

Recurso contencioso-administrativo nº 796/2022

Sala Tercera (Sección 3ª) del Tribunal Supremo

Asunto: Conclusiones de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U.

Recurrente: AYUNTAMIENTO DE ALCÚDIA

A LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPREMO

D. ARTURO ROMERO BALLESTER, Procurador de los Tribunales y de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. (en adelante, “**Red Eléctrica**”), representación que tengo acreditada en estos autos, como mejor proceda en derecho

DIGO

- I. Que el pasado 8 de junio de 2023 me fue notificada la diligencia de ordenación del día 6, por la que se emplaza a mi representada a formular conclusiones sucintas en el plazo de 10 días.
- II. Que, en virtud del traslado conferido y de conformidad con lo previsto en el artículo 64 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (“**LJCA**”), por medio del presente escrito formulo las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Sobre los hechos controvertidos y la prueba practicada

Esta parte solicitó el recibimiento a prueba del proceso sobre los siguientes hechos controvertidos que resultan decisivos para la resolución del presente recurso:

- (i) El carácter orientativo de los planos, mapas y esquemas gráficos que se recogen en el Anexo “*Planificación Energética. Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2021-2026*” aprobado por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de marzo de 2022, publicado en el BOE de 19 de abril de 2022 mediante Resolución de la Secretaría de Estado de Energía de 8 de abril de 2022 (en adelante, la “**Planificación Horizonte 2026**”).
- (ii) La puesta a disposición del Estudio Ambiental Estratégico a los interesados en la fase de alegaciones iniciada el 15 de febrero de 2021.

1.1. El carácter orientativo de la planimetría recogida en la Planificación eléctrica

De la prueba practicada ha quedado acreditada la naturaleza orientativa de los planos y esquemas gráficos de las actuaciones que se recogen en la Planificación Horizonte 2026, hoy impugnada.

La constatación de este hecho es decisiva por cuanto es el eje sobre el que pivota el presente recurso en la medida en que define su objeto (se recurre *“exclusivamente la planimetría”*) y tiene injerencia en los motivos de impugnación, tal y como han sido planteados por la recurrente.

A continuación, analizaremos de forma sucinta los distintos elementos que confirman el carácter orientativo de la planimetría impugnada:

(i) La Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico

La recurrente sostiene que la planimetría tiene carácter vinculante basándose en que el artículo 4.1 de la Ley del Sector Eléctrico dispone que *“Únicamente tendrá carácter vinculante la planificación de la red de transporte con las características técnicas que en la misma se definen”* y, en la medida en que los Anexos del Acuerdo del Consejo de Ministros incorporan planos con trazados de las futuras infraestructuras, éstos serían vinculantes.

Esta parte no discute el carácter vinculante de los aspectos técnicos de la Planificación (en contraposición con otros aspectos, como el económico), pero de lo anterior no se puede colegir que los planos o gráficos contemplados en dicho documento programático (la mayor parte de ellos de forma muy esquemática por la propia naturaleza de este instrumento) vinculen más allá de la necesidad de llevar a cabo la infraestructura necesaria para cubrir la necesidad que ha sido detectada.

Pues el objeto de la Planificación, de acuerdo con el citado artículo 4, no es otro que (i) prever las necesidades del sistema eléctrico para garantizar el suministro de energía a largo plazo, y (ii) definir las necesidades de inversión en nuevas instalaciones de transporte de energía eléctrica, todo ello por periodos de 6 años y bajo los principios de transparencia y de mínimo coste para el conjunto del sistema.

En las conclusiones de la actora se alega que, en el Preámbulo del Acuerdo impugnado, se establece expresamente la vinculación de la planificación al establecer que *“por lo que respecta a la planificación vinculante, ésta recoge las infraestructuras de la red de transporte [...] respondiendo principalmente a las siguientes necesidades: [...] desarrollo de conexiones con los sistemas no peninsulares y entre islas”*.

La disposición anterior no establece que la Planificación eléctrica deba recoger la ubicación exacta de las interconexiones a desarrollar. Expone una necesidad y, posteriormente, en el cuerpo de la Planificación, el detalle técnico a grandes rasgos de las actuaciones que se llevarán a cabo sobre las líneas y subestaciones recogidas en los planes de desarrollo.

