

Acceso a la justicia ambiental: avances, insuficiencias y limitaciones

ALEXANDRE PEÑALVER I CABRÉ

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. REQUISITOS PROCESALES PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. III. LEGITIMACIÓN. 1. Interés legítimo colectivo ambiental. 2. Habilitación legal ambiental. 3. Acción popular. IV. PRETENSIONES. V. MEDIDAS CAUTELARES. VI. EJECUCIÓN DE SENTENCIAS. VII. LIMITACIONES ECONÓMICAS. 1. Condena en costas. 2. Asistencia jurídica gratuita

RESUMEN: La jurisprudencia dictada a lo largo del año 2017 por el Tribunal Supremo (TS) en el orden contencioso-administrativo consolida una visión amplia de quién puede acceder a la justicia administrativa para defender el medio ambiente desde un punto de vista formal. Pero sería deseable una posición más decidida que incorporase una visión material de dicho acceso que ayude a superar las barreras económicas que lo impiden o dificultan. También debería ponerse un mayor acento en las pretensiones e ir más allá de una concepción de la tutela judicial demasiado centrada en la legitimación.

PALABRAS CLAVE: Acceso a la justicia en medio ambiente; Aplicación de la legislación ambiental; Convenio de Aarhus.

KEYWORDS: Access to justice in environmental matters; Citizen environmental enforcement; Aarhus Convention.

I. INTRODUCCIÓN

Este estudio de la jurisprudencia contencioso-administrativa del Tribunal Supremo se centra en los aspectos procesales más relevantes del acceso a la justicia administrativa en medio ambiente. Se analizan los requisitos que inciden en la mayor o menor apertura de la justicia (requisitos procesales para la interposición del recurso contencioso-administrativo, legitimación y limitaciones económicas). Y también se examinan aquellos otros requisitos que determinan lo que se puede pedir una vez ya se ha conseguido acceder en los tribunales (pretensiones, medidas cautelares y ejecución de sentencias).

II. REQUISITOS PROCESALES

Una de las causas de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo y que, muy a menudo, son alegados por la Administración demandada y por los particulares codemandados para impedir el acceso a la justicia es la prevista en el art. 45.2.d LJCA. Consiste en la falta de aportación de los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones por parte de las personas jurídicas recurrentes, en concreto, la certificación del acuerdo adoptado por el órgano competente de la entidad para la interposición del recurso contencioso-administrativo.

Uno de los problemas que plantea esta causa de inadmisibilidad es determinar cuándo es preceptivo practicar un requerimiento previo de subsanación, de conformidad con el art 138.2 LJCA. Sobre ello se pronuncia la STS de 16 de febrero de 2017 (RCA 81/2016) que estima el recurso de casación de la Asociación de Vecinos Senda de Granada Oeste contra la STSJ de Murcia que inadmitió el recurso contencioso-administrativo contra un plan parcial por falta del acuerdo asociativo. A resultas de la estimación de la casación, el TS obliga a otorgar un trámite de subsanación por parte del tribunal de instancia. Cabe decir que el TSJ no consideró suficiente el certificado del secretario adjuntado en la demanda haciendo mención al acuerdo asociativo de fecha del día anterior a la interposición del recurso, puesto que no constaba en el Libro de actas de la asociación.

El TS empieza haciendo un repaso de los siguientes supuestos en los que la jurisprudencia constitucional y del TS establecen que es preceptivo realizar dicho requerimiento de subsanación y donde juega un papel esencial el principio de no indefensión: a) falta de alegación del defecto procesal; b) alegación no clara del defecto procesal; c) alegación del defecto procesal por alguna de las partes, pero no trasladada a quien debe subsanarlo; y d) alegación del defecto procesal combatida y el órgano jurisdiccional no comparte los argumentos opuestos por la parte recurrente. A continuación, considera aplicables algunos de estos supuestos al presente caso, en concreto, los mencionados en los epígrafes a y d. Según la sentencia, “aunque no se produjo en ningún momento una invocación formal de inadmisibilidad por parte de la mercantil codemandada, y el requerimiento que solicitó fue desestimado por Diligencia de 28 de marzo de 2011, la Asociación de Vecinos mantuvo en conclusiones su legitimación para recurrir. Así las cosas si la Sala después consideró que tal legitimación no estaba acreditada, debió hacer uso del artículo 138.2 de la LJCA dictando providencia otorgando un plazo de diez días para la subsanación”. Además señala que el Libro de actas se aportó en otro procedimiento distinto que se refiere a una modificación puntual del PGMO.

III. LEGITIMACIÓN

1. INTERÉS LEGÍTIMO COLECTIVO AMBIENTAL

A lo largo del año 2017, el TS ha dictado diversas sentencias donde no se ha planteado ninguna objeción a la legitimación por interés legítimo colectivo de las ONGs que tengan por finalidad la protección del medio ambiente. Así se puede apreciar, entre muchas otras, en la STS de 18 de julio de 2017 (RCA 2324/2016) sobre el recurso contencioso-administrativo de la asociación de vecinos de Morata de Tajuña y de la asociación Ecologistas en Acción de Madrid-AEDENAT contra la modificación sustancial de la autorización ambiental integrada y la declaración de impacto ambiental para una industria cementera. También son muy ilustrativas las numerosas sentencias citadas, más adelante, en el apartado VII sobre la condena en costas. Es importante tener en cuenta este dato de partida relativo a la extensa aceptación por las partes de la legitimación de las ONGs en la defensa judicial del medio ambiente por interés legítimo colectivo.

Sin duda, esta drástica disminución de la conflictividad sobre la legitimación por interés legítimo colectivo ambiental obedece a la entrada

en vigor, el 22 de julio de 2016, de la reforma del recurso de casación en el contencioso-administrativo a tenor de la DF 3ª de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. Dicha modificación legislativa restringe el recurso de casación con la finalidad de convertirlo en un mecanismo objetivo para la formación de jurisprudencia (art. 88.1 LJCA). Por ello, actualmente resulta más difícil plantear un recurso de casación contra sentencias que han admitido la legitimación ambiental por interés legítimo colectivo porque hay una jurisprudencia consolidada sobre la misma que exige los siguientes tres requisitos: a) se trate de personas jurídicas sin ánimo de lucro (ONGs); b) figure, entre las finalidades estatutarias, la protección del medio ambiente; y c) exista una vinculación entre los fines estatutarios de protección del medio ambiente y el objeto del proceso en el sentido de que la resolución administrativa o la sentencia del proceso judicial puedan comportar un beneficio o un perjuicio a las finalidades estatutarias ambientales. Ciertamente, la apreciación de esta vinculación da lugar a un análisis casuístico, pero que debe realizarse a la luz del principio *pro actione* que obliga a hacer la interpretación en el sentido más favorable a la efectividad del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y prohíbe interpretaciones excesivamente formales y rigoristas. En esta misma línea apunta el derecho internacional y el derecho europeo en medio ambiente al reconocer que las ONGs que trabajan en favor de la protección del medio ambiente son titulares del interés legítimo ambiental y establece el principio de amplio acceso a la justicia.

