

Roj: STS 430/2011
Id Cendoj: 28079130032011100043
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 3
Nº de Recurso: 1511/2008
Nº de Resolución:
Procedimiento: RECURSO CASACIÓN
Ponente: JOSE MANUEL BANDRES SANCHEZ-CRUZAT
Tipo de Resolución: Sentencia

Voces:

- x MEDIO AMBIENTE x
- x PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE x
- x ACCIÓN ADMINISTRATIVA x
- x CARRETERAS x
- x CONSTRUCCIÓN (CARRETERAS) x

Resumen:

Proyecto de "Duplicación de calzada de la carretera M-501. Tramo M-522 a Navas del Rey".

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a catorce de Febrero de dos mil once.

VISTO el recurso de casación registrado bajo el número 1511/2008, interpuesto por el Letrado de la COMUNIDAD DE MADRID contra la sentencia de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 14 de febrero de 2008, dictada en el recurso contencioso-administrativo 706/2005 , seguido contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 21 de julio de 2005, por el que se declara el interés general, por razones imperiosas de seguridad vial, del Proyecto de "Duplicación de calzada de la carretera M-501. Tramo M-522 a Navas del Rey" y se resuelve la discrepancia entre el órgano sustantivo y el ambiental de la Comunidad de Madrid, y contra la Orden de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid de 25 de octubre de 2005, por la que se somete a información pública la relación de bienes y derechos afectados por el expediente de expropiación forzosa, promovido con motivo de ejecución del referido proyecto. Ha sido parte recurrida la entidad ECOLOGISTAS EN ACCIÓN - CODA, representada por la Procuradora Doña Miriam Rodríguez Crespo.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el proceso contencioso-administrativo número 706/2005, la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dictó sentencia de fecha 14 de febrero de 2008 , cuyo fallo dice literalmente:

« Estimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora Dª. Miriam Rodríguez Crespo, en representación de «CODA-Ecologistas en Acción», contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 21 de julio de 2005 y la resolución de la Consejería de Transportes de fecha 25 de octubre de 2005, debemos declarar la nulidad de pleno derecho de dichas resoluciones, reponiendo el procedimiento administrativo al momento inmediatamente anterior al en que fueron dictadas con, en su caso, restitución a su estado anterior de la zona afectada por el proyecto a que se refieren los actos nulos; sin costas. ».

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia preparó el Letrado de la COMUNIDAD DE MADRID recurso de casación que la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid tuvo por preparado mediante providencia de fecha 28 de febrero de 2008 que, al tiempo,

ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

TERCERO.- Emplazadas las partes, el Letrado de la COMUNIDAD DE MADRID recurrente, compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, y, con fecha 7 de octubre de 2008, presentó escrito de interposición del recurso de casación en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, concluyó con el siguiente SUPLICO:

« que tenga por presentado este escrito, lo admita, tenga por realizada la formalización del presente recurso de casación y dicte Sentencia casando y anulando la recurrida y declarando los actos recurridos en el proceso ajustados a Derecho . ».

CUARTO.- La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de este Tribunal Supremo, dictó Auto de fecha 2 de julio de 2009 , cuya parte dispositiva dicte literalmente:

« Declarar la admisión de los motivos primero, contenido en los antecedentes, y segundo, articulados al amparo del 88.1.d) de la LJCA, del recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la Comunidad Autónoma de Madrid, contra la sentencia de 14 de febrero de 2008, dictada por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid , en el recurso nº 706/2005 y la inadmisión de los motivos tercero y cuarto, articulados al amparo del 88.1.c) de la LJCA; con remisión de las actuaciones para su sustanciación a la Sección Tercera de esta Sala, de acuerdo con las normas de reparto de esta Sala . » .

QUINTO.- Por providencia de fecha 13 de noviembre de 2009 se acordó entregar copia del escrito de formalización del recurso a la parte comparecida como recurrida (la entidad ECOLOGISTAS EN ACCIÓN - CODA) a fin de que, en el plazo de treinta días, pudiera oponerse al recurso, lo que efectuó la Procuradora Doña Miriam Rodríguez Crespo en escrito presentado el 7 de enero de 2010, en el que tras efectuar las alegaciones que consideró oportunas, lo concluyó con el siguiente SUPLICO:

« Que tenga por presentado en tiempo y forma este escrito, lo admita a trámite y tenga por formulada OPOSICIÓN AL RECURSO DE CASACIÓN interpuesto por la Comunidad de Madrid contra ECOLOGISTAS EN ACCIÓN - CODA y, previos los trámites de Ley, dicte Sentencia que declare su inadmisibilidad, o subsidiariamente, lo desestime, declarando no haber lugar al recurso, con expresa imposición de costas a la recurrente . » .

