

JURISPRUDENCIA DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Fernando GONZÁLEZ BOTIJA
Dpto. de Derecho Administrativo
Universidad Complutense de Madrid
dp143@ucm.es

SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 20 DE NOVIEMBRE DE 2013, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, PLENO, RECURSO DE CASACIÓN NÚM. 13/2013 (PONENTE EXCMO. SR. D. RAFAEL FERNÁNDEZ VALVERDE)

El Tribunal Supremo ha notificado su sentencia en la que acuerda la anulación del Real Decreto 1668/2012 que concedió el indulto al «kamikaze» de Valencia y señala un plazo de tres meses para que el gobierno, si a bien lo tiene, adopte en los términos expresados por la resolución «su decisión de indultar», que no puede revisar. El Real Decreto 1668/2012 sustituyó por una pena de multa la condena a trece años de cárcel para Ramón Jorge Ríos Salgado, dictada por la Audiencia Provincial de Valencia. La multa consistía en dos años de multa a razón de seis euros diarios a condición de que abonara las responsabilidades civiles fijadas en la sentencia y no volviera a cometer delito doloso en el plazo de cinco años. El Consejo de Ministros justificó en diciembre de 2012 el indulto señalando lo siguiente: «visto el expediente de indulto [...] en el que se han considerado los informes del Tribunal sentenciador y del Ministerio Fiscal, a propuesta del ministro de Justicia y previa deliberación del Consejo de Ministros». El indulto fue recurrido ante el Tribunal Supremo por la familia del fallecido. El Alto Tribunal falla que el indulto es un acto discrecional del gobierno y que el control jurisdiccional no puede extenderse al núcleo esencial de la gracia —la decisión de indultar o no—, ni a la valoración del contenido de los requisitos formales, pero sí a la concurrencia de arbitrariedad en la concesión. Tal decisión «exige, por disposición legal, la especificación y el conocimiento de las “razones de justicia, equidad o utilidad pública”». La Sala de lo Contencioso-Administrativo anula la medida de gracia, al fallar que el citado Real Decreto no señaló las citadas razo-

nes que han de ser determinantes del indulto. «La única fundamentación que el mismo contiene no podemos situarla en el terreno de la lógica jurídica, excluyente de la arbitrariedad», señala el Tribunal Supremo, que destaca que el indulto no contó con el apoyo ni del Tribunal sentenciador ni del Ministerio Fiscal. El Supremo resuelve que si el legislador ha establecido la obligación de seguir un procedimiento para la concesión o denegación de los indultos, que ha de materializarse en un expediente administrativo, y si el mismo legislador exige «que consten siempre las razones que le movieron a ejercer la prerrogativa constitucional», obvio es que el legislador ha pretendido que de esa tramitación documentada de desprendan las tan citadas razones de justicia, equidad o utilidad pública legalmente exigibles, pues de otra forma la absoluta inutilidad del expediente de indulto resultaría clamorosa.

AUTO DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 18 DE NOVIEMBRE DE 2013, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, RECURSO NÚM. 442/2010 (PONENTE EXCMO. SR. D. EDUARDO ESPÍN TEMPLADO)

El Alto Tribunal anula en este auto el punto segundo de un acuerdo del Consejo de Ministros adoptado el pasado 22 de marzo 2013. Dicho acuerdo del Consejo de Ministros ejecutaba, en su punto primero, una sentencia del Tribunal Supremo de noviembre de 2012. Pero en el segundo punto disponía que los canales afectados por esa misma sentencia podrán continuar con sus emisiones «hasta que culmine el proceso de liberación del dividendo digital». En su auto de ejecución, el Supremo estima el recurso de Infraestructuras y Gestión 2002 contra esta decisión del Consejo de Ministros y obliga a ejecutar la sentencia de noviembre de 2012. El Supremo anuló en esa sentencia la decisión del gobierno de 2010 de asignar un múltiplex digital de cobertura estatal a cada una de las sociedades licenciatarias del servicio de televisión digital terrestre. La asignación de un múltiplex digital a cada una de las licenciatarias ha supuesto la adjudicación sin previo concurso de nueve canales adicionales para Atresmedia, Mediaset, Veo TV y Net TV. El Supremo destaca que queda «meridianamente claro» en su sentencia de 2012 que no era posible asignar nuevos canales sin previo concurso, tras la entrada en vigor de la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual. Según el Alto Tribunal sólo quince canales ostentaban un título anterior al acuerdo del Con-

