



Roj: **STS 2536/2018** - ECLI: **ES:TS:2018:2536**

Id Cendoj: **28079130052018100300**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **26/06/2018**

Nº de Recurso: **6/2017**

Nº de Resolución: **1079/2018**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **JOSE JUAN SUAY RINCON**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1.079/2018

Fecha de sentencia: 26/06/2018

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 6/2017

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 13/06/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Jose Juan Suay Rincon

Procedencia: AUD.NACIONAL SALA C/A. SECCION 8

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

Transcrito por: Jas

Nota:

R. CASACION núm.: 6/2017

Ponente: Excmo. Sr. D. Jose Juan Suay Rincon

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1079/2018

Excmos. Sres.

D. Jose Manuel Sieira Miguez, presidente

D. Rafael Fernandez Valverde

D. Octavio Juan Herrero Pina

D. Juan Carlos Trillo Alonso



D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Jose Juan Suay Rincon

D. Cesar Tolosa Tribiño

En Madrid, a 26 de junio de 2018.

Esta Sala ha visto el recurso de casación nº 6/2017 interpuesto por el procurador de los tribunales don Antonio Sorribes Calle, en nombre y representación de la Associació de Campings de Tarragona, Costa Daurada i Terres de L'Ebre, y defendida por el letrado don Carlos Alonso Santamaría, contra la sentencia dictada por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en fecha 23 de septiembre de 2016, en el recurso de apelación nº 94/2015, sobre proyecto de construcción para la implantación del ancho estándar en el Corredor Mediterráneo; ha sido parte recurrida la Administración General del Estado, representada y asistida por el Abogado del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Jose Juan Suay Rincon.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el recurso de apelación nº 94/2015, seguido en la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, el 23 de septiembre de 2016 se dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

"Desestimar el recurso de apelación promovido por el Procurador D. Antonio Sorribes Calle, en la representación de Associació de Campings de Tarragona, Costa Daurada i Terres de L'Ebre, contra la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 3, de fecha 20 de julio de 2015, frente a resolución del Presidente de ADIF de 30 de agosto de 2013 que desestima recursos de reposición contra dos proyectos de construcción para la implantación del ancho estándar en el Corredor Mediterráneo, la cual confirmamos, imponiendo las costas a la parte apelante."

SEGUNDO.- La recurrente preparó recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, que la Sala sentenciadora tuvo por preparado por auto de 23 de diciembre de 2016, ordenando el emplazamiento de las partes y la remisión de las actuaciones a esta Sala del Tribunal Supremo.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones, y personada la Asociación de Campings de Tarragona, Costa Daurada i Terres de L'Ebre como parte recurrente, como la Administración General del Estado, parte recurrida, pasan al ponente para que proponga a la Sala la resolución que proceda, por auto de 13 de marzo de 2017 la Sección Primera de esta Sala acordó la admisión de del recurso de casación.

CUARTO.- Por diligencia de ordenación de 21 de marzo de 2017 se dispuso la remisión de las actuaciones a esta Sección Quinta para su tramitación y decisión, y se confirió a la parte recurrente el plazo de treinta días para presentar su escrito de interposición.

QUINTO.- Por escrito de 11 de mayo de 2017 el procurador Sr. Sorribes Calle, en la representación que ostenta de la parte recurrente, con exposición razonada de las infracciones normativas y/o jurisprudenciales identificadas en el escrito de preparación, precisa el sentido de las pretensiones que deduce y los pronunciamientos que solicita, terminando por interesar que con estimación del recurso de casación se anulara la sentencia impugnada y declarara la nulidad de la Resolución del Presidente del Adif de 30 de agosto de 2013, desestimatoria de los recursos de reposición interpuestos por la recurrente contra los proyectos aprobados por sendas Resoluciones del Presidente del Adif del 9 y 21 de enero de 2013, respectivamente; y, asimismo, que se declararan ser disconforme a Derecho los propios proyectos, y que se anularan totalmente; o, subsidiariamente, se anularan parcialmente por incumplimiento de la normativa acústica en tanto dichos proyectos no incluyen medidas de atenuación del impacto acústico (pantallas de protección acústica) en el tramo de la línea férrea en que hallan los campings que integra la asociación. Mediante otrosí interesa igualmente que se dejara sin efecto la imposición de costas a la recurrente - acordada en la sentencia de apelación-, una vez casada la sentencia recurrida.