SEXTO.- Por providencia de fecha 18 de noviembre de 2010, se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat , y se señaló este recurso para votación y fallo el día 25 de enero de 2011, suspendiéndose el señalamiento por providencia de fecha 20 de diciembre de 2010, por reunirse la Sala en Pleno, y señalándose nuevamente para el día 1 de febrero de 2011, fecha en que tuvo lugar el acto.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Sobre el objeto y el planteamiento del recurso de casación.

El presente recurso de casación que enjuiciamos, interpuesto por el Letrado de la COMUNIDAD DE MADRID, tiene por objeto la pretensión revocatoria de la sentencia dictada por la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 14 de febrero de 2008 , que estimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de ECOLOGISTAS EN ACCIÓN - CODA, contra el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 21 de julio de 2005, por el que se declara el interés general, por razones imperiosas de seguridad vial, del Proyecto de "Duplicación de calzada de la carretera M-501. Tramo M-522 a Navas del Rey" y se resuelve la discrepancia entre el órgano sustantivo y el ambiental de la Comunidad de Madrid, y contra la Orden de la Consejería de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid de 25 de octubre de 2005, por la que se somete a información pública la relación de bienes y derechos afectados por el expediente de expropiación forzosa, promovido con motivo de ejecución del referido proyecto.

El fallo de la sentencia recurrida declara la nulidad de pleno Derecho de dichas resoluciones, y ordena reponer el procedimiento administrativo al momento inmediatamente anterior al que fueron dictados, con, en su caso, restitución a su estado anterior de la zona afectada por el proyecto.

El examen del recurso de casación se circunscribe al enjuiciamiento de los dos primeros motivos de

casación formulados al amparo del *artículo 88.1 d) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, por infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueren aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate, al haberse declarado, por Auto de la Sección Primera de est Sala jurisdiccional de 2 de julio de 2009 , la inadmisión de los motivos tercero y cuarto, articulados al amparo del *artículo 88.1 c) LJCA* .

En el primer motivo de casación se imputa a la sentencia recurrida la infracción del *artículo 6.4 del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre* , por el que se establece medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, al entender exigible la previa consulta a la Comisión Europea para la aprobación del proyecto al que se refiere el acto recurrido. También se aduce, aunque erróneamente, que la sentencia infringe el *artículo 20 del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio* , de evaluación de impacto ambiental (debe referirse al *artículo 20 del Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, de 30 de septiembre* , por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del *Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio* , de Evaluación de Impacto Ambiental), por no considerar adecuado el procedimiento de resolución de discrepancias entre el órgano sustantivo y el órgano ambiental, respecto de la ejecución del proyecto cuestionado.

En el desarrollo argumental de este primer motivo de casación se alega que no resulta preceptivo, en el presente caso, el trámite de comunicación previa que establece el *artículo 6.4 del Real Decreto 1997/1995* , pues los motivos de interés general que considera el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 21 de julio de 2005, no son otros que los de salud humana y seguridad pública, de los que forma parte la seguridad vial.

El segundo motivo de casación reprocha a la sentencia recurrida que haya infringido el *artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, en cuanto que considera que el acto recurrido incurre en la precitada causa de nulidad de pleno derecho, por incumplimiento del trámite previo de consulta a la Comisión Europea, establecido en el *artículo 6.4 del Real Decreto 1997/1995* , que debería dar lugar, en su caso, a la anulabilidad del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 21 de julio de 2005.

Se aduce que no cabe extraer de la aplicación de la doctrina jurisprudencial que cita la sentencia la consideración de la existencia de la causa de nulidad de pleno derecho del *artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre* , por la ausencia del requisito precitado, pues no supone que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

SEGUNDO.- Sobre la causa de inadmisibilidad del recurso de casación.