(ii) La jurisprudencia del Tribunal Supremo

Ese Alto Tribunal ya ha tenido ocasión de analizar esta cuestión, determinando el carácter orientativo de los aspectos técnicos recogidos en la Planificación, en consonancia con la naturaleza de dicho instrumento, concluyendo que la descripción de “*los rasgos generales*” de las actuaciones planificadas y la falta de concreción de “*los elementos territoriales*” de las futuras instalaciones son características propias de la planificación eléctrica por su propia vocación de instrumento de programación (no de proyecto):

- Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª del Tribunal Supremo, núm. 54/2018 de 18 enero (RJ\2018\81):

La Planificación eléctrica tiene “***naturaleza de instrumento de programación de la actuación administrativa y de los operadores que desarrollan su actividad en el ámbito del transporte y distribución de energía eléctrica***”. Y como tal instrumento de programación, “***la naturaleza de los documentos de planificación energética adoptados por el Consejo de Ministros [...] describen los rasgos generales de las futuras infraestructuras e instalaciones cuya necesidad y prioridad e incluso urgencias que reconoce***”.

- Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, de 20 marzo 2012, (RJ\2012\4451):

“***En efecto, el documento revisor de la planificación energética española que aprueba el Consejo de Ministros en el año 2006 tan sólo describe los rasgos generales de la futura instalación gasista, cuya necesidad y prioridad o incluso urgencia reconoce, pero no precisa ni concreta los elementos territoriales que, en la parte no marítima, la habían de configurar.***

[...]

Obvio es decir que, en función de cuál se eligiera definitivamente, la afección a los correspondientes terrenos se produciría o no. Con lo que se corrobora que no es tanto el Acuerdo del Consejo de Ministros de 31 de marzo de 2006 cuanto decisiones ulteriores las que podían afectar directa e inmediatamente a la situación jurídico-patrimonial de la sociedad recurrente”.

La recurrente nada alega en sus conclusiones sobre estas contundentes resoluciones que confirman el carácter orientativo de la planimetría que impugna.

Por el contrario, se cuestiona que Red Eléctrica y la Abogacía del Estado no se hayan allanado a su petición de anular dicha planimetría “*dado que, de acuerdo con la tesis sostenida, ninguna validez y eficacia tienen esos planos*” (página 14).

Por supuesto, esa reducción al absurdo de nuestra tesis no es dable. Siempre hemos sostenido la validez de los planos y la necesidad de incorporarlos como parte del detalle técnico orientativo que se proporciona de las infraestructuras planificadas (y vinculantes), pero ello no quita que dichos detalles técnicos, en esta fase de planificación, no sean concretos y definitivos.

(iii) La “Ficha de interpretación de la actuación” correspondiente a la interconexión Península Baleares incluida en la Planificación Horizonte 2026

La “Ficha de interpretación de la actuación” (vid. Anexo III de la Planificación) en la que se recogen los detalles técnicos del refuerzo de la interconexión Península – Bales que nos ocupa, es un claro ejemplo de que los planes de desarrollo de la red de transporte aprobados en la Planificación Horizonte 2026 se describen a grandes rasgos, de forma esquemática y orientativa, a la expectativa de ejecutar los proyectos:

- La Ficha solo contempla que la actuación constará de un nuevo enlace submarino y unos sistemas de almacenamiento y compensadores síncronos.
- Respecto a las características técnicas, se prevé que el enlace submarino sea del tipo y capacidad: “HVDC-VSC 2 X 200MW” y una longitud aproximada de 420 km (+/-10%); y respecto a las líneas y cables previstos, el detalle técnico alcanza a aspectos tales como tipología, capacidad, kms aproximados, número de posiciones, etc. (puede verse en detalle en el portal web de la Planificación Horizonte 2026: <https://www.planificacionelectrica.es/proyectos>):
- En lo que se refiere al detalle de la información respecto de las ubicaciones de las instalaciones y cables que formarán parte de la actuación, ha quedado acreditado que éste es meramente orientativo, tal y como se puede apreciar en el mapa interactivo de la actuación –disponible en el citado portal web de la Planificación Horizonte 2026 junto con la mencionada Ficha de interpretación– en el que se incide expresamente en el carácter aproximado de la representación gráfica que se reproduce de la futura interconexión Península - Baleares: **“La situación geográfica de todos los recursos es aproximada y no representa, en ningún caso, su situación o alcance exactos”**.



Mapa orientativo del futuro enlace (<https://www.planificacionelectrica.es/proyectos>)

Cabe aclarar que el final de la línea mostrado tanto en el mapa interactivo como en los mapas impugnados no tiene por qué corresponder con el punto de aterraje real, igual que sucede con el trazado marino, que con seguridad variará en la solución de proyecto final respecto a la descripción plasmada de manera orientativa en el gráfico de la actuación.

