

R. CASACION núm.: 7213/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. Fernando Román García

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodriguez
Herrero

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Quinta
Sentencia núm. 316/2025

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Carlos Lesmes Serrano, presidente

D. Fernando Román García

D.^a Ángeles Huet De Sande

D. Jose Luis Quesada Varea

D.^a María Consuelo Uris Lloret

D.^a María Concepción García Vicario

D. Francisco Javier Pueyo Calleja

En Madrid, a 21 de marzo de 2025.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 7213/2023 interpuesto por la Xunta de Galicia, representada por el procurador [REDACTED] y [REDACTED]; por la mercantil [REDACTED] representada por la procuradora [REDACTED], bajo la dirección letrada de D. Carlos Seoane Domínguez; y por la Asociación Eólica de Galicia (EGA), representada por el procurador [REDACTED], bajo la dirección letrada de [REDACTED], contra la sentencia n.º



171/2023, de 26 de mayo, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, que estimó el recurso contencioso-administrativo n.º 7052/2022.

Han comparecido como partes recurridas, la Asociación para a defensa Ecolóxica de Galiza (ADEGA) y la Plataforma para la defensa de la Cordillera Cantábrica (PDCC), representadas por el procurador [REDACTED] y bajo la dirección letrada de [REDACTED]

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Fernando Román García.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de la Asociación para a defensa Ecolóxica de Galiza (ADEGA) y de la Asociación Plataforma para la defensa de la Cordillera Cantábrica (PDCC) interpuso recurso contencioso-administrativo frente al acuerdo de 18 de noviembre de 2021 del Consello de la Xunta de Galicia, por el que se otorgaba autorización administrativa previa, autorización administrativa de construcción y se declaraba la utilidad pública, en concreto, así como la compatibilidad con diversos aprovechamientos mineros y forestales, de las instalaciones relativas al proyecto del parque [REDACTED], sito en los términos municipales de Coristanco y de Santa Comba (A Coruña), promovido por la sociedad [REDACTED].

SEGUNDO.- La Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, dictó sentencia estimatoria de fecha 26 de mayo de 2023 -completada por auto de 21 de junio siguiente-, cuyo fallo literalmente establecía:



«Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el representante procesal de la “Asociación para a defensa ecolóxica de Galiza” (ADEGA) y la “Plataforma para la defensa de la Cordillera Cantábrica”, contra el acuerdo del Consello de la Xunta de Galicia de 18.11.21, por el que se otorga autorización administrativa previa, autorización administrativa de construcción y se declara la utilidad pública, en concreto, así como la compatibilidad con diversos aprovechamientos mineros y forestales, de las instalaciones relativas al proyecto del parque eólico [REDACTED] en los [REDACTED] [REDACTED] y promovido por la sociedad [REDACTED], que anulamos, al tiempo que les imponemos a las tres codemandadas el pago de las costas causadas a aquéllas, en esta instancia, hasta un máximo de 900,00 euros para cada una de ellas.»

TERCERO.- Contra la referida sentencia prepararon recurso de casación la Letrada de la Xunta de Galicia, y las representaciones de [REDACTED] [REDACTED] y de la Asociación Eólica de Galicia (EGA), que se tuvieron por preparados por la Sala de instancia en autos de fecha 22 de septiembre de 2023 y, al tiempo, se ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de las partes.

CUARTO.- Recibidas las actuaciones y personadas las partes, la Sección Primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo -en auto de fecha 13 de marzo de 2024- declaró que las cuestiones planteadas en el recurso que presentaban interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consistían en:

«a) Determinar si la instalación de parques eólicos que comparten instalaciones de conexión ha de considerarse como un único proyecto a efectos de su evaluación ambiental.

b) Determinar si, conforme a la normativa que resultara de aplicación, es posible acordar la reducción del plazo del trámite de información pública a la mitad en el procedimiento de evaluación ambiental; y

c) Determinar si los informes sectoriales que se requieran para la tramitación de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental deben recabarse antes de someter el proyecto y el estudio de impacto ambiental al trámite de información pública.»



Y, a tal efecto, dicho auto, identificó como normas jurídicas que deberían ser objeto de interpretación, sin perjuicio de que la sentencia hubiera de extenderse a otras si así lo exigiera el debate finalmente trabado en el recurso, las siguientes:

«la letra n) de la parte B) del anexo VI, el artículo 36.1 y 37 de la disposición final octava de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental; el artículo 30 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones eléctricas; el artículo 1.2 d) y 1.2. e), 6, apartados 2, 3, 4 y 7 de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente; y los artículos, 33, 47.1.e) y 48.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. la letra n) de la parte B) del anexo VI, el artículo 36.1 y 37 de la disposición final octava de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental; el artículo 30 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones eléctricas; el artículo 1.2 d) y 1.2. e), 6, apartados 2, 3, 4 y 7 de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente; y los artículos, 33, 47.1.e) y 48.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.»

QUINTO.- La Letrada de la Xunta de Galicia interpuso recurso de casación en escrito presentado el 3 de mayo de 2024, en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, terminó suplicando:

«[...] que recaiga Sentencia donde se estimen las posiciones y pronunciamientos instados por esta representación procesal, con anulación y casación de la Sentencia recurrida y desestimación del recurso contencioso-administrativo en su día interpuesto.»

La representación de la Asociación Eólica de Galicia (EGA), en escrito presentado en la misma fecha, interpuso recurso de casación, solicitando que se dictara sentencia con los siguientes pronunciamientos:





«1º.- Que se estime íntegramente el recurso de casación formulado por esta parte contra la Sentencia número 171/2023 de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 26 de mayo de 2023, dictada en el Procedimiento Ordinario 7052/2022, casando y anulando la misma.

2º.- Que se desestime el recurso contencioso formulado por la Asociación para a defensa ecolóxica de Galiza (ADEGA) y por la Asociación Plataforma para la defensa de la Cordillera Cantábrica contra el acuerdo del Consello de la Xunta de Galicia de 18 de noviembre de 2021 por el que se otorga autorización administrativa previa y de construcción, se declara la utilidad pública, en concreto, así como la compatibilidad con diversos aprovechamientos mineros y forestales, de las instalaciones relativas al proyecto del parque [REDACTED], sito en los términos municipales de Coristanco y de Santa Comba, promovido por la sociedad [REDACTED], por ser la actuación impugnada conforme a Derecho.

3º.- Que se declare conforme a Derecho la evaluación ambiental ordinaria de un proyecto de parque eólico aunque comparta instalaciones de conexión con otros, por llevar aparejada dicha evaluación ambiental la de los efectos acumulativos y sinérgicos.

4º.- Que se declare que no es determinante de la consideración como un único proyecto de parque eólico a efectos de la evaluación ambiental del conjunto el mero hecho de compartir algunas instalaciones con otros.

5º.- Que se declare conforme a Derecho el sometimiento a información pública del proyecto y el estudio de impacto ambiental con carácter previo a la emisión de los informes sectoriales.

6º.- Que se declare conforme a Derecho que los informes sectoriales fueran recabados al tiempo de someterse a información pública el proyecto y el estudio de impacto ambiental por un plazo de 15 días.

7º.- Que se impongan las costas a los recurridos.»

La representación de [REDACTED], en escrito presentado el 6 de mayo siguiente, interpuso recurso de casación, solicitando a la Sala que:

«[...] (i) Revoque y case la Sentencia recurrida, declarando su nulidad; y, como consecuencia de lo anterior,

(ii) Declare que el acuerdo del Consello de la Xunta de Galicia, de 18.11.21 (Exp. IN661A 2011/16), por el que se otorga autorización administrativa previa, autorización administrativa de construcción y se declara la utilidad pública, en concreto, así como la compatibilidad con diversos aprovechamientos mineros y forestales, de las instalaciones relativas al proyecto del parque [REDACTED] sito en los ayuntamientos de Coristanco y de Santa Comba, y promovido por [REDACTED] es conforme a Derecho, con todos los efectos inherentes a tal declaración.»



SEXTO.- La representación procesal de las partes recurridas -Asociación para a defensa Ecológica de Galiza (ADEGA) y Plataforma para la defensa de la Cordillera Cantábrica (PDCC)- se opuso a los recursos de casación interpuestos de contrario, mediante escrito presentado el 1 de octubre de 2024, en el que terminaba suplicando a la Sala que:

«[...] se tenga por formulado escrito de oposición al Recurso de casación número 0007213/2023, interpuesto frente a la Sentencia número 171/2023, de la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia. Y que, previos los trámites procesales procedentes, dicte Sentencia por la que se desestime el Recurso de Casación referido, confirmando la Sentencia recurrida y fijando para las cuestiones que presentan interés casacional objetivo la interpretación argumentada en el presente escrito. Todo ello, con expresa imposición de costas a las demandantes.»

SÉPTIMO.- De conformidad con el artículo 92.6 de la Ley de la Jurisdicción y, considerando innecesaria la celebración de vista pública atendiendo a la índole del asunto, quedó el recurso concluso y pendiente de señalamiento para votación y fallo.

OCTAVO.- Mediante providencia de 22 de enero de 2025, se señaló el presente recurso para la deliberación, votación y fallo el día 4 de marzo de 2025.

NOVENO.- Contra la anterior resolución interpuso recurso de reposición la representación de las partes aquí recurridas, Asociación para a defensa Ecológica de Galiza (ADEGA) y de la Plataforma para la defensa de la Cordillera Cantábrica (PDCC), en escrito presentado el 31 de enero de 2025, que concluye solicitando a la Sala que:

«[...] tenga por formulado recurso de reposición frente a la Providencia de fecha 22 de enero de 2025, por medio de la cual para la votación y fallo del Recurso Contencioso-Administrativo 0007213/2023 se señaló el próximo día cuatro de marzo de dos mil veinticinco a partir de las 10:00 horas, y se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. Fernando Román García, a fin de que, previos los trámites oportunos, se dicte resolución por la que, revocando



dicha providencia, se acuerde suspender el procedimiento hasta que se acredite la resolución del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la cuestión prejudicial planteada ante el mismo por la Sala Tercera, Sección Tercera, del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en el contexto del Procedimiento Ordinario 7017/2023 y por medio de Auto de fecha 21 de junio de 2024.»

DÉCIMO.- Del anterior escrito se dio traslado a las partes recurrentes para alegaciones, mediante diligencia de ordenación de 10 de febrero de 2025, trámite que fue evacuado por las respectivas representaciones de [REDACTED]; la Xunta de Galicia y la Asociación Eólica de Galicia (EGA), oponiéndose al recurso y solicitando su desestimación.

UNDÉCIMO.- Llegado el día señalado, se inició la deliberación de este recurso conjuntamente con la del recurso 3716/2024, finalizando dicha deliberación el día 19 de marzo de 2025.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del recurso.

Es objeto de impugnación en este recurso de casación la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en fecha 26 de mayo de 2023.

Esta sentencia estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la "Asociación para a defensa ecolóxica de Galiza" (ADEGA) y la "Asociación Plataforma para la defensa de la Cordillera Cantábrica", contra el acuerdo del Consello de la Xunta de Galicia de 18 de noviembre de 2021, por el que se otorgaba autorización administrativa previa, autorización administrativa de construcción y se declaraba la utilidad pública, en concreto, así como la compatibilidad con diversos aprovechamientos mineros y forestales, de las instalaciones relativas al proyecto del parque [REDACTED]



██████████, sito en los términos municipales de ██████████ (A Coruña), promovido por la sociedad "██████████".

SEGUNDO.- Los razonamientos de la sentencia impugnada y del auto de aclaración.

La Sala de instancia anuló el acuerdo impugnado por considerar -en síntesis- que se había producido una fragmentación de la evaluación ambiental de proyectos de tres parques eólicos que, en realidad, no eran autónomos, sino integrados y dependientes entre sí, al compartir estructuras y conexiones, cuando, a su juicio, la evaluación ambiental ordinaria tendría que haber sido única; porque se había acordado reducir a la mitad el periodo de información pública del procedimiento de evaluación ambiental en contra de lo dispuesto en la normativa comunitaria; y porque se había vulnerado el derecho de participación pública en la toma de decisiones ambientales, dado que cuando se sometió el proyecto al último trámite de información pública, aún no se habían recibido todos los informes sectoriales.

En este sentido, los Fundamentos Tercero y Cuarto de la sentencia se expresaban en los siguientes términos:

“*[...] TERCERO.-*

... debe examinarse si en el presente supuesto se produjo o no una indebida fragmentación del proyecto del parque eólico que aquí interesa ██████████) con los del Monte Toural y Bustelo, argumento que la letrada de la codemandada califica en su escrito de conclusiones como abstracto y teórico, lo que no es cierto, pues no sólo es claro y pragmático, sino que tampoco ha sido negado por los letrados de las otras codemandadas cuando han afirmado que es legal, pero también lógico y aconsejable, compartir las infraestructuras de evacuación, así como que nada impide que las promotoras de varios proyectos eólicos situados en un área contiguo puedan pertenecer a un mismo grupo empresarial. Lo cierto es que ningún letrado niega que los tres proyectos compartan líneas e infraestructuras de evacuación, como tampoco que cada uno de ellos hubiera sido objeto de estudio de sus efectos acumulativos y sinérgicos, así como de su propia declaración de impacto ambiental, de modo que con ello reconocen abiertamente que se ha producido la fragmentación de la



evaluación ambiental de proyectos de tres parques eólicos que, en realidad, no eran autónomos, sino integrados y dependientes entre sí, al compartir estructuras y conexiones, a pesar de que las solicitudes se formularon en fechas distantes entre sí. Esa indebida fragmentación de los proyectos fue alegada en su oportunidad y rechazada en el apartado 8 del fundamento de derecho tercero del acuerdo gubernativo de 18.11.21 impugnado que, en este punto, tiene que ser anulado, pues, como sostiene con acierto el letrado de las actoras, la evaluación ambiental ordinaria tendría que haber sido única, de lo que resulta que el primer motivo de nulidad tenga que ser acogido.