La pretensión de inadmisión del recurso de casación, instada por la representación procesal de ECOLOGISTAS EN ACCIÓN - CODA, al amparo del *artículo 93.2 c) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, basada en la alegación de que se han desestimado en el fondo otros recursos sustancialmente iguales, no puede prosperar, pues, aunque la sentencia recurrida se fundamenta en la jurisprudencia de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y en sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, no por ello permite extraer la conclusión de que el recurso promovido por el Letrado de la Comunidad de Madrid carezca de contenido casacional, ya que no apreciamos la plena identidad entre los supuestos ya resueltos y el de la sentencia recurrida, que exima de enjuiciar la cuestión de fondo.

A estos efectos, cabe recordar que el derecho de acceso a los recursos, que se integra en el contenido del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva consagrado en el *artículo 24 de la Constitución*, según se desprende de la doctrina del Tribunal Constitucional expuesta en las sentencias 105/2006, de 3 de abril , 265/2006, de 11 de septiembre , 22/2007, de 12 de febrero , 246/2007, de 10 de diciembre y 27/2009, de 26 de enero , comprende el derecho a la revisión de las resoluciones jurisdiccionales, que, dejando a salvo el ámbito del orden jurisdiccional penal, en que se garantiza el derecho a la doble instancia, es un derecho de configuración legal en el que no resulta aplicable con la misma intensidad el principio pro actione, que comporta obtener de los órganos jurisdiccionales integrantes del Poder Judicial una resolución razonada y fundada en derecho sobre la revisión deducida de la resolución judicial, y que impone al juez o tribunal, para garantizar la concretización expansiva de este derecho fundamental, una interpretación razonable y no arbitraria de los presupuestos y cláusulas procesales de admisión del recurso de casación, que es de naturaleza extraordinaria, y está sometido -según se recuerda- a rigurosos requisitos, incluso de naturaleza formal, que no suponga una aplicación rigorista, excesivamente formal, o desproporcionada en relación con los fines que preserva el proceso casacional, de modo que la declaración de inadmisión sólo puede fundarse en la concurrencia de una causa

legal, basada en la aplicación de un precepto concreto de la ley procesal, que a su vez sea respetuoso con el contenido esencial del derecho fundamental de tutela, adoptada en la observancia de estos fundamentos hermenéuticos constitucionales.

Por ello, la conclusión que sostenemos, que promueve conocer del presente recurso de casación, resulta plenamente conforme al derecho a un proceso equitativo, que garantiza el *artículo 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, ratificado por España por Instrumento de 29 de septiembre de 1979*, que constituye para los órganos judiciales una fuente interpretativa prevalente del derecho a la tutela judicial efectiva, de conformidad con el *artículo 10.2* de la Constitución, que exige que los órganos judiciales contencioso-administrativos apliquen las causas de inadmisión respetando el principio de proporcionalidad entre las limitaciones impuestas al derecho de acceso a un tribunal para que examine el fondo del recurso y las consecuencias de su aplicación. (Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de noviembre de 2004. Caso Sáez Maeso contra España) y de 7 de junio de 2007 (Caso Salt Hiper, S.L. contra España).

TERCERO.- Sobre la improsperabilidad del recurso de casación.

El primer motivo de casación debe ser rechazado. Consideramos que la Sala de instancia ha realizado una interpretación adecuada del *artículo 6.4 del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre*, por el que se establece medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, que se revela conforme a los objetivos de protección del medio ambiente que enuncia el *artículo 45* de la Constitución, que se proyecta en la exigencia de respeto al procedimiento medioambiental, en cuanto sostiene que la Comunidad de Madrid omitió, en el procedimiento de aprobación del proyecto de "Duplicación de calzada de la carretera M-501. Tramo M-522 a Navas del Rey", un trámite sustancial consistente en realizar una consulta previa a la Comisión Europea sobre la idoneidad de realizar el referido proyecto desde la perspectiva medioambiental, a los efectos de que preste su asentimiento, que estimamos que era preceptivo en este supuesto, en la medida que afectaba a un lugar significado por su elevado valor ecológico, integrado por hábitats naturales y clasificado de Zona de Especial Protección de las Aves, donde habitan especies prioritarias como el águila imperial.