La única novedad relevante encontrada proviene de la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de julio de 2017 (RCA 1783/2015) que trata de una de las cuestiones aún no claramente resueltas por la jurisprudencia sobre cuál es la posición jurídica de los terceros interesados en el derecho administrativo sancionador. Se plantea si, a parte del presunto infractor, pueden existir otros posibles interesados en el procedimiento administrativo sancionador, así como también si están legitimados activamente en el contencioso-administrativo.

La STS estima el recurso de casación interpuesto por la Fundación Oceana contra la STSJ de Madrid de 18 de marzo de 2015 (RC 816/2013) que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por esta Fundación contra las resoluciones administrativas que habían rechazado su condición de interesada en el procedimiento sancionador por vertidos contaminantes desde dos buques en el mar territorial. El TSJ de Madrid negó la condición de interesada por interés legítimo colectivo ambiental porque, a pesar de tener por finalidad estatutaria la protección del medio ambiente, no había quedado acreditado un perjuicio o gravamen a dicha

finalidad. El TS rechaza esta interpretación en base a tres razonamientos principales.

En primer lugar, el TS hace un interesante repaso de la jurisprudencia sobre la condición de interesado y la legitimación en medio ambiente por interés legítimo colectivo con la finalidad de enmarcar el análisis del presente caso. Parte de la normativa administrativa general (art. 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común – actualmente, art. 4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas- y art. 19.1.a y b LJCA) y de la normativa ambiental (art. 9 del Convenio Internacional sobre acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente de 25 de junio de 1998 -conocido como Convenio de Aarhus- y art. 2.2 de 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). La sentencia es clara al recordar que no se trata sólo de una legitimación objetiva, sino también subjetiva al afirmar que “la especial significación constitucional del medio ambiente amplía, sin duda, el marco de legitimación de las asociaciones como la recurrente, las cuales no actúan movidas exclusivamente por la defensa de la legalidad sino por la defensa de unos cualificados o específicos intereses que repercuten en la misma”.

En segundo lugar, inserta esta legitimación ambiental al procedimiento administrativo sancionador. No le pasa por alto la restrictiva visión tradicional cuando manifiesta que “una estrecha concepción de los intereses legítimos abonó una consolidada y abundante línea jurisprudencial que rechazaba en el procedimiento administrativo sancionador la existencia de otro interesado distinto de aquel al que se imputaba la infracción y, en consecuencia, la presencia de cualquier sujeto, incluidos aquellos que pudieran considerarse titulares de un interés colectivo”. Pero, a continuación, subraya que esta concepción tradicional ha sido superada, en especial, para la defensa de intereses colectivos como los ambientales. Como dice la sentencia, “tampoco cabe desconocer diversas manifestaciones en esta materia, entre las que cabe incluir ésta de la posible presencia en el procedimiento administrativo sancionador de entidades portadoras de intereses supraindividuales. Así, la legislación administrativa empezó a admitir en abstracto que en el procedimiento administrativo sancionador pudieran existir otros interesados, además, del presunto infractor, y entre aquellos nadie más cualificado que los portadores de intereses supraindividuales en dicho procedimiento”.

Y, en tercer lugar, la STS aplica este tratamiento general al caso concreto para sostener la legitimación de la recurrente por interés legítimo colectivo ambiental. Esta legitimación subjetiva por interés legítimo la deja bien patente al afirmar que “la Fundación Oceana ostenta un interés legítimo teniendo en cuenta la significación constitucional del medio ambiente y el que se ha dado en denominar principio de efectividad del Derecho Ambiental y, por ello, al personarse en el procedimiento sancionador no actuó movida, exclusivamente, por la defensa de la legalidad sino por la defensa del medio ambiente marino y los intereses que tiene en que el medio marino sea protegido eficazmente. La sentencia recurrida niega que la recurrente ostente intereses legítimos en virtud de lo previsto en el artículo 45 de la Constitución. Sin embargo, el resultado del procedimiento sancionador iniciado por el vertido de hidrocarburos al medio marino también afecta a la esfera jurídica de la Fundación Oceana”.

Concluye manifestando que la no admisión de la legitimación de la entidad recurrente en el procedimiento administrativo sancionador ha vulnerado no sólo la legislación española (en especial, art. 31.1.c LRJPAC y 2.2 de la Ley 27/2006), sino también la legislación internacional (art. 2.5 y 9.3 del Convenio de Aarhus) que obliga a interpretar la legislación española conforme a la misma, tal como disponen los art. 30.1 y 31 de Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales.

2. HABILITACIÓN LEGAL AMBIENTAL

Por los mismos motivos ya expuestos al inicio del apartado anterior, tampoco hemos detectado sentencias relevantes sobre la legitimación ambiental por habilitación legal. Aquí volvemos a destacar la STS de 7 de julio de 2017 (RCA 1783/2015) porque no sólo admite la legitimación subjetiva ya vista de la ONG ambiental por interés legítimo colectivo, sino que también reconoce su legitimación objetiva por habilitación legal. En fin, recuerda esta legitimación dual en medio ambiente sin que la de naturaleza objetiva excluya la subjetiva.

En este caso, el TSJ de Madrid negó la condición de interesada por habilitación legal que se encuentra prevista, de forma general, en el art. 31.2 LRJPAC y, en materia ambiental, en los art. 22 y 23 de 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. Concretamente, hizo una interpretación restrictiva de la prevista en esta última Ley. Entiende que el derecho de participación en los procedimientos administrativos (art. 3) se refiere a autorizaciones

ambientales y a planes, programas o reglamentos ambientales, sin que se diga nada sobre los procedimientos administrativos sancionadores ambientales. Respecto al acceso a la justicia y a la tutela administrativa (art. 22), destaca que se restringe a recurrir las acciones y omisiones que vulneren lo dispuesto en esta ley en materia de información y participación pública y, no, con carácter general, en materia de medio ambiente.