...
CUARTO.-

.... Así pues, ya primacía del derecho comunitario sobre el autonómico no deja lugar a dudas, de lo que se concluye que no fuera acorde a derecho la reducción del plazo de información pública a la mitad en el procedimiento de evaluación del impacto ambiental establecido en el apartado 4 de la disposición adicional primera de la LAEGCEFCA, ya que en ningún caso podía ser inferior a treinta días, que luego el artículo 36.1 de la LEA (tarde), precisó que serían hábiles y, por cierto, tanto para el proyecto, como para el estudio de impacto ambiental. Lo indicado supone una censura al contenido de esa disposición, en cuanto que extiende indebidamente y al margen del ordenamiento superior el plazo reducido del trámite de información pública al procedimiento de evaluación del impacto ambiental, lo que exige matizar lo preceptuado en el artículo 33.7, que no se verá afectado en cuanto que ordena que tal trámite se realice conjuntamente tanto en lo que concierne al proyecto de ejecución, como al estudio de impacto ambiental, si bien con la precisión de que para el primero dispondrán los ciudadanos de un plazo de alegaciones de quince días, en tanto que será de treinta hábiles para alegar frente al estudio de impacto ambiental, y ya que no se hizo de esa manera, la consecuencia que de tal comportamiento se deriva es que se tenga que acoger el sexto motivo de nulidad que formula la demanda.

...Finalmente, y aunque la cuestión relativa al momento en que se deben facilitar los informes sectoriales está pendiente de resolución por el Tribunal Supremo, nada impide que se deba estar de nuevo a lo dispuesto en las directivas comunitarias citadas, que tienen que ser respetadas en base al principio de primacía del Derecho de la Unión...

Así pues, tanto la ley estatal, como la directiva citadas contenían un mandato claro en orden a conseguir los informes sectoriales antes de someter el proyecto y el estudio ambiental al trámite de información conjunto (cada uno por su plazo), de lo que resulta que como cuando se sometió el proyecto al último trámite de información pública (por un plazo de quince días), aún no se habían recibido todos los informes sectoriales, de ello resulta que quienes ya



alegaron o quienes aún no lo habían hecho en el plazo otorgado, no pudieron ejercer de forma plena su derecho a participar de forma efectiva y con pleno conocimiento de todas "las opciones" que se presentaban, en un trámite que necesariamente tenía que realizarse "antes" de adoptar la decisión definitiva sobre el proyecto que se promovía. Este defecto, unido al anterior ya analizado en este fundamento de derecho, merece la estimación del recurso y la anulación del acuerdo gubernativo impugnado. [...]»

Y, por su parte, el auto de aclaración de esa sentencia, dictado el 21 de junio de 2023, precisó en sus Fundamentos Segundo y Tercero lo siguiente:

«SEGUNDO.- Sobre lo primero hay que reconocer que es verdad que el defensor autonómico sostuvo en su escrito de contestación que el plazo de audiencia minorado no produjo indefensión, ya que tal efecto o consecuencia no fue siquiera citado en la demanda. A ello hay que responder que si bien la minoración del plazo es un motivo de anulabilidad asociado a la indefensión (artículo 48.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas), las demandantes no eran personas físicas ni jurídicas titulares de derechos subjetivos que tuvieran que ser consideradas de forma particular, sino asociaciones que defendían intereses generales de tipo medioambiental, de modo que los destinatarios de aquel trámite eran una multitud genérica de personas físicas y jurídicas cuya indefensión era evidente si se reducían los plazos de audiencia a la mitad.

TERCERO.- Y sobre lo segundo hay que recordar que nada impide que una instalación eólica pueda compartir infraestructuras con otra, pero cuando ello sucede se está en presencia de un único parque, lo que no fue el caso del analizado, que fue tratado de forma autónoma e independiente, siendo así que lo que procedía era contemplarlo de forma conjunta y con un proyecto único, en los términos exigidos en el anexo VI . B. n) de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, y en la jurisprudencia que interpreta esa situación, con la consecuencia de que sea única la declaración de impacto ambiental, pero sin que ello signifique que, por esta razón, se relaje, atempere, varíe o incremente el control debido.»

TERCERO.- Las cuestiones controvertidas y el auto de admisión.

El auto dictado por la Sección Primera de esta Sala en fecha 13 de marzo de 2024 admitió el presente recurso y declaró que las cuestiones controvertidas que presentaban interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia eran las siguientes:



a) Determinar si la instalación de parques eólicos que comparten instalaciones de conexión ha de considerarse como un único proyecto a efectos de su evaluación ambiental.

b) Determinar si, conforme a la normativa que resultara de aplicación, es posible acordar la reducción del plazo del trámite de información pública a la mitad en el procedimiento de evaluación ambiental; y

c) Determinar si los informes sectoriales que se requieran para la tramitación de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental deben recabarse antes de someter el proyecto y el estudio de impacto ambiental al trámite de información pública.

CUARTO.- El escrito de interposición de la Xunta de Galicia.

La Xunta de Galicia aduce en su escrito de interposición que la sentencia recurrida ha incurrido -en esencia- en las siguientes infracciones:

1. Infracción de los artículos 30 y 123.2 del RD 1955/00, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, de la letra n), parte B del Anexo VI de la LEA y de la jurisprudencia sobre fraccionamiento o división artificiosa de parques eólicos.

Alega a este respecto la recurrente que la sentencia considera que la fragmentación del parque eólico es indebida y artificiosa por el hecho de que hay tres parques eólicos que comparten determinadas instalaciones, si bien la misma sentencia reconoce expresamente que cada parque fue objeto de una evaluación de impacto ambiental ordinaria y que hubo un estudio ambiental que valoró los efectos sinérgicos conjuntos de los tres parques eólicos respecto del medio ambiente, sin que se haya producido ninguna mengua de garantía ambiental.





2. Infracción del artículo 36.1 y punto 2 b) apartado b de la DF 8ª de la LEA y del punto 7 del artículo 6 de la Directiva 2011/92/UE y del artículo 33 de la LPACAP.

Señala en este punto la recurrente que la Sala fundamenta la improcedencia de la reducción del plazo del trámite de información pública en el artículo 36.1 de la LEA y en el artículo 6.7 de la Directiva 2011/92/UE, que no son de aplicación al caso que nos ocupa.

Afirma que estamos ante un procedimiento regulado en una ley especial, que es de directa aplicación, sin que se pueda aplicar en este caso el plazo de información pública del procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinario para la formulación de la declaración de impacto ambiental previsto en el artículo 36.1 de la LEA, invocando a este respecto las SSTS n.º n.º 1768/23, de 21 de diciembre (RC 3303/2022) y n.º 119/24, de 25 de enero (RC 4795/22).

Y precisa que la Sala se confunde al aplicar el artículo 6.7 de la Directiva 2011/92/UE al supuesto que nos ocupa, pues entiende que el precepto referido impone la obligación de que el plazo de información pública no sea inferior a 30 días, cuando se desprende del tenor literal del mismo que dicho plazo se refiere al trámite de consulta de los interesados, no al trámite de información pública, y cita al respecto las SSTS n.º 1768/2023, de 21 de diciembre (RC 3303/2022) y n.º 119/2024, de 25 de enero (RC 4795/2022).

Afirma, además, que la reducción del plazo de información pública de 30 días a 15 en supuestos excepcionales justificados no infringe la normativa estatal, pues el plazo del artículo 36.1 de la Ley 21/2013 no es básico (DF8 de la ley) y esta ley permite la aplicación supletoria de la Ley 39/2015 en todo lo no previsto y, por tanto, la aplicación de la tramitación de urgencia (DA12). Por ello, la interpretación realizada en la sentencia vulnera, además de la ley gallega, el artículo 33 de la Ley 39/2015, que permite la tramitación de los

procedimientos administrativos con carácter urgente, reduciendo los plazos a la mitad.

Y señala, por otra parte, que en nuestro caso no se alegó en ningún momento indefensión. Es más, la asociación recurrente ADEGA formuló alegaciones en dos de las informaciones públicas, de lo que se deduce que conocía perfectamente la tramitación del procedimiento. Y, sin embargo, el auto que complementa la sentencia impugnada viene a entender que no es aplicable la doctrina de la real y efectiva indefensión en el caso de minoración de un plazo por el mero hecho de que lo alegue una asociación ambiental, y aprecia la supuesta indefensión de personas ajenas al proceso como “evidente”, por lo que se infringe el artículo 48.2 de la Ley 39/2015 y la jurisprudencia antes citada.

3. Infracción del artículo 36.1 de la LEA y del artículo 6.3 de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

Alega que la Sala de instancia considera que la Directiva 2011/92/UE y la Ley 8/2009 imponen que los informes sectoriales deban obtenerse antes del trámite de información pública, lo que es contrario al artículo 36 .1 de la LEA y al artículo 6.3 de la Directiva 2011/92/UE.

Y, además, la Sala de instancia en el razonamiento que efectúa sobre el supuesto mandato contenido en la Directiva 2011/92/UE, atribuye a esta directiva un efecto directo que no se deriva de la misma, contraviniendo jurisprudencia del TJUE, citando al efecto las SSTJUE dictada en los asuntos C-280/18, C-463/20 y C-535/18.

4. Infracción de los artículos 47.1 y 48.2 de la LPACAP.



Aduce a este respecto, con invocación de la STS de 13 de marzo de 2017 y de la STJUE dictada en el asunto C-535/18, que, en ningún caso, la consecuencia de las irregularidades referidas relacionadas con el trámite de información pública podría ser la nulidad del acto administrativo y que, de ser cierta la tesis de la sentencia, de todos modos, ésta infringiría el artículo 48.2 de la LPACAP, al no alegarse por nadie la existencia de indefensión, debiendo ponderarse el alto grado de participación ofrecido en este caso pues, como reconoce el fundamento de derecho primero de la sentencia, se realizaron hasta 4 informaciones públicas.

Y, con base en todo lo expuesto, finaliza su escrito de interposición suplicando la estimación del recurso, con la consiguiente anulación y casación de la sentencia recurrida y la desestimación del recurso contencioso-administrativo en su día interpuesto.

QUINTO.- El escrito de interposición de la Asociación Eólica de Galicia (EGA).

Esta parte recurrente aduce en su escrito de interposición que la sentencia recurrida ha incurrido en las infracciones que resumimos a continuación:

1. Infracción del apartado n) de la Parte B del Anexo VI de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (LEA).

Alega al respecto que en la sentencia se afirma que el proyecto del parque eólico (PE) de [REDACTED] al compartir infraestructuras y conexiones con los de [REDACTED], no es autónomo e independiente respecto de éstos, concluyendo que en el presente caso ha habido indebida fragmentación y que debió realizarse una evaluación ambiental del conjunto. Pero, la normativa de aplicación no impone la evaluación ambiental conjunta de proyectos de PE autónomos e independientes, aun cuando estén ubicados en el mismo entorno, sean promovidos por los mismos promotores o compartan



ciertas infraestructuras o instalaciones. Y, pese a lo sostenido por la Sala, la compartición de instalaciones o infraestructuras entre varios PE no implica necesariamente una pérdida de su consideración unitaria o autonomía o que la consideración separada sea fraudulenta, citando al efecto la STS de 11 de diciembre de 2013 (RC 4907/2010).

Y, además, la tramitación realizada no ha llevado a aplicar una normativa más favorable al promotor desde el punto de vista de la evaluación ambiental, sin que pueda afirmarse que no se garantice un alto nivel de protección del medio ambiente. En el presente caso, se ha hecho una evaluación ambiental ordinaria con evaluación de los efectos acumulativos y sinérgicos del [REDACTED] con otras infraestructuras (hecho no discutido), habiendo reconocido la Sala, incluso, que una evaluación ambiental conjunta de los PE con los que se daría la compartición de las infraestructuras de evacuación no habría elevado el nivel de protección.

2. Infracción del artículo 36.1 de la LEA.

Señala esta recurrente que la información pública y la consulta a los órganos sectoriales afectados y a las personas interesadas son trámites distintos que han de ser realizados de manera simultánea, sin que la normativa vigente imponga, como sostiene la Sala en la Sentencia recurrida, que los informes sectoriales tengan que unirse al expediente antes de realizarse el trámite de información pública. Que ésta es la tramitación querida por el legislador se pone de manifiesto en el preámbulo de la LEA.

La recurrente entiende que, en este caso, habrá que estar a lo dispuesto en la Ley 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crean el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental (LAEGCEFCA), tras la modificación operada por medio de la Disposición Final Séptima de la Ley 5/2017, de 19 de octubre, de fomento de la implantación de iniciativas empresariales en Galicia (LFIIEG) y



la aplicación que en la Sentencia recurrida se hace de la normativa estatal no es admisible.

Sin embargo, sostiene que los artículos 33.7 y 33.12 de la LAEGCEFCA no se oponen a la normativa estatal básica, sino que vienen a reiterar lo dicho en la misma.

Por otra parte, los artículos 6.3 y 6.4 de la Directiva 2011/92/UE no contienen ningún mandato que exija recabar los informes sectoriales con anterioridad al trámite de información pública, invocando al efecto la STS de 21 de diciembre de 2023 (RC 3303/2022), dictada en un caso idéntico al que nos ocupa.

Y, en definitiva, señala que ni la LEA, ni la LAEGCEFCA, ni la Directiva 2011/92/UE, imponen que el trámite de consultas a las autoridades se produzca en un momento anterior a la información pública, dado que ello conculcaría la finalidad misma de la información pública.

3. Infracción del artículo 6, apartados 3, 4 y 7, de la Directiva 2011/92/UE, en relación con la jurisprudencia comunitaria sobre el efecto directo vertical de las directivas que se contiene en la sentencia del Tribunal de Justicia (UE) de 5 de abril de 1979, asunto 148/78 (Tullio Ratti).