En efecto, compartimos el criterio de la Sala de instancia de que en el *artículo 6.4 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992*, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, cabe distinguir dos supuestos diferenciados respecto del cumplimiento del deber de información a la Comisión Europea, a los efectos de que sea autorizado un proyecto que incida negativamente sobre zonas especiales de conservación. El primer supuesto contemplado en la norma comunitaria europea se refiere a que deban adoptarse medidas compensatorias apropiadas para garantizar la coherencia global medioambiental, en cuyo caso, se deben comunicar a las autoridades comunitarias. El segundo supuesto es el relativo a cuando se trate de lugares cualificados por albergar un tipo de hábitat natural prioritario y/o una especie prioritaria, en que es necesaria la previa consulta a la Comisión Europea si se aducen «otras razones imperiosas de interés público de primer orden», que no versen sobre circunstancias relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente.

Y de ello, se desprende la conclusión jurídica de que en el supuesto enjuiciado, en razón de las características medioambientales específicas del lugar donde se proyecta la actuación pública, que alberga tipos de hábitats naturales prioritarios y especies prioritarias, no era posible que el Gobierno de la Comunidad de Madrid aprobase el proyecto de "Duplicación de calzada de la carretera M-501. Tramo M-522 a Navas del Rey", sin su sometimiento a la previa consulta de la Comisión Europea, en cumplimiento del referido *artículo 6.4 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992*, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

A estos efectos, resulta adecuado transcribir el contenido íntegro del *artículo 6.4 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992*, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, que dice:

« Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, el Estado miembro tomará cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida. Dicho Estado miembro informará a la Comisión de las medidas compensatorias que haya adoptado.

En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios,

únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, previa consulta a la Comisión, otras razones imperiosas de interés público de primer orden .».

En idénticos términos el texto comunitario europeo, el *artículo 6.4 del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre*, por el que se establece medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, que aplica la Sala de instancia para fundamentar su pronunciamiento, establece:

« Si, a pesar de las conclusiones negativas de la evaluación de las repercusiones sobre el lugar y a falta de soluciones alternativas, debiera realizarse un plan o proyecto por razones imperiosas de interés público de primer orden, incluidas razones de índole social o económica, las Administraciones públicas competentes tomarán cuantas medidas compensatorias sean necesarias para garantizar que la coherencia global de Natura 2000 quede protegida. En su caso, las Comunidades Autónomas comunicarán al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación las medidas compensatorias que hayan adoptado y éste, a través del cauce correspondiente, informará a la Comisión Europea.

En caso de que el lugar considerado albergue un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se pondrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, otras razones imperiosas de interés público de primer orden. En este último caso, a través del cauce correspondiente, habrá que consultar, previamente, a la Comisión Europea.

Desde el momento en que un lugar figure en la lista de lugares de importancia comunitaria, éste quedará sometido a lo dispuesto en los apartados 2, 3 y 4 de este artículo.

También será de aplicación a las zonas de especial protección para las aves, declaradas, en su caso, por las Comunidades Autónomas correspondientes, al amparo del artículo 4 de la Directiva 79/409/CEE, lo establecido en los apartados 2, 3 y 4 de este mismo artículo .».

En la sentencia de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 2004 (RCA 39/2002 y 40/2002 acumulados), hemos sostenido el significado del régimen de protección medioambiental establecido en el *artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE* y en el *artículo 6 del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre*, en los siguientes términos:

« El artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE obliga, en efecto, a que los Estados miembros adopten las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies [...] en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente Directiva." Con este designio, exige que los planes o proyectos que puedan afectar de forma apreciable a los citados lugares se sometan a una adecuada evaluación de sus repercusiones medioambientales.

En cuanto al Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, su artículo 5 , relativo a las "zonas especiales de conservación", dispone que cuando la Comisión Europea, basándose en la lista propuesta por el Estado español, seleccione y apruebe la lista de lugares de importancia comunitaria, estos lugares serán declarados por la Comunidad Autónoma correspondiente como zonas especiales de conservación. Se les han aplicar, desde entonces, las medidas de conservación necesarias para el mantenimiento o el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de un tipo de hábitat natural de los del anexo I o de una especie de los del anexo II.