El TS empieza haciendo un breve repaso de la jurisprudencia sobre la condición de interesado y la legitimación en medio ambiente por habilitación legal de los citados art. 22 y 23 de la Ley 27/2006. A continuación, aplica el tratamiento general expuesto al caso concreto para sostener la legitimación por habilitación legal del art. 22 de la Ley 27/2006 (mal denominada por dicha Ley como acción popular medioambiental) al cumplir dicha Fundación los requisitos del art. 23: fines de protección del medio marino, antigüedad mínima de 2 años y desarrollo de su actividad en el mar territorial donde se efectuaron los vertidos.

Lo más relevante es que rechaza la interpretación restrictiva del TSJ de que el art. 22 de la Ley 27/2006 se limita a recurrir las acciones y omisiones que vulneren lo dispuesto en esta Ley en materia de información y participación pública y, no, con carácter general, en materia de medio ambiente. El Tribunal Supremo manifiesta que el art. 22 no se limita a recurrir las vulneraciones en materia de información y participación pública, sino que se refiere a cualquier vulneración de las leyes ambientales mencionadas en el art. 18.1 e, incluso, cualquier norma ambiental en virtud del art. 9.3 del Convenio de Aarhus. También rechaza que se pueda negar la condición de interesada en base que el derecho de participación en los procedimientos administrativos (art. 3) se refiere a autorizaciones ambientales y a planes, programas o reglamentos ambientales, sin que se diga nada sobre los procedimientos administrativos sancionadores ambientales. El TS sostiene que “no tiene sentido que si la Ley 27/2006 permite la impugnación por la Fundación Oceana de una resolución administrativa que culmina un procedimiento sancionador por vulnerar la legislación medioambiental, no permita que dicha entidad sea parte en el procedimiento donde se ventila ese asunto lo que, a su vez, imposibilitaría su impugnación puesto que la Fundación Oceana no recibe la notificación de la resolución”.

3. ACCIÓN POPULAR

Una de las cuestiones controvertidas de la acción popular es la relativa a su titularidad por extranjeros. Sobre ello se pronuncia el ATC de

20 de octubre de 2017 (RCA 3335/2017) que confirma la STSJ de la Comunidad Valenciana que admitió la legitimación de una persona física extranjera para ejercer la acción popular, en este caso, urbanística contra la homologación y aprobación definitiva de un plan parcial sobre unos terrenos forestales incendiados. Como dispone el art. 50.1 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, se deberán garantizar las condiciones para la restauración de los terrenos forestales incendiados con las consiguientes prohibiciones de cambio de uso forestal al menos durante 30 años y de toda actividad incompatible con la regeneración de la cubierta vegetal, durante el periodo que determine la legislación autonómica. En el presente caso, se plantea si es aplicable la excepción a dichas prohibiciones de que, con anterioridad al incendio forestal, el cambio de uso estuviera previsto en un instrumento de planeamiento pendiente de aprobación, siempre que ya hubiera sido objeto de evaluación ambiental favorable.

El TS inadmite el motivo de casación de la Comunidad Valenciana por inexistencia de interés de casación objetivo relativo a la legitimación de las personas extranjeras para ejercitar la acción pública en materia de urbanismo porque existe jurisprudencia que la admite citando, por todas, la STS de 18 de noviembre de 2015 (RCA 3194/2014). Dicha sentencia admite que los extranjeros puedan ejercitar la acción popular en base a los siguientes razonamientos. Primero, el art. 13.1 CE establece que la titularidad y el ejercicio de los derechos por los extranjeros depende de lo que dispongan los Tratados y las Leyes. Segundo, no se puede hacer una interpretación restrictiva del art. 125 CE cuando dice que los ciudadanos podrán ejercer la acción popular, ni tampoco una interpretación literal del art. 19 LOPJ al manifestar que los ciudadanos españoles podrán ejercer la acción pública. Y tercero, la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, reguladora de los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, no contiene ninguna previsión expresa sobre la admisión del ejercicio de la acción popular contencioso-administrativa por parte de extranjeros y, por tanto, resulta de aplicación el principio interpretativo general de igualdad entre españoles y extranjeros (art. 3.1). A ello podríamos añadir que los extranjeros tienen el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 20.1) y la acción popular forma parte de dicho derecho fundamental cuando ha sido reconocida por una Ley.

Cabe decir que los dos casos objeto del TS se refieren a una persona extranjera con permiso indefinido de residencia y trabajo y, por tanto, se plantea qué sucedería con extranjeros que no dispongan de dicho permiso. Entendemos que la conclusión debería ser igualmente favorable si se sigue

el mismo razonamiento del TS. Además, esta conclusión se refuerza, en el campo ambiental, a partir del art. 3.9 del Convenio de Aarhus que establece el principio de no discriminación por razón de nacionalidad en el ejercicio de los derechos de acceso a la información, participación y acceso a la justicia en medio ambiente.

IV. PRETENSIONES

Las pretensiones para la tutela de situaciones jurídicas colectivas como las ambientales no están previstas, de forma completa y suficiente, en la LJCA. Si nos fijamos en el recurso contra actos administrativos, sólo resultan aplicables las pretensiones declarativas de que se declare el acto contrario a derecho y se anule (art. 31.1 LJCA). En cambio, no parece posible para la tutela ambiental utilizar las pretensiones adicionales de plena jurisdicción del recurso contra actos porque, según la jurisprudencia, están previstas para la tutela de derechos e intereses legítimos individuales al referirse al reconocimiento de una situación jurídica individualizada y la adopción de las medidas adecuadas para el pleno restablecimiento de la misma (art. 31.2 LJCA). Ante este grave déficit, es bien conocida la creación jurisprudencial de las pretensiones adicionales necesarias para exigir las consecuencias de la anulación. Además, a nivel doctrinal, algunos autores han propuesto hacer una interpretación de “situación jurídica individualizada” que no se limite a las de carácter individual sino que también incluya las colectivas como las ambientales. Mientras otros propugnan la necesidad de reformar la LJCA para que reconozca pretensiones para situaciones jurídicas colectivas destacando, en especial, las ambientales. Esta restricción individualista de las pretensiones también la podemos encontrar, con distinta intensidad, en los recursos contra la inactividad administrativa y contra las actuaciones materiales.

