

Recurso núm. 001/0000796/2022.

Escrito de conclusiones.

**A LA SECCIÓN TERCERA DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-
ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPREMO**

D. Javier Zabala Falcó, procurador de los Tribunales (colegiado en el Ilustre Colegio de Procuradores de Madrid, Número único de procurador: P28079001273), y del **Ayuntamiento de Alcúdia**, cuya representación consta acreditada, bajo la dirección letrada de D. José Argüelles Pintos (colegiado ICAIB nº 5.001), comparece en el recurso núm. 796/2022 y, como mejor proceda en derecho, dice:

Que con fecha de efectos 31 de mayo de 2023 esta parte ha recibido la notificación del auto de fecha 23 de mayo de 2023 por el que se confiere el plazo de diez días para que presente escrito de conclusiones.

Que, dando cumplimiento al proveído, esta parte presenta, al amparo de lo dispuesto en el artículo 64 LJCA, el siguiente escrito de

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Acerca de los hechos en que se fundamenta el presente recurso contencioso-administrativo y de la prueba practicada.

La relación de hechos expuesta en el escrito de demanda resulta de los documentos incorporados al expediente administrativo que se han identificado en cada caso, sin que hayan resultados contradichos por las partes demandadas que limitan su exposición de hechos a lo que podemos denominar un resumen de la exposición realizada por esta parte.

Únicamente debemos hacer mención al Hecho al que nos referimos en la página 27 del escrito de demanda en el que dijimos:

Debemos llamar la atención acerca de que el documento Estudio Ambiental Estratégico que aparece en el expediente administrativo lleva fecha julio de 2021, posterior al trámite de información pública.

El Abogado del Estado, en su escrito de contestación a la demanda -página 3-, alega que el Estudio Ambiental Estratégico sí fue sometido al trámite de información pública. A tal efecto cita el enlace desde el que se puede acceder a la documentación sometida al trámite de información pública y acompaña, como Documento nº 1, el Estudio Ambiental Estratégico de fecha 12/02/2021.

Este hecho no afecta a los motivos de impugnación formulados en el escrito de demanda. Lo que ratifica es que la afirmación efectuada por esta parte era cierta: en el expediente administrativo no constaba ese documento, que aporta posteriormente el Abogado del Estado en el trámite de contestación a la demanda.

También son hechos probados los hechos respecto a los cuales esta parte interesó el recibimiento del proceso a prueba:

Primero.- La planificación energética aprobada en el año 2015 preveía que el futuro enlace eléctrico entre la Península y Baleares a desarrollar en el periodo 2021-2026 entraría en Mallorca por el Sur (Bahía de Palma). Así resulta del **Documento nº 1 del escrito de demanda**: El documento de “Planificación Energética. Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2015-2020”.

Segundo.- La línea proyectada aprobada por la planificación de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026 (acuerdo de Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2022) que va desde el lugar en que el cable eléctrico tiene entrada en el término municipal de Alcúdia por la Bahía de Pollença hasta la Subestación de San Martín transcurre en gran parte por la trama urbana del municipio. Así resulta del **Documento nº 2 del escrito de demanda -incorporado en la página 42 de ese escrito-**: El Plano consistente en la superposición esquemática e indicativa del trazado de la red eléctrica contenida en la cartografía del plan de desarrollo de la red de transporte de energía eléctrica, período 2021-2026, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros, en lo referente a la segunda interconexión Península-Baleares, sobre el plano de la cartografía del término municipal de Alcúdia, elaborado por el arquitecto técnico del Ayuntamiento de Alcúdia, con el visto bueno de la secretaria municipal accidental.

Tercero.- El Ayuntamiento de Alcúdia presentó, el día 19 de mayo de 2022, requerimiento previo contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2022, por el que se aprueba la planificación de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026. Así resulta del **Documento nº 3 del escrito de demanda:** El requerimiento previo presentado por el Ayuntamiento de Alcúdia contra el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de marzo de 2022, por el que se aprueba la planificación de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026.

SEGUNDA.- Oposición a la inadmisibilidad del recurso por extemporaneidad formulada por el Abogado del Estado en el F.D. Segundo de su escrito de contestación a la demanda.

El Abogado del Estado considera que el recurso contencioso-administrativo debe ser declarado inadmisibile por extemporáneo (artículo 69 e) LJCA) porque:

a) el requerimiento que formuló el Ayuntamiento de Alcúdia contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2022, por el que se aprueba la planificación de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026, era improcedente al entender que la relación jurídica del Ayuntamiento de Alcúdia con ese Acuerdo es una relación en la actúa despojado de su condición de poder público por lo que se encuentra en la misma situación que otros interesados despojados de ese poder, citando al efecto el artículo 4.2 LSE. Por ello, concluye que, si eso es así, el recurso contencioso-administrativo se interpuso fuera de plazo dado que el requerimiento de Alcúdia no tuvo efectos suspensivos.

b) el requerimiento no cumplió con los requisitos legales porque:

-no se dirigió al Consejo de Ministros (órgano competente) como exige el artículo 44.2 LJCA.

-no contiene una petición de anulación o revocación del Acuerdo sino que exige una *“propuesta consensuada acorde con todas las partes afectadas”*.

A continuación daremos respuesta a esta alegación:

1. El plazo de interposición del recurso contencioso-administrativo.

- La Resolución de 8 de abril de 2022, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2022, por el que se aprueba la planificación de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026, se publicó en el BOE núm. 93, de 19 de abril de 2022.

-El día 19 de mayo de 2022, el Ayuntamiento de Alcúdia presentó requerimiento previo contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2022, por el que se aprueba la planificación de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026 (Documento nº 3 del Escrito de demanda).

-El requerimiento no fue contestado.

-El día 16 de septiembre de 2022, el Ayuntamiento de Alcúdia interpuso el recurso contencioso-administrativo (ID. Lexnet. 1202210518692549).

Como se puede observar, el Ayuntamiento de Alcúdia presentó el requerimiento dentro del plazo de 2 meses desde la publicación en el BOE del Acuerdo del Consejo de Ministros objeto del recurso contencioso-administrativo, como exige el artículo 44.2 LJCA.

El requerimiento se entiende rechazado transcurrido el plazo de un mes desde su recepción, por tanto el día 19 de junio de 2022, conforme al artículo 44.3 LJCA.

El recurso contencioso-administrativo se interpuso dentro del plazo de 2 meses a contar desde esa fecha, conforme a lo establecido en el artículo 46.6 LJCA.

En conclusión, el recurso contencioso-administrativo fue interpuesto en plazo.

2. Jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre el requerimiento entre las Administraciones Públicas.

A) Los requerimientos contemplados en el artículo 44 de la Ley de la Jurisdicción no son recursos administrativos ni participan de la naturaleza de estos. Por su carácter de técnicas de acuerdo y entendimiento no son, ni por su naturaleza ni por su tramitación, cauces impugnatorios como los recursos administrativos.

