

# **Jurisprudencia al día. Tribunal Supremo. Madrid. Energía eléctrica. Autorizaciones « Actualidad Jurídica Ambiental**

*Lucía Casado Casado*

**Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de octubre de 2021 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, número de recurso: 5521/2020, Ponente: José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat)**

**Autora:** Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili e Investigadora del Centro de Estudios de Derecho Ambiental de Tarragona (CEDAT)

**Fuente:** STS 4110/2021 – ECLI:ES:TS:2021:4110

**Temas Clave:** Energía eléctrica. Instalaciones eléctricas. Autorización. Planeamiento urbanístico. Plan especial. Medio ambiente.

## **Resumen:**

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación interpuesto por la Comunidad de Madrid contra la Sentencia de la Sección 8ª del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 25 de mayo de 2020, que estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por una entidad mercantil y un ciudadano contra la Resolución de la Viceconsejería de Economía y Competitividad de la Comunidad de Madrid, de 12 de septiembre de 2018, desestimatoria del recurso de alzada formulado contra la Resolución de la Dirección General de Industria, Energía y Minas, de 2 de noviembre de 2017, sobre autorización administrativa de instalaciones eléctricas, aprobación del proyecto de ejecución y declaración de utilidad pública de una línea aérea de media tensión, y declaró la nulidad de dichas resoluciones por no ser conformes a derecho.

La cuestión fundamental que se suscita y sobre las que el Tribunal Supremo entiende que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es “aclarar si la omisión de la aprobación de un determinado planeamiento urbanístico, en este caso el Plan Especial de Infraestructuras de la Comunidad de Madrid, puede determinar la nulidad de una autorización para instalación de energía eléctrica”. Para ello, señala como normativa que, en principio, será objeto de interpretación, los artículos 5 y 53 de la [Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico](#), en relación con la jurisprudencia, y sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otros si así lo exigiere el debate finalmente

trabado en el recurso, ex artículo 90.4 LJCA.

En el recurso de casación, la Comunidad de Madrid sostiene que la Sentencia impugnada vulnera el artículo 53 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico, en relación con lo dispuesto en el artículo 47.1.e) y 48.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas, al considerar que es necesaria la previa aprobación del Plan Especial de Infraestructuras regulado en la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, para proceder a la concesión de la autorización administrativa para la ejecución del proyecto de instalación de una línea aérea de suministro de energía eléctrica, pues ningún texto legal prevé la obligatoriedad de aprobar previamente el instrumento urbanístico para el otorgamiento de la autorización.

Por el contrario, los recurrentes, alineándose con el criterio mantenido por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la Sentencia objeto de casación, consideran que es necesaria la previa tramitación del Plan Especial de Infraestructuras, que determina la configuración de las redes públicas de servicios urbanos, entre las que se incluyen las redes de suministro de energía eléctrica. Además, entienden que no se opone a ello lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico, ya que dicho precepto deja a salvo la necesidad de cumplir con las obligaciones que impongan la normativa sectorial relativa a la ordenación del territorio y del medio ambiente.

El Tribunal Supremo declara haber lugar al recurso de casación interpuesto por la Comunidad de Madrid y estima en parte el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la Resolución del Viceconsejero de Economía y Competitividad de la Comunidad de Madrid, de 12 de septiembre de 2018, desestimatoria del recurso de alzada formulado contra la resolución del Director General de Industria, Energía y Minas, de 2 de noviembre de 2017. A diferencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, entiende que en el supuesto enjuiciado no concurre el vicio determinante de la declaración de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015. A su juicio, la carencia de Plan Especial de Infraestructuras solo determinaría la anulación de dicha resolución en los términos del artículo 48.2 de la Ley 39/2015, por cuanto no se contempla expresamente que la eficacia de la autorización administrativa estaba supeditada a la aprobación del citado instrumento de planeamiento, con carácter previo o posterior al otorgamiento de la autorización administrativa en materia de energía.