Un ejemplo de la necesidad de superar estas limitaciones individualistas es la STS de 8 de junio de 2017 (RCA 1860/2016) que desestima el recurso de casación de la empresa titular de un vertedero y confirma la STSJ de Catalunya de 14 de marzo de 2016 cuyo fallo no se limitó a anular la renovación de la autorización ambiental a dicha empresa para la actividad de depósito controlado de residuos no peligrosos, sino que también ordenó a la Administración demandada la restauración del lugar a la situación habida con anterioridad al acto recurrido, respecto de las actuaciones llevadas a cabo con origen en el mismo. Este pronunciamiento de instancia es conforme con el principio de congruencia de la sentencia con las pretensiones de la actora, la Plataforma Alternativa a L'Abocador de Cruïlles, consistentes en declarar la nulidad de pleno derecho de la

renovación de la autorización y que se condene a la Administración demandada a retirar todos los residuos del depósito autorizado y a restaurar el lugar, dejándolo en el mismo estado que tenía cuando se inició la actividad. Lo que no queda claro es si estas pretensiones de condena de restauración al estado anterior se fundamentan en el criterio tradicional jurisprudencial de las consecuencias de la anulación o en el más reciente doctrinal de reconocimiento de situaciones jurídicas colectivas.

Una vez más debemos destacar la citada STS de 7 de julio de 2017 (RCA 1783/2015). Como hemos visto, adopta una posición valiente en la defensa de terceros interesados (en este caso, una ONG) en un procedimiento administrativo sancionador ambiental a lo que dedica casi la totalidad de la sentencia. Pero lamentablemente no sucede lo mismo en relación a las pretensiones planteadas porque las reduce de forma muy importante, sin ninguna justificación suficiente y dedicando tan sólo media página. Es una buena muestra de la visión tradicional de la tutela judicial ambiental que la restringe a otorgar una amplia legitimación y se olvida de normalizar también las mismas exigencias para las pretensiones.

Para empezar es importante dejar constancia que las pretensiones consignadas por la Fundación fueron las siguientes: a) se anule y deje sin efecto las resoluciones recurridas; b) se reconozca la condición de interesada de la Fundación Oceana en los procedimientos sancionadores incoados contra los dos buques, o, en su defecto, se reconozca la legitimación de la Fundación Oceana para ser parte en el procedimiento sancionador y, en consecuencia, se le notifiquen los actos producidos en el procedimiento sancionador y se le permita formular alegaciones y participar en la instrucción del mismo; c) en caso de que se haya resuelto el expediente sancionador, se retrotraigan las actuaciones al momento en que la Fundación Oceana presentó su escrito de personación para que pueda formular alegaciones y participar en la instrucción del mismo; y d) en caso que no se haya tramitado expediente sancionador, se condene a la Administración obligándola a hacerlo de acuerdo con lo dispuesto en la normativa estatal y de la Unión Europea, incluyendo la imposición de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias y la presencia de la Fundación Oceana en dicho procedimiento como parte interesada.

La sentencia estima la pretensión anulatoria de la resolución recurrida que negó la condición de interesada de la entidad recurrente, así como también la pretensión declarativa de reconocimiento de su condición de interesada y legitimada en los procedimientos sancionadores incoados y, en consecuencia, a que se le notifiquen los actos producidos en el procedimiento sancionador y se le permita formular alegaciones y participar en la instrucción del mismo. Ahora bien, el alcance de esta

pretensión la limita al caso de que el procedimiento sancionador siga en curso, sin que conste ningún razonamiento específico salvo que se considere aplicable el utilizado para las dos otras siguientes pretensiones adicionales planteadas.

A continuación, la sentencia se limita a examinar estas dos pretensiones adicionales para el caso de que se haya resuelto el expediente sancionador (retroacción de las actuaciones al momento en que la entidad presentó su escrito de personación para que pueda formular alegaciones y participar en la instrucción del mismo) o de que no se haya tramitado expediente sancionador (condena a la Administración obligándola a hacerlo de acuerdo con lo dispuesto en la normativa estatal y de la Unión Europea, incluyendo la imposición de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias y la presencia de la entidad en dicho procedimiento como parte interesada). La sentencia declara que no ha lugar a retrotraer el expediente sancionador, lo que se refiere a la primera de las pretensiones adicionales y, por tanto, indica que sólo puede intervenir en la fase del procedimiento que no haya terminado. Pero, además, manifiesta que únicamente podrá presentar los recursos administrativos o jurisdiccionales que pudieran estar vivos. Y para terminar, insiste en prohibir reabrir el procedimiento que haya culminado con resolución administrativa o judicial firme aduciendo tan sólo la escueta justificación de razones de seguridad jurídica y del limitado alcance de este fallo.

En fin, según la sentencia, la entidad recurrente podrá personarse como interesada en el procedimiento sancionador en el momento procedimental en que se encuentre sin que quepa ninguna retroacción y, en su caso, presentar los recursos administrativos o judiciales si están vivos, o sea, si no ha transcurrido el plazo.

Valoramos negativamente la limitación de las pretensiones y, en especial, su práctica falta de justificación. En ningún caso, se aduce cuáles son los motivos por los cuales la seguridad jurídica y el alcance del fallo impiden las pretensiones planteadas. No se comprende por qué no se puede retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en que se negó la personación como interesada tanto si dicho procedimiento está aún en marcha (cosa poco probable al haber transcurrido cinco años y medio desde que se le denegó la personación como interesada) como si ha concluido. Pero, además, lo más grave es que tampoco se puedan presentar los recursos administrativos o judiciales si ha transcurrido el plazo, lo que comporta la vulneración de uno de los derechos más elementales de los interesados como es el de ser notificados de las resoluciones. Finalmente, debemos indicar que la sentencia omite cualquier examen de las

pretensiones para el supuesto de que no se haya tramitado expediente sancionador.