La Sala, erróneamente, afirma que la Directiva 2011/92/UE impone, por un lado, un plazo mínimo de 30 días para el trámite de información pública y, por otro, la necesidad de conseguir los informes sectoriales antes de realizarse el trámite de información pública.

Sin embargo, cuando la Directiva 2011/92/UE establece un plazo no inferior a 30 días se refiere al trámite de la consulta al público interesado. El trámite de información pública incumbe al público en general al que se refiere el artículo 1.2.d). De esta manera, si bien la Sala afirma que el artículo 6 de la Directiva 2011/92/UE se refiere al trámite de información pública y afectaría al



público en general, lo que se regula es la consulta al público interesado. Precisamente, en consonancia con la Directiva 2011/92/UE, el artículo 37.4 de la LEA sobre la consulta a los interesados, prevé que éstas tendrán un plazo máximo de 30 días hábiles para formular las alegaciones que estimen pertinentes.

Por tanto, en el caso de la información pública, ni la previsión relativa al plazo del artículo 36.1 de la LEA ni la del artículo 6.7 de la Directiva 2011/92/UE resultan de aplicación a este caso, como acertadamente se concluyó en la ya citada Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 2023 (recurso n.º 3303/2022) así como en la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 25 de enero de 2024 (recurso n.º 4795/2022).

Por otro lado, la Sala justifica la aplicación del plazo mínimo de 30 días contenido en el artículo 6.7 de la Directiva 2011/92/UE, en virtud del efecto directo vertical, en la transposición tardía de la Directiva 2014/52/UE, cuyo plazo de transposición habría expirado el 16 de mayo de 2017.

Ello infringe la doctrina establecida en la STJUE de 5 de abril de 1979, asunto 148/78 (Tullio Ratti), que reconoce la invocabilidad por los particulares ante los jueces nacionales de los derechos que resulten de una directiva siempre que hubiera transcurrido el plazo para su incorporación al derecho nacional; posibilidad que queda condicionada a la claridad, precisión e incondicionalidad de la disposición que se invoca. Sin embargo, la sentencia recurrida ha procedido a la aplicación directa del plazo del artículo 6.7 de la Directiva 2011/92/UE sin tener en cuenta que éste no se refiere al trámite de información pública, como se ha indicado previamente y que no estamos ante disposiciones claras, precisas y, sobre todo, incondicionales, habiendo previsto el legislador comunitario la posibilidad de exceptuar su aplicación en ciertas situaciones.



En este marco, la reducción del trámite de información pública al amparo de la declaración de interés especial del proyecto no implica infracción alguna del derecho comunitario.

En definitiva, habiendo resuelto la Sala que en este caso debió realizarse el trámite de información pública necesariamente por un plazo de 30 días, así como que los informes sectoriales debían obrar en el expediente cuando se realizó dicho trámite, declarando la nulidad del procedimiento, se han infringido los preceptos citados, así como la jurisprudencia comunitaria contenida en la Sentencia del Tribunal de Justicia (UE) mencionada.

4. Infracción de los artículos 47.1.e) y 48.2 de la LPACAP.

La Sala de instancia resuelve anular el acuerdo del Consello de la Xunta de Galicia de 18 de noviembre de 2021 relativo al proyecto de PE [REDACTED], entendiendo que la realización del trámite de información pública por 15 días y la solicitud de los informes sectoriales simultáneamente a la exposición pública comporta la nulidad radical del acuerdo impugnado.

Sin embargo, la Sala, además de no tener en cuenta lo dispuesto en la normativa aplicable, no ha tomado en consideración la relevancia de las infracciones que, a su parecer, se habrían cometido, presumiendo que se produjo indefensión.

Pero, frente a lo concluido por la Sala, alega que, toda vez que el trámite de información pública efectivamente se produjo y que la recurrente en la instancia pudo acceder al expediente y efectivamente realizó alegaciones en dicho trámite, la sentencia recurrida debió desestimar los motivos de nulidad alegados en el escrito de demanda. Y que, en cuanto a la nulidad de pleno derecho, en lo que aquí interesa, la misma está reservada a los supuestos de omisión absoluta del procedimiento. La nulidad no está concebida para cualquier infracción del ordenamiento jurídico, sino únicamente para los casos más graves, cuando se produzca una indefensión real [citando al respecto las



SSTS de 5 de diciembre de 2012 (RC 6076/2009), de 3 de octubre de 2008 (RC 5335/2004), de 12 de enero de 2022 (RC 327/2020) y de 10 de noviembre de 2011 (RC 6102/2008)].

Y finaliza su escrito solicitando que se estime el recurso de casación, y se case y anule la sentencia impugnada, así como que se desestime el recurso contencioso-administrativo, por ser la actuación impugnada conforme a Derecho.

SEXTO.- El escrito de interposición de

Esta parte recurrente comienza su escrito de interposición señalando las normas y la jurisprudencia que considera infringidas por la sentencia recurrida, que son las siguientes: *“(i) Art. 30 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre. En concreto, de la letra n), parte B del Anexo VI de la Ley 21/2013, de Evaluación Ambiental (“LEA”) sobre el concepto técnico de “fraccionamiento de proyectos” y la jurisprudencia sobre fraccionamiento de parques eólicos; (ii) Arts. 6.7 Directiva 2011/92/UE (“Directiva EIA”), 36.1 LEA, 33.1 LPAC y la jurisprudencia sobre la reducción de plazos en los procedimientos de evaluación ambiental; y (iii) Arts. 37.1 y 36.1 LEA y art. 5.1 y 6 (ap. 2, 3, 4 y 7) de la Directiva 2011/92/UE y la jurisprudencia sobre la simultaneidad de los trámites de información pública y de consulta para la emisión de informes sectoriales”.*

1. Se refiere después a la fundamentación de la sentencia recurrida y a los antecedentes relevantes para resolver el recurso, precisando los motivos por los que la sentencia recurrida infringe el artículo 30 RD 1955/2000, en relación con la letra n), parte B del Anexo VI de la LEA y la jurisprudencia sobre fraccionamiento de parques eólicos.

Señala al respecto -en esencia- que las instalaciones de conexión de una instalación de producción de energía eléctrica, como un parque eólico, han sido definidas en el artículo 30 del RD 1955/2000, según el cual *«se entiende por instalaciones de conexión de centrales de generación aquellas que sirvan de enlace entre una o varias centrales de generación de energía eléctrica y la correspondiente*



instalación de transporte o distribución, incluyendo líneas y subestaciones». Como se puede ver, la legislación distingue claramente entre las instalaciones de generación que componen un parque eólico, y las instalaciones de conexión del parque a la red de transporte o distribución. Esta diferenciación técnica se emplea también por la Dirección General de Política Energética del Ministerio para la Transición Ecológica (MITECO) para determinar qué es una instalación de producción de energía independiente (en la consulta de 18 de junio de 2018).

Por tanto, una instalación de generación de energía eléctrica podrá considerarse como independiente si: (i) dispone de equipos electromecánicos propios e independientes para producir energía eléctrica; y (ii) dispone de equipos de medida propios e independientes para poder cumplir su finalidad.

Esta definición no excluye la consideración autónoma de un parque eólico por el hecho de compartir instalaciones de conexión con otros parques. De hecho, el MITECO, la normativa y las Administraciones incentivan dicha compartición para evitar duplicidad de instalaciones, por razones lógicas de racionalidad técnica y protección ambiental.

En este sentido, señala que la STS de 11 de diciembre de 2013 estableció que el hecho de que tales equipos de medida se ubiquen en una misma subestación de transformación de la energía producida (SET) junto con los equipos de medida de otros parques o compartan instalaciones de conexión, carece de trascendencia para considerar que exista una fragmentación fraudulenta. E indica que este criterio del Tribunal Supremo se trasladó a la legislación autonómica, citando al efecto el Decreto 12/2021, sobre procedimientos para la autorización de parques eólicos del Principado de Asturias y, asimismo, el artículo 39 de la Ley 10/2023, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas de Galicia, que señala:

“(…), no podrá entenderse que existe fraccionamiento de proyectos cuando los proyectos se sometan individualmente a evaluación de impacto ambiental ordinaria (...). Esta



conclusión no se verá alterada por el hecho de que los proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental ordinaria compartan determinadas infraestructuras, siempre que tengan capacidad de funcionamiento separado.

La Administración autonómica promoverá, en el marco de sus competencias, la compartición y utilización conjunta de las infraestructuras de los proyectos de parques eólicos por resultar más favorable desde el punto de vista medioambiental.”

Y añade que el [REDACTED] cumplen todos los requisitos para ser considerados parques independientes, sin que la mera compartición de instalaciones de conexión represente una fragmentación contraria a Derecho, por cuanto:

(i) disponen de permisos de acceso y conexión independientes otorgados por REE y están ubicados en puntos orográficos distintos, al estar cada parque en montes distintos, del cual cada parque recibe su denominación, sin que exista continuidad entre aerogeneradores ni resultar ambientalmente asumible su configuración como un único proyecto, por cuanto tendrían que ejecutarse multitud de zanjas y viales que implicaría una mayor afección ambiental;

(ii) disponen de equipos electromecánicos propios, así como equipos de medidas, control y evacuación independientes, lo que les confiere funcionalidad propia y autonomía, con independencia de que las instalaciones de conexión sean compartidas;

(iii) desde su concepción se han diseñado y tramitado como parques autónomos, dado que el [REDACTED] inició su tramitación en el año 2010, mientras que los [REDACTED] lo hicieron en el año 2017 en contextos administrativos y técnicos distintos;

(iv) el diseño de cada parque eólico responde a criterios técnicos propios para un aprovechamiento eficiente de cada emplazamiento con la menor afección ambiental posible. Además, se sometieron al más exigente



procedimiento de EIA ordinaria donde se evaluaron de forma conjunta todos los efectos sinérgicos y acumulativos entre los mismos, incluidas las instalaciones de conexión compartidas.

Todo lo cual se demostró por el informe pericial de experto técnico-industrial independiente (Doc 11), el cual nunca ha sido negado o desvirtuado, ni en el proceso de instancia, ni en la sentencia recurrida, concluyendo aquél del siguiente modo:

«Del análisis de los tres proyectos se aprecia con claridad que los parques eólicos [REDACTED] son completamente autónomos e independientes entre sí, disponiendo a su vez de centros de control y equipos de medida propios e igualmente independientes, lo que les dota de total autonomía técnica y funcionalidad a efectos de permitir su autorización administrativa por separado y de conformidad con la reglamentación aplicable».

Afirma la recurrente, por tanto, que de lo expuesto se evidencia el error de la sentencia recurrida, que ha ignorado la jurisprudencia y normativa citadas, al apreciar indebidamente que la mera compartición de infraestructuras supone un fraccionamiento de proyectos.

2. Se refiere también la recurrente a los motivos por los que la sentencia recurrida infringe: (i) los artículos 6.7 Directiva EIA, 36.1 LEA, 33.1 LPAC y la jurisprudencia sobre la reducción de plazos en los procedimientos de evaluación ambiental; y (ii) artículos. 37.1 y 36.1 LEA, 5.1 y 6 Directiva EIA y la jurisprudencia sobre la simultaneidad de los trámites de información pública y emisión de informes sectoriales.

Alega a este respecto que la reducción a la mitad de los plazos de información pública en un supuesto de tramitación urgente no vulnera la LEA ni la legislación de la UE sobre la materia.



Las declaraciones de interés especial de la Ley 8/2009, de 22 de diciembre, se basan en el interés público por el desarrollo de proyectos de energías renovables que contribuyen a los objetivos de reducción de emisiones e independencia energética. A ello habríamos de sumar, además, la reciente consideración de “interés público superior” de los parques eólicos dentro del marco del Derecho de la UE.

Tal es el caso de [REDACTED], al que se le reconoció expresamente este ‘interés especial’. Estas razones de interés público fijadas en la normativa permiten, en el marco de la legislación del procedimiento administrativo, la reducción de plazos de los trámites para una tramitación urgente. Así lo dispone expresamente el artículo 33.1. de la LPAC.

Tampoco la tramitación urgente, con reducción de plazos, infringe el Derecho de la UE por dos claros motivos:

- La Directiva 2011/92/UE no prohíbe en ningún caso la reducción de plazos en casos de urgencia.

- La jurisprudencia de esta Sala ya ha apreciado que la tramitación urgente de procedimientos de evaluación de impacto ambiental, con reducción de plazos, es conforme a Derecho. Y cita al respecto la STS de 15 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2374) y, sobre todo, la STS n.º 1.768/2023 de 21 de diciembre (ECLI:ES:TS:2023:5708), ratificada por la posterior STS n.º 412/2024 de 25 de enero (ECLI:ES:TS:2024:412). Esta sentencia se pronuncia expresamente sobre idéntico motivo, relacionado con idéntico criterio sostenido por la misma Sala y Sección que dicta la sentencia recurrida -revocándolo-, en relación con idéntica tramitación administrativa sobre la autorización de construcción de un parque eólico como el aquí recurrido.

Y añade que, como en el caso abordado en aquella sentencia, tampoco en éste explica la Sala gallega qué tipo de indefensión se ha generado a la recurrente o a terceros en relación con la reducción del plazo de información.



Y que la urgencia, además, viene validada por las exigencias que desde la Comisión Europea se han lanzado a los países miembros para el inmediato y urgente despliegue de la energía renovable como la eólica.

Por tanto, señala, desde el momento en que el 27 de abril de 2018 se declaró de especial interés el proyecto, la reducción de plazos de la información pública operaba *ope legis*. Resolución, por otra parte, que no fue recurrida por la recurrente ni por ningún otro interesado, deviniendo firme.

3. Alude también la recurrente a la errónea conclusión de la Sala de instancia de que la emisión de los informes sectoriales debe ser previo al trámite de información pública.