### **Destacamos los siguientes extractos:**

“(…) En la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 21 de septiembre de 2015, (RC 4144/2012), cuya doctrina hemos reproducido en la sentencia de la misma fecha resolviendo el recurso de casación núm. 4555/2012, en relación con el régimen jurídico aplicable a las autorizaciones administrativas de instalaciones eléctricas regulado en la Ley del Sector Eléctrico, dijimos:

<<En efecto, estimamos que la decisión de la Sala de instancia se revela contraria al principio de separación de legislaciones, cuyo enunciado se infiere de la interpretación sistemática del ordenamiento regulador del sector eléctrico con el ordenamiento jurídico urbanístico, al condicionar indebidamente el otorgamiento de la autorización administrativa energética exigible de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, y cuyo procedimiento se regula de forma específica en el Decreto del Gobierno de la Generalidad de Cataluña 174/2002, de 11 de junio, regulador de la implantación de la energía eólica en Cataluña, a la previa y preexistente planificación urbanística, y, concretamente, a la acreditación de una “titulación de efectos urbanísticos” consistentes en la obtención, en este supuesto, de una licencia de obras en suelo no urbanizable por el cauce del artículo 48 de la Ley del Parlamento de Cataluña 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo, lo que excede del propio contenido del artículo 27.1 c) de la Ley del Parlamento de Cataluña 3/1998, de 27 de febrero, de la Intervención Integral de la Administración Ambiental, que sólo prevé que la solicitud de licencia ambiental deba ir acompañada de la certificación de compatibilidad del proyecto con el planeamiento urbanístico expedida por el Ayuntamiento donde se proyecta realizar la actividad>>” (FJ 2º).

“(…) esta Sala considera que el Tribunal de Instancia no debió declarar la nulidad de pleno derecho de la resolución del Director General de Industria, Energía y Minas de 2 de noviembre de 2017, en cuanto cabía tener en cuenta la especificidad del régimen jurídico de las autorizaciones administrativas regulado en el artículo 53 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, respecto de las instalaciones e infraestructuras eléctricas, en la medida que el otorgamiento de dicha autorización, que tiene un carácter reglado, está supeditado al cumplimiento de determinados requisitos especificados en el apartado 4 de dicho precepto legal (la acreditación suficiente de cumplir las condiciones técnicas y de seguridad de la instalación, el adecuado cumplimiento de las condiciones de protección de medio ambiente, las características del emplazamiento de la instalación y la capacidad legal, técnica y económico financiera para la realización del proyecto), y condicionado, en cuanto a su eficacia, y no a su validez, a que el promotor solicitante obtenga las concesiones y autorizaciones que sean necesarias de acuerdo con las disposiciones que resulten aplicables y, en especial cumplir con las previsiones relativas a la ordenación del territorio y al medio ambiente.

En efecto, tal como sostuvimos en la sentencia de esta Sala de 21 de septiembre de 2015 (RC 4144/2012) -invocada por el Letrado de la Comunidad de Madrid para fundamentar el recurso de casación-, cabe distinguir con nitidez, con base en el principio de separación de legislaciones, el ámbito material que corresponde a la autorización administrativa requerida para la construcción de instalaciones e infraestructuras eléctricas en el marco regulatorio del sector eléctrico, conforme a lo dispuesto en la del Sector Eléctrico, de las autorizaciones exigidas por la regulación sectorial de ordenación del territorio o planificación urbanística, o por la legislación ambiental, aunque todas ellas

deban concurrir para poder llevar a cabo la ejecución de las instalaciones eléctricas proyectadas.

Cabe referir al respecto que el artículo 5.1 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, sanciona el principio de coordinación de la planificación energética con la planificación urbanística, y establece que las infraestructuras eléctricas se consideraran sistema generales, pero no contiene ninguna prescripción acerca de que el instrumento de ordenación del territorio o el plan urbanístico correspondiente deban ser aprobados con carácter previo al otorgamiento de las autorizaciones administrativas reguladas en el artículo 53 del citado texto legal.

Debemos, asimismo, significar que la finalidad de este tipo de autorizaciones no es otra que permitir la realización de cualquier obra de infraestructura que implique o lleve consigo la posterior ocupación de terrenos y la modificación física del mismo; pero si en casos como el presente, en los que la instalación tiene una finalidad de dotar de servicios a los ciudadanos o beneficiar a los consumidores, y aún sin haberse procedido a ocupar los terrenos ni a ejecutar las obra se declarase la nulidad radical de la autorización, se perjudicaría al interés general, al producirse un retraso innecesario en la realización de las obras al tener que iniciar nuevamente el procedimiento de concesión de la autorización con su correspondiente dilación en el tiempo.