-STS. Sala C-A. Sección 5ª. Sentencia de 25/05/2009, rec. casación núm. 4808/2005, ECLI:ES:TS:2009:3381:

Sin embargo, la tesis de la Administración recurrente no puede compartirse, porque el precepto se refiere a los recursos administrativos, pero los requerimientos contemplados en el artículo 44 de la Ley de la Jurisdicción no son recursos administrativos ni participan de la naturaleza de estos. Tales requerimientos responden a un mecanismo de acuerdo y entendimiento entre Administraciones Públicas para evitar litigios, en el marco de los principios constitucionales de coordinación y colaboración que han de presidir las relaciones entre dichas Administraciones. A través de ellos se busca dar a la Administración requerida la posibilidad de reconsiderar sus decisiones y así procurar una solución que soslaye el conflicto; pero por su carácter de técnicas de acuerdo y entendimiento no son, insistimos, ni por su naturaleza ni por su tramitación cauces impugnatorios como los recursos administrativos.

B) El artículo 44 LJCA no se aplica cuando se trata de resolver o solventar una disparidad de criterios entre Administraciones Públicas y una de ellas actúa en la relación jurídico-administrativa entablada como un particular y no como un poder público.

-STS. Sala C-A. Sección 4ª. Sentencia de 20/10/2006, rec. casación núm. 55/2005, ECLI:ES:TS:2006:6485:

La Sección entiende, de acuerdo con la tesis del Abogado del Estado recurrido, que efectivamente el artículo 44 no se aplica cuando se trata de resolver o solventar una disparidad de criterios entre Administraciones Públicas y una de ellas actúa en la relación jurídico-administrativa entablada como un particular y no como un poder público. Hay que aplicar entonces la legislación reguladora de la actividad como afirma el defensor de la Administración, y procede la interposición de recurso en vía administrativa si esa legislación lo ha previsto. La plena aplicación del artículo 44 de la Ley Jurisdiccional se produce solo cuando ambas Administraciones públicas estén actuando como poder.

C) El artículo 44 LJCA, que regula los presupuestos preprocesales de los litigios entre Administraciones Públicas, debe ser interpretado de conformidad con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 24 de la Constitución española:

-STS. Sala C-A. Sección 3ª. Sentencia núm. 763/2020, de 12/06/2020, rec. casación núm. 4188/2019, ECLI:ES:TS:2020:1627.

- STS. Sala C-A. Sección 3ª. Sentencia núm. 760/2020, de 11/06/2020, rec. casación núm. 3990/2019, ECLI:ES:TS:2020:1646.

-STS. Sala C-A. Sección 3ª. Sentencia núm. 754/2020, de 11/06/2020, rec. casación núm. 3505/2019, ECLI:ES:TS:2020:1656.

Conforme a los razonamientos precedentes, esta Sala fija la siguiente doctrina jurisprudencial:

1.- El artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que regula los presupuestos preprocesales de los litigios entre Administraciones Públicas, debe ser interpretado de conformidad con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 24 de la Constitución española. Para no causar indefensión, la aplicación del referido artículo 44 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa no puede realizarse de forma rigorista, de modo que impida u obstaculice injustificadamente el derecho de acceso a la jurisdicción de una Administración Pública, en aquellos supuestos en que pretende entablar acciones contra otra Administración, y la Administración impugnante ha seguido diligentemente los trámites procedimentales indicados por la propia Administración, autora de la resolución administrativa.

3. Respuesta a las alegaciones del Abogado del Estado.

a) El Abogado del Estado cita el artículo 4.2 LSE sobre la planificación eléctrica para sostener que, dado que el mismo únicamente prevé la participación de las Comunidades Autónomas en el procedimiento para la aprobación del Acuerdo del Consejo de Ministros, la intervención de las Corporaciones Locales en ese procedimiento sólo puede tener lugar en la misma situación que otros interesados despojados del poder público, por lo que el requerimiento resulta improcedente.

Esta alegación olvida que el Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprueba la planificación de la red de transporte de energía eléctrica (procedimiento sustantivo) exige la tramitación del procedimiento ambiental (evaluación ambiental estratégica ordinaria) conforme al artículo 6.1.a) de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

El artículo 25.4 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, dice:

Contra la declaración ambiental estratégica no procederá recurso alguno sin perjuicio de los que, en su caso, procedan en vía judicial frente a la disposición de carácter general que hubiese aprobado el plan o programa, o bien de los que procedan en vía administrativa o judicial frente al acto, en su caso, de adopción o aprobación del plan o programa.

Por lo tanto, la impugnación del acuerdo por el que se aprueba el Plan puede ser impugnado por los defectos o ilegalidades cometidas en el procedimiento ambiental y, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo (citada en el F.D. Segundo del escrito de demanda), la nulidad de la declaración ambiental estratégica implica la nulidad del acuerdo por el que se aprueba el Plan.

Siendo ello así, ya explicamos en el escrito de demanda (F.D. Tercero) que el Ayuntamiento de Alcúdia es Administración Pública afectada en ese procedimiento de evaluación ambiental estratégica conforme a los artículos 19.1 y 22.1 de la Ley 21/2013 de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

Es el artículo 5 de la Ley 21/2013 de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, sobre “Definiciones” el que dice:

1. A los efectos de esta ley se entenderá por:

...

h) “**Administraciones Públicas afectadas**”: aquellas Administraciones Públicas que tienen competencias específicas en las siguientes materias: población, salud humana, biodiversidad, geodiversidad, fauna, flora, **suelo**, subsuelo, **agua**, **aire**, **ruido**, factores climáticos, paisaje, bienes materiales, patrimonio cultural, ordenación del territorio y **urbanismo**.

Sin dificultad se alcanza la conclusión de que el Ayuntamiento de Alcúdia es Administración Pública afectada e interesada en el procedimiento de evaluación ambiental estratégica y como tal actúa en ese procedimiento, dado que ostenta competencia en materia de urbanismo, agua, aire y ruido (artículo 25.2. a), b) y c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local).

Por tanto, la intervención del Ayuntamiento de Alcúdia en el procedimiento ambiental lo es como poder público y no como un particular.