Señala que esta concepción no deriva ni de la LEA ni de la Directiva 2011/92, sino de una particular interpretación de la Sala de instancia. Además, en este caso los informes sectoriales se emitieron durante el mismo tiempo (de forma simultánea) en que se produjo el trámite de información pública. Por lo tanto, no se privó a las asociaciones recurrentes de participar en el procedimiento de evaluación, tal y como se detalla en los Antecedentes de este recurso.

Y afirma que, a este respecto, la jurisprudencia de la Sala es clara y por ello debería ser reafirmada y reforzada: no cabe aceptar, como entiende la sentencia recurrida, que el trámite de informes sectoriales deba ser previo al de información pública para preservar lo dispuesto en el artículo 6.4 de la Directiva EIA.

Y, a mayor abundamiento, señala que las asociaciones recurrentes pudieron tener acceso a la documentación sobre el proceso de evaluación ambiental, por cuanto siendo interesados (en tal condición participan en este procedimiento judicial) tenían derecho a acceder a dichos informes sin verse constreñidas al trámite de información pública, ya sea de 15 o 30 días. No hacerlo es exclusivamente achacable a la dejación de su derecho, que no a



quiebra alguna de sus garantías. Por tanto, ni ADEGA ni ningún otro interesado sufrió indefensión por este motivo.

4. Alega también que a la recurrente no se le privó de participar en la evaluación ambiental del [REDACTED] ni ha sufrido indefensión material, y que los EsIA fueron sometidos a consulta pública hasta en tres ocasiones, habiendo formulado alegaciones la demandante en dos ocasiones (presentándose otras 139 alegaciones durante el trámite de información pública). Ello además de que la mera omisión de un trámite, aunque fuera preceptivo, no constituye por sí solo un vicio de nulidad, tal como ha establecido reiteradamente la jurisprudencia.

Y, con base en lo expuesto, finaliza su escrito solicitando que se revoque y case la sentencia recurrida, y que se declare que el acuerdo impugnado es conforme a Derecho.

SÉPTIMO.- El escrito de oposición de la Asociación para a defensa ecológica de Galiza (ADEGA) y de la Asociación Plataforma para la defensa de la Cordillera Cantábrica.

Alega esta parte recurrida, en síntesis, lo siguiente:

1. Sobre la cuestión relativa a determinar si la instalación de parques eólicos que comparten instalaciones de conexión ha de considerarse como un único proyecto a efectos de su evaluación ambiental.

Alega que, en este caso, resulta incontrovertido que se han acometido tres evaluaciones ambientales distintas, relativas a otros tantos proyectos - parques eólicos [REDACTED] -, con sus respectivos estudios de sinergias. Acontece, sin embargo, que mediante tal proceder “*se ha producido la fragmentación de la evaluación ambiental de proyectos de tres parques eólicos que, en realidad, no eran autónomos, sino integrados y dependientes entre sí, al compartir estructuras y conexiones*”.



En definitiva, lo que la sentencia recurrida concluye, con base en la legalidad vigente y en la doctrina de esta Sala, es que el proyecto de parque eólico [REDACTED] no reúne las condiciones legalmente previstas para ser considerado un proyecto eólico funcionalmente independiente, sino que únicamente lo es en conjunción con los proyectos eólicos Bustelo y Monte Toural, pues los tres comparten -literalmente- “estructuras y conexiones”, lo que es distinto a instalaciones de conexión. Lógica y legalmente, si realmente lo funcionalmente independiente es el conjunto formado por los tres meritados parques, la evaluación ambiental que se ejecute ha de serlo de los tres en conjunto.

Todo lo cual remite no a una cuestión de interpretación jurídica de la normativa aplicable, sino a una cuestión de prueba, no resultando ser esta sede casacional la idónea para revisar un extremo -que el [REDACTED] no es funcionalmente independiente respecto de los otros dos- que ha quedado fijado en la sentencia que se recurre en casación. E invoca a este respecto la STS n.º 1.390/2017, que ratificó en casación la STSJ de Castilla y León, Sala de Valladolid, n.º 1.361/2014.

Señala que la cuestión relevante a efectos casacionales, en definitiva, es que el caso de este [REDACTED] resulta plenamente asimilable al que fue objeto de esas sentencias: se han tramitado y resuelto por parte de la Xunta de Galicia tres procedimientos autorizatorios de parques eólicos miméticos, promovidos por una misma promotora, y próximos en el tiempo, por no decir prácticamente coetáneos. Y la Sala autonómica ha considerado acreditado que los tres proyectos objeto de las autorizaciones comparten estructuras y conexiones, no simplemente instalaciones de conexión o de evacuación de la energía. Todo lo cual, y conforme a lo dispuesto en la normativa vigente, posibilitó que la competencia autorizatoria se mantuviese en la Comunidad Autónoma, dado que la potencia del conjunto de los tres parques hubiese determinado que dicha competencia recayese en la Administración del Estado.



Entiende esta parte, en definitiva, que si bien en aplicación de la normativa vigente resulta perfectamente ajustado a Derecho que los parques eólicos compartan ciertas infraestructuras, y señaladamente las de evacuación de la energía que produzcan, la evaluación ambiental de los mismos, en el sentido mantenido en la sentencia que se recurre en casación, y en el sentido expresado por esta Sala en su STS n.º 1.390/2017, habrá de ser unitaria si queda acreditado que varios proyectos son funcionalmente dependientes entre sí.

2. Sobre la segunda cuestión, referida a determinar si, conforme a la normativa que resultara de aplicación, es posible acordar la reducción del plazo del trámite de información pública a la mitad en el procedimiento de evaluación ambiental.

Alude la recurrida a la normativa de la UE que resulta aplicable (Directiva 2011/92/UE, Considerandos 16 a 20, artículos 6 y 7.5, y artículo 6.3 del Convenio de Aarhus), así como a la STUJE de 7 de noviembre de 2019, asunto C-280/18, y a la STJUE de 24 de febrero de 2022, recaída en el asunto C-463/20, y también a la normativa estatal y autonómica que considera de aplicación al caso (LEA 21/2013 y Ley autonómica gallega 8/2009).

Cita también la sentencia dictada por la Sala del TSJ de Galicia n.º 17/2022, que fue casada mediante la STS n.º 1.768/2023, que determinó que la reducción del plazo de exposición pública a quince días a la que antes nos referimos se ajusta a Derecho, conclusión que se sustentó sobre dos argumentos: por una parte, el carácter no básico del artículo 36.1 de la LEA - aspecto que resulta incontrovertible, al amparo de lo dispuesto en su Disposición Final octava-, y por otra la distinción que los preceptos de la Directiva 2011/92/UE hacen entre los conceptos de público y de público interesado, también individualizados en la LEA estatal.

Y manifiesta su discrepancia con la mencionada sentencia de esta Sala del Tribunal Supremo, por considerar que ese plazo de 30 días al que se



refiere la Directiva 2011/92/UE en su vigente redacción -artículo 6.7, “el plazo fijado para la consulta del público interesado sobre el informe de evaluación de impacto ambiental a que se refiere el artículo 5, apartado 1, no será inferior a 30 días”- resulta de aplicación no sólo a los interesados en el procedimiento ex artículo 4 de la Ley 39/2015 o a los colectivos ambientalistas que reúnan las condiciones especificadas en la LEA, sino también al público afectado, o que pueda verse afectado, por procedimientos de toma de decisiones medioambientales contemplados en el apartado 2 del artículo 2 de la Directiva (artículo 1.2 de la misma).

En consecuencia, sostiene que no se ajusta a Derecho, por vulnerar lo dispuesto en la Directiva 2011/92/UE, la reducción del plazo del trámite de información pública a la mitad en el procedimiento de evaluación ambiental.

3. Sobre la tercera cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, relativa a determinar si los informes sectoriales que se requieran para la tramitación de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental deben recabarse antes de someter el proyecto y el estudio de impacto ambiental al trámite de información pública.

Señala que las consideraciones que a este respecto se hicieron en la STSJ de Galicia n.º 17/2022 se plasman ahora también en la sentencia recurrida. Y, pese a que la citada STS n.º 1.768/2023 casó aquella sentencia, la parte recurrida insiste, no obstante, en sostener la argumentación de aquélla, concluyendo, con base en lo expuesto, que los informes sectoriales que se requieran para la tramitación de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental deben recabarse antes de someter el proyecto y el estudio de impacto ambiental al trámite de información pública.

Finaliza su escrito de oposición solicitando la desestimación del recurso de casación y la confirmación de la sentencia recurrida.

OCTAVO.- Consideraciones previas.



Antes de abordar el examen individualizado de las cuestiones de interés casacional planteadas en el auto de admisión conviene que dejemos constancia expresa de las circunstancias siguientes:

A) En primer lugar, que la Sala ha valorado la solicitud de suspensión del señalamiento formulada por la parte recurrida en casación y ha decidido rechazarla.

La referida solicitud está basada, en esencia, en la necesidad de que, antes de resolver esta casación, se resuelva por el TJUE la cuestión prejudicial que la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Galicia ha planteado en un asunto distinto al presente.

Esta solicitud ha de ser rechazada pues, pese a lo manifestado por dicha parte, ni la *ratio decidendi* de la sentencia ahora recurrida ni las cuestiones de interés casacional aquí suscitadas coinciden con la cuestión prejudicial planteada por la Sala de Galicia ante el TJUE.

La sentencia aquí impugnada se centra en el trámite de información pública y en que los informes sectoriales deben recabarse y ponerse a disposición del público (en general) en ese trámite; pero no se centra en la consulta al público interesado, ni en la formulación por éste de alegaciones y observaciones.

Por tanto, no hay una directa vinculación entre aquella cuestión prejudicial y nuestra cuestión de interés casacional, al referirse a dos trámites diferentes, como son el de la información pública (cuestión de interés casacional) y el de la consulta al público interesado (cuestión prejudicial).

En consecuencia, debemos rechazar la mencionada solicitud de suspensión.



B) Y, en segundo lugar, debemos dejar constancia de que esta Sala ha decidido deliberar este recurso conjuntamente con el recurso n.º 3716/2024, dada la coincidencia de objeto, al impugnarse en ambos el mismo acuerdo y, también, la identidad de las cuestiones de interés casacional suscitadas en ambos casos.

Por ello, lógicamente, la doctrina que vamos a establecer y los razonamientos que para ello vamos a emplear serán los mismos en las dos sentencias.

NOVENO.- Doctrina sobre la primera cuestión de interés casacional y su aplicación al caso enjuiciado.

El auto de admisión requiere que nos pronunciemos en primer lugar acerca de esta cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia: “Determinar si la instalación de parques eólicos que comparten instalaciones de conexión ha de considerarse como un único proyecto a efectos de su evaluación ambiental”.

I. Precisión inicial sobre la perspectiva del análisis.

Antes de nada, conviene hacer una precisión que es de suma importancia. La cuestión de interés casacional indicada va a ser analizada exclusivamente desde la perspectiva medioambiental, que es a la que alude el auto de admisión, prescindiendo de las consideraciones que, en su caso, pudieran hacerse si se analizara la cuestión del carácter unitario de los parques eólicos desde la perspectiva de la competencia del Estado y de las Comunidades Autónomas, o desde el punto de vista urbanístico, o bajo el prisma del Derecho de la Competencia.

Y ello debe ser así porque, como hemos dicho reiteradamente, (por todas, baste citar la STS n.º 1.902/2024, de 28 de noviembre, RC 119/2023), para dar respuesta precisa a las cuestiones planteadas debemos tener



presente que la labor hermenéutica que nos requiere el auto de admisión (ex artículo 93.1) no puede hacerse "en abstracto", prescindiendo del objeto del litigio en los términos que derivan de la actuación administrativa recurrida y de las pretensiones ejercitadas por las partes.

II. Concepto de parque eólico y de instalaciones de conexión.

El artículo 2.i) del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica define la *"Instalación de generación de electricidad"* como *"una instalación que se compone de uno o más módulos de generación de electricidad y, en su caso, de una o varias instalaciones de almacenamiento de energía que inyectan energía a la red, conectados todos ellos a un punto de la red a través de una misma posición"*.

Ese concepto de *instalación de generación de electricidad* es, como vemos, un concepto más amplio que el de parque eólico, al que, sin duda, engloba.

Un concepto más específico de parque eólico lo encontramos en el Diccionario del Español Jurídico que -en consonancia con el artículo 2 de la Ley gallega 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crean el canon eólico y el fondo de compensación ambiental- define el "parque eólico" como *"una instalación de producción de electricidad a partir de energía eólica, constituida por uno o varios aerogeneradores interconectados eléctricamente con líneas propias, que comparten una misma estructura de accesos y control, con medición de energía propia, así como con la obra civil necesaria"*.

Y, en coincidencia con este concepto, como luego veremos, la jurisprudencia -por todas, baste citar la STS de 20 de abril de 2006 (RC 5814/2003)- ha venido refiriéndose a los parques eólicos como "instalaciones que agrupan grandes aerogeneradores a fin de producir electricidad a partir de energía del viento", precisando cuáles deben ser sus principales caracteres.



Por su parte, el artículo 30.1 del Real Decreto 1955/2000 dispone que *“Se entenderá por instalaciones de conexión de generación aquéllas que sirvan de enlace entre una o varias centrales de generación de energía eléctrica y la correspondiente instalación de transporte o distribución”*. Y añade: *“A los efectos establecidos en el artículo 21.7 de la Ley 54/1997 del Sector Eléctrico, constituyen instalaciones de conexión las subestaciones y líneas en tensión de transporte o distribución que resulten necesarias para la efectiva unión de la instalación de generación a la red preexistente o resultante de la planificación aprobada”*.

Así pues, se trata de determinar si el hecho de que dos o más parques eólicos compartan instalaciones de conexión, por las que la energía eléctrica producida por dichos parques se evacua y conecta con la red de transporte o distribución, determina que se deban considerar como un único parque eólico, es decir, como un único proyecto a efectos de su evaluación ambiental.