Quizá nos podemos preguntar si las pretensiones estimadas cumplen con el requisito previsto por el art. 9.4 del Convenio de Aarhus de que se deben proveer pretensiones efectivas e, incluso, con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE). ¿De qué le va a servir a la entidad recurrente la estimación parcial del recurso que le reconoce su condición de interesada en el procedimiento sancionador si ya ha sido resuelto y han transcurrido los plazos para recurrir la resolución? Y ello, como hemos indicado, va a ser lo más probable tras los años transcurridos desde que se le negó su personación hasta que se ha dictado la sentencia firme por el Tribunal Supremo. Sin duda estas limitaciones a las pretensiones no ayudan a hacer cumplir con las exigencias del derecho europeo ambiental de reforzar las sanciones administrativas como uno de los mecanismos relevantes para hacer frente a uno de los problemas más importantes de la legislación ambiental como es su falta de aplicación.

V. MEDIDAS CAUTELARES

Es bien sabido que la adopción de medidas cautelares requiere cumplir con los requisitos legales de *periculum in mora* (garantizar la finalidad legítima al recurso) y de ponderación de los intereses en juego, tal como preceptúan los art. 129 y 130 LJCA. Además, la jurisprudencia continua teniendo presente un tercer requisito no previsto en la LJCA, pero sí en el art. 728 LEC, relativo a la apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*) que implica valorar la solidez de los fundamentos jurídicos sin prejuzgar lo que pueda declarar la sentencia. Veamos como el TS aplica estos criterios en litigios donde se plantea la defensa del medio ambiente.

Sobre la importancia de la prevalencia de los intereses ambientales en la ponderación de los intereses en juego y su incidencia como criterio modulador del *periculum in mora*, destacamos la STS de 18 de julio de 2017 (RCA 2559/2016) que confirma la denegación por el TSJ de Galicia de la medida cautelar solicitada por una empresa consistente en la suspensión de las dos siguientes resoluciones administrativas: a) declaración de nulidad de pleno derecho de la autorización ambiental integrada que disponía dicha empresa para una planta de elaboración de harinas y aceites; y b) orden de parada inmediata de la instalación y su clausura temporal total. El TS afirma “la prevalencia de los intereses generales (que se concentran en la protección medioambiental expresada) frente a los intereses particulares o intereses de terceros que se invocan” y,

por tanto, considera que “la Sala de instancia ha llevado a cabo una adecuada ponderación de los intereses en conflicto, resultando razonable la protección del interés general expuesto frente a los particulares, económicos y -en su caso- resarcibles de la recurrente.”. Cabe decir que dicha actividad estaba ubicada dentro de un espacio natural protegido incluido en la lista gallega de Lugares de Importancia Comunitaria de la Red Europea Natura 2000 y declarado zona de especial protección de los valores naturales. También rechaza la apariencia de derecho porque no concurren ninguno de los tres supuestos que la jurisprudencia ha exigido: a) de una manera terminante, clara y ostensible se aprecie la concurrencia de una de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en nuestro ordenamiento; b) se impugne un acto o una disposición idénticos a otros que ya fueron jurisdiccionalmente anulados; o c) sea ejecución de una norma o disposición general que haya sido previamente declarada nula.

En cambio, de forma desfavorable a la adopción de medidas cautelares para la defensa del medio ambiente, comentamos las siguientes dos sentencias.

En un caso de caducidad de la declaración de impacto ambiental de una autovía por no haber iniciado las obras en el plazo establecido, la STS de 27 de enero de 2019 (RCA 1320/2016) confirma la denegación por la Audiencia Nacional de la medida cautelar solicitada por la Plataforma de Afectados Pola A-57 de suspensión cautelar de la resolución por la que se aprobó el expediente de información pública y de consultas y definitivamente el documento técnico sobre integración de evaluación ambiental del proyecto de autovía. En primer lugar, considera insuficiente que la medida cautelar se justifique, básicamente, por la caducidad de la declaración de impacto ambiental al no haberse iniciado la obra tras 6 años de la declaración de impacto ambiental. Entiende que se trata de un requisito de apariencia de buen derecho lo cual sólo puede tener un valor relevante cuando se den alguna de las tres circunstancias antes citadas que la jurisprudencia ha exigido. Desde esta perspectiva considera que la caducidad de la declaración de impacto ambiental no incurre en ninguna causa de nulidad de forma terminante, clara ni ostensible. En segundo lugar, sobre el *periculum in mora*, se afirma que las afecciones alegadas al patrimonio histórico y al medio ambiente no se han probado ni se ha mostrado que la declaración de impacto ambiental, supuestamente caducada, no haya tenido presente, para lograr su preservación, tales valores. Y, en tercer lugar, en base a la ponderación de intereses en juego, manifiesta que no se han acreditado los daños a los intereses ambientales y que la obra persigue otros intereses públicos como es mejorar la conectividad viaria.

Otro caso muestra la pervivencia de la interpretación restrictiva en la adopción de medidas cautelares frente a disposiciones generales. Un ejemplo es la STS de 9 de mayo de 2017 (RC 4434/2016) que deniega la medida cautelar solicitada por WWF/ADENA consistente en la suspensión de determinados extremos del Plan Hidrológico de la demarcación del Guadalquivir relativos, especialmente, a dragados que podrían afectar Doñana. Valoramos positivamente que relativice la exigencia jurisprudencial de que la medida cautelar haya de solicitarse en el escrito inicial del proceso, porque resulta contrario a la literalidad del art. 129.2 LJCA que obliga a pedir la suspensión en el escrito de interposición o en el de demanda como hizo la recurrente. En cambio, se reitera una jurisprudencia contraria a otorgar medidas cautelares de disposiciones de carácter general (como en este caso, un Plan Hidrológico) al considerar que su denegación no hacen perder la finalidad legítima del recurso porque se necesitan actos de aplicación de las previsiones del Plan para que se lleven a efecto. Y, por tanto, será frente a dichos actos que se podrán pedir las correspondientes medidas cautelares.

Este razonamiento impide, de facto, medidas cautelares contra disposiciones generales ambientales y, por tanto, entendemos que es contraria al art. 129.2 LJCA. Además, nos deberíamos preguntar qué sentido tienen aprobar actos de aplicación de normas que resultan manifiestamente contrarias a la legalidad y ponen en grave riesgo al medio ambiente. No se puede olvidar tampoco que las medidas cautelares contra disposiciones generales son, a menudo, esenciales para la tutela del medio ambiente porque es la única forma efectiva de impedir la ejecución de actos de aplicación ante la tardanza en resolver las solicitudes de medidas cautelares y la interpretación restrictiva de las cautelarisimas. Incluso existe una práctica judicial perversa que deniega las medidas cautelares frente los actos de aplicación porque se han denegado previamente contra la norma. Precisamente, por este círculo vicioso, se ha declarado que España ha vulnerado el art. 9.4 del Convenio. Así consta en la resolución del Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus de 18 de diciembre de 2009 (ACCC/C2008/24) que ha sido confirmada por la Decisión IV/9f de la Reunión de las Partes de 29 junio de 2011.

