

# La teoría de los archipiélagos.

*Acerca de la STSJ Galicia de 26 de mayo de 2023.*

La reciente Sentencia de la Sección 3ª la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 26 de mayo de 2023 (recurso nº7052/2022) entra a resolver varias cuestiones que, dentro del procedimiento de su evaluación ambiental, plantean algunos de los grandes proyectos que en forma de parques- de energías renovables se están planteando en nuestro país. Este fallo constituye, sin perjuicio de pronunciamientos ulteriores y más elevados, una guía de referencia para aclarar cuestiones tan recurrentes y controvertidas en la práctica respecto a estos proyectos como son:

## 1. La cuestión de la fragmentación de los proyectos sometidos a evaluación ambiental

Sabido es que, por cuestiones de fondo o competenciales, no son pocos los parques de energías renovables que se presentan y desarrollan *“por fases”* tanto en su tramitación administrativa como en su ejecución, cuando, en realidad, constituyen en multitud de ocasiones una única unidad, tanto física o espacial sobre el territorio como funcional, compartiendo por ejemplo sus infraestructuras de evacuación. Para el caso enjuiciado la sentencia se pronuncia sobre la recurrente cuestión de la fragmentación de proyectos, término que define la letra n) de la parte B, conceptos técnicos, del Anexo VI de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (LEA) como el *“mecanismo artificioso de división de un proyecto con el objetivo de evitar la evaluación de impacto ambiental ordinaria...”* entendido éste como el mecanismo de mayor protección ambiental.

En este sentido señala la sentencia, sobre pronunciamientos anteriores del Tribunal Supremo, que, más allá del debido sometimiento a esa evaluación de impacto ambiental ordinaria, cada parque debe ser considerado *“desde una perspectiva unitaria, esto es, que cuente con los elementos y los equipamientos necesarios para que pueda considerarse una instalación independiente”*. Siendo de otro modo y cuando comparte instalaciones comunes con otros parques (algo *“legal, pero también lógico y aconsejable”*) cada uno de los proyectos debe ser objeto de una doble evaluación respecto a sus efectos ambientales: a) un estudio de sus efectos acumulativos y sinérgicos (art. 35 LEIA) respecto a los elementos de su entorno; b) pero también de una evaluación ambiental ordinaria única o conjunta de todos los parques unidos funcionalmente o que presenten una configuración dotada de continuidad o proximidad física. Ello so pena de caer en la interdicta figura de la fragmentación de proyectos y, en definitiva, en una elusión de los procedimientos y garantías recogidos en la normativa ambiental.

## 2. La reducción de plazos del trámite de información pública en base a normas autonómicas de priorización de proyectos

No son pocas las normativas autonómicas que tienen por objeto la priorización de proyectos entendidos como relevantes en el seno de los procedimientos administrativos que le son propios en aras a su aprobación. Entre otras, las normativas de Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana o la que se aborda en el fallo comentado, la Ley 8/2009, de 22 de noviembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico de Galicia, contienen previsiones para reducir los plazos de los distintos procedimientos concurrentes en la aprobación de proyectos como el enjuiciado. La base primera para ello la otorgan los artículos 33 y 35.1 e) de la Ley 39/2015, de

1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, pero no sin óbices como, en este caso (el ambiental) es la regulación comunitaria de la materia y la fijación por ésta de plazos mínimos inalterables. Así sucede con las directivas europeas ambientales 2011/92/UE y 2014/51/UE, finalmente traspuestas a nuestro Ordenamiento, cuando establecen para la información pública de sus procedimientos un plazo *“que no será inferior a 30 días”* y que, por lo tanto, no admite *“recortes”* por parte de otros legisladores nacionales.

En efecto, la supremacía del derecho comunitario, y el tenor en que éste se expresa (en término de mínimos), impide cualquier disminución de sus exigencias respecto a los plazos de participación en los procedimientos por él regulados y, en consecuencia, como reconoce la Sentencia comentada, es preciso realizar *“una censura al contenido”* de aquellas normas que así lo pretendan y que, como la enjuiciada, quieran establecer una reducción de los plazos emanados de aquellas directivas. Así pues, los procedimientos de evaluación ambientales quedan al margen de las regulaciones autonómicas prioritarias, en plazos que, si bien podrán seguir refiriéndose a otros procedimientos -como por ejemplo los urbanísticos-, quedan de este modo -y por el paralelismo en su discurrir entre unos y otros- seriamente limitados en sus pretendidos efectos de acortamiento de trámites. Algo que, por otra parte, siempre ha de evaluarse a la luz de principios tan fundamentales como pueden ser el de la participación de los interesados y la seguridad jurídica.

### 3. Necesidad de recabar los informes sectoriales con anterioridad al sometimiento al trámite de información pública

Pese a reconocer que la resolución de la cuestión está pendiente de pronunciamiento del Tribunal Supremo, y también pese a ser tercera causa alegada de nulidad de la resolución impugnada, la Sentencia del tribunal gallego no deja de entrar a resolver la cuestión relativa al momento en que se deben facilitar los informes sectoriales en el seno del procedimiento de evaluación ambiental y, en concreto, a si esta dación debe ser anterior a su trámite de información pública.

La solución parte de nuevo de las previsiones de la regulación comunitaria (Directiva 2011/92/UE) y de su trasposición al artículo 36.1 LEA cuando señala que la 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”*. Algo que, a juicio del Tribunal, solo es posible cuando se dispone del entero juicio sectorial que han de aportar al procedimiento los citados informes, pues, de otro modo se incurriría en la perniciosa situación de 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.”*

En definitiva, se trata el gallego de un fallo que aborda y resuelve ciertas cuestiones controvertidas en la práctica actual de estos grandes proyectos de energías renovables respecto a sus implicaciones ambientales y territoriales, sentando firmes y claros criterios claros en el seno de sus procedimientos de evaluación ambiental, entre los cuales quizás sea el principal, el que podría denominarse *“teoría de los archipiélagos”*: nada es aislado ni deja de tener efectos en el complejo territorio sobre el que se asienta.