III. El carácter unitario de los parques eólicos.

1. El carácter unitario de los parques eólicos ha sido reconocido reiteradamente por esta Sala del Tribunal Supremo.

Así, en la STS de 20 de abril de 2006 (RC 5814/2003) decíamos:

«(...) En la reciente sentencia de 28 de marzo de 2006 (recurso de casación número 5527/2003) hemos abordado el análisis de diversos aspectos del régimen jurídico de la energía eólica y, en concreto, los relativos a la figura novedosa de los parques eólicos como instalaciones que agrupan grandes aerogeneradores a fin de producir de electricidad a partir de energía del viento. Si algún sentido tiene dicha figura, con la significación jurídica que diversas normas le han reconocido, es precisamente la de integrar en sí varios aerogeneradores interconectados y disponerlos de modo que no atenúen unos el rendimiento eólico de otros, en zonas con determinados requisitos mínimos (velocidad y constancia del viento) con el fin de optimizar el aprovechamiento energético y disminuir los costes de su conexión a las redes de distribución o transporte de energía eléctrica.

Es consustancial, pues, a los parques eólicos su carácter unitario de modo que los aerogeneradores en ellos agrupados necesariamente han de compartir, además de las líneas propias de unión entre sí, unos mismos accesos, un mismo sistema de control y unas



infraestructuras comunes (normalmente, el edificio necesario para su gestión y la subestación transformadora). Y, sobre todo, dado que la energía resultante ha de inyectarse mediante una sola línea de conexión del parque eólico en su conjunto a la red de distribución o transporte de electricidad -pues no se cumplirían los criterios de rendimiento energético y de un mínimo impacto ambiental si cada aerogenerador pudiera conectarse independientemente, con su propia línea de evacuación de la energía eléctrica producida, hasta el punto de conexión con la red eléctrica-, no es posible descomponer, a efectos jurídicos, un parque eólico proyectado con estas características para diseccionar de él varios de sus aerogeneradores a los que se daría un tratamiento autónomo.»

Este carácter unitario, consustancial a los parques eólicos, ha sido después reiterado en otras sentencias de esta Sala, pudiendo mencionarse, a título de ejemplo, la STS n.º 556/2017, de 30 de marzo (que, a su vez, invoca las SSTS de 20 de abril de 2006 -RC 5814/2013-, de 5 de junio de 2007 -RC 8975/2004-, y de 16 de octubre de 2015 -RC1827/2013-). Pues bien, aquella sentencia reconoce el carácter unitario de los parques eólicos “en el sentido de que todos sus elementos e instalaciones debían contemplarse desde una perspectiva unitaria, desde los accesos y los propios aerogeneradores hasta la línea de conexión del parque en su conjunto con la red de distribución o transporte de electricidad. Ello conlleva, efectivamente, que no podría darse un tratamiento separado a grupos de aerogeneradores de forma artificiosa y tratarlos como parques autónomos, o duplicar instalaciones con el mismo fin, pues ello comportaría efectivamente un fraude de ley que, al margen de su mayor impacto medioambiental, podría suponer una alteración de la competencia o una evitación de mayores exigencias medioambientales”.

Por tanto, a la luz de la jurisprudencia de esta Sala, para determinar si se produce una ruptura artificiosa del carácter unitario con el que deben contemplarse los parques eólicos debe valorarse -además del supuesto legalmente previsto en el Anexo VI B.n de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, referido al fraccionamiento de proyectos para eludir la evaluación ambiental ordinaria (que aquí no se produce)- si el tratamiento separado de elementos e instalaciones puede responder a «una alteración de la competencia o una evitación de mayores exigencias medioambientales».



La incidencia en la competencia -que aquí no ha entrado en discusión- o en el canon de control medioambiental -que es el que nos ocupa- se erigen, por tanto, en elementos determinantes que deben ser tenidos en cuenta.

El indiscutible interés público de naturaleza medioambiental que concurre en el fomento y desarrollo de las energías renovables, puesto de manifiesto tanto por la normativa interna como por la de la UE que las recurrentes invocan, vinculado a la necesidad de alcanzar los objetivos de ambición climática ligados a la descarbonización y al logro de la neutralidad climática en el horizonte temporal comprometido tanto por España como por la UE en el marco del Acuerdo de París, no puede derivar en una devaluación del canon de control de la incidencia medioambiental de las instalaciones vinculadas a dichas energías limpias, cuya compatibilidad con el respeto al medio natural y físico en el que se ubican constituye una exigencia simultánea del mismo interés público de protección del medio ambiente al que aquéllas responden.

2. Pero esa consideración unitaria debe deducirse de las particulares circunstancias del caso, a la vista de los factores concurrentes en cada supuesto concreto, efectuando un análisis de conjunto de todos ellos.

Esta Sala ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el carácter inescindible o autónomo de parques eólicos que, habiendo sido tramitados como proyectos separados, comparten instalaciones de conexión, llegando a conclusiones distintas en función de los factores concurrentes en cada supuesto concreto, teniendo siempre presente la perspectiva de la incidencia del tratamiento separado en la adecuación de la evaluación ambiental producida.

Así, en el caso de la STS n.º 556/2017 se afirmaba la unidad del proyecto con base en los siguientes razonamientos:





«En el caso presente caso, es razonable la interpretación de la Sala de instancia que considera acreditado que se trata de un único conjunto de aerogeneradores tras la valoración de las características y singularidades de los parques eólicos Cabeza Gorda I y Cabeza Gorda II excluyendo su carácter diferenciado y su tramitación como dos parques autónomos en el régimen de producción especial por la Comunidad Autónoma. La Sala de instancia valora la ubicación de ambos parques y su continuidad física y también pondera que ambos parques compartan elementos comunes relevantes, como es la línea de evacuación de electricidad y también un mismo edificio común para el control y alojamiento de los transformadores. A lo anterior añade la Sala de instancia otro dato adicional, que es que la consideración separada de los parques impide tener en cuenta los efectos sinérgicos de los mismos desde la perspectiva medioambiental.

La unidad del proyecto resulta así de los datos fácticos acreditados, como son la localización colindante de los parques, de los elementos comunes como la línea de evacuación de electricidad y del hecho de que se alojen en el mismo edificio de los transformadores, que se controlan desde el mismo lugar. Por otra parte, la consideración separada de los dos parques impide tener en cuenta los efectos desde el punto de vista del impacto medioambiental, obviando un análisis del conjunto de los elementos implicados, sin que pueda paliarse el defecto de concepción inicial con los estudios de sinergias, limitado a determinados aspectos.»

Y, por ello, en aquel caso esta Sala concluyó que había existido una fragmentación artificiosa de lo que hubiera debido ser un único parque eólico, que no se había seguido la correcta calificación del régimen jurídico de las instalaciones litigiosas en función de la potencia instalada, y que la consideración separada de los dos parques impedía tener en cuenta los efectos desde el punto de vista del impacto medioambiental, obviando un análisis del conjunto de los elementos implicados, excluyéndose por la Sala que la evaluación ambiental unitaria omitida pudiera ser suplida, en aquel caso, por el estudio ambiental de los efectos acumulativos y sinérgicos de ambos parques que allí había sido realizado, constatando su insuficiencia.

Sin embargo, el hecho de que se compartan determinados elementos no debe llevar, siempre e ineludiblemente, a la conclusión de que existe una fragmentación artificiosa de lo que debiera haber sido un único parque eólico. En este sentido, podemos tomar como ejemplo la STS de 11 de diciembre de



2013 (RC 4907/2010) que, tras recordar la doctrina establecida en la STS de 24 de abril de 2006 (antes citada), decía:

«En el caso presente, sin embargo, no puede afirmarse que haya sido ese el caso, sino que tiene razón la Sala de instancia cuando entiende que estando acreditado que se trata de tres distintos conjuntos de aerogeneradores que, si bien están ubicados en puntos próximos entre sí, tienen accesos necesariamente distintos determinados por la orografía, no puede considerarse que su consideración separada sea fraudulenta. En efecto, una cosa es que los distintos elementos e instalaciones de un parque deban tener una consideración unitaria y otra que ello impida que puedan existir parques próximos y que estos puedan compartir la ubicación de algunos elementos o la línea de vertido a la red.

En el caso de autos, los tres parques están ubicados en sitios con puntos de accesos distintos, sin continuidad entre ellos, y tienen por tanto cada uno su propia línea de salida de la electricidad generada. La autonomía de los parques no resulta desvirtuada por el hecho de que las instalaciones respectivas se ubiquen en la misma subestación, junto con las de otro parque, y que la línea de evacuación de electricidad de los cuatro parques sea común. En efecto, partiendo de que dicha localización separada de los parques no sea una decisión destinada a obtener un resultado fraudulento, sino que viene determinada por un uso racional de las posibilidades de explotación ofrecidas por el terreno, resulta más favorable desde el punto de vista del impacto medioambiental la ubicación conjunta de las instalaciones respectivas (aparte de los aerogeneradores), aunque tales elementos de cada parque estén separados dentro de dicha subestación y los parques tengan un funcionamiento autónomo unos de otros. Por otra parte, la ubicación en la misma subestación de las respectivas instalaciones en vez de construir tres subestaciones distintas facilita a su vez la evacuación conjunta de la electricidad generada, lo que de nuevo supone evitar la construcción de varias líneas de vertido a la red y, en consecuencia, un menor impacto medioambiental.

Por otra parte, tal como señala la Sentencia recurrida, la consideración separada de los tres parques no impide tener en cuenta los efectos sinérgicos de los mismos desde el punto de vista del impacto medioambiental, evitándose así que la separación implique una menor atención a su impacto medioambiental. Finalmente, la denuncia de la infracción del artículo 27.1.b) de la Ley del Sector Eléctrico tampoco puede prosperar, pues es claro que si no ha existido una fragmentación artificiosa de lo que hubiera debido ser un único parque eólico, no se ha evitado de manera fraudulenta la correcta calificación del régimen jurídico de las instalaciones litigiosas en función de la potencia instalada.»

Y, más adelante, concluía en relación con el análisis de impacto ambiental: “En lo que respecta a que hubiera sido preciso una evaluación de un proyecto único, hay que reiterar lo dicho en el motivo anterior y es que rechazado el motivo segundo relativo a que los tres parques hubieran debido ser tramitados como uno solo, este argumento no puede prosperar”.

Como puede apreciarse, tras analizar las particulares circunstancias concurrentes, la Sala llegó en este caso a la conclusión contraria, es decir, que la separación de los tres parques analizados respondía a un uso racional de las posibilidades de explotación ofrecidas por el terreno, sin que el hecho de que se compartieran determinados elementos, como las instalaciones de conexión, debiera llevar de forma ineludible a la conclusión de que existiera una unidad inescindible, un único parque eólico, en definitiva, un único proyecto que debiera haber sido objeto de una evaluación ambiental única, y sin que la evaluación ambiental pudiera considerarse en aquel caso devaluada por su no realización unitaria al haberse tenido en cuenta debidamente los efectos acumulativos y sinérgicos de los parques.

3. Del análisis de la jurisprudencia de esta Sala en relación con los parques eólicos se infiere sin dificultad la conclusión de que es frecuente en la práctica que se soliciten y otorguen autorizaciones para parques eólicos ubicados en lugares próximos entre sí y que, además, comparten determinados elementos o infraestructuras, por poder ser ello beneficioso tanto desde el punto de vista económico de los promotores como del objetivo de limitar la afectación medioambiental que acompaña, por definición, a las instalaciones eólicas.

No debemos olvidar, a este respecto, que la normativa ha venido promoviendo la compartición de infraestructuras para limitar el impacto medioambiental de este tipo de instalaciones, pudiendo citarse en este sentido, a título de ejemplo el punto 5 del Anexo XI del Real Decreto 661/2007 (hoy derogado); la Exposición de Motivos del Real Decreto 1183/2020; el



artículo 123 del Real Decreto 1955/2000; y el punto 4 del Anexo XV del real Decreto 413/2014.

Esto es, atendiendo a lo expuesto hasta ahora podemos afirmar que el uso de infraestructuras comunes es una exigencia técnica impuesta o favorecida por la normativa aplicable, y que no siempre que dos o más instalaciones de producción de energía eléctrica mediante aerogeneradores compartan determinadas infraestructuras o elementos puede advertirse una quiebra del carácter unitario que es consustancial a cada parque eólico.

Por tanto, esta circunstancia, por sí sola, ni impone la consideración unitaria ni evita, tampoco, por lo mismo, que la separación pueda calificarse de indebida cuando, en función de las circunstancias concurrentes, pueda suponer una menor atención a su impacto medioambiental, extremo que deberá dilucidarse en cada caso.

IV. Doctrina sobre la cuestión de interés casacional suscitada.

De lo dicho hasta ahora se infiere con claridad que, desde una perspectiva exclusivamente medioambiental, la respuesta que debemos dar a la cuestión de interés casacional planteada en el auto de admisión, relativa a determinar si la instalación de parques eólicos que comparten instalaciones de conexión ha de considerarse como un único proyecto a efectos de su evaluación ambiental, es la siguiente:

- El hecho de que dos o más instalaciones de parques eólicos compartan instalaciones de conexión no comporta, ineludiblemente, que debamos considerar la existencia de un único proyecto de parque eólico a efectos de su evaluación medioambiental.

- La determinación de si, en tal supuesto, debe considerarse o no la existencia de un único parque eólico a efectos de su adecuada evaluación



ambiental deberá hacerse en cada caso atendiendo a las circunstancias concurrentes, a la luz de la normativa y de la jurisprudencia aplicables.