En el artículo 6, apartados tres y cuatro, del Real Decreto 1997/1995 , que transpone a nuestro ordenamiento jurídico interno la parte de la Directiva 92/43/CEE no incorporada previamente a él (algunas de las previsiones de ésta ya habían sido recogidas en la Ley 4/1989), se reproducen los correlativos apartados del artículo 6 de dicha Directiva . En consecuencia, se han de someter a una adecuada evaluación de las repercusiones sobre los lugares protegidos los planes o proyectos que les puedan afectar de forma apreciable. En caso de que dichos lugares alberguen "un tipo de hábitat natural y/o una especie prioritarios, únicamente se podrán alegar consideraciones relacionadas con la salud humana y la seguridad pública, o relativas a consecuencias positivas de primordial importancia para el medio ambiente, o bien, otras razones imperiosas de interés público de primer orden" .» .

Asimismo, consideramos que la decisión de la Sala de instancia es plenamente congruente con la jurisprudencia de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, expuesta en la sentencia de 29 de noviembre de 2006 (RC 933/2003), que determina el alcance de la exigencia de

especial motivación y de la obligación de consulta previa a la Comisión Europea, diferenciada de la simple obligación de información de las medidas compensatorias, según lo dispuesto en el *artículo 6.4 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992*, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, imponiendo el cumplimiento de estos requisitos formales cuando concurran las siguientes circunstancias:

« a) La existencia de conclusiones negativas en la previa evaluación del plan o proyecto (párrafo 1º) ---circunstancia que por sí solo obliga, como sabemos, a la adopción de medidas compensatorias y a informar de ellas a la Comisión Europea---;

b) Que se trate de un lugar que albergue algún tipo de hábitat natural o alguna especie calificados de prioritarios (párrafo 2º); y que,

c) No obstante ello, las razones que se aleguen para la autorización tengan la consideración de "razones imperiosas de interés público de primer orden". ».

En este sentido, apreciamos que la doctrina jurisprudencial expuesta, resulta plenamente aplicable al caso enjuiciado en este proceso, pues la Declaración de Impacto Ambiental del proyecto originario fue negativa, el lugar considerado posee un alto valor ecológico al estar integrado por múltiples hábitats y declarado Zona de Especial Protección para las Aves, y el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 21 de julio de 2005, está fundamentado, exclusivamente, en razones imperiosas de seguridad vial.

Asimismo, constatamos que la sentencia recurrida se revela acorde con el principio de interpretación del ordenamiento estatal conforme al Derecho de la Unión Europea, pues el pronunciamiento referido a la exigencia de consulta previa a la Comisión Europea se basa en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia expuesta en las sentencias de 2 de agosto de 1993 (C-355/90), 7 de septiembre de 2004 (C-127/02), y de 26 de octubre de 2006 (C-239/04), que refieren que el *artículo 6 de la Directiva 92/43*, establece un procedimiento de evaluación medioambiental destinado a garantizar, con la ayuda de un control previo, que únicamente se autorice un plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a este último, y, en cuanto a los lugares que pueden clasificarse como lugares de importancia comunitaria, que figuran en las listas nacionales remitidas a la Comisión, y, en especial, a los lugares en los que existen tipos de hábitats naturales prioritarios o especies prioritarias los Estados miembros están obligados a adoptar, en virtud de la Directiva, medidas de protección apropiadas, visto el objetivo de conservación perseguido por la Directiva, para proteger el interés ecológicos pertinente que dichos lugares tienen a nivel nacional.

Por ello, cabe rechazar el argumento casacional que formula el Letrado de la Comunidad de Madrid, consistente en que no era necesario someter el proyecto de duplicación de calzada de la carretera M-501, Tramo M-522 a Navas del Rey, a la previa consulta de la Comisión Europea, pues se basa «en razones patentes de salud humana y de seguridad pública, valores entre los cuales se encuentra la seguridad vial», ya que la equiparación que se postula entre seguridad del tráfico y seguridad pública no está avalada por lo dispuesto en el *artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992*, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, ni, consecuentemente, por el *artículo 6.4 del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre*, por el que se establece medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre, que transpone a nuestro ordenamiento jurídico interno parte de la referida Directiva, en la medida en que no cabe sostener una interpretación flexible de las garantías jurídicas de protección de los hábitats naturales prioritarios o especies prioritarias, entre las que se incluye la obligación de previa consulta a la Comisión Europea, que contradiga los objetivos que informan el Derecho Europeo medioambiental, de garantizar el mantenimiento, o en su caso, el restablecimiento de aquellos hábitats naturales y especies calificados de prioritarios en un estado de conservación favorable y con carácter permanente para proteger su elevado valor ecológico.

