decir, si se trata de razones económicas o técnicas, lo cierto es que no es lo mismo el supuesto de que la ubicación propuesta no contravenga norma alguna, que el que aquí concurre en que no se guarda la distancia mínima de seguridad exigida, pues en este supuesto resulta evidente que se han de contemplar alternativas o, en su caso, acreditar fehacientemente que no es posible otra ubicación

territorial respetuosa con la legalidad y que satisfaga igualmente el interés público, prueba específica de la que se carece en el procedimiento, razón por la cual la DIA no se puede reputar conforme a Derecho.



Alega la Abogacía del Estado que se está ante un acto provisional, incluido lo relativo al emplazamiento de la central cuya aprobación definitiva queda diferida a trámites posteriores. La resolución impugnada autoriza la instalación de la central térmica de ciclo combinado de Morata de Tajuña (Madrid). Es cierto que la aprobación del Proyecto de Ejecución de la Instalación es trámite posterior. Ahora bien, en el Anexo II de la resolución de la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y el Cambio Climático, de 7 de febrero de 2005, por la que se formula declaración de impacto ambiental se expresa: "La parcela donde se construirá la nueva planta posee una superficie de 10,9 Ha localizada cerca del paraje conocido como la Zarza Verde, aproximadamente a 1,5 Km al NE del núcleo urbano de Morata de Tajuña, aproximadamente a 38 Km al sur de Madrid" y no se ha acreditado que la situación de la central y sus instalaciones en una u otra parte de la citada parcela pudiera hacer que la distancia mínima se respetara, por lo que en definitiva la situación en cuanto a la ubicación queda ya determinada en esta fase y como señala la STS de 27-6-07, respecto al proyecto allí estudiado:

"Esta es la razón por la que no es acertado el argumento de la Sala de instancia de deferir a un momento posterior la realización del EIA: que la concreción del Plan Gestor es tal respecto a la localización de la futura planta de tratamiento (y también respecto

de otros extremos, como la naturaleza del tratamiento, el volumen del mismo, etc.) que define o condiciona de modo necesario la realización de la planta, por lo cual el propio Plan Gestor tiene a estos efectos la naturaleza de un proyecto, sometido al EIA. La localización, en concreto, viene determinada en el Plan, y el futuro proyecto no podría variarla en absoluto."



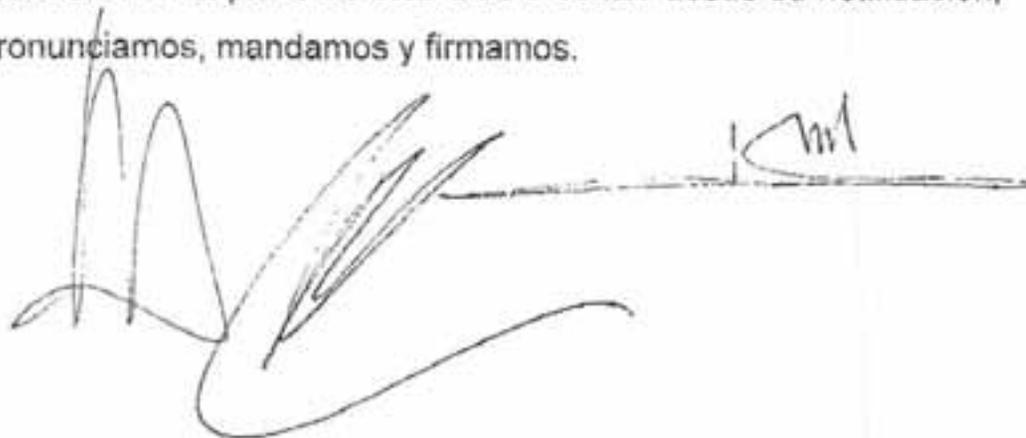
QUINTO. Junto al expuesto en el fundamento anterior se alega también no cumplir la central la distancia mínima de 2.000 metros al núcleo urbano de Morata de Tajuña según el art. 3.2.15.3 de las NNSS, que establece que las actividades molestas, insalubres, etc., no estarán a menos de 2.000 metros de cualquier núcleo habitado. La alegación en su aspecto sustantivo reitera el incumplimiento de distancias ya analizado si bien esta vez por exigencias del planeamiento municipal. La alegación plantea en definitiva un supuesto de concurrencias competenciales, que como ha señalado el Tribunal Constitucional en la STC 56/1986, en relación con el ejercicio por el Estado de las facultades que podía asumir conforme al art. 180.2 TRLS de 1976 (luego sustituido por el 244 del RDL 1/1992), el planeamiento territorial y urbanístico forma parte del ordenamiento jurídico al que están sujetos todos los poderes públicos (art. 9.1 CE), de modo que el Estado tendrá que conformar en principio los actos que pretenda realizar al planeamiento existente. Sólo cuando no resulte posible esa adecuación y el excepcional interés público exija no sólo proceder por vía de urgencia, sino no respetar el planeamiento establecido, cabrá apartarse de éste, si bien, la concurrencia de tales requisitos no puede ser apreciada discrecionalmente por la Administración del

Estado y los acuerdos que al respecto adopte serán recurribles ante la jurisdicción competente, correspondiendo a los Tribunales decidir si se han dado determinados presupuestos de urgencia o excepcional interés público y si era necesario, en su caso, apartarse del planeamiento establecido (fundamento jurídico 4.1).

Pues bien en base a todo lo argumentado ut supra es evidente que no se ha acreditado en el proceso que, en relación a las resoluciones que se recurren, la vulneración de distancias mínimas que exige también el planeamiento municipal esté justificado por presupuestos de urgencia o excepcional interés público y que tales intereses no pudieran ser satisfechos en con otra ubicación que respete la distancia de seguridad para la población, ni la fórmula "sin perjuicio de las concesiones y autorizaciones que sean necesarias" resuelve la contradicción con la norma urbanística, pues el derecho ha de ofrecer una solución integrada a los mismos hechos sin que esté justificado que un mismo hecho resulte aceptable para una normativa y prohibido por otra, debiendo recordarse que el art. 4.b) de la LRJAPPAC establece entre los principios aplicables a las relaciones entre Administraciones Públicas el de "ponderar, en el ejercicio de las competencias propias, la totalidad de los intereses público implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a las otras Administraciones", resultando obvio que la alegación de que las licencias posteriores municipales resolverán en relación al planeamiento y la actividad afectada no resuelve en absoluto la cuestión, antes al contrario, colocaría al proyecto en una situación de contradicción habilitadora ya que la licencia municipal habría de

la resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, de fecha 27 de marzo de 2006, por la que se autoriza a Morata Energía S.L. la construcción de la central térmica de ciclo combinado de Morata de Tajuña (Madrid) y contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra la resolución de la Secretaría General para la Prevención de la Contaminación y el Cambio Climático de 7 de febrero de 2005, por la que se formula declaración de impacto ambiental sobre el proyecto de construcción de la central térmica de ciclo combinado para gas natural de Morata de Tajuña (Madrid), con una potencia de 1.200 MW, anulando las citadas resoluciones por disconformes a Derecho. Todo ello sin hacer expresa imposición de costas.

Así por esta nuestra Sentencia, que se notificará en la forma prevenida por el art. 248 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, expresando que contra la misma cabe preparar, ante esta misma Sección, para ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, recurso de casación en el plazo de diez días a contar desde su notificación, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

A large, stylized handwritten signature in black ink is written over a horizontal line. To the right of the signature, there is a small, circular stamp containing the initials 'ML'.

ajustarse a las limitaciones del planeamiento, debiéndose añadir que la también mencionada norma 3.2.13, referente a las condiciones de la edificación vinculada a actividades declaradas de utilidad pública, en su punto 6 establece que "se cumplirán las condiciones generales que para el desarrollo de la actividad prevista se establezcan en estas Normas y cuantas otras de rango municipal o supramunicipal les fuese de aplicación", por lo que no cabe deducir de ello la no aplicación del régimen aludido de distancias en caso de actividades nocivas o insalubres.

En consideración por tanto a todo lo expuesto el recurso debe prosperar anulándose los actos recurridos, sin que proceda por tanto entrar a conocer otros motivos concretos alegados respecto a determinados contenidos técnicos de la DIA.

SEXTO. No se aprecian motivos que, a la vista de lo prevenido en el artículo 139.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, justifiquen una especial imposición de las costas causadas.

VISTOS los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

### FALLAMOS

Que rechazando las causas de inadmisibilidad opuestas, debemos estimar en lo procedente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Ecologistas en Acción-CODA contra la desestimación presunta del recurso de alzada interpuesto contra