A tal efecto debemos citar la STS. Sala C-A, Sección 3ª. Sentencia núm. 1376/2018, de 17/09/2018, rec. casación núm. 2672/2016, ECLI:ES:TS:2018:3110:

Tiene razón la corporación recurrente y ha de estimarse el motivo. Como hemos visto, la sentencia recurrida afirma que el artículo 44 de la Ley procesal no se aplica «cuando se trata de resolver una disparidad de criterios entre administraciones públicas y una de ellas actúa en la relación jurídica material entablada como un particular y no como Poder Público» y entiende que el Concello de Vilaboa ha actuado «como particular interesado, no como Poder en su oposición a la autorización administrativa». Sin embargo, la Sala sentenciadora no explica en qué se basa para tales afirmaciones, pues el procedimiento específico regulado en el artículo 127 del Real Decreto contempla a las Administraciones públicas como tales y en defensa de «los bienes y derechos a su cargo», que no pueden ser otros que los que ostenta como tal poder público. Y en ningún caso se ofrece razón alguna de porqué la intervención del Ayuntamiento recurrente es calificada como la de un particular interesado.

Debe decirse, en contraposición a la interpretación sostenida por la Sala de instancia que, en principio, toda la actuación de una Administración Pública en defensa de sus intereses y derechos ha de reputarse como propia de su naturaleza, esto es, como la de un poder público que tiene a su cargo intereses generales que proteger y fomentar. Eso es especialmente claro cuando en fase administrativa una corporación pública ha intervenido en un procedimiento especial en el que se le contempla expresamente como Administración Pública, como es el caso del procedimiento regulado en el artículo 127 del Real Decreto 1955/2000. **Pero tampoco habría razones para entender que el Ayuntamiento actuaba como un particular si hubiera formulado alegaciones en el trámite de información pública contemplado en el artículo 125 de la misma disposición, pues es su propia naturaleza de corporación pública la que, en**

principio y salvo circunstancias que indiquen lo contrario de forma manifiesta, califica su actuación como la de un poder público. En todo caso no se advierten cuáles pudieran ser tales razones "particulares", no de interés público, en la oposición de un Ayuntamiento a una autorización de instalaciones eléctricas en su territorio.

De todo lo razonado se deduce que la corporación municipal recurrente estaba facultada sin género de dudas a formular el requerimiento potestativo que establece el artículo 44 de la Ley de la Jurisdicción como trámite previo a la interposición de un recurso contencioso administrativo. Recientemente hemos explicado en la sentencia de 4 de junio de 2018 (recurso ordinario 438/2017), que dicho trámite trata de evitar la litigiosidad entre Administraciones públicas y que, en consecuencia, **la legitimación para su empleo ha de interpretarse en un sentido amplio y flexible, no restrictivo**. Así, en aquella ocasión, en la que se negaba la condición de Administración Pública a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, dijimos lo siguiente:

«[...] Finalmente, se impone también una interpretación *pro actione* tanto de la decisión de la CNMC de interponer el requerimiento, como del propio requerimiento regulado en el artículo 44 de la Ley jurisdiccional. Siendo un instrumento destinado a evitar que se entable un litigio entre administraciones públicas, no tendría mucho sentido contemplarlo de una manera restrictiva negando tal carácter a un ente público creado para la defensa de intereses generales y dotado de plena autonomía y capacidad jurídica, cuando dicha finalidad del requerimiento resulta plenamente aplicable a una acción procesal que habilita a dicho órgano a litigar contra cualquier administración pública.»

De acuerdo con lo expuesto, resulta que el requerimiento que formuló el Ayuntamiento de Alcúdia era procedente.

b) El Abogado del Estado también alega que el requerimiento no cumplió con los requisitos legales porque:

-no se dirigió al Consejo de Ministros (órgano competente) como exige el artículo 44.2 LJCA.

-no contiene una petición de anulación o revocación del Acuerdo sino que exige una "*propuesta consensuada acorde con todas las partes afectadas*".

En relación a estas alegaciones, debemos señalar:

-El requerimiento efectuado por el Ayuntamiento de Alcúdia fue del siguiente tenor (Documento nº 3 del escrito de demanda):

En relación con la resolución de 8 de abril de 2022, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se publica el **Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2022, por el que se aprueba la planificación de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026**, publicada en el BOE nº 93 de 19 de abril de 2022, formalizamos el presente REQUERIMIENTO, que fundamentamos en las siguientes alegaciones:

Queremos manifestar nuestra total y enérgica oposición a la propuesta grafiada en el plano del Plan de desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica, período 2021-2026, en lo referente al nuevo enlace Península-Mallorca por los siguientes motivos:

1.- En cuanto al enlace entre la península y la isla, no nos oponemos a su realización porque entendemos la necesidad de energía eléctrica y que su destino tenga que estar en este término de Alcúdia, por el motivo de que la subestación donde debe llegar el enlace, se encuentra en nuestro término municipal.

2.- **Dicho esto, nos es inaceptable el trazado propuesto.** Por una parte, por la zona de aterraje que se pretende por la bahía de Pollença, en una de las zonas de costa más emblemáticas para la población de Alcúdia.

Por otra parte, debido a que el trazado terrestre para llegar a la subestación del “Murterar” discurre por zonas con valores patrimoniales y ambientales, además de zonas pobladas, con la consiguiente preocupación de la población por los efectos adversos que puedan generar los campos magnéticos.

Llevamos unos meses trabajando con el Consell Insular y el Govern, para buscar alternativas a la posible zona de aterraje y trazado terrestre de la red, proponiendo alternativas menos impactantes para los valores expuestos y ha sido sorprendente ver que en la resolución del Ministerio sólo se contemple la propuesta que desde el principio manifestamos en diversas reuniones que no veíamos viable.

Por todo ello, reiteramos nuestra total disconformidad al aterraje y trazado de la red eléctrica propuesta en el Plan de desarrollo de la Red de Transporte de Energía eléctrica, período 2021- 2026, del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

No obstante, conscientes de la necesidad de que llegue la red de energía eléctrica a nuestra isla, exigimos una propuesta consensuada acorde con todas las partes afectadas.

Alcúdia a fecha de la firma.

Alcaldesa del ayuntamiento de Alcúdia

-El requerimiento se dirigió al “Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Democrático. Secretaría de Estado de Energía” y se presentó en el Registro Electrónico de ese Ministerio. Es cierto que no se dirigió al Consejo de Ministros pero este defecto debe entenderse como un mero defecto de carácter formal que no invalida el requerimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 48.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dado que fue la Secretaría de Estado de Energía la que tramitó el procedimiento y la que publicó en el BOE, mediante Resolución, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2022, por el que se aprueba la planificación de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026.

Además en el requerimiento se identifica con claridad el acto administrativo contra el que se dirige: el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2022, por el que se aprueba la planificación de la red de transporte de energía eléctrica Horizonte 2026.

- El requerimiento manifiesta claramente cuál es la voluntad del Ayuntamiento de Alcúdia: *“manifestar nuestra total y enérgica oposición a la propuesta grafiada en el plano del Plan de desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica, período 2021-2026, en lo referente al nuevo enlace Península-Mallorca”* y reiterar *“nuestra total disconformidad al aterraje y trazado de la red eléctrica propuesta en el Plan de desarrollo de la Red de Transporte de Energía eléctrica, período 2021- 2026, del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico”*.