SEXTO.- Por providencia de 25 de mayo de 2017 se acordó dar traslado a la parte recurrida a fin de que en el plazo de treinta días pudiera oponerse al mismo. Siendo evacuado el trámite conferido por la Administración General del Estado mediante escrito de fecha 11 de julio de 2017, en el que solicitó a la Sala el dictado de una sentencia desestimándolo, con expresa imposición de costas a la parte recurrente. Mediante otrosí se considera también que no es necesaria la celebración de vista.



SÉPTIMO.- Atendiendo a la índole del asunto, se estimó innecesaria la celebración de vista pública, declarando concluso el procedimiento y, mediante providencia se señaló para votación y fallo el 13 de junio de 2018, en que tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto del presente recurso de casación la anulación de la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, el 23 de septiembre de 2016, por cuya virtud se acordó desestimar el recurso de apelación promovido por la Associació de Campings de Tarragona, Costa Dourada i Terres de L'Ebre, contra la sentencia dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo nº 3, de fecha 20 de julio de 2015, frente a Resolución del Presidente de ADIF de 30 de agosto de 2013 desestimatoria de los recursos de reposición promovidos contra dos proyectos de construcción para la implantación del ancho estándar en el Corredor Mediterráneo.

SEGUNDO.- Como decimos, la sentencia impugnada ahora en esta sede vino a confirmar una resolución dictada con anterioridad en primera instancia, de cuyo contenido conviene ante todo comenzar por hacerse eco. Establecido así el objeto del recurso y las pretensiones esgrimidas en dicha instancia (FD I), así como los fundamentos jurídicos sobre los que descansan estas últimas (FD II), así como los que de contrario se aducen como fundamento de una pretensión desestimatoria del recurso (FD III), parte el juzgador en primera instancia de la consideración de que no es un concepto jurídico indeterminado el de "línea", así como el de "trazado" (FD IV), de lo que deduce ya una conclusión sobre el caso, que adelanta en los siguientes términos (FD V):

"Fijados normativamente los conceptos jurídicos precisos de esta problemática, estamos en condiciones de calificar cuál es la actividad verdadera que ha realizado la Administración, pues no utilizamos conceptos jurídicos indeterminados que tengan que proyectarse sobre el objeto de los proyectos impugnados, sino que estamos por un lado ante un objeto y una actividad precisa que son definidas por los proyectos en los términos que explica la resolución impugnada y que reproduce el Abogado del Estado. Así la resolución impugnada nos dice que los proyectos se limitan a dotar a una línea ya existente y en explotación, de las infraestructuras de vía, comunicaciones y seguridad que permitan la circulación de trenes de ancho estándar, además de por los trenes de ancho ibérico que ya vienen utilizándolo hasta ahora y eso, entre otras intervenciones, con inclusión de un tercer raíl o carril para posibilitar el paso de trenes que circulen con ambos anchos de vía. Por consiguiente no estamos ante un trazado de ninguna línea, ni siquiera de ninguna vía, sino ante el mismo trazado de la existente, y ni siquiera la línea en cuanto tal, es modificada sino que lo que resulta modificado, por agregación o adición, través de las intervenciones técnicas precisas es la ausencia del tercer raíl o carril en cuanto que se agrega un elemento nuevo a la superestructura de la vía. Así pues la Administración sostiene que la ejecución de los proyectos no supone modificaciones sustanciales del trazado de la línea actualmente existente ni nuevas afecciones, que se ejecutará íntegramente en dominio público ferroviario, dominio público que viene delimitado por las pertenencias que integran la misma línea, como dice la normativa. No hay pues una línea nueva sino la misma línea que ya estaba siendo explotada, en ese tramo concreto, transformada con las operaciones que estamos refiriendo".

Tras referirse igualmente después a los conceptos de "alternativa más deseable" de "opción más recomendable" (FD VI), la resolución dictada en primera instancia estima improcedente la tramitación previa de un estudio informativo de los proyectos (FD VII):

"Extrayendo las consecuencias de estos razonamientos resulta correcta la orientación administrativa cuando la resolución impugnada dice que, de acuerdo con lo previsto en los artículos 5.2 de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario, y 9.2 de su Reglamento de desarrollo, aprobado por Real Decreto 2387/2008, de 30 de diciembre, no resultaría preceptiva la tramitación previa de un documento de Estudio Informativo de dichos proyectos puesto que los mismos no suponen una modificación de trazado, ya que aprovechan las instalaciones ferroviarias existentes y se desarrollan íntegramente en terrenos de dominio público ferroviario. No se hace con esto ninguna interpretación claramente desajustada de la legalidad del sector ferroviario en relación con la normativa de impacto ambiental."