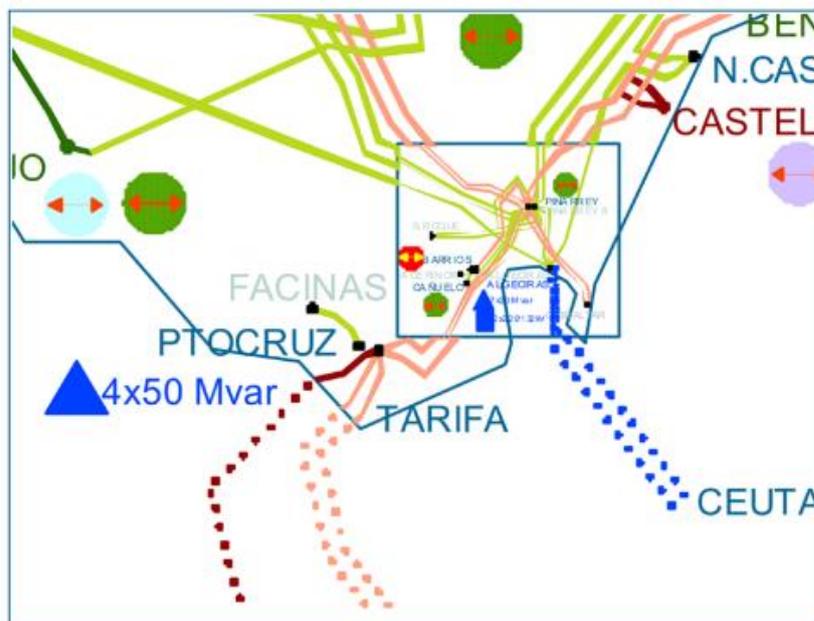
El hecho de que el plano incluido en el Anexo III de la Planificación contenga un mayor detalle que el publicado en la web del Ministerio en nada afecta a la actuación planificada en la medida en que **el análisis y valoración de las ubicaciones definitivas no se recoge en este instrumento de programación, sino que serán objeto de valoración en el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto.**

(iv) Otras “Fichas de interpretación” de interconexiones similares de la Planificación

La interpretación anterior se confirma con la operativa seguida en otros proyectos similares de interconexiones submarinas incluidos en la Planificación en las que se aprecia perfectamente que el trazado es meramente orientativo en esta fase.

- En el caso de la conexión con Marruecos y la Península-Ceuta a través del Estrecho, ni tan siquiera está reflejado el contorno de la línea de costa de ese territorio lo cual refleja nuevamente el carácter indicativo de los ejes de conexión señalados y que son los propios de la EAE de la Planificación Horizonte 2026.

I Mapa:

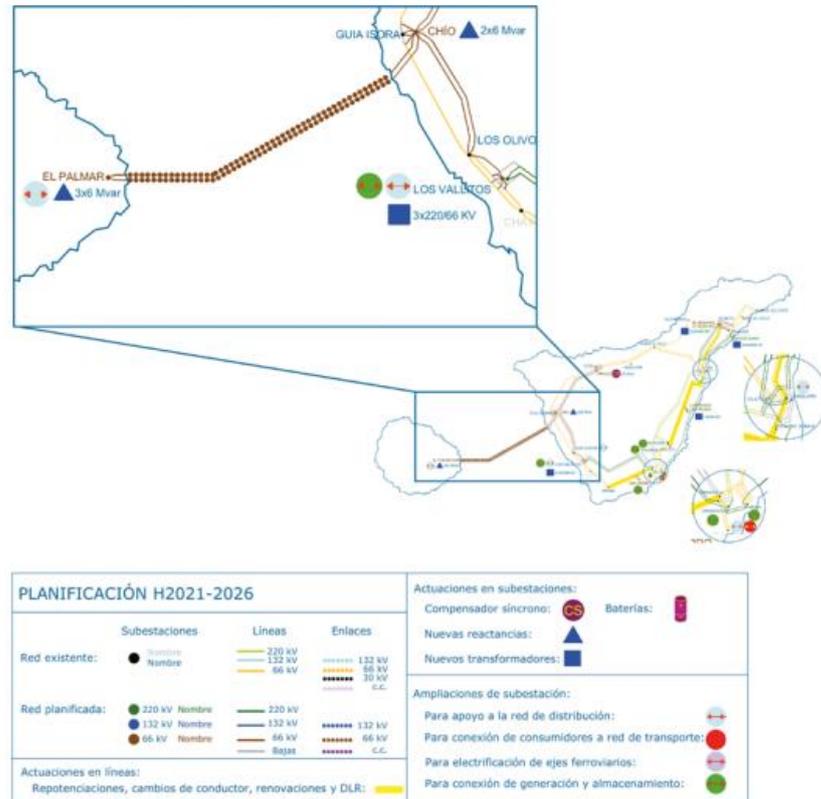


PLANIFICACIÓN H2021-2026		
Subestaciones	Líneas	Enlaces
Red existente: ● Nombre	400 kV 220 kV	400 kV E.C.
Red planificada: ● 400 kV Nombre ● 220 kV Nombre	400 kV 220 kV línea	400 kV 220 kV E.C.
Actuaciones en líneas: Repotenciaciones, cambios de conductor, renovaciones y DURE:		400 kV 220 kV
Actuaciones en subestaciones:	Elementos de control de flujo:	Nuevas reactancias:
	Elementos por estabilidad dinámica:	Nuevos transformadores:
	Ampliaciones de subestación:	
	Para apoyo a red de distribución:	
	Para conexión de consumidores a red de transporte:	
	Para electrificación de ejes ferroviarios:	
	Para conexión de generación y almacenamiento:	

Esquema gráfico de la actuación “Enlace Península Ceuta” y enlace con Marruecos

- En el caso del enlace entre los sistemas eléctricos de Tenerife – La Gomera, en las Islas Canarias, el trazado orientativo apenas conecta con una línea recta, atravesando el mar, las dos islas, a expensas de ser detallado en el correspondiente proyecto.

I Mapa:



Esquema indicativo de la actuación “Enlace Tenerife-La Gomera”

1.2. La puesta a disposición del Estudio Ambiental Estratégico a los interesados en la fase de alegaciones iniciada el 15 de febrero de 2021.

El segundo aspecto objeto de prueba ha sido la acreditación de que el Estudio Ambiental Estratégico se puso a disposición de los interesados desde el 15 de febrero hasta el 21 de abril de 2021, conforme se desprende del anuncio del trámite de información pública acompañado como Documento núm. 1 a la contestación de la demanda de la Abogacía General del Estado.

La acreditación de este hecho hace decaer el motivo de impugnación por el que la recurrente considera que “la evaluación ambiental no se haya tenido en cuenta en las diferentes fases del procedimiento”, lo que vulneraría los artículos 9.1, 17 y 18.1 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (la “Ley de Evaluación Ambiental”) y los artículos 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 LJCA.

En el caso que nos ocupa, dicho trámite se cumplió en plazo en la medida en que la consulta pública del Estudio Ambiental Estratégico se lanzó el 15 de febrero de 2021, coincidiendo con la Propuesta de Desarrollo de la Red de Transporte 2021-2026, y eso fue 7 meses después de que la CNMC publicara su informe sobre la Propuesta Inicial de desarrollo de la red de transporte remitida por el Operador del Sistema.

Consciente de la debilidad del argumento, la recurrente alega en su escrito de conclusiones que *“esa tramitación solo cumplió con la Ley de una manera formal y no real y material”* pues *“la propuesta inicial no contenía plano de localización alguno”*.

Esta alegación nos lleva al primer hecho acreditado, que es que la planimetría incluida en la Planificación Horizonte 2026 solo muestra a grandes rasgos las infraestructuras planificadas. Por lo que la valoración de las alternativas del estudio del punto de aterraje en el Norte de Mallorca no puede tener lugar en la Evaluación Ambiental Estratégica, sino en la Evaluación de Impacto Ambiental del proyecto.

SEGUNDA.- Sobre las supuestas vulneraciones de la Ley 21/20213, de 9 de diciembre de evaluación ambiental

Por economía procesal y dado que las conclusiones de la recurrente no contradicen con hechos o argumentos distintos lo alegado por mi representada en su contestación a la demanda, damos por reproducidos los Fundamentos Jurídicos de nuestra contestación a la demanda que acreditan la correcta aprobación tanto de la Planificación Horizonte 2026, como de la Evaluación de Impacto Ambiental.

En su virtud,

SUPLICO A LA SALA que, teniendo por presentado este escrito, lo admita, tenga por formuladas conclusiones en el recurso contencioso-administrativo de referencia y, previos los trámites legales pertinentes, dicte sentencia desestimando la demanda interpuesta de contrario, con imposición de costas a la parte contraria.

En Madrid, a 23 de junio de 2023.



D^a. PILAR PUEYO TURMO

D. ARTURO ROMERO BALLESTER
Procurador de los Tribunales