Finalmente, también se rechaza la apariencia de buen derecho porque no resultan aplicables ningunos de los supuestos concretados por la jurisprudencia.

VI. EJECUCIÓN DE SENTENCIAS

Uno de los aspectos controvertidos de la ejecución de sentencias es si la inicial discrecionalidad administrativa puede ser sustituida por el tribunal en la fase de ejecución de sentencias. Esta cuestión es objeto de la STS de 3 de abril de 2017 (RCA 2249/2015) que examina si el TSJ de Madrid podía concretar la medida de ejecución de la STS de 13 de octubre de 2008 (RCA 1553/2006) que estimó el recurso de casación de muchos vecinos de una urbanización y declaró la vulneración de sus derechos fundamentales a la intimidad domiciliaria, como consecuencia del ruido producido por el sobrevuelo de aviones del aeropuerto de Barajas y, en consecuencia, se les reconoció su derecho a que por la Administración se adoptasen las medidas precisas para que cesase la causa de esa lesión.

El auto de ejecución del TSJ acordó como medida de ejecución de la sentencia una reducción del número de sobrevuelos de la urbanización del 30%, calculado sobre el número de sobrevuelos existente en 2004, que ascendió a 20.730 aproximaciones a la pista 18R. Además, especificaba que esta reducción debería ser iniciada en un plazo no superior a 2 meses desde la fecha de notificación a ENAIRE y AENA, S.A. del presente auto, debiendo informarse a la Sala de la fecha de inicio. Y finalizaba estableciendo que, transcurridos seis meses desde el inicio de la reducción acordada, deberían las demandadas, ENAIRE, AENA, S.A. y el Ministerio de Fomento, informar a la Sala, en el plazo de un mes, sobre la incidencia de la medida en la situación acústica de la urbanización. Así como que los recurrentes, en ese mismo plazo de un mes, podrían aportar sus correspondientes alegaciones y mediciones al respecto.

Contra dicho auto presentaron recursos de casación, tanto numerosos vecinos por considerar insuficiente la medida de ejecución, como ENAIRE, AENA, S.A. y el Ministerio de Fomento por entender que el tribunal se extralimitaba en su función jurisdiccional sin que pudiera concretar la medida de ejecución.

La STS admite que la sentencia exigía a la Administración una obligación de resultado (el cese de la lesión al derecho fundamental a la intimidad domiciliaria). Pero remarca que el fallo no podía concretar de qué manera tenía que conseguirse este resultado porque lo prohíbe el art. 71.2 LJCA que impide un control judicial positivo (o sustitutivo) de la discrecionalidad administrativa. De hecho recuerda que fue expresamente desestimada la petición formulada de cese de sobrevuelos. Pero este razonamiento lo aplica también en fase de ejecución al manifestar que “no es el órgano judicial el que tiene que decidir cómo se ejecuta una sentencia”, sino que “lo que incumbe al órgano judicial es el control de que

la resolución se lleve a puro y debido efecto”. Por ello declara que dicho mandato judicial excede de la ejecución de la sentencia porque no consta que sea la única vía de obtener la eliminación del ruido excesivo en los domicilios de los ejecutantes de la sentencia. Y señala que para concretar la medida de ejecución deberá tenerse en cuenta la normativa posterior a la sentencia, en concreto, el Reglamento (UE) 598/2014, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, relativo al establecimiento de normas y procedimientos con respecto a la introducción de restricciones operativas relacionadas con el ruido en los aeropuertos de la Unión dentro de un enfoque equilibrado. Finalmente, estima total o parcialmente todos los recursos de casación y devuelve los autos a la Sala de instancia para seguir el incidente de ejecución conforme a lo indicado.

Vemos, pues, que el TS es escrupulosamente respetuoso en mantener la discrecionalidad administrativa en fase de ejecución y, por tanto, no admite algunos planteamientos doctrinales que propugnan la desaparición de la discrecionalidad administrativa y la consiguiente sustitución judicial respecto a obligaciones de resultado por imperativo de la función jurisdiccional de ejecutar las sentencias (art. 117.3 CE) y del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE).

Otro caso interesante es el de STS de 5 de abril de 2017 (RCA 1587/2016) que establece como deben ejecutarse las sentencias que anulan una autorización por carencias en el estudio de impacto ambiental. En este caso, la STSJ de Castilla y León estimó el recurso de SEO Birdlife y anuló la autorización de un parque eólico porque el estudio de impacto ambiental contenía dos deficiencias relativas al estudio previo de la avifauna y por no haber tenido en cuenta los efectos acumulativos y las sinergias de otros parques eólicos proyectados en la zona. Posteriormente, la empresa promotora del parque eólico solicitó tener por ejecutada la sentencia al aportar una resolución administrativa que acordaba: a) desestimar la solicitud de modificación de la declaración de impacto ambiental pedida al amparo del art. 44 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental; y b) dar la conformidad a las medidas propuestas por dicha empresa para la mejora del hábitat y de la avifauna, con incorporación de las mismas al Programa de Vigilancia Ambiental de la declaración de impacto ambiental.

El ATSJ de Castilla y León desestimó el incidente de ejecución porque consideraba que este proceder no puede entenderse que reponga la situación jurídica creada con la sentencia la cual declaró la nulidad de la evaluación de impacto ambiental, en su totalidad, y, por tanto, no se puede restablecer el ordenamiento jurídico vulnerado mediante una modificación meramente parcial del acto anulado. El TS desestima el recurso de casación

de la empresa y ordena la retroacción del procedimiento administrativo relativo al parque eólico al momento de presentación del estudio de impacto ambiental completo ante el órgano sustantivo, sin perjuicio de que el promotor pueda solicitar que el órgano ambiental elabore el documento de alcance de conformidad con lo dispuesto en los artículos 33.2.a y 34 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.

VII. LIMITACIONES ECONÓMICAS

1. CONDENA EN COSTAS

La condena en costas es una de las barreras económicas más importantes que dificultan el acceso a la justicia en medio ambiente. También, los tribunales gozan de un amplio margen de apreciación para determinar su aplicación y, aún más, para fijar su cuantía. De las sentencias consultadas, podemos extraer las siguientes tres conclusiones.

