



www.civil-mercantil.com

TRIBUNAL SUPREMO

Sentencia de 29 de diciembre de 2015

Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 4.ª)

Rec. n.º 878/2014

SUMARIO:

Elaboración de disposiciones de carácter general. Trámite de audiencia. Legitimación activa. Cumplimiento de la legislación autonómica. La Ley del Gobierno estatal, a diferencia de la ley andaluza, permite -sin necesidad de justificación específica- que el trámite de audiencia se efectúe a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. Aun siendo cierto que el Decreto controvertido fue elaborado con arreglo al art. 24.1 c) de la Ley estatal del Gobierno y que, tal como este prevé, se dio audiencia a organizaciones representativas, lo crucial es que la norma reguladora del procedimiento de elaboración de disposiciones generales no era la estatal, sino la autonómica. Así, para que este motivo casacional pudiera estimarse, sería necesario argumentar convincentemente que la Administración autonómica podía válidamente apoyarse en el art. 24.1 c) de la Ley estatal del Gobierno -eludiendo así el más exigente precepto autonómico- para la elaboración del Decreto. Solo de esta manera podría concluirse que la sentencia impugnada infringe, por inaplicación, el art. 241.1 c) de la Ley estatal del Gobierno. Pero nada se dice a este respecto, dando injustificadamente por supuesto que la Administración autonómica podía optar entre seguir el procedimiento establecido en la ley autonómica o el recogido en la ley estatal.

PRECEPTOS:

Ley 50/1997 (Ley del Gobierno), art. 24.1 c).

Ley 29/1998 (LJCA), art. 19.1 a).

Ley Andalucía 6/2006 (del Gobierno), art. 45.1 c).

PONENTE:

Don Luis María Díez-Picazo Giménez.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veintinueve de Diciembre de dos mil quince.

Visto por la Sala Tercera, Sección Cuarta del Tribunal Supremo constituida por los señores al margen anotados el presente recurso de casación con el número 878/2014 que ante la misma pende de resolución, interpuesto por la representación procesal de la JUNTA DE ANDALUCÍA contra sentencia de fecha 16 de enero de 2014 dictada en el recurso 78/2010 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla . No se ha personado la parte recurrida.



www.civil-mercantil.com

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.

La sentencia recurrida contiene parte dispositiva del siguiente tenor: "FALLAMOS.- Que debemos estimar, como estimamos, el recurso contencioso administrativo interpuesto contra el Decreto citado en el primer fundamento de derecho de esta sentencia, que declaramos nulo, sin hacer expresa condena en las costas de este procedimiento. Publíquese en el BOJA el fallo de esta sentencia".

Segundo.

Notificada la anterior sentencia, la representación procesal de la Junta de Andalucía presentó escrito ante la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con sede en Sevilla preparando el recurso de casación contra la misma. Por Diligencia de Ordenación la Sala tuvo por preparado en tiempo y forma el recurso de casación, emplazando a las partes para que comparecieran ante el Tribunal Supremo.

Tercero.

Recibidas las actuaciones ante este Tribunal, la parte recurrente, se personó ante esta Sala e interpuso el anunciado recurso de casación, expresando los motivos en que se funda y suplicando a la Sala que "estime dicho recurso, casando la mencionada sentencia y, en consecuencia, desestime la demanda, por ser la disposición general impugnada ajustada a Derecho".

Cuarto.

No se ha personado la parte recurrida.

Quinto.

Evacuado dicho trámite, se dieron por concluidas las actuaciones, señalándose para votación y fallo la audiencia el día 22 de diciembre de 2015, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Luis Maria Diez-Picazo Gimenez, Presidente de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.

El presente recurso de casación es interpuesto por la Letrada de la Junta de Andalucía contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso- Administrativo (Sección 3ª) del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de 16 de enero de 2014 .



www.civil-mercantil.com

La sentencia ahora impugnada estima el recurso contencioso-administrativo promovido por la Asociación para la Conservación Piscícola y de los Ecosistemas Acuáticos del Sur contra el Decreto 373/2009 de la Junta de Andalucía, por el que se modifican los Decretos 178/1989 y 153/1998, relativos al plan de transformación de la zona regable de la comarca de Baza-Huércar. La razón por la que la Sala de instancia anula la disposición general recurrida es de orden formal: el art. 45.1.c) de la Ley andaluza 6/2006, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece el carácter preceptivo del trámite de información pública en el procedimiento de elaboración de los reglamentos, añadiendo que "sólo podrá omitirse dicho trámite cuando graves razones de interés público, que asimismo habrán de explicitarse, lo exijan". En el presente caso, este trámite fue obviado, sin que se adujesen razones de interés público para ello; lo que conduce al fallo anulatorio.

Segundo.