Así como tampoco se precisa la realización del trámite ambiental, según lo que se consigna a renglón seguido en este mismo fundamento:

"Y cuando razona que al no quedar incluidos dichos proyectos en el Anexo I de la referida norma, tampoco les sería de aplicación lo establecido en la letra e) del Grupo 9. del citado Anexo que, precisamente, se refiere a las modificaciones o extensiones de un proyecto nuevo, sometido en su momento al proceso de EIA y no de una línea ya existente y consolidada, tampoco vemos un error de interpretación. La Administración está insistiendo en que los proyectos consisten en la adaptación de una línea ferroviaria ya existente, y que no se contempla ni la duplicación de vía, ni la modificación del trazado, ni se ocupan terrenos fuera del dominio público ferroviario,



y que no pueden considerarse como la construcción de líneas de ferrocarril para largo recorrido, por lo que no estarían incluidos en el grupo 6 del Anexo 1 del Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental. Efectivamente esos preceptos citados por la Administración refieren en el citado anexo I en el momento en que estaban vigentes, las siguientes actividades: grupo 6: "...b. Construcción de líneas de ferrocarril para tráfico de largo recorrido," y hemos visto, por el contrario, que se trata de la adaptación de una línea existente; y en cuanto al grupo 9 b, el mismo anexo nos dice que se refiere a otros proyectos, de "actividades listadas en el anexo I", mientras que ésta no lo está; y sólo entonces se dice: "B. Los siguientes proyectos correspondientes a actividades listadas en el anexo I que, no alcanzando los valores de los umbrales establecidos en el mismo, se desarrollen en zonas especialmente sensibles, designadas en aplicación de la Directiva 79/409/CEE (LA LEY 831/1979) del Consejo, de 2 de abril de 1979, y de la Directiva 92/43/CEE (LA LEY 3974/1992), del Consejo, de 21 de mayo de 1992, o en humedales incluidos en la lista del Convenio de Ramsar. Por otra parte el grupo 9 se refiere a "e. Cualquier modificación o extensión de un proyecto consignado en el presente anexo, cuando dicha modificación o extensión cumple, por sí sola, los posibles umbrales establecidos en el presente anexo. Nota: el fraccionamiento de proyectos de igual naturaleza y realizados en el mismo espacio físico no impedirá la aplicación de los umbrales establecidos en este anexo, a cuyos efectos se acumularán las magnitudes o dimensiones de cada uno de los proyectos considerados. ..." Y esta previsión tampoco o la semejante precisión del Grupo 9 ap. K o n) Anexo II, se pueden aplicar conforme pretende la parte actora por las mismas razones dichas anteriormente, y porque, además no estamos ante fraccionamientos de proyectos realizados en el mismo espacio físico, sino porque estamos ante un proyecto ferroviario que en su ejecución no ha sido fraccionado sobre el espacio físico que nos ocupa".

Sin que resulte relevante al expresado efecto la existencia de una supuesta comunicación de la Generalitat realizada en el sentido expuesto (FD VIII):

"Con relación a este último aspecto de posible afectación del entorno natural y los lugares a los que se refieren la Red Natura, no resulta esencial para desestimar la alegación de la parte demandante que conste o no conste en el expediente la comunicación del departamento competente de la Generalidad de Cataluña de 2013 acerca de la falta de afectación de la Red Natura o de otros lugares de interés ecológico o medioambiental por las obras realizadas, puesto que lo que estamos diciendo es que la obra no estaba sujeta a variación territorial por lo cual la misma afectación demanial que se producía antes de la aprobación de los proyectos se produce después y no parece fuese esencial para constatar esta realidad que se aportase dicho documento al expediente; en todo caso pudiera ser una irregularidad su ausencia de la documental aportada que, en esta ocasión, no tendría carácter de invalidante del procedimiento seguido para la elaboración y ejecución posterior de los proyectos habida cuenta de las circunstancias que estamos comentando y con arreglo al régimen los artículos 62 y 63 LPA 30/1992".