El segundo motivo de casación debe ser desestimado, pues consideramos que la Sala de instancia no ha incurrido en error de Derecho al declarar la nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 21 de julio de 2005, en cuanto que no ha realizado una interpretación extensiva, extravagante o irrazonable del presupuesto de «prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido» a que alude el *artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, al apreciar la concurrencia de vicios procedimentales de carácter sustancial por la inexistencia de Declaración de Impacto Ambiental y la omisión del preceptivo trámite de consulta previa a la Comisión Europea, exigibles en este supuesto, conforme a lo dispuesto en el *artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE del*

Consejo, de 21 de mayo de 1992 , relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, y en el artículo 6 del Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre , por el que se establece medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

En efecto, apreciamos que la Sala de instancia no ha desconocido la doctrina jurisprudencial de esta Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Supremo, que se expone en la sentencia de 31 de marzo de 2009 (RC 5119/2006), al declarar que la falta de declaración de impacto ambiental y la omisión del trámite de consulta previa a la Comisión Europea, constituyen causas de nulidad de pleno derecho, a la luz de lo dispuesto en el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debido a la esencial transcendencia y sustantividad de dichos trámites, que imposibilitan el control de la Comisión Europea sobre la incidencia medioambiental del proyecto, y cuyo incumplimiento impide al Gobierno de la Comunidad de Madrid competente adoptar legítimamente, desde la perspectiva medioambiental, la decisión de autorizar el proyecto de "Duplicación de calzada de la carretera M-501. Tramo M-522 a Navas del Rey".

En último término, cabe significar que la Decisión de la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión Europea de 12 de diciembre de 2007, que acepta los compromisos del Gobierno de la Comunidad de Madrid de ajustar el proyecto a las exigencias derivadas de la legislación comunitaria y, concretamente, a una única evaluación de impacto ambiental, que permita subsanar los vicios procedimentales que constituyen el fundamento del fallo de la sentencia recurrida, no hacen perder, sin embargo, su finalidad legítima al recurso de casación, pues, como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, expuesta en la sentencia de 26 de octubre de 2006 (C-239/04), es en el momento de adopción de la decisión que autoriza la realización del proyecto cuando no debe subsistir ninguna duda razonable, desde un punto de vista medioambiental, sobre la inexistencia de efectos perjudiciales para la integridad medioambiental del lugar afectado.

Por ello, descartamos que el recurso de casación «haya perdido su utilidad», como propugna el Letrado de la Comunidad de Madrid, en la medida en que mantiene su pretensión de que se case la sentencia recurrida.

En consecuencia con lo razonado, al desestimarse íntegramente los dos motivos de casación admitidos, procede declarar no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la Letrada de la COMUNIDAD DE MADRID contra la sentencia de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 22 de mayo de 2008, dictada en el recurso contencioso-administrativo 29/2006 .

CUARTO.- Sobre las costas procesales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, procede imponer las costas procesales causadas en el presente recurso a la parte recurrente.

En atención a lo expuesto, en nombre del Rey, y en ejercicio de la potestad jurisdiccional que emana del Pueblo español y nos confiere la Constitución,

FALLAMOS

Primero.- Que debemos declarar no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la Letrada de la COMUNIDAD DE MADRID contra la sentencia de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 22 de mayo de 2008, dictada en el recurso contencioso-administrativo 29/2006 .

Segundo.- Efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso de casación a la parte recurrente.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando lo pronunciamos, mandamos y firmamos .- Pedro Jose Yague Gil.- Manuel Campos Sanchez-Bordona.- Eduardo Espin Templado.- Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat.- Maria Isabel Perello Domenech.- Rubricados.
PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia en el mismo día de su fecha por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. Jose Manuel Bandres Sanchez-Cruzat, estando constituida la Sala en audiencia pública de lo que, como Secretario, certifico.