Es cierto que expresamente no se solicitó la anulación o revocación del acuerdo, pero es evidente que la voluntad del Ayuntamiento de Alcúdia tenía ese objeto al exigir una *“propuesta consensuada acorde con todas las partes afectadas”*.

A la hora de valorar la validez del requerimiento debe tenerse en cuenta que:

- (i) Los requerimientos contemplados en el artículo 44 de la Ley de la Jurisdicción no son recursos administrativos ni participan de la naturaleza de estos. Por su carácter de técnicas de acuerdo y entendimiento no son, ni por su naturaleza ni por su tramitación, cauces impugnatorios como los recursos administrativos.
- (ii) El artículo 44 LJCA, que regula los presupuestos preprocesales de los litigios entre Administraciones Públicas, debe ser interpretado de conformidad con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 24 de la Constitución española.
- (iii) La postura adoptada por el “Ministerio la Transición Ecológica y el Reto Democrático. Secretaría de Estado de Energía”. Como hemos visto, guardó silencio respecto al requerimiento. No formuló reparo alguno respecto a su admisibilidad, ni requirió al Ayuntamiento de Alcúdia para que lo subsanase (artículo 68.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). A tal efecto debemos señalar que cuando el Ayuntamiento de Alcúdia presentó el requerimiento sólo había transcurrido el plazo de 1 mes desde que la publicación del Acuerdo impugnado había tenido lugar, por lo que cualquier manifestación del Ministerio la Transición Ecológica y el Reto Democrático sobre la inadmisión del requerimiento por ser improcedente o por defectuoso, hubiese permitido al Ayuntamiento de Alcúdia interponer el recurso contencioso-administrativo en plazo, dado el carácter potestativo del requerimiento. La actuación de la Administración del Estado resulta contraria a la regla *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* y al principio de equidad cuya ponderación es obligada en aplicación de toda norma procesal cuando puede derivarse consecuencia tan gravosa como la inadmisión de un recurso contencioso-administrativo.

TERCERA.- El objeto del recurso contencioso-administrativo.

El recurso contencioso-administrativo tiene por objeto exclusivamente la planimetría (los mapas) que contiene el documento «Planificación Energética. Plan de Desarrollo de la

Red de Transporte de Energía Eléctrica 2021-2026», aprobado como Anexo por el Acuerdo del Consejo de Ministro del 22 de marzo de 2022 en cuanto aprueba esa planimetría, referida al nuevo enlace entre la Península y Baleares, reflejada en el hecho noveno del escrito de demanda.

El recurso no tiene por objeto que se anule el resto de la regulación del nuevo enlace (características técnicas) porque el Ayuntamiento de Alcúdia no se opone al nuevo enlace, sino únicamente al lugar elegido para la entrada de la red en Mallorca por la Bahía de Pollença, Alcúdia Norte, aterrizando en el Corral de Bennàssar, atravesando el núcleo urbano de Alcúdia y el Puerto hasta la Subestación de San Martín.

La zona de aterraje que se aprueba lo es por la Bahía de Pollença, una de las zonas de costa más emblemáticas para la población de Alcúdia. Por otra parte, el trazado terrestre para llegar a la subestación del Murterar discurre por zonas con valores patrimoniales y ambientales, además de zonas pobladas, con la consiguiente preocupación de la población por los efectos adversos que puedan generar los campos magnéticos.

CUARTA.-El carácter vinculante del Acuerdo del Consejo de Ministros del 22 de marzo de 2022 en cuanto aprueba la planimetría (los mapas) que contiene el Anexo documento «Planificación Energética. Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2021-2026», referida al nuevo enlace entre la Península y Baleares.

Red Eléctrica Española (en adelante, REE), en su escrito de contestación a la demanda, sostiene que la vigente Planificación Horizonte 2026 no determina todavía el lugar del aterraje de la futura interconexión Península-Baleares. A tal efecto, alega que los planos y los esquemas gráficos de las actuaciones recogidos en la Planificación eléctrica tienen naturaleza orientativa. Alude al mapa interactivo disponible en la página Web <https://www.planificacioneolica.es/proyecto> en el que se dice “*la situación geográfica de todos los recursos es aproximada y no representa, en ningún caso, su situación o alcance exactos*”. Termina citando otros ejemplos de conexiones entre Islas, con Ceuta e internacionales en las que no se contempla el lugar de aterraje de los enlaces aprobados.

Respecto a lo indicado, debemos señalar:

- (i) Resulta llamativo que ni el Abogado del Estado ni REE hayan planteado en sus escritos de contestación a la demanda la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo por falta de actividad impugnada conforme a los artículos 1, 25 y 69 c) de la LJCA, dado que si la planimetría impugnada no tiene carácter vinculante no existirá actividad impugnada.

O también que no hayan formulado allanamiento, dado que, de acuerdo con la tesis sostenida, ninguna validez y eficacia tienen esos planos.

- (ii) El artículo 4 sobre “Planificación eléctrica” de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, dice:

1. La planificación eléctrica tendrá por objeto prever las necesidades del sistema eléctrico para garantizar el suministro de energía a largo plazo, así como definir las necesidades de inversión en nuevas instalaciones de transporte de energía eléctrica, todo ello bajo los principios de transparencia y de mínimo coste para el conjunto del sistema.

Únicamente tendrá carácter vinculante la planificación de la red de transporte con las características técnicas que en la misma se definen.

...

4. **Los planes de desarrollo de la red de transporte, que se deberán incluir en la planificación eléctrica, recogerán las líneas de transporte y subestaciones previstas, abarcarán periodos de seis años e incluirán criterios y mecanismos de flexibilidad en cuanto a su implementación temporal para adaptarse a la evolución real de la demanda de electricidad, sin perjuicio de su revisión periódica cuando los parámetros y variables que sirvieron de base para su elaboración hubieran variado.**

...

6. **La planificación eléctrica podrá incluir un anexo, de carácter no vinculante, con aquellas instalaciones de la red de transporte que se estime necesario poner en servicio durante los años posteriores al horizonte de la planificación.** La inclusión de una instalación en este anexo servirá solamente a los efectos de iniciar los trámites administrativos pertinentes de la referida instalación. Antes de dictar las resoluciones que corresponda podrá acordarse la suspensión en los procedimientos administrativos relativos a las instalaciones objeto de este apartado hasta la inclusión de las mismas en la planificación eléctrica vinculante. El contenido del citado anexo podrá ser modificado bajo los mismos supuestos contemplados en el apartado 4 de este artículo y atendiendo a los procedimientos allí previstos.