Se basa este recurso de casación en dos motivos, articulados al amparo del art. 88.1.d) LJCA . En el motivo primero, se alega infracción del art. 19.1.a) LJCA . Sostiene la recurrente que la sentencia impugnada habría debido acoger la excepción de falta de legitimación activa formulada en la instancia, por carecer la demandante del necesario interés legítimo. Subraya, en especial, el hecho de que la finalidad principal perseguida por la demandante es la conservación piscícola, mientras que la disposición general recurrida -lejos de regular cuestiones de esa naturaleza-se limita a declarar de interés general la transformación en regable de una determinada zona.

Este motivo no puede prosperar. La sentencia impugnada es clara al señalar que la demandante es una asociación entre cuyos fines se encuentra la conservación del medio ambiente acuático y la colaboración con las Administraciones competentes en esta materia. Dice a este respecto:

"En este sentido examinados los estatutos de la asociación accionante, se observa que entre sus fines se encuentran el de "conservación del medio ambiente en general", así como "la participación activa en los órganos de las administraciones con competencias ambientales, de aguas, de pesca y cualquiera otras relacionadas con los fines de la asociación", "la colaboración de las Consejerías competentes en materia de medio ambiente...".

Pues bien, siendo esto así, no puede por menos que reconocerse legitimación activa de la actora, puesto que el Decreto, como quiera que incluye 2.000 hectáreas de nuevos regadíos, con el consumo de agua que ello supone, al menos, desde el punto de vista teórico, pudiera tener incidencia en los ecosistemas y medio ambiente afectados, que es lo que pretende demostrar y defender la parte actora. De hecho, el apartado cuarto (folios 10 a 13 de la demanda) se dedica por la parte actora a poner en evidencia, según su criterio, la aficción que esa puesta en regadío podría suponer para la planificación hidrológica, así como "para el medio ambiente, y más concretamente, para un espacio protegido como es el Parque Natural de la Sierra de Castril y el corredor ecológico que supone en la actualidad el río Castril en los espacios protegidos del PN de Castril y PN de Baza."

Así las cosas, aunque el interés de la demandante tal vez no sea directo, está encuadrado dentro de sus fines asociativos y, por ello mismo, no se trata de una mera defensa objetiva de la legalidad. En su condición de entidad sin ánimo de lucro que persigue la conservación medioambiental en el área geográfica afectada por el Decreto 373/2009, la



www.civil-mercantil.com

demandante ostenta un interés legítimo en las cuestiones reguladas por aquél y, en consecuencia, debe reputarse legitimada para pretender su anulación.

Tercero.

En el motivo segundo, se alega infracción del art. 24.1.c) de la Ley estatal 50/1997, del Gobierno. Argumenta la recurrente que todo el procedimiento de elaboración del Decreto 373/2009, desde su iniciación misma, se hizo con arreglo al precepto estatal invocado como infringido; y no con base en el art. 45.1.c) de la Ley andaluza 6/2006, cuya inobservancia conduce a la sentencia impugnada a estimar el recurso contencioso-administrativo. Para sustentar su argumentación, solicita la recurrente que esta Sala integre los hechos declarados por la sentencia impugnada y, teniendo a la vista el expediente administrativo, compruebe que efectivamente el procedimiento de elaboración del Decreto 373/2009 se llevó a cabo apoyándose en la ley estatal. Ello es importante porque ésta última, a diferencia de la ley andaluza, permite -sin necesidad de justificación específica- que el trámite de audiencia se efectúe "a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley (...) cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición". Y consta que, en el presente caso, se había oído a diversas organizaciones representativas del sector.

Tampoco este motivo puede ser acogido. Aun siendo cierto que el Decreto 373/2009 fue elaborado con arreglo al art. 24.1.c) de la Ley estatal del Gobierno y que, tal como éste prevé, se dio audiencia a organizaciones representativas, lo crucial es que la sentencia impugnada entiende que la norma reguladora del procedimiento de elaboración de disposiciones generales no era la estatal, sino la autonómica. Así, para que este motivo casacional pudiera estimarse, sería necesario mostrar que la sentencia impugnada yerra sobre este punto de derecho; es decir, sería necesario argumentar convincentemente que la Administración autonómica podía válidamente apoyarse en el art. 24.1.c) de la Ley estatal del Gobierno-eludiendo así el más exigente precepto autonómico- para la elaboración del Decreto 373/2009. Sólo de esta manera podría concluirse que la sentencia impugnada infringe, por inaplicación, el art. 241.1.c) de la Ley estatal del Gobierno. Pero la recurrente nada dice a este respecto, dando injustificadamente por supuesto que la Administración autonómica podía optar entre seguir el procedimiento establecido en la ley autonómica o el recogido en la ley estatal.

Cuarto.

Dado que la parte recurrida no ha formulado oposición a este recurso de casación, no procede hacer pronunciamiento sobre las costas.

FALLAMOS

No ha lugar al recurso de casación interpuesto por la Letrada de la Junta de Andalucía contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 3ª) del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de 16 de enero de 2014, sin costas.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Luis María Díez-Picazo Giménez, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.



www.civil-mercantil.com

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.