sejo de Ministros de 16 de julio de 2010 que fue anulado en la sentencia del Supremo. Mientras, los restantes «derivan de la asignación del múltiple digital y, por tanto, su atribución es nula, carecen de título y deben cesar en sus emisiones en ejecución de la Sentencia de esta Sala de 27 de noviembre de 2012». El Supremo resuelve que su sentencia determina con claridad la nulidad de la asignación de este múltiplex digital, porque implicaba una ampliación del número de canales disponibles para las sociedades de televisión implicadas. Los canales implican espacio radioeléctrico para poder emitir. Ese espacio radioeléctrico a ocupar era mayor con la emisión analógica que en la digital. Por lo tanto, la transición de la era analógica a la digital no ha supuesto que las antiguas concesionarias conservaban el derecho de empleo de todo el espacio radioeléctrico que tenían, sino que ha supuesto que los canales analógicos pasan a ser de tecnología digital y coparían el espacio necesario para ello que le atribuyera la Administración. Al atribuir dos múltiplex digitales a Atresmedia, otros dos a Mediaset, otro a Veo TV y otro a Net TV, todos ellos con capacidad para cuatro canales cada uno, «se atribuían nueve canales adicionales: tres a Atresmedia, dos a Mediaset, dos a Veo TV y otros dos a Net TV», resuelve el Supremo. En cuanto a las dificultades esgrimidas por la Abogacía del Estado respecto al proceso de liberación del dividendo digital, el Alto Tribunal falla que nada tienen que ver con lo que se resuelve: tales dificultades existen con o sin nulidad del acuerdo, «y la cesación de determinados canales en nada obstaculiza dicho proceso, fuera del hecho que constituya un factor más a tener en consideración en cuanto al espacio radioeléctrico efectivamente ocupado».

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 18 DE NOVIEMBRE DE 2013, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, PLENO, RECURSOS DE CASACIÓN NÚMS. 843/2013 Y 848/2013 (PONENTES EXCMO. SR. D. NICOLÁS MAURANDI Y EXCMO. SR. D. PABLO LUCAS MURILLO DE LA CUEVA)

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha dictado dos sentencias que confirman que las cinco grandes eléctricas de España deben financiar el déficit tarifario, al ser las principales del mercado español y haberse beneficiado en el pasado de la compensación de los llamados Costes de Transición a la Competencia. El Supremo descarta que se hayan vulnerado los derechos fundamentales reconocidos en los

arts. 14 y 24 de la Constitución. Las eléctricas recurrieron a este procedimiento especial contra la liquidación realizada en mayo de 2012 por la Comisión Nacional de la Energía (CNE), que imponía una serie de obligaciones a pagar a las compañías. Estas obligaciones están incluidas en la DA 21ª de la Ley 54/1997. Establece que, cuando los ingresos del sistema eléctrico sean inferiores a los costes, la CNE realizará liquidaciones de esa deuda a las cinco eléctricas, aplicando unos porcentajes de reparto para cada una. El Supremo falla que está justificada la obligación de financiar el déficit: persigue un fin legítimo, es funcional, adecuada y no comporta una diferencia de trato desproporcionada. El Alto Tribunal considera que la razón por la que se ha impuesto la obligación a unas empresas es, sencillamente, «la de que son las principales del sector eléctrico. O sea, la misma que justificó en su momento que se les reconociera el derecho a percibir la compensación por los CTC», los llamados Costes de Transición a la Competencia (CTCs). Las compañías son: Iberdrola, Hidroeléctrica del Cantábrico, Endesa, Eon España y Gas Natural. Les corresponden, según la ley, los siguientes porcentajes en caso de saldo negativo: 35,01; 6,08; 44,16; 1; y 13,75 por 100, respectivamente. Dichos porcentajes coinciden con los establecidos para compensar a las mismas empresas por los CTCs, mecanismo de compensación vigente entre 1997 y 2006. Las cinco empresas representan la práctica totalidad del mercado. La aportación que se les exige «consiste en un adelanto de determinadas cantidades para financiar los desajustes en las liquidaciones de las actividades reguladas del sistema eléctrico del que forman parte esencial», por lo que, «en la medida en que cooperan para alcanzar ese objetivo, también actúan en su propio provecho». El Supremo rechaza también un tercer motivo de casación, que las empresas basaban en el Derecho de la Unión al prohibir las discriminaciones. Para ello, las compañías esgrimían como contraste la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto *Federutility* y que está referida a la financiación del bono social. El Alto Tribunal resuelve que mientras allí las empresas obligadas deben soportar la carga que se les impone con el bono social, aquí, en la disposición recurrida por las eléctricas, «se trata solamente de un adelanto a título de préstamo a largo plazo, acompañado del consiguiente derecho a la devolución con sus intereses, sin perjuicio del recurso a la titulización».