Expresados a continuación los objetivos que se propone la realización del proyecto y la conexión con la Red Transeuropea del Transporte del Corredor Mediterráneo del que forma parte, reconocida la necesidad de acometer su realización por tramos (FD IX), tras reiterar la improcedencia del estudio informativo de alternativas de trazado (FD X), pasa después la sentencia dictada en primera instancia a examinar la cuestión desde la perspectiva de la contaminación acústica, una cuestión que se plantea ya como subsidiaria y que en efecto reconoce la sentencia como distinta, si bien alcanza una conclusión pareja, a falta de acreditación de los daños invocados (FD XI):

"Cosa distinta es que la parte demandante está reprochando la producción de un incremento del tráfico de personas y sobre todo de mercancías, así como la producción de perturbaciones sonoras, que causarían graves perjuicios y repercutirían en los derechos fundamentales ya expresados que postula la asociación de campings. De ahí, además su petición subsidiaria de que se adopten las medidas de prevención de los ruidos pertinentes; pero esta petición tampoco puede aceptarse en tanto que predica la nulidad de los citados proyectos; primeramente en cuanto al marco de lo que se pretende no podemos salir al paso de los perjuicios que se producirán hasta que se produzcan, si es que se producen. En tal caso tiene la parte actora en sus manos el ejercicio de las acciones de cesación de los daños producidos, promoviendo las correspondientes acciones administrativas y civiles y, si llega al caso, de otra naturaleza. Esto no excluye que la Administración deba de adoptar las medidas pertinentes si el incremento de las perturbaciones de tráfico y el ruido llega a producirse. Ahora bien resulta que con la prueba aportada al proceso no puede considerarse que estén acreditados estos daños. Y hemos dicho antes que el denominado informe preliminar de CIG lo que proponía esencialmente era una alternativa de trazado al proyecto del tercer carril, y hemos razonado antes cuál era su alcance; en la prueba pericial con el desarrollo de la vista oral, y en relación al estudio del trazado, ya nos decía el perito que propuso un trazado alternativo, pero que no disponía de todos los datos que Adif tenía y que no era más que un informe preliminar proponiendo un "estúdiense" de lo que debería, a su juicio, hacerse cuando proponía de la retirada de la costa la línea ferroviaria, entendiéndose que existía mucha contienda política, pero sin que de ello se derivase la existencia de ciertos daños que puedan producir perturbaciones o inmisiones no aceptables



actualmente en el funcionamiento de los campings por la mera aprobación de los proyectos impugnados; por otra parte lo que estamos revisando son actos de aprobación de proyectos, no alternativas de cambio de línea o de trazado, ni perturbaciones sonoras de los campings, es decir estamos examinando si los proyectos se ajustan o no al ordenamiento ferroviario y contractual y no si dimanen de ellos perjuicios o no perjuicios que por otra parte, hasta su entrada en funcionamiento no se pueden constatar."

La cuestión atinente a la valoración de la prueba resulta determinante, conforme se sigue desarrollando además en los restantes fundamentos de esta sentencia. Por lo que el recurso contencioso-administrativo vino así a ser desestimado en su integridad en primera instancia sin imposición de condena en costas.

TERCERO.- Promovido recurso de apelación por la misma asociación que había interpuesto recurso contencioso-administrativo en primera instancia, la respuesta propinada en dicha sede vino a resultar coincidente. Tras referirse al contenido de la sentencia impugnada (FD 1º), y a destacar la relevancia de la prueba en el proceso que desembocó en dicha resolución, con cita de otras resoluciones precedentes (FD 2º), ya en este fundamento se adelanta sobre dicha base por parte de la Sala sentenciadora la suerte desestimatoria del recurso de apelación:

"Y lo que acabamos de exponer nos parece trascendente en el presente supuesto, pues debemos concluir que la valoración que ha efectuado el Juzgado de instancia de las pruebas practicadas y cuestiones planteadas es conforme a derecho. Y carecemos, a la vista de las actuaciones practicadas en la instancia, de elementos de juicio distintos a los tenidos en cuenta por la sentencia ahora impugnada, para variar la conclusión allí obtenida, máxime si tenemos en cuenta que la apelación que ahora resolvemos insiste en las mismas cuestiones que ya han sido resueltas en la citada sentencia."

Se pormenorizan las características de la actuación proyectada y de sus objetivos, con base en el soporte documental obrante en las actuaciones, asegurando el mantenimiento de las condiciones de explotación actuales, si bien dotando al ámbito de actuación de capacidad para la circulación de tráfico ahora en dos anchos de vía, con la incorporación del ancho europeo mediante la construcción de un tercer carril.

Y a continuación ya en el FD 3º, vuelve a rechazarse en apelación la pertinencia de proceder a la práctica de un estudio informativo (de alternativas):

"La primera cuestión se deniega, en cuanto el estudio informativo requiere la existencia de un nuevo trazado, lo que no es el caso "pues el proyecto aprovecha las instalaciones ferroviarias existentes y se desarrolla en terrenos del dominio público ferroviario."

Así como el sometimiento del proyecto a evaluación de impacto ambiental:

"