Primero, no hemos encontrado ningún caso en el que el TS haya condenado en costas por mala fe o temeridad que es el criterio previsto para la estimación o desestimación parcial de las pretensiones del recurso contencioso-administrativo y para la terminación del recurso de casación mediante sentencia (art. 139.1, 139.3 y 93.4 LJCA).

Segundo, el TS ha hecho un uso moderado de la exoneración de la condena en costas por serias dudas de hecho o de derecho como factor que atempera la rigidez del vencimiento que se aplica en el caso de desestimación total de las pretensiones en primera o única instancia (art. 139.1 LJCA). Dicha exoneración ha sido aplicada, especialmente, en la desestimación de recursos contenciosos-administrativos contra reglamentos o actos administrativos relativos a sectores que cuentan con una legislación compleja y se han emitido votos particulares. Ahora bien, el TS se limita a enunciar que el caso plantea serias dudas de hecho o de derecho, sin ninguna justificación específica y, por tanto, debemos entender que se deriva, de forma implícita, de los fundamentos de derecho de la sentencia.

Uno de los sectores principales es nuevamente el energético como se puede apreciar en los recursos contenciosos-administrativos contra el Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos. En algunos casos interpuestos por un gran número de empresas y profesionales (entre otras, SSTS de 31 de marzo de 2017, RC 615/2014; 27 de marzo de 2017, RC 403/2014; 5 de septiembre de 2017, RC 740/2014 y de 18 de septiembre de 2017, RC 742/2014 y 18

de diciembre de 2017, RC 724/2014). Y en otros casos, por asociaciones sobre energías renovables y un número más reducido de empresas y profesionales (entre otras, STS de 20 de febrero de 2017, RC 738/2014). De forma semejante sucede en los recursos contenciosos-administrativos contra la Orden IET/1045/2014, de 16 de junio, por la que se aprueban los parámetros retributivos de las instalaciones tipo aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos (entre otras, SSTS de 10 de enero de 2017, RC 562/2014 por una empresa mercantil y de 3 de mayo de 2017, RC 608/2014 por numerosas empresas y profesionales).

Y, tercero, el TS hace un gran uso de su facultad de limitar la cuantía de las costas a una cifra máxima (art. 139.4 LJCA). A parte de hacer mención a este precepto que contempla dicha facultad, se acostumbran a aducir, sin más concreción, las actuaciones procesales desarrolladas o la índole del asunto. Si bien resulta difícil deducir algunos criterios generales de esta casuística judicial, mostramos algunos datos sobre la limitación del importe de las costas. A continuación, distinguimos los casos en que la condena en costas es a favor de la parte que ha actuado en la defensa del medio ambiente o en su contra.

En relación a la condena a costas a favor de quien haya actuado para la defensa ambiental, en casación, se fija, normalmente, la cuantía máxima de 4.000€ para cada uno de los recurridos. Así sucede cuando hay una parte recurrida que actúa en defensa del medio ambiente y una parte recurrente, tal como podemos apreciar en las siguientes sentencias. La STS de 1 de febrero de 2017 (RCA 564/2016) a favor de la Asociación Salvem Tabacalera y a cargo de una empresa mercantil en un caso donde se veía afectado el patrimonio cultural por la aprobación de un convenio urbanístico y del Plan General de Valencia. La STS de 16 de febrero de 2017 (RCA 383/2016) a favor de la Asociación para la defensa de los Recursos Naturales de Cantabria (ARCA) y a cargo de una empresa a la que se le había otorgado una autorización para la realización de actuaciones en terrenos de dominio público marítimo-terrestre. La STS de 4 de abril de 2017 (RCA 1108/2016) a favor de la Asociación para la defensa de los recursos naturales de Cantabria (ARCA) y a cargo del Gobierno de Cantabria sobre el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel. La STS de 5 de abril de 2017 (RCA 1587/2016) a favor de la Sociedad Española de Ornitología (SEO-Birdlife) y a cargo de la empresa titular de un parque eólico que había sido anulado. La STS de 28 de abril de 2017 (RCA 2660/2015) a favor de la Federación Provincial de Ecologistas en Acción de Sevilla y a cargo de una empresa a la que se les desestima el recurso de

casación contra la anulación de la suspensión de las labores de profundización en la explotación de recursos mineros. Y la STS de 8 de junio de 2017 (RCA 1860/2016) a favor de la Plataforma Alternativa a l'Abocador de Cruïlles y a cargo de la empresa titular de la autorización de un vertedero de residuos no peligrosos cuya renovación se anula.

También se fija el límite de 4.000€ cuando hay una parte recurrida que actúa en defensa del medio ambiente y diversas partes recurrentes especificando, normalmente, que las asumirán por mitad. Así la STS de 30 de marzo de 2017 (RCA 3086/2014) a favor de la Sociedad Española de Ornitología (SEO-Birdlife) y a cargo de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y una empresa mercantil sobre la autorización de un parque eólico. La STS de 5 de abril de 2017 (RCA 1137/2014) a favor también de SEO-Birdlife y a cargo de Comunidad Autónoma de Castilla y León y de la empresa titular de un parque eólico que había sido anulado. Y la STS de 30 de mayo de 2017 (RCA 3314/2015) a favor de diversos vecinos y a cargo de la Generalitat de Catalunya y dos empresas por la anulación de una área extractiva prevista en un plan general de ordenación urbanística.

Igualmente se fija este mismo límite de 4000€ para cada una de las partes recurridas cuando hay varias partes recurridas que actúan en defensa del medio ambiente y una o diversas partes recurrentes. Así la STS de 28 de septiembre de 2017 (RCA 229/2016) a favor de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y de la Asociación Lacerta (Asociación Cultural, Ecologista, Recreativa de La Tercia y Arbas) y a cargo de una empresa mercantil en un caso de autorización de uso excepcional en suelo rústico para el desarrollo de la actividad minera bajo tierra. La STS de 21 de junio de 2017 (RCA 1421/2016) a favor de la Comunidad de Madrid y la Asociación para la Promoción del Urbanismo Responsable y a cargo del Ayuntamiento de Madrid y de una empresa en un caso de anulación de un plan especial. Y la STS 20 de noviembre de 2017 (RCA 2984/2016) a favor de la Junta de Andalucía y Greenpeace España y a cargo del Ayuntamiento de Carboneras en relación al Plan de Ordenación de Recursos Naturales del Parque Natural Cabo de Gata-Níjar y el Plan Rector de Usos y Gestión del mismo.