Como se puede observar, de acuerdo con lo dispuesto en este artículo, la planificación de la red de transporte aprobada tiene carácter vinculante. Y lo tienen también los planos que se incorporan en los Anexos del Acuerdo del Consejo de Ministros, en el caso de la conexión Península-Baleares con una nitidez que no deja lugar a dudas o interpretaciones acerca del lugar en el que se producirá el aterraje de la futura interconexión.

Precisamente, el preámbulo del Acuerdo del Consejo de Ministros impugnado alude al carácter vinculante de la planificación que recoge las infraestructuras de la red de transporte respondiendo, entre otros, al desarrollo de conexiones con los sistemas no peninsulares y entre islas:

III

La planificación energética tradicionalmente contempla una planificación vinculante y una planificación indicativa. La planificación vinculante se refiere al desarrollo de la red de transporte de energía eléctrica, mientras la planificación indicativa, contempla el escenario objetivo en cuanto a generación y suministro de electricidad. Otra de las novedades de este ejercicio de planificación se encuentra en que la planificación indicativa, es la recogida en el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC). A este respecto, el 31 de marzo de 2021 se publicó la Resolución de 25 de marzo de 2021, conjunta de la Dirección General de Política Energética y Minas y de la Oficina Española de Cambio Climático, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2021, por el que se adopta la versión final del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030, PNIEC. Este documento por tanto constituye lo que tradicionalmente se denominaba planificación indicativa del sector eléctrico.

Por lo que respecta a la planificación vinculante, esta recoge las infraestructuras de la red de transporte de energía eléctrica necesarias para garantizar la seguridad de suministro en el horizonte 2026, respondiendo principalmente a las siguientes necesidades:

...

c) Desarrollo de conexiones con los sistemas no peninsulares y entre islas.

Además, debemos señalar que la Disposición adicional segunda del Decreto 96/2005, de 23 septiembre, de aprobación definitiva de la revisión del Plan director sectorial energético de las Islas Baleares, redactado de acuerdo al artículo 19 del Decreto-ley 3/2014, de 5 de diciembre, de medidas urgentes destinadas a potenciar la calidad, la competitividad y la desestacionalización turística en las Islas Baleares, establece:

1. Las obras e instalaciones previstas en la planificación estatal obligatoria de las redes de transporte de electricidad y de gas, así como las modificaciones a las subestaciones de distribución de energía eléctrica existentes o planificadas, desarrolladas de acuerdo con las leyes del sector eléctrico y de hidrocarburos, quedan automáticamente incluidas en las determinaciones del Plan director sectorial energético de las Illes Balears que se aprueba mediante este Decreto con carácter general y, especialmente, en cuanto a los efectos de declaración de utilidad pública energética. Esta declaración de utilidad pública tiene los mismos efectos que los previstos en los artículos 25, 26.5 y 26.6 del Plan director sectorial energético de las Illes Balears mencionado, y debe seguir el procedimiento de declaración de utilidad pública regulado en el artículo 3 de la Ley 13/2012, de 20 de noviembre, de medidas urgentes para la activación económica en materia de industria y energía, nuevas tecnologías, residuos, aguas, otras actividades y medidas tributarias.

En consecuencia, cualquier actuación incorporada a la Planificación 2021-2026 quedará automáticamente incluida en el Plan Director Sectorial Energético Balear (PDSE), con las consiguientes repercusiones a nivel de Ordenación Territorial, dado que el PDSE tiene un rango de supremacía sobre el resto de la normativa de ordenación territorial de las Islas Baleares.

- (iii) El mapa interactivo al que alude REE en su escrito de contestación a la demanda carece de eficacia alguna. Esta parte ha entrado en la página Web indicada por REE y cuando se descarga “la ficha” en el margen izquierdo se encuentra con la misma documentación que consta incorporada en el Acuerdo del Consejo Ministros impugnado, figurando el mapa del que resulta que el aterraje de la interconexión Península-Baleares en el municipio de Alcúdia tiene lugar por la Bahía de Pollença. El hecho de que en otros casos no se contemple el punto concreto de aterraje de la interconexión no constituye un

argumento para defender que ello no ocurra en la interconexión aprobada entre Península-Baleares.

QUINTA.- El acuerdo del Consejo de Ministros es nulo porque la evaluación ambiental estratégica ordinaria realizada vulnera la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

Son tres las vulneraciones que se han producido y que enumeramos a continuación:

- (i) La tramitación en “paralelo” del procedimiento sustantivo y del procedimiento ambiental vulnera la regulación del procedimiento de evaluación ambiental.
- (ii) La falta de audiencia al Ayuntamiento de Alcúdia es un vicio de nulidad la planificación aprobada.
- (iii) La falta de motivación de la alternativa adoptada en cuanto al lugar de entrada del enlace eléctrico Península-Baleares por la Bahía de Pollença es causa de nulidad de la planificación aprobada.

Analizaremos cada motivo de recurso de manera independiente.

SEXTA.- La tramitación en “paralelo” del procedimiento sustantivo y del procedimiento ambiental (evaluación ambiental estratégica ordinaria) vulnera los artículos 9.1, 17 y 18.1 de la Ley 21/13, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, 3.1, 4.1 y 8 de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y 47.1.e), 50, 51, 52 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En el escrito de demanda hemos expuesto (F.D. Segundo) la doctrina del Tribunal Supremo sobre la evaluación ambiental estratégica ordinaria, de acuerdo con la cual *“la iniciación de la EAE debe producirse en la fase preliminar del borrador del instrumento de planeamiento, en los términos indicados en el artículo 18 de la Ley 21/2013, sin que pueda deferirse tal iniciación a un momento posterior de la tramitación del Plan”*, dado

que su finalidad es lograr una correcta integración de los aspectos ambientales en la planificación.

En nuestro caso, el órgano sustantivo ha optado por tramitar en paralelo el procedimiento sustantivo y el ambiental lo que ha determinado que realmente la evaluación ambiental no se haya tenido en cuenta de las diferentes fases del procedimiento.

Tanto el Abogado del Estado, como REE, en sus escritos de contestación a la demanda sostienen que la tramitación en paralelo de ambos procedimientos permitió a la Evaluación Ambiental Estratégica cumplir con su finalidad.

Sin embargo, esta parte considera, en lo que constituye el objeto del recurso, que esa tramitación sólo cumplió con la Ley de una manera formal y no real y material. Si nos centramos en el objeto del recurso, la propuesta inicial de desarrollo de la red de transporte de energía eléctrica para el periodo 2021-2026 (Hecho Cuarto de la demanda) contemplaba el nuevo enlace Península-Baleares y advertía que *“se han estudiado tres alternativas distintas en función de la capacidad del enlace (2x 500 MW, 2 x 200 MW y 1 x 200 MW). Dado que las tres alternativas son viables desde un punto de vista técnico se ha escogido aquella que presenta mayores beneficios en términos de VAN en comparación con el coste de inversión de la actuación”*. Esa alternativa es la que fue aprobada definitivamente. Sin embargo, en la fase de propuesta inicial no se hacía alusión alguna al lugar por el que el cable eléctrico entraría en Mallorca, simplemente se indicaba que conectaría con la Subestación de San Martín situada en Alcúdia. Realmente ignoramos si la decisión estaba tomada pero la propuesta inicial no contenía plano de localización alguno.