Por ello, consideramos que la sentencia impugnada no debía haber declarado la nulidad de pleno derecho de la resolución del Director General de Industria, Energía y Minas de 2 de noviembre de 2017, porque una vez determinado que, conforme a la legislación urbanística de la Comunidad de Madrid, era necesaria la elaboración de un Plan Especial de Infraestructuras -pronunciamiento que este Tribunal Supremo no puede revisar en el marco del recurso de casación, por tratarse de la interpretación del derecho público de una Comunidad Autónoma que corresponde al Tribunal Superior de Justicia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa-, debió limitarse a entender que la ejecución del proyecto de construcción de la línea eléctrica cuestionada así como la ocupación de los bienes y derechos afectados podía realizarse cuando el promotor de la infraestructura eléctrica contase además de con la autorización administrativa regulada en el artículo 53 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, con las correspondientes licencia urbanística, con la licencia de obras y con la licencia ambiental en los supuestos previstos en la legislación sectorial estatal o de la Comunidad Autónoma, de modo que la carencia de dicho Plan Especial de Infraestructuras solo determinaría la anulación de dicha resolución en los términos del artículo 48.2 de la Ley 39/2015, por cuanto no se contempla expresamente que la eficacia de la autorización administrativa estaba supeditada a la aprobación del citado instrumento de planeamiento, con carácter previo o posterior al otorgamiento de la autorización administrativa de carácter energético” (FJ 3º).

“(…) El artículo 53 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, debe interpretarse en el sentido de que la autorización

administrativa referida a instalaciones e infraestructuras eléctricas deberá ser otorgada por la Autoridad Competente en materia de industria y energía cuando se acredite que el proyecto cumple con los requisitos establecidos en el apartado 4 del citado precepto legal, aunque su eficacia está supeditada a que el proyecto de ejecución cuente con las autorizaciones que sean necesarias de acuerdo con las disposiciones que resulten aplicables referidas específicamente a la ordenación del territorio y a la protección del medio ambiente exigidas por la legislación del estado y por la normativa sectorial de la Comunidad Autónoma afectada” (FJ 4º).

### **Comentario de la autora:**

Esta Sentencia resulta de interés en relación con la articulación entre la normativa en materia de energía y la normativa en materia de ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente y, en particular, en relación con la interpretación del artículo 53 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico, que regula la autorización de instalaciones de transporte, distribución, producción y líneas directas.

Al respecto, la cuestión de fondo que se planteaba en el litigio resuelto por esta Sentencia es si constituye un requisito previo para el otorgamiento de una autorización administrativa en materia de instalaciones eléctricas la aprobación previa, por la autoridad administrativa competente, de un instrumento de ordenación del territorio o de planeamiento urbanístico que prevea específicamente la definición de cualesquiera de los elementos integrantes de redes públicas de infraestructuras (en el caso, objeto de controversia, el Plan Especial de Infraestructuras de la Comunidad de Madrid); y si la omisión de la aprobación de dicho instrumento planificador puede determinar o no la nulidad de una autorización para instalación de energía eléctrica.

El Tribunal Supremo, siguiendo el criterio ya sentado en otras Sentencias anteriores (por ejemplo, en la de 28 de octubre de 2021 <sup>3/4</sup>recurso de casación núm. 4602/2020<sup>3/4</sup>), considera que el artículo 53 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico, “debe interpretarse en el sentido de que la autorización administrativa referida a instalaciones e infraestructuras eléctricas deberá ser otorgada por la Autoridad Competente en materia de industria y energía cuando se acredite que el proyecto cumple con los requisitos establecidos en el apartado 4 del citado precepto legal [las condiciones técnicas y de seguridad de las instalaciones y del equipo asociado; el adecuado cumplimiento de las condiciones de protección del medio ambiente; las características del emplazamiento de la instalación; y su capacidad legal, técnica y económico-financiera para la realización del proyecto], aunque su eficacia está supeditada a que el proyecto de ejecución cuente con las autorizaciones que sean necesarias de acuerdo con las disposiciones que resulten aplicables referidas específicamente a la ordenación del territorio y a la protección del medio ambiente exigidas por la legislación del estado y por la normativa sectorial de la Comunidad Autónoma afectada” (FJ 4º).

En todo caso, el Tribunal Supremo considera que si se otorga la autorización para instalaciones eléctricas sin haberse aprobado previamente el

correspondiente plan urbanístico (en el caso que da origen a esta Sentencia, el Plan Especial de Infraestructuras de la Comunidad de Madrid), no concurre el vicio determinante de la nulidad de pleno derecho del artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas, sino de anulabilidad del artículo 48.2 de dicha Ley, al no contemplarse expresamente la supeditación de la efectividad de la autorización en materia de energía a la aprobación del citado instrumento de planeamiento, con carácter previo o posterior al otorgamiento de la autorización administrativa en materia de energía.

**Enlace web:** [Sentencia STS 4110/2021 del Tribunal Supremo de 29 de octubre de 2021](#)