V. Aplicación de la doctrina al supuesto enjuiciado.

A tenor de lo expuesto, es claro que la sentencia recurrida no se ajusta a la doctrina que acabamos de mencionar, al hacer derivar la unidad de proyecto a efectos de su evaluación ambiental única, exclusivamente, del hecho de compartir, los tres parques eólicos concernidos [REDACTED] [REDACTED] “estructuras y conexiones” o “líneas e infraestructuras de evacuación”, sin hacer referencia ni ponderar ninguna otra circunstancia concurrente ni, tampoco, la incidencia de tal separación en la adecuación de la evaluación ambiental producida en las circunstancias del caso que, según consta en las actuaciones, fue de carácter ordinario, con el correspondiente estudio de efectos acumulativos y sinérgicos cuya suficiencia o insuficiencia no se analiza.

En consecuencia, debemos concluir que, en este extremo, la sentencia impugnada en casación es disconforme a Derecho y debe ser revocada.

DÉCIMO.- Doctrina sobre la segunda cuestión de interés casacional y su aplicación al supuesto enjuiciado.

El auto de admisión nos requiere, en segundo lugar, que determinemos “si, conforme a la normativa que resultara de aplicación, es posible acordar la reducción del plazo del trámite de información pública a la mitad en el procedimiento de evaluación ambiental”.

I. Doctrina jurisprudencial sobre esta cuestión.

Esta es una cuestión que ya ha sido abordada por esta Sala con anterioridad. Así, la STS n.º 1.768/2023, de 21 de diciembre (RC 3303/2022), señaló en su Fundamento Octavo lo siguiente:



**«OCTAVO. Aplicación de los anteriores razonamientos a la sentencia recurrida.
Resolución del litigio.**

A.- La aplicación de las anteriores consideraciones al caso de autos nos debe llevar a casar la sentencia recurrida que no se ha ajustado a ellas, como hemos venido explicando al hilo de nuestra respuesta a la cuestión casacional.

La resolución del litigio (art. 93.1 LJ) nos obliga, no obstante, a despejar aún otra cuestión ya que, como antes advertimos, la sentencia recurrida ha apreciado otro vicio más determinante de la invalidez del mismo trámite de información pública, el relativo a su plazo. La evidente conexión entre ambas cuestiones, atinentes al mismo trámite de información pública, el efecto útil del recurso de casación y la fundamentación de tal tacha en la sentencia recurrida en la interpretación de preceptos estatales y comunitarios nos llevan a ello.

B.- La sentencia recurrida reprocha a la resolución administrativa impugnada que el plazo del trámite de información pública del procedimiento de evaluación ambiental haya sido reducido a la mitad, de treinta días a quince. La razón de tal reducción se encuentra en la legislación autonómica, explicando la Sala que, si bien el plazo general del trámite de información pública al que se debían someter conjuntamente el proyecto de ejecución y el estudio de impacto ambiental era de treinta días (al amparo del art. 33.7 de la Ley 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crean el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental, en la redacción aplicable), «el Consello de la Xunta de Galicia acordó el 15.02.18 declarar de interés especial la modificación sustancial del proyecto del parque eólico de Corme, con los efectos de tramitarlo de forma prioritaria y con reducción de los plazos en la instrucción del procedimiento de autorización administrativa previa y de construcción, así como del procedimiento de evaluación ambiental y del proyecto sectorial a la mitad, lo que - ciertamente- tenía su amparo en el punto 4 de la disposición adicional primera de esa misma ley».

Entiende la Sala que si nada impide que se reduzca a la mitad el plazo en relación con el procedimiento de la autorización administrativa previa y de construcción, estrictamente sujeta a la ley gallega de aprovechamiento eólico, no sucede lo mismo con la reducción del plazo del procedimiento de evaluación ambiental ordinaria aquí seguido por impedirlo, de un lado, la LEA, cuyo art. 36.1 fija para ello un plazo no inferior a 30 días hábiles y, por otro, el art. 6.7 de la Directiva 2011/92, en la redacción dada por la Directiva 2014/52, al disponer que «el plazo fijado para la consulta del público interesado sobre el informe de evaluación del impacto ambiental a que se refiere el artículo 5, apartado 1, no será inferior a 30 días», precepto que debió ser transpuesto al ordenamiento interno antes de 16 de mayo de 2017. Aplica, a





continuación, la sentencia la doctrina del TJUE sobre los principios de primacía y de efecto directo vertical e inaplica esta previsión de la disposición adicional, apartado 4, de Ley gallega 8/2009, por entender que esta ley autonómica no puede establecer para el trámite de información pública del procedimiento ambiental un plazo inferior al de 30 días previsto en aquella Directiva. Y como consecuencia de este razonamiento, acoge también este motivo de nulidad de la demanda.

C.- Pues bien, este razonamiento de la sala territorial no puede ser compartido porque los dos preceptos en los que sustenta la improcedencia de la reducción del plazo del trámite de información pública, el art. 36.1 LEA y el art. 6.7 de la Directiva, no resultan de aplicación al supuesto analizado.

El art. 36.1 de la LEA, establece, efectivamente, que «El promotor presentará el proyecto y el estudio de impacto ambiental ante el órgano sustantivo, que los someterá a información pública durante un plazo no inferior a treinta días hábiles[...]», pero este precepto no tiene carácter básico en cuanto al plazo, de conformidad con su disposición final octava, apartado 2.b, por lo que sólo resulta de aplicación a la Administración General del Estado y a sus organismos públicos, según en ella misma se indica.

Y el art. 6.7 de la Directiva 2011/92/UE, en la redacción dada por la Directiva 2014/52/UE, al disponer que «el plazo fijado para la consulta del público interesado sobre el informe de evaluación del impacto ambiental a que se refiere el artículo 5, apartado 1, no será inferior a 30 días», se refiere al «público interesado» y no al «público», conceptos diferentes, según se encarga de definir la propia Directiva en su art. 1.2, apartados d) y e), (en términos similares, el Convenio Aarhus, art. 2, apartados 4 y 5):

«d) «público»: una o varias personas físicas o jurídicas y, de conformidad con el derecho o la práctica nacional, sus asociaciones, organizaciones o grupos;

e) «público interesado»: el público afectado, o que pueda verse afectado, por procedimientos de toma de decisiones medioambientales contemplados en el apartado 2 del art. 2, o que tenga un interés en el mismo; a efectos de la presente definición, se considerará que tienen un interés las organizaciones no gubernamentales que trabajen en favor de la protección del medio ambiente y que cumplan los requisitos pertinentes previstos por la legislación nacional».

También en parecidos términos (no muy diferentes de los que utiliza la Ley 27/2006, art. 2, apartados 1 y 2) se pronuncia la LEA que en su art. 5.1, apartados f) y g), establece:

«f) «Público»: cualquier persona física o jurídica, así como sus asociaciones, organizaciones o grupos, constituidos con arreglo a la normativa que les sea de aplicación que no reúnan los requisitos para ser considerados como personas interesadas.





g) «Personas interesadas»: se consideran personas interesadas a los efectos de esta ley:

1.º Todas aquellas en quienes concurren cualquiera de las circunstancias previstas en el artículo 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

2.º Cualesquiera personas jurídicas sin ánimo de lucro que, de conformidad con la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), cumplan los siguientes requisitos:

i) 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, y que tales fines puedan resultar afectados por la evaluación ambiental.

ii) Que lleven, al menos, dos años legalmente constituidas y vengan ejerciendo, de modo activo, las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus estatutos.

iii) Que según sus estatutos, desarrollen su actividad en un ámbito territorial que resulte afectado por el plan, programa o proyecto que deba someterse a evaluación ambiental.»

D.- La participación del «público» y la de las «personas interesadas» son dos formas de participación de la sociedad en la evaluación ambiental que no son exactamente coincidentes. La información pública es una modalidad de participación ciudadana en la que el público interviene sin necesidad de justificar la condición de interesado, como simple miembro de la comunidad, al ser el medio ambiente un bien de interés colectivo cuya protección a todos incumbe, no sólo a los poderes públicos. En cambio, la participación de las «personas interesadas» -en palabras de la LEA- o «público interesado» -en palabras de la Directiva- responde a la protección de un interés o círculo de intereses más específico que abarca a quienes se consideran interesados en el procedimiento administrativo y a las organizaciones ambientales, interés, individual o colectivo, que ha de justificarse.

Esta distinción lleva a la LEA a regular de forma distinta, y en preceptos distintos, la consulta al «público» a través del trámite de información pública, en el art. 36, y la consulta a las «personas interesadas», en el art. 37.

El trámite al que se refiere la sentencia recurrida es el trámite de información pública, es decir, de información al «público», no al «público interesado» o «personas interesadas». Y en cuanto al plazo para informar al «público», la Directiva 2011/92/UE, en la redacción dada por la Directiva 2014/52/UE, en su art. 6.6, se limita a decir que «Se establecerán plazos razonables para las distintas fases, que concedan tiempo suficiente para: a) informar [...] al público».

En ningún momento explica la sentencia que el plazo reducido, de treinta a quince días, del trámite de información pública sea o haya sido insuficiente por haber impedido u



obstaculizado al público la presentación de alegaciones ni que tal reducción pudiera calificarse, por ello, de irrazonable.

En definitiva, tampoco por esta razón cabe invalidar el trámite de información pública realizado, por lo que ha de concluirse en la desestimación del recurso contencioso administrativo y consiguiente confirmación de las resoluciones administrativas que constituyan su objeto».

Pues bien, a juicio de esta Sala, no concurren ahora motivos que justifiquen la modificación del criterio interpretativo adoptado en la STS n.º 1.768/2023, al que acabamos de hacer referencia. Criterio que, por otra parte, es perfectamente conocido por la parte recurrida en este recurso de casación, dado que manifiesta expresamente su discrepancia al respecto en su escrito de oposición.

Por tanto, en respuesta a la cuestión suscitada en el auto de admisión, confirmamos y reiteramos el criterio establecido al respecto en la STS n.º 1.768/2023, de 21 de diciembre.

II. Aplicación de la referida doctrina al supuesto enjuiciado.

La sentencia ahora impugnada en casación se aparta del criterio interpretativo que esta Sala fijó sobre esta cuestión en la STS nº 1.768/2023 y , que ahora hemos reiterado, razonando que “(...) *la primacía del derecho comunitario sobre el autonómico no deja lugar a dudas, de lo que se concluye que no fuera acorde a derecho la reducción del plazo de información pública a la mitad en el procedimiento de evaluación del impacto ambiental establecido en el apartado 4 de la disposición adicional primera de la LAEGCEFA, ya que en ningún caso podía ser inferior a treinta días, que luego el artículo 36.1 de la LEA (tarde), precisó que serían hábiles...*” y acogiendo el motivo de nulidad del acuerdo aducido en la demanda.

En consecuencia, la sentencia recurrida debe ser revocada por ser también en este extremo disconforme a Derecho y a la doctrina establecida al respecto por esta Sala.



UNDÉCIMO.- Doctrina sobre la tercera cuestión de interés casacional y su aplicación al caso enjuiciado.

El auto de admisión nos plantea una tercera cuestión de interés casacional, consistente en determinar “si los informes sectoriales que se requieran para la tramitación de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental deben recabarse antes de someter el proyecto y el estudio de impacto ambiental al trámite de información pública”.

I. Doctrina sobre esta cuestión.

Esta cuestión también ha sido abordada ya por esta Sala, precisamente en la misma STS n.º 1.768/2023, antes citada, en los siguientes términos:

«SEXTO. La cuestión que presenta interés casacional objetivo.

A.- La cuestión sobre la que tenemos que pronunciarnos por haberse apreciado en ella interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es la de determinar si los informes sectoriales que se requieran para la tramitación de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental deben recabarse antes de someter el proyecto y el estudio de impacto ambiental al trámite de información pública.

La cuestión se formula en relación con un proyecto de repotenciación de un parque eólico ya existente en la Comunidad Autónoma de Galicia -parque eólico de Corme G-3, en el término municipal de Ponteceso, autorizado por resolución de 15 de abril de 1998-, mediante el que, sustancialmente y según explica la sentencia recurrida, se preveía sustituir los sesenta y un aerogeneradores ya instalados por siete de mayor envergadura y más avanzados, así como modificar algunas infraestructuras y adaptar y construir los caminos afectos. Este proyecto de modificación sustancial del parque eólico -declarado de interés especial conforme a la legislación autonómica, calificación que implicaba su tramitación prioritaria y con reducción de los plazos a la mitad- fue objeto de una evaluación de impacto ambiental ordinaria, tramitada conjuntamente con la autorización y proyecto de ejecución solicitados, en la que, a la vez que se solicitaban los informes sectoriales correspondientes, se abrió, en paralelo, el trámite de información pública por un plazo de quince días. En el curso de este trámite de información pública se presentaron alegaciones que fueron informadas por el técnico autonómico, tras ello, se presentaron documentos del proyecto corregido sin que la instructora



considerara necesario volver a ofrecer un trámite de información pública, y se emite finalmente la declaración de impacto ambiental, autorizándose el proyecto por la resolución impugnada en la instancia.

La Sala de Galicia, tras rechazar el resto de las alegaciones de la demanda, ha entendido que la información pública no ha sido correctamente realizada por dos razones, en primer lugar, porque considera improcedente la reducción del plazo y, en segundo lugar, porque considera que los informes sectoriales debieron recabarse antes de someter el proyecto y el estudio de impacto ambiental al trámite de información pública. Sólo sobre esta última razón determinante de la anulación de la resolución impugnada se ha apreciado la existencia de interés casacional objetivo, cuestión que pasamos a abordar, sin perjuicio de que, tras ello, como luego se verá, haya de analizarse también la cuestión del plazo.