Como hemos visto, el art. 18 de la Ley 21/2013 exige que a la solicitud de inicio de la EAE se acompañe el borrador del plan y un documento inicial estratégico que contenga, al menos, los objetivos de la planificación, el contenido del plan propuesto **"y de sus alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables"**, el desarrollo previsible del plan, su potencial impacto ambiental y en el cambio climático, y su incidencia previsible en los planes sectoriales y territoriales concurrentes.

Pues bien, ni el borrador del plan ni el documento inicial estratégico (Hecho Sexto de la demanda) contenían ninguna referencia al concreto lugar del aterraje del cable eléctrico en Mallorca, por lo que no pudo ser objeto de valoración ambiental.

Que ello es así lo prueba la manifestación que realizó la Comisión de Medio Ambiente de las Islas Baleares en el trámite de consultas abierto el 16 de agosto de 2020 por el Subdirector General de Evaluación Ambiental, en el ya advirtió que **“No se aporta ningún diagnóstico ambiental para el análisis concreto del medio físico, del medio biótico, sobre el cambio climático, la población humana, los bienes materiales, el patrimonio cultural y el paisaje de las alternativas presentadas en el documento inicial estratégico”**.

Este defecto se mantiene a lo largo de todo el procedimiento porque cuando la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental dicta el 30 de noviembre de 2020 la resolución por la que aprueba el documento de alcance para la evaluación ambiental estratégica del Plan de desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2021-2026 tampoco contiene referencia alguna al examen medioambiental de la ubicación del aterraje porque no existía.

Y lo mismo ocurre cuando se somete a trámite de audiencia la propuesta de planificación tanto a los efectos del “trámite sustantivo” como del “trámite ambiental” (BOE núm. 38, de 13 de febrero de 2021).

Además, en los Anexos del Estudio ambiental estratégico se contiene una referencia al enlace Península-Baleares que dice:

2.1.3 Consideración de los comentarios/alegaciones recibidas.

BALEARES (página 41)

Comisió Medi Ambient de las Islas Baleares (CMAIB)

Descripción de la alegación

Si bien en un primer informe de respuesta se cita que la entrada del segundo cable Península-Mallorca por Alcúdia podría presentar afecciones importantes a las praderas de la fanerógama *Posidonia oceánica* presentes en la Bahía de Alcúdia (Hábitat de Interés Comunitario (HIC) de carácter prioritario), en un segundo informe se matiza esta cuestión y se presentan los fuertes condicionantes ambientales y territoriales existentes de la entrada

por la Bahía de Palma, afecciones a servidumbres y particulares, así como cuestiones técnicas que afectan a todo el sistema insular y sus interconexiones.

Respuesta:

Este proyecto ha avanzado en los estudios ambientales previos para mejorar su integración ambiental y territorial (ya que estaba incluido en el Anexo II de la planificación 2015-2020) y, en línea con lo que cita el alegante, se está analizando el pasillo de menor impacto ambiental de distintas alternativas de ubicación y trazado dentro de un planteamiento de acceso Norte a la isla, compartiendo los criterios alegados en el segundo informe remitido.

Lo primero que debemos señalar es que el informe de la Comisión de Medio Ambiente de las Islas Baleares de 29 de octubre de 2020 no realiza comentario alguno sobre el lugar de entrada del cable eléctrico en la Isla de Mallorca. Tampoco ha localizado esta parte en el expediente esos “*informes de respuestas*” a los que se alude. También se ignora cómo el proyecto ha avanzado en los “*estudios ambientales previos*” cuando no dice nada sobre el lugar de entrada del cable eléctrico en Mallorca. Por lo tanto, si se ignora el lugar de entrada del cable eléctrico difícilmente se pueden valorar los efectos significativos sobre el medio ambiente derivados o que puedan derivarse de la aplicación del plan. Además, ha resultado imposible que en el trámite de audiencia e información pública nadie pudiera alegar sobre ese acceso desde el punto de vista ambiental porque se desconocía.

Como hemos explicado en la exposición de Hechos de la demanda, el plano de acceso aparece por primera vez en la “Documentación actualiza propuesta por desarrollo red de transporte H2026” redactada por REE, confeccionada tras el trámite de información pública y audiencia, que será finalmente aprobada sin enmienda alguna por el Consejo de Ministros.

Por lo tanto, el procedimiento de evaluación ambiental estratégica tramitado ha incumplido su finalidad: lograr una correcta integración de los aspectos ambientales en la planificación.

La nulidad de la declaración ambiental estratégica implica la nulidad del acuerdo impugnado, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo citada en el F.D. Segundo del escrito de demanda.

SÉPTIMA.- Incumplimiento del trámite de consulta y de audiencia respecto al Ayuntamiento de Alcúdia. Vulneración de los artículos 5.1.h), 19.1 y 22.1 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

De la exposición de Hechos realizada en la demanda (Hecho Sexto) resulta que el día 16 de agosto de 2020, el Subdirector General de Evaluación Ambiental sometió el borrador del “*Plan de desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2021-2026 y el documento inicial estratégico*” a consultas de las Administraciones Públicas afectadas y demás personas interesadas por plazo de 45 días.

Respecto a las Administraciones Públicas de las Islas Baleares, se formuló consulta a diversas Consejerías del Gobierno de las Islas Baleares y a la Comisión de Medio Ambiente de las Islas Baleares (órgano con competencia en materia ambiental en las Islas Baleares).

No se consultó al Ayuntamiento de Alcúdia.

Posteriormente, en el BOE núm. 38, de 13 de febrero de 2021, se publicó el Anuncio de la Dirección General de Política Energética y Minas por el que se somete a trámite de audiencia, consulta a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas e información pública, a los efectos tanto del trámite sustantivo como del trámite ambiental, la propuesta de planificación de la red de transporte de energía eléctrica para el periodo 2021-2026 y su estudio ambiental estratégico.

La publicación del anuncio fue comunicada a las Consejerías del Gobierno de las Islas Baleares que habían participado en la fase inicial del procedimiento y a la Comisión de Medio Ambiente de las Islas Baleares.

Tampoco se remitió al Ayuntamiento de Alcúdia.