En algunos pocos casos, se aumenta a 5.000€ para cada parte recurrida como sucede en la STS de 29 de marzo de 2017 (RCA 3632/2015) a favor de la Sociedad Española de Ornitología (SEO-Birdlife) y la Asociación Legal "Coordinadora Monte Alduide" y a cargo de un ayuntamiento, cuatro concejos y una empresa sobre la anulación de una autorización de una cantera de magnesitas. O la STS de 5 de mayo de 2017 (RCA 1477/2014) a favor de la Sociedad Española de Ornitología (SEO-Birdlife) y a cargo de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y una

empresa mercantil sobre la autorización de un parque eólico. Y, en menos ocasiones, se reduce a 3.000€ como en la STS de 22 de febrero de 2017 (RCA 691/2016) a favor del Ayuntamiento de L'Alcora y la “Plataforma Ciudadana no a la Contaminació” y a cargo de una empresa mercantil respecto a la anulación de una autorización ambiental integrada para una instalación de almacenamiento y tratamiento de residuos peligrosos y no peligrosos.

Y en relación a la condena a costas a soportar por quien haya actuado para la defensa ambiental, también se suele fijar el importe máximo de 4.000€ que debe asumir el condenado, si bien con variaciones, normalmente, al alza.

En casación, cuando hay un recurrido, el importe total de las costas se fija en 4.000€ como sucede en la STS 17 de diciembre de 2017 (RCA 2867/2016) a favor de la Junta de Andalucía y a cargo de la Asociación Cultural Amigos del Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar sobre el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Cabo de Gata-Níjar. Muy excepcionalmente, se rebaja a 3000€ como en la STS de 11 de diciembre de 2017 (RCA 3046/2016) a favor de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y a cargo de Federación Ecologistas en Acción sobre aprobación de Proyecto Regional del centro de tratamiento e instalación de eliminación de residuos peligrosos.

Si hay más de un recurrido en casación, el TS suele fijar el importe máximo para cada recurrido. En algunos casos, se mantiene el límite total de 4.000€ como la STS de 7 de marzo de 2017, RCA 906/2016) a favor de la Junta de Comunidades de Castilla y León (2.000€) y una empresa (2.000€) y a cargo de Ecologistas en Acción Burgos sobre una autorización ambiental integrada de una planta de gestión, tratamiento y recuperación de residuos y centro de transferencia de residuos peligrosos y no peligrosos. En otros casos, se eleva el importe total como en la STS de 21 de noviembre de 2017 (RCA 1768/2016) que lo fija en 7.000€ a favor de la Junta de Galicia (1000€), el Ayuntamiento de Mugaros (2.000€) y la entidad Regasificadora del Noroeste, S. A. (REGANOSA) (3.000€) a cargo de la Plataforma de Veciños O'Cruceiro de Mehá sobre la modificación puntual del Plan General de Ordenación Municipal del Ayuntamiento de Mugaros para la adecuación de usos de regasificación en el suelo industrial. O la STS de 23 de febrero de 2017 (RCA 309/2016) lo cifra en 8.000€ a favor de la Generalitat Valenciana y una empresa y a cargo del Ayuntamiento de Alcoi en relación a la declaración como Actuación Territorial Estratégica de un proyecto Industrial y Tecnológico en unos terrenos que estaban clasificados como suelo no urbanizable en la categoría

especial de protección forestal y paisajística. Pero también, hay casos donde se mantiene el importe total máximo de 4.000€ a repartir, proporcionalmente, entre los recurridos como la STS 13 de marzo de 2017 (RCA 1892/2014) a favor de la Administración General del Estado y a Red Eléctrica de España y a cargo de dos ayuntamientos (A Fonsagrada y Santa Eulalia de Oscos) y la asociación Camín Grande contra una línea de alta tensión de 400 kV.

Finalmente, en única instancia, se suele fijar también el importe total de 4.000€ con independencia del número de partes demandantes y demandadas. Así la STS de 17 de mayo de 2017 (RC 732/2015) a favor de la Administración del Estado y Puertos del Estado y a cargo de dos asociaciones ecologistas (Asociación Tinerfeña de Amigos de la Naturaleza y la Federación Ben Magec-Ecologistas en Acción) por la desestimación del recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de junio de 2014, por el que un proyecto se declara excluido del procedimiento de evaluación de impacto ambiental. O la STS de 13 de octubre de 2017 (RC 4261/2015) a favor de la Administración del Estado, tres empresas energéticas y una asociación de distribuidores de energía eléctrica y a cargo de la Asociación Nacional de Productores e Inversores, al ser desestimado el recursos contencioso-administrativo contra el Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo.

2. ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA

Sobre el derecho a la asistencia jurídica gratuita, sólo cabe citar la STS de 20 de enero de 2017 (RCA 237/2016) que condena en costas a la Asociación Plataforma Oro No con el límite de 4.000€ y recuerda en el fallo que tiene reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita. Este recordatorio es a los efectos de lo que dispone el art. 36.2 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, para cuando es condenado el que goza de este derecho. Como reza este precepto, quedará obligado a pagar las causadas en su defensa y las de la parte contraria, si dentro de los tres años siguientes a la terminación del proceso viniere a mejor fortuna. Y se establecen dos presunciones de haber venido a mejor fortuna: a) cuando sus ingresos y recursos económicos por todos los conceptos superen el doble de los umbrales exigidos en el art. 3 para tener derecho a la asistencia jurídica gratuita por insuficiencia de recursos económicos (en el caso de una asociación es seis veces el IPREM, o sea, 38.724,18€ para 2018); o b) si se hubieran alterado sustancialmente las circunstancias y condiciones tenidas en cuenta para reconocer el derecho.

Vemos la incoherencia de la aplicación general de la regulación de la condena en costas a quien tenga reconocida la justicia gratuita, sin que se module para los supuestos en que se actúa en defensa del medio ambiente. Ello obliga a estos sujetos, en especial, ONGs a no incrementar su presupuesto más allá del límite citado, cuando la normativa administrativa y ambiental promueven justo lo contrario, o sea, fomentar una mayor actuación de las ONGs en defensa del medio ambiente.