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 28 DE OCTUBRE DE 2013, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, RECURSOS DE CASACIÓN NÚMS. 1124/2012 Y 230/2012 (PONENTE EXCMO. SR. D. MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA)

El Tribunal Supremo ha notificado dos sentencias por las que desestima los recursos contencioso-administrativos interpuestos por Greenpeace España contra el acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de diciembre de 2011 por el que se aprueba la designación del emplazamiento del almacén temporal de combustible nuclear gastado y residuos radioactivos de alta actividad y su centro tecnológico asociado en el término municipal de Villar de Cañas. Es parte recurrida la Administración del Estado, la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el Ayuntamiento de Villar de Cañas.

El Alto Tribunal, siguiendo los argumentos de la Audiencia Nacional, rechaza los argumentos de la organización ecologista, centrados en que no se había permitido adecuadamente la participación de la sociedad en el proceso de decisión, ni se habían realizado los pertinentes proyectos técnicos ni los estudios de seguridad del almacén de alta actividad y del centro tecnológico de experimentación asociado. El Alto Tribunal resuelve que las distintas fases del proceso previas a la decisión del Consejo de Ministros estuvieron en todo momento abiertas a la participación ciudadana, al igual que estuvo garantizada la participación de las instituciones territoriales, los grupos de intereses y los diferentes agentes económicos, sociales y medioambientales. A cualquiera de ellos le ha sido permitido participar, desde un principio, cuando aún estaban abiertas las diversas opciones, y exponer sus propias opiniones al respecto. En suma, fueron debidamente respetadas las exigencias tanto 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, como del denominado Convenio de Aarhus («Convenio de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas 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», hecho en Aarhus el 25 de junio de 1998). El Tribunal Supremo rechaza que falten documentos relevantes para decidir la ubicación del almacén y desestima también el argumento consistente en que la Audiencia Nacional hubiera incurrido en falta de motivación en su rechazo de las pruebas solicitadas por la organización ecologista.

AUTOS DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 7 Y 8 DE OCTUBRE DE 2013, SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO (PONENTES EXCMO. SR. D. JOSÉ MANUEL BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT Y EXCMO. SR. D. PEDRO JOSÉ YAGÜE GIL)

El Supremo rechaza las medidas cautelarísimas solicitadas por Iberdrola y Unesa frente a la Orden IET/1491/2013, de 1 de agosto, del Ministerio de Industria, Energía y Turismo que revisa los peajes de acceso de energía eléctrica para su aplicación a partir de agosto de 2013 y se revisan determinadas tarifas y primas de las instalaciones del régimen especial para el segundo trimestre de 2013. Unesa e Iberdrola solicitaban del Tribunal Supremo que ordenada al Estado elevar por encima del 8 por 100 fijado en agosto la parte regulada de la tarifa eléctrica —los peajes de acceso—, para que se cubriera el déficit estimado para este año 2013. La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Supremo resuelve que no hay razones de urgencia para acceder a dichas pretensión sin oír a la parte adversa, la Administración General del Estado. El litigio afecta a cuestiones de gran complejidad y trascendencia económica y social, por lo que requiere una decisión equilibrada que contemple las razones de las partes personadas en el procedimiento, una vez que, tal y como se ha indicado, no se evidencia la necesidad de una inmediata resolución.