El artículo 19.1 de la Ley 21/2013 de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, sobre “Consultas a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas, y elaboración del documento de alcance del estudio ambiental estratégico”, dice:

1. El órgano ambiental someterá el borrador del plan o programa y el documento inicial estratégico a consultas de **las Administraciones públicas afectadas** y de las personas interesadas, que se pronunciarán en el plazo de cuarenta y cinco días hábiles desde su recepción.

El artículo 22.1 de la Ley 21/2013 de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, sobre “Consulta a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas”, señala:

1. Simultáneamente al trámite de información pública, el órgano sustantivo someterá la versión inicial del plan o programa, acompañado del estudio ambiental estratégico, **a consulta de las Administraciones Públicas afectadas** y de las personas interesadas que hubieran sido previamente consultadas de conformidad con el artículo 19.

El artículo 5 de la Ley 21/2013 de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, sobre “Definiciones”:

2. A los efectos de esta ley se entenderá por:

...

h) “**Administraciones Públicas afectadas**”: aquellas Administraciones Públicas que tienen competencias específicas en las siguientes materias: población, salud humana, biodiversidad, geodiversidad, fauna, flora, **suelo**, subsuelo, **agua, aire, ruido**, factores climáticos, paisaje, bienes materiales, patrimonio cultural, ordenación del territorio y **urbanismo**.

Sin dificultad se alcanza la conclusión de que el Ayuntamiento de Alcúdia es Administración Pública afectada e interesada en el procedimiento de evaluación ambiental estratégica que debe ser consultada, con independencia de que exista el trámite de información pública, dado que ostenta competencia en materia de urbanismo, agua, aire y ruido (artículo 25.2. a), b) y c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local).

Por lo tanto, la consulta al Ayuntamiento de Alcúdia resultada obligada en el procedimiento ambiental.

Además, en nuestro caso, esa vulneración del derecho de audiencia del Ayuntamiento de Alcúdia tiene un alcance superior porque, como hemos explicado, en ninguno de los documentos sometidos al trámite de información pública se aludía al emplazamiento del

aterraje del cable eléctrico en la Isla de Mallorca, más allá de considerar que debía ser por la zona Norte al prever la conexión con la Subestación de San Martín.

Como es lógico, no puede una Administración alegar acerca de algo que desconoce y no se somete a su consideración.

Por otro lado, la solución adoptada tras el trámite de audiencia e información pública supone una modificación sustancial de la planificación. A lo largo del procedimiento se pasa de ignorar la previsión del lugar de aterraje en la propuesta a aprobar una entrada por la Bahía de Pollença, hipótesis que nunca había sido planteada (o quizá sí y permanecía oculta). Tampoco existió propuesta de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares ni alegación de ningún interesado en ese sentido, por lo que esa decisión constituye una modificación sustancial, tanto por la relevancia intrínseca de la alteración como por su significación relativa.

La alteración tiene una relevancia intrínseca: el cable eléctrico en lugar de entrar por la Bahía de Alcúdia y alcanzar la Subestación de San Martín por zona despoblada (como puede apreciarse en el Documento nº 2 del escrito de demanda) lo hace por la Bahía de Pollença atravesando el núcleo urbano. Y por tanto, su significación es importante porque someterá al núcleo urbano a las obras de ejecución del proyecto. No debemos olvidar que el Documento inicial estratégico ya contemplaba como potencial impacto ambiental los *“efectos sobre la población”*.

El recurso contencioso-administrativo se dirige contra un Acuerdo del Consejo de Ministros que tiene naturaleza de acto administrativo y lo es en cuanto aprueba el plano, por lo que la exigencia de la consulta a la Administración afectada es mayor que cuando nos encontramos ante la aprobación de una norma de carácter general (aludimos con ello a la jurisprudencia del Tribunal Supremo recogida en la sentencia de la Sala C-A, Sección 3ª, núm. 1212/2021, de 7/10/2021, Rec. 202/2020, ECLI:ES:TS:2021:3683, sobre las modificaciones introducidas en el texto del proyecto de una norma, como consecuencia de su tramitación legal).

Además, en nuestro caso, la decisión final adoptada no se ha fundamentado en ninguna alegación efectuada en el trámite de información pública, como explicamos en el escrito de demanda.

En todo caso, se ha privado al Ayuntamiento de Alcúdia de participar en el procedimiento de evaluación ambiental, con evidente indefensión, por lo que el acuerdo impugnado debe ser anulado dado que la decisión adoptada tiene carácter sustancial y efectos graves para los vecinos del municipio de Alcúdia.

Sostienen el Abogado del Estado y REE, en sus escritos de contestación a la demanda, que:

- (i) La participación del Ayuntamiento de Alcúdia sólo resulta preceptiva en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental de proyectos y no en el procedimiento de evaluación ambiental estratégica de Planes porque sólo los primeros tienen un nivel de concreción que exige su participación. Frente a ello, debemos señalar que no es eso lo que resulta de los artículos 19 y 22 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.

En el fondo, lo que subyace a esta argumentación es que consideran ambos que el Acuerdo del Consejo de Ministros al aprobar los planos en los que se prevé el lugar del aterraje del enlace Península-Baleares por la Bahía de Pollença incurrió en un exceso de regulación.

Dice el Abogado del Estado (página 19):

...Por esta razón no se pueden contemplar trazados concretos de las actuaciones incluidas como si se tratara de un dato o una decisión inmutable, dado que es imposible en esta fase si se pretende hacer con el rigor y profundidad exigibles y deseables.

Dice REE:

En este sentido, nos reiteramos en que esta conclusión parte del mismo error de raíz sobre el que pivota la demanda: **la Planificación objeto de impugnación no determina el aterraje ni el trazado del cable de la interconexión Península–Baleares**. Por tanto,

ante la falta de determinación de la ubicación de la entrada del futuro cable de enlace no hacía necesario consultar a dicha Administración local dado que sus competencias no se veían afectadas. **No podemos asumir que, por el hecho de que finalmente la Planificación optase por la alternativa de entrada del enlace por el Norte de la isla de Mallorca, sin más concreción, el Ayuntamiento de Alcúdia debía ser necesariamente consultado al respecto, como tampoco lo fueron el resto de entes locales de la zona norte.**

El hecho cierto es que la Planificación sí determina el lugar del aterraje de la interconexión Península-Baleares, por la Bahía de Pollença, por lo que el Ayuntamiento de Alcúdia debió ser consultado y oído en el procedimiento. Por otro lado, el aterraje, en el lugar aprobado, únicamente afecta al término municipal de Alcúdia.

- (ii) Resulta aplicable la doctrina establecida en la STS. Sala C-A. Sección 3ª. Sentencia núm. 54/2018, de 18/01/2018, rec. casación núm. 4299/2015, ECLI:ES:TS:2018:95.