Al entender de la sala de instancia, la necesidad de que los informes sectoriales sean recabados antes del trámite de información pública resulta, tanto de la legislación interna como de la comunitaria, que se pronuncian en similar sentido al exigir que la participación ciudadana en el procedimiento ambiental se lleve a cabo «en una fase del procedimiento sustantivo de autorización del proyecto en la que estén abiertas todas las opciones relativas a la determinación del contenido, la extensión y la definición del proyecto» (art. 36.1 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, en adelante, LEA), o, en palabras del art. 6.3 y 4 de la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, que, tras ordenar a los Estados miembros que garanticen la puesta a disposición del público de «toda la información recogida en virtud del artículo 5» (la del anexo IV sobre las características del proyecto), añade en su apartado 4 que «el público interesado tendrá la posibilidad real de participar desde una fase temprana en los procedimientos de toma de decisiones ambientales», a cuyo efecto «tendrá derecho a expresar observaciones y opiniones, cuando estén abiertas todas las opciones, a la autoridad o autoridades competentes antes de que se adopte una decisión sobre la solicitud de autorización del proyecto». Concluyendo la Sala a la vista de esta regulación que «tanto la ley estatal, como la directiva citadas contenían un mandato claro en orden a conseguir los informes sectoriales antes de someter el proyecto y el estudio ambiental al trámite de información conjunto (cada uno por su plazo), de lo que resulta que quienes a él concurrieron no pudieron ejercer de forma plena su derecho a participar de forma efectiva y con pleno conocimiento de todas “las opciones” que se presentaban, en un trámite que necesariamente tenía que realizarse “antes” de adoptar la decisión definitiva sobre el proyecto que se promovía».

Se trata, por tanto, de examinar si, efectivamente, tanto la regulación comunitaria como la legislación interna sobre la evaluación ambiental de proyectos y, más precisamente,



sobre la evaluación de impacto ambiental ordinaria, que es la que aquí se ha seguido, imponen que los informes sectoriales sean recabados antes de iniciarse el trámite de información pública, esto es, que el trámite de consultas a las autoridades en el que tales informes se solicitan sea realizado con anterioridad al trámite de información pública por ser condición necesaria para que la participación del público en esa fase temprana del procedimiento de toma de decisiones medioambientales, cuando están abiertas todas las opciones, pueda considerarse real y efectiva, como exige la normativa indicada.

B.- El procedimiento de evaluación ambiental ordinaria se encuentra regulado en la LEA (arts. 33 y ss) como un procedimiento tuitivo del medio ambiente, de naturaleza participativa, como es común a los procedimientos ambientales, e instrumental respecto del procedimiento sustantivo/sectorial (art. 1.a), en la medida en que tiene por objeto analizar y valorar los efectos significativos sobre el medio ambiente de proyectos, tanto públicos como privados, con incidencia en el medio natural que debe llevarse a cabo de forma preceptiva antes de su aprobación respecto de la que tiene carácter «determinante» (art. 41 LEA). Su naturaleza tuitiva del medio ambiente convierte en especialmente relevante la participación ciudadana en estos procedimientos por ser el medio ambiente un bien o interés colectivo de cuyo disfrute son titulares todos los ciudadanos (art. 45 CE) y a cuya conservación vienen obligados los poderes públicos y la sociedad en su conjunto. La participación ciudadana, consagrada con carácter general en el art. 9.2 CE y, en el ámbito de la Administración, en el art. 105 CE, reviste, pues, en los procedimientos ambientales una importancia cualificada de la que da cuenta el panorama normativo internacional, interno y comunitario que a ella se refieren: Convenio Aarhus (Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus, Dinamarca, ratificado por la Unión Europea el 25 de junio de 1998, y por España el 15 de diciembre de 2004, BOE de 16 de febrero de 2005), la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, y ciñéndonos ya al concreto procedimiento que analizamos, la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, modificada por la Directiva 2014/52/UE, y la Ley 21/2013, de 28 de junio, de evaluación ambiental (LEA).

En todas estas normas se hace referencia a la necesidad de que, en palabras del Convenio Aarhus (art. 6.4), «la participación del público comience al inicio del procedimiento de toma de decisiones con incidencia en el medio ambiente, es decir, cuando todas las opciones y soluciones sean aún posibles y cuando el público pueda ejercer una influencia real».





En similares términos se pronuncia la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, si bien, como expresa su exposición de motivos, esta norma «se ocupa del derecho de participación pública en los asuntos de carácter ambiental en relación con la elaboración, revisión o modificación de determinados planes, programas y disposiciones de carácter general. La regulación de las demás modalidades de participación previstas en el Convenio y en la legislación comunitaria (procedimientos administrativos que deben tramitarse para la concesión de autorizaciones ambientales integradas, para evaluar el impacto ambiental de ciertos proyectos, para llevar a cabo la evaluación ambiental estratégica de determinados planes y programas o para elaborar y aprobar los planes y programas previstos en la legislación de aguas) se difiere a la legislación sectorial correspondiente».

Por su parte, la Directiva 2011/92/UE, en sus considerandos 16 y 17, destaca la importancia y el sentido de la participación real del público en la adopción de las decisiones medioambientales:

«(16) La participación real del público en la adopción de esas decisiones le permite expresar opiniones e inquietudes que pueden ser pertinentes y que las autoridades decisorias pueden tener en cuenta, favoreciendo de esta manera la responsabilidad y la transparencia del proceso decisorio, y contribuyendo a la toma de conciencia por parte de los ciudadanos sobre los problemas medioambientales y al respaldo público de las decisiones adoptadas.

(17) Por consiguiente, debe fomentarse la participación pública, incluida la de asociaciones, organizaciones y grupos y, en particular, la de organizaciones no gubernamentales que trabajan en favor de la protección del medio ambiente, sin olvidar, entre otras cosas, la educación medioambiental del público.»

Y en fin, la LEA consagra también la participación pública como principio al que deben sujetarse los procedimientos de evaluación ambiental (art. 2).

C.- En cuanto a la concreción de ese principio en el procedimiento de evaluación ambiental de proyectos, la Directiva 2011/92/UE, en su art. 6 dispone lo siguiente (en su versión modificada por la Directiva 2014/52/UE):

«1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para asegurar que las autoridades que puedan estar interesadas en el proyecto debido a sus responsabilidades medioambientales específicas o a sus competencias locales o regionales tengan la oportunidad de expresar su opinión sobre la información proporcionada por el promotor y sobre la solicitud de autorización del proyecto teniendo en cuenta, cuando corresponda, los casos a los que se hace referencia en el art. 8 bis, apartado 3. A tal fin, los Estados miembros designarán las autoridades que deban ser consultadas, ya sea con carácter general o en función del caso concreto. La información recabada en virtud del art. 5 se remitirá a dichas autoridades. Los Estados miembros fijarán disposiciones concretas para la consulta.

2. Con el fin de garantizar la participación efectiva del público interesado en los procedimientos de toma de decisiones, el público será informado por vía electrónica y mediante anuncios públicos u otros medios apropiados





sobre las siguientes cuestiones en una fase temprana de los procedimientos de toma de decisiones medioambientales contemplados en el art. 2, apartado 2, y, a más tardar, tan pronto como resulte razonable facilitar la información:

- a) la solicitud de autorización del proyecto;
- b) la circunstancia de que el proyecto está sujeto a un procedimiento de evaluación del impacto ambiental y, llegado el caso, de que es de aplicación el art. 7;
- c) datos sobre las autoridades competentes responsables de tomar la decisión, de las que pueda obtenerse información pertinente, de aquellas a las que puedan presentarse observaciones o formularse preguntas, y de los plazos para la transmisión de tales observaciones o preguntas;
- d) la naturaleza de las decisiones posibles o, en su caso, del proyecto de decisión;
- e) una indicación de la disponibilidad de la información recogida con arreglo al art. 5;
- f) una indicación de las fechas y los lugares en los que se facilitará la información pertinente, así como los medios empleados para ello;
- g) las modalidades de participación pública definidas con arreglo al apartado 5 del presente artículo.

3. Los Estados miembros garantizarán que, dentro de unos plazos razonables, se pongan a disposición del público interesado los elementos siguientes:

- a) toda la información recogida en virtud del art. 5;
- b) de conformidad con el Derecho nacional, los principales informes y dictámenes remitidos a la autoridad o a las autoridades competentes en el momento en el que el público interesado esté informado de conformidad con el apartado 2 del presente artículo;
- c) de conformidad con lo dispuesto en la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental, la información distinta de la contemplada en el apartado 2 del presente artículo que sea pertinente para la decisión de conformidad con el art. 8 de la presente Directiva y que solo pueda obtenerse una vez expirado el período de información al público interesado de conformidad con el apartado 2 del presente artículo.

4. El público interesado tendrá la posibilidad real de participar desde una fase temprana en los procedimientos de toma de decisiones medioambientales contemplados en el art. 2, apartado 2 y, a tal efecto, tendrá derecho a expresar observaciones y opiniones, cuando estén abiertas todas las opciones, a la autoridad o a las autoridades competentes antes de que se adopte una decisión sobre la solicitud de autorización del proyecto.

5. Las modalidades concretas de información al público (por ejemplo, mediante la colocación de carteles en un radio determinado o la publicación de anuncios en la prensa local) y de consulta al público interesado (por ejemplo, mediante el envío de notificaciones escritas o mediante una encuesta pública) serán determinadas por los Estados miembros. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la información pertinente sea accesible electrónicamente por parte del público, a través de, al menos, un portal central o de puntos de acceso sencillo, en el nivel administrativo adecuado.



6. Se establecerán plazos razonables para las distintas fases, que concedan tiempo suficiente para: a) informar a las autoridades a que se refiere el apartado 1, y al público, y b) que las autoridades a que se refiere el apartado 1 y el público interesado se preparen y participen efectivamente en el proceso de toma de decisiones sobre medio ambiente con arreglo a lo dispuesto en el presente artículo.

7. El plazo fijado para la consulta del público interesado sobre el informe de evaluación de impacto ambiental a que se refiere el art. 5, apartado 1, no será inferior a 30 días.»

Como puede observarse, el precepto se refiere a la consulta a las autoridades, al público interesado y al público (conceptos, estos últimos, no coincidentes, como luego tendremos ocasión de analizar), pero no indica exactamente el ensamblaje entre estos trámites, más allá de precisar: (i) la información que ha de proporcionarse a las autoridades para que emitan su informe (la proporcionada por el promotor a la que se refiere el art. 5 que se remite, a su vez, al anexo IV y que, sustancialmente, consiste en la descripción del proyecto, medidas para evitar, reducir o compensar los efectos medioambientales negativos y el estudio motivado de las alternativas); (ii) que la información al público de los extremos que se detallan en el apartado 2 se efectúe en una «fase temprana»; (iii) que dentro de unos plazos razonables se pongan a disposición del público interesado la información que se detalla en el apartado 3; (iv) insistir en el derecho a la participación del público interesado en «una fase temprana [...] cuando estén abiertas todas las opciones»; (v) remitir a los Estados miembros la determinación de las modalidades de información al público; (vi) que han de establecerse «plazos razonables para las distintas fases, que concedan tiempo suficiente» para informar a las autoridades y «al público» para que se preparen y puedan participar de forma efectiva en la toma de decisiones medioambientales; y (vii) fijar un plazo para la consulta al «público interesado» no inferior a 30 días.

Así pues, el precepto no impone expresamente que el trámite de consultas a las autoridades se efectúe necesariamente antes del trámite de información pública para incluir en él la información que de aquéllas se obtenga. El procedimiento debe permitir la participación del público en una fase temprana, cuando estén abiertas todas las opciones, y esta participación ha de ser real y efectiva, pero la directiva no impone exactamente el momento en el que ha de realizarse la información pública ni que deba forzosamente realizarse después de las consultas a las autoridades. Debe tenerse en cuenta que la directiva se limita a establecer los principios y disposiciones fundamentales de los procedimientos de evaluación ambiental de proyectos, sin imponer al detalle los trámites concretos, para permitir distintos desarrollos por parte de los Estados miembros. Así se indica en el considerando 21 de la Directiva 2014/52/UE, al señalar que «(21) Los Estados miembros disponen de diversas opciones para aplicar la Directiva 2011/92/UE en lo relativo a la integración de las evaluaciones de impacto ambiental en los procedimientos nacionales. En consecuencia, los elementos de esos procedimientos nacionales pueden variar».





D.- Y llegamos ya a la regulación contenida en la LEA que dedica sus arts. 33 y ss al procedimiento de evaluación ambiental de proyectos cuyas líneas esenciales vamos a reflejar para analizar cómo se incardina en el mismo el trámite de información pública.

a).- La LEA regula la información pública en su art. 36 como una «actuación previa» al inicio del procedimiento de evaluación ambiental propiamente dicho. En esta fase previa el promotor del proyecto debe elaborar el «estudio de impacto ambiental» que realiza un análisis del proyecto desde la perspectiva ambiental con el contenido que se indica en el art. 35 (fundamentalmente, descripción del proyecto, exposición de las diversas alternativas incluida la alternativa cero, identificación de los posibles efectos en el medio ambiente, medidas al respecto y vigilancia de su cumplimiento), teniendo la opción de solicitar previamente del órgano ambiental un «documento de alcance» de dicho estudio, documento de alcance para cuya emisión resulta obligada la consulta a las autoridades y a las personas interesadas (art. 34.4 LEA y art. 5 de la Directiva), y al que deberá ajustarse el estudio en el caso de ser emitido. En nuestro caso el promotor no ha utilizado esta opción.

Una vez que el promotor elabore el estudio, el art. 36 se refiere al trámite de información pública en estos términos:

«1. El promotor presentará el proyecto y el estudio de impacto ambiental ante el órgano sustantivo, que los someterá a información pública durante un plazo no inferior a treinta días hábiles, previo anuncio en el "Boletín Oficial del Estado" o diario oficial que corresponda y en su sede electrónica.

Esta información pública se llevará a cabo en una fase del procedimiento sustantivo de autorización del proyecto en la que estén abiertas todas las opciones relativas a la determinación del contenido, la extensión y la definición del proyecto.

[...]

2. En el anuncio del inicio de la información pública el órgano sustantivo, o en su caso el órgano ambiental, incluirá un resumen del procedimiento de autorización del proyecto, que contendrá, como mínimo, la siguiente información:

a) Indicación de que el proyecto está sujeto a evaluación de impacto ambiental ordinaria, así como de que, en su caso, puede resultar de aplicación lo previsto en el capítulo III de este título en materia de consultas transfronterizas.

b) Identificación del órgano competente para autorizar el proyecto [...]; identificación de aquellos órganos de los que pueda obtenerse información pertinente y de aquellos a los que puedan presentarse alegaciones, así como del plazo disponible para su presentación.

3. El órgano sustantivo, o en caso el órgano ambiental, adoptará las medidas necesarias para garantizar que la documentación que debe someterse a información pública tenga la máxima difusión entre el público, utilizando preferentemente los medios de comunicación y electrónicos.»





Como puede apreciarse, al igual que ocurre con la regulación de este trámite en la directiva, tampoco se indica exactamente en el precepto en qué momento preciso debe realizarse este trámite de información pública, siempre que sea una fase que ha de ser temprana, pues han de estar abiertas todas las opciones; y en cuanto a su contenido, el precepto se limita a mencionar que han de someterse al trámite de información pública el proyecto, el estudio y los datos informativos que se mencionan en el apartado 2, sin que se haga referencia expresa a los informes emitidos en el trámite de consultas a las autoridades.

b).- A este trámite de consulta a las autoridades -«Administraciones públicas afectadas» en los términos de la ley- se refiere a continuación el art. 37, junto con el de consulta a las personas interesadas, en los términos siguientes:

«Simultáneamente al trámite de información pública, el órgano sustantivo consultará a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas sobre los posibles efectos significativos del proyecto, que incluirán el análisis de los probables efectos adversos significativos sobre el medio ambiente derivados de la vulnerabilidad del proyecto ante riesgos de accidentes graves o de catástrofes que incidan en el proyecto.»

La expresión «simultáneamente» alude a un trámite que se realiza al mismo tiempo que el de información pública sin que se imponga, pues, tampoco, necesariamente, su realización en un momento anterior a ésta.

Estos trámites de información pública y de consultas a las autoridades y personas interesadas se configuran en la ley como trámites previos, pues preceden a la iniciación del procedimiento ambiental propiamente dicho, y de carácter recepticio, pues los informes y alegaciones recibidas han de ser remitidos al promotor «para su consideración en la redacción, en su caso, de la nueva versión del proyecto y en el estudio de impacto ambiental», y si, como consecuencia de ello, «el promotor incorporase en el proyecto o en el estudio de impacto ambiental modificaciones que supongan efectos ambientales significativos distintos de los previstos originalmente, se realizará un nuevo trámite de información pública y consultas en los términos previstos en los artículos 36 y 37, que en todo caso, será previo a la formulación de la declaración de impacto ambiental» (art. 38 LEA y arts. 8 y 9.1.b de la Directiva). Esta previsión contribuye a que la participación del público pueda calificarse de real y efectiva en la medida en que obliga al promotor a valorar sus alegaciones y a introducir, en su caso, a consecuencia de las mismas, las variaciones pertinentes en su propuesta sustantiva y/o ambiental, y todo ello en una fase temprana, antes de la iniciación del procedimiento ambiental propiamente dicho.





No se cuestiona en la sentencia de instancia esta toma en consideración de las alegaciones ni que, tras su valoración y emitirse el correspondiente informe sobre las mismas, la instructora considerara innecesario un nuevo trámite de información pública.

c).- Y una vez concluidas estas actuaciones previas, el promotor solicita del órgano sustantivo el inicio del procedimiento de evaluación ambiental propiamente dicho, acompañando la documentación pertinente (art. 39), se efectúa el análisis técnico del expediente por el órgano ambiental (art. 40) y se emite la declaración de impacto ambiental (art. 40) que tendrá carácter determinante de la decisión que haya de adoptarse sobre el proyecto sustantivo (art. 41).

E.- Por tanto, la LEA, al regular los trámites que han de realizarse en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria de proyectos, tampoco impone expresamente que el trámite de consulta a las autoridades haya de realizarse necesariamente antes del trámite de información pública. Ambos trámites se configuran como trámites previos al inicio del procedimiento ambiental propiamente dicho y deben realizarse en una fase temprana del procedimiento sustantivo de autorización del proyecto, pero la LEA no precisa su momento exacto de realización ni su ensamblaje mutuo, más allá de esa referencia a la «simultaneidad» que se contiene en el art. 37 que no parece aludir precisamente a una realización previa.

Debe tenerse presente que se trata de una norma estatal de carácter básico (en la mayoría de sus preceptos) que diseña un esquema procedimental común al que deben adaptarse las autonomías, pero dejándoles un margen de decisión sobre la forma concreta de diseñar el procedimiento ambiental y su articulación, dado su carácter instrumental, con la tramitación del proyecto sustantivo y sectorial de que se trate, que puede referirse a materias o sectores de la realidad bien diferentes con sus propias peculiaridades que reclamen, a su vez, las correspondientes particularidades en la ordenación del procedimiento. La norma estatal básica regula, pues, ajustándose a la directiva, como normas mínimas de protección que tienden directamente a dotar de efectividad a la evaluación ambiental, los trámites esenciales que han de integrar la evaluación ambiental, su funcionalidad, la misión que están destinados a cumplir dentro del procedimiento ambiental, así como las líneas generales de la sucesión temporal de estos trámites, pero no dispone exactamente el momento preciso de su realización o concatenación más allá de estas pautas temporales generales. De esta forma, tanto la directiva como la norma estatal básica que la transpone, abordan la regulación de las diversas actuaciones que han de desarrollarse en el procedimiento ambiental desde una perspectiva funcional, y no meramente formal, teniendo en cuenta cuál es la finalidad del trámite, su función, en un procedimiento de articulación compleja que tiene por objeto abordar la perspectiva ambiental en el proceso de toma de decisiones, y antes de su adopción, en proyectos con incidencia significativa en el medio ambiente.



Por tanto, volviendo al trámite de información pública, de lo que se trata es de que su realización permita cumplir la función a la que está destinado dentro del procedimiento ambiental: permitir la participación real y efectiva del público en una fase temprana del procedimiento de toma de decisiones con incidencia medioambiental cuando están abiertas todas las opciones relativas a la determinación del contenido, la extensión y la definición del proyecto. Y para ello, y acercándonos ya a la respuesta a la cuestión que nos plantea el auto de admisión, ni la directiva ni la LEA imponen, como requisito formal de obligado cumplimiento, que antes de la información pública deba realizarse el trámite de consultas a las autoridades, sin que ello excluya, desde la perspectiva funcional que subyace a la normativa analizada cuya finalidad última es dotar de efectividad a la evaluación ambiental, que las particularidades que puedan concurrir reclame la puesta a disposición del público de alguna información que haya debido ser recabada previamente de las Administraciones afectadas por el proyecto, por demandarlo, en las circunstancias del caso, la efectividad de su participación.

La conclusión alcanzada no permite, por tanto, que pueda declararse la invalidez del trámite de información pública por el incumplimiento de un requisito formal de previa realización del trámite de consulta a las Administraciones afectadas por el proyecto, no establecido como tal ni en la directiva ni en la LEA, sin perjuicio de la valoración que, en las particularidades del caso, pueda merecer la eventual exigencia de proporcionar al público alguna información propia de dicho trámite, recabada antes de que aquél pueda ejercer su derecho a la participación, para que ésta, en las circunstancias del caso, pueda considerarse real y efectiva, circunstancia que demandará el imprescindible esfuerzo argumental sobre la incidencia de la omisión de tal información en la efectividad del derecho a la participación del público en el procedimiento ambiental.

En este caso, este esfuerzo ha sido omitido por el recurrente en la instancia -que nada precisa en su demanda, más allá de meras generalidades sobre la envergadura o complejidad del proyecto, ni en su escrito de oposición al recurso de casación-, sin que tampoco la sentencia recurrida nos ofrezca explicaciones al respecto, siendo por ello improcedente la tacha de invalidez que en ella se formula por esta razón al trámite de información pública realizado.

SÉPTIMO. La interpretación que fija esta sentencia.

Y tras estas consideraciones, estamos ya en condiciones de dar respuesta a la cuestión que nos formula el auto de admisión en el sentido siguiente:



La Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, modificada por la Directiva 2014/52/UE, y la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, no imponen que, en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria de proyectos, antes de la información pública deba realizarse el trámite de consultas a las autoridades, sin que ello excluya que las particularidades que puedan concurrir reclame la puesta a disposición del público de alguna información que haya debido ser recabada previamente de las Administraciones afectadas por el proyecto, por demandarlo, en las circunstancias del caso, la efectividad de su participación; ello demandará el imprescindible esfuerzo argumental sobre la incidencia de la omisión de tal información en la efectividad del derecho a la participación del público en el procedimiento ambiental».

Con posterioridad, esta doctrina ha sido reiterada en la STS n.º 119/2024, de 25 de enero (RC 4795/2022).

Por tanto, al no apreciar ahora la concurrencia de motivos que justifiquen una modificación de dicha doctrina, la confirmamos y reiteramos expresamente.

II. Aplicación de dicha doctrina al supuesto enjuiciado.

La sentencia recurrida razona del siguiente modo sobre esta cuestión:

«...Finalmente, y aunque la cuestión relativa al momento en que se deben facilitar los informes sectoriales está pendiente de resolución por el Tribunal Supremo, nada impide que se deba estar de nuevo a lo dispuesto en las directivas comunitarias citadas, que tienen que ser respetadas en base al principio de primacía del Derecho de la Unión...

Así pues, tanto la ley estatal, como la directiva citadas contenían un mandato claro en orden a conseguir los informes sectoriales antes de someter el proyecto y el estudio ambiental al trámite de información conjunto (cada uno por su plazo), de lo que resulta que como cuando se sometió el proyecto al último trámite de información pública (por un plazo de quince días), aún no se habían recibido todos los informes sectoriales, de ello resulta que quienes ya alegaron o quienes aún no lo habían hecho en el plazo otorgado, no pudieron ejercer de forma plena su derecho a participar de forma efectiva y con pleno conocimiento de todas "las opciones" que se presentaban, en un trámite que necesariamente tenía que realizarse "antes" de adoptar la decisión definitiva sobre el proyecto que se promovía. Este



defecto, unido al anterior ya analizado en este fundamento de derecho, merece la estimación del recurso y la anulación del acuerdo gubernativo impugnado. [...].»

Y añade en el auto de aclaración:

«(...) hay que reconocer que es verdad que el defensor autonómico sostuvo en su escrito de contestación que el plazo de audiencia minorado no produjo indefensión, ya que tal efecto o consecuencia no fue siquiera citado en la demanda.

A ello hay que responder que si bien la minoración del plazo es un motivo de anulabilidad asociado a la indefensión (artículo 48 .2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas), las demandantes no eran personas físicas ni jurídicas titulares de derechos subjetivos que tuvieran que ser consideradas de forma particular, sino asociaciones que defendían intereses generales de tipo medioambiental, de modo que los destinatarios de aquel trámite eran una multitud genérica de personas físicas y jurídicas cuya indefensión era evidente si se reducían los plazos de audiencia a la mitad.»

Es claro, por tanto, que con estos razonamientos la sentencia recurrida se aparta de la interpretación adecuada de la normativa que hemos establecido en la STS n.º 1.768/2023 y que hemos reiterado en la STS n.º 119/2024, de 25 de enero.

Por ello, debemos revocar también en este extremo la sentencia impugnada al ser disconforme a Derecho.

DUODÉCIMO.- Conclusiones y costas.

A tenor de lo razonado en los precedentes Fundamentos, procede declarar haber lugar y estimar el presente recurso de casación y, en consecuencia, casamos y anulamos la sentencia impugnada por no ser conforme a Derecho, y confirmamos la legalidad del acuerdo que fue objeto del recurso contencioso-administrativo.

En cuanto a las costas de la instancia y de este recurso de casación, conforme a lo prevenido en los artículos 94 y 139 de la LJCA, disponemos que cada parte abone las causadas a su instancia y la mitad de las comunes, dada



la complejidad jurídica del asunto y que no se aprecia temeridad ni mala fe en ninguna de las partes.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido:

Primero.- Establecer la doctrina indicada en los Fundamentos de Derecho Noveno, Décimo y Undécimo de esta sentencia.

Segundo.- Declarar haber lugar y estimar el recurso de casación n.º 7213/2023 interpuesto por la Xunta de Galicia, por la mercantil [REDACTED] y por la Asociación Eólica de Galicia (EGA) contra la sentencia n.º 171/2023, de 26 de mayo, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso contencioso-administrativo n.º 7052/2022.

Tercero.- Casar y anular la sentencia impugnada por no ser conforme a Derecho.

Cuarto.- Confirmar la legalidad del acuerdo que fue objeto del recurso contencioso-administrativo.

Quinto.- Imponer las costas conforme a lo indicado en el último Fundamento de esta sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso, e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.





Código Seguro de Verificación E04799402-MI:dnhb-2sWG-7dXR-c8KJ-H Puede verificar este documento en <https://www.administraciondejusticia.gob.es>

FIRMA (1): Fernando Roman Garcia (21/03/2025 11:39)
FIRMA (3): Angeles Huet De Sande (21/03/2025 12:51)
FIRMA (5): Francisco Pueyo Calleja (21/03/2025 21:26)

FIRMA (2): M. Concepcion Garcia Vicario (21/03/2025 12:18)
FIRMA (4): Ma Consuelo Uris Lloret (21/03/2025 13:30)
FIRMA (6): Carlos Lesmes Serrano (24/03/2025 00:15)

*NOTA: La información relativa al resto de firmantes deberá consultarse en el propio documento electrónico PDF (panel de firma)