El caso resuelto en esta sentencia no tiene relación con el objeto del presente recurso contencioso-administrativo.

El caso analizado en la sentencia núm. 54/2018 consistía en determinar la legalidad del Acuerdo del Consejo de Ministros que contemplaba la necesidad de programar una nueva subestación eléctrica en Santa Coloma de Gramanet, así como una nueva línea de transporte de 400 kV. La sentencia consideró que “El examen del Informe de sostenibilidad ambiental permite constatar que se han analizado las diferentes alternativas de la planificación vinculante de la red de transporte para determinar el emplazamiento de las instalaciones eléctricas controvertidas, desde la perspectiva de garantizar la menor afección ambiental aplicando una metodología de evaluación ambiental que tiene en cuenta paliar los riesgos de los valores ambientales territorializados en las zonas urbanas”.

A diferencia de este supuesto, como hemos explicado, no existe en nuestro caso ninguna explicación en los documentos que integran el procedimiento de

evaluación ambiental ni en la Declaración ambiental estratégica que permita conocer la justificación de la decisión adoptada respecto al aterraje aprobado.

- (iii) La participación en el procedimiento de Evaluación ambiental estratégica de la Federación Española de Municipios y Provincias hace innecesaria la participación del Ayuntamiento de Alcúdia, dado que aquella ostenta la representación institucional de la Administración local en sus relaciones con la Administración General del Estado conforme a la Disposición Adicional Quinta.4 de la LRBRL.
- (iv) El Ayuntamiento de Alcúdia pudo participar en el trámite de información pública.

Respecto a estas dos alegaciones, debemos reiterar que no pudo el Ayuntamiento de Alcúdia ni su representante institucional alegar en el procedimiento sobre una alternativa que no se contemplaba en la documentación sometida al trámite de información pública. Ya hemos explicado que la decisión se toma a posteriori sin que existiera alegación, petición o solicitud sobre ello.

OCTAVA.- La declaración ambiental estratégica vulnera los artículos 9.3 C.E. (interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos), 5.2.d) y 25.2 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, y 35.1.i) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

De acuerdo con la exposición de Hechos realizada en el escrito de demanda, no existe en ninguno de los documentos que integran el procedimiento de evaluación ambiental ni en la Declaración ambiental estratégica (que conforme a los artículos 5.2.d) y 25.2 de la Ley 21/2013 es informe preceptivo y determinante, que debe realizar un resumen del procedimiento tramitado e incluir las determinaciones, medidas o condiciones finales que deban incorporarse en el plan) justificación alguna acerca de la decisión adoptada consistente en que la entrada del cable eléctrico de la conexión Península-Baleares tenga

lugar por la Bahía de Pollença, por lo que vulnera la doctrina del Tribunal Supremo sobre la discrecionalidad técnica y las evaluaciones ambientales (STS. Sala C-A. Sección 5ª. Sentencia de 10/06/2015, rec. casación núm. 2781/2013, ECLI:ES:TS:2015:3873).

Tampoco consta esa justificación en el Documento «Planificación Energética. Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2021-2026» aprobado por el Consejo de Ministros.

Podemos concluir que ni en el procedimiento sustantivo ni en el ambiental:

(a) se expresa el material o las fuentes de información sobre las que va a operar el juicio técnico;

(b) se consignan los criterios de valoración cualitativa que se utilizarán para emitir el juicio técnico;

y (c) se expresa por qué la aplicación de esos criterios conduce al resultado individualizado que otorga la preferencia.

Como decimos, examinado el expediente se ignora por qué REE escogió ese acceso, al que no puso reparo la declaración ambiental estratégica, y que finalmente aprobó el Consejo de Ministros, acuerdos ambos que se adoptan de manera arbitraria y sin motivación alguna.

Las alegaciones del Abogado del Estado y de REE, en sus escritos de contestación a la demanda, no vienen sino a reconocer que no existió valoración ambiental alguna que amparara la decisión que finalmente se adoptó.

El Abogado del Estado reconoce que la propuesta de la Comisión de Medio Ambiente de los Islas Baleares nunca contempló el aterraje por la Bahía de Pollença. Únicamente se contempló la posibilidad de que el aterraje tuviera lugar por la Bahía de Palma (como preveía el documento de “*Planificación Energética. Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2015-2020*”) o por la Bahía de Alcúdia. Por ello, no puede afirmarse que exista motivación alguna de la decisión adoptada, ni que la Declaración Ambiental Estratégica haya cumplido su finalidad.

Mas inquietante resulta lo que afirma REE:

En todo caso, cabe recordar que la Planificación no ha determinado que la entrada de la futura conexión Península–Baleares tenga lugar por la Bahía de Pollença (no es objeto de dicho instrumento), sino que ha indicado de forma orientativa un trazado esquemático de dicha línea cuyo aterraje se plantea que se produzca por el Norte de Mallorca.

Tal y como se recoge en la Evaluación Ambiental Estratégica, la opción de la entrada por el Norte de la isla no es arbitraria ni discrecional, como se sostiene de contrario, sino que responde a estudios ambientales previos que se enmarcan en la Planificación anterior, pues la necesidad de esta instalación estaba prevista con carácter no vinculante en la misma, lo que permitía a Red Eléctrica, conforme al artículo 6.4 de la Ley del Sector Eléctrico, iniciar los trámites administrativos pertinentes.

Viendo los planos resulta indudable que la Planificación ha determinado que la entrada de la futura conexión Península–Baleares tenga lugar por la Bahía de Pollença.

No constan en el expediente los “*estudios ambientales previos que se enmarcan en la Planificación anterior*” que justifiquen que el aterraje aprobado tenga lugar por la Bahía de Pollença.

NOVENA.- Costas. Artículo 139 LJCA.

En la demanda, esta parte interesó la condena en costas de la Administración demandada. REE se ha personado en el procedimiento con posterioridad a la presentación de la demanda, habiendo el Abogado del Estado interesado su emplazamiento en su escrito de contestación a la demanda. REE ha asumido la posición de parte codemandada y formulado oposición a la demanda. Por ello, caso de estimarse el recurso contencioso-administrativo, la condena en costas se ha de imponer a la Administración demandada y a REE (criterio seguido por la STS. Sala C-A. Sección 3ª, Sentencia núm. 1629/2018, de 15/11/2018, Rec. 648/2016, ECLI:ES:TS:2018:3917).

A LA SALA SUPlico: que tenga por presentado este escrito de conclusiones y que, previos los trámites legales oportunos, dicte sentencia en los términos interesados en el escrito de demanda, con condena en costas a la Administración demandada y a REE.

José Argüelles Pintos

Javier Zabala Falcó

Abogado (Colegiado nº 5.001 del ICAIB)

Procurador (colegiado nº 1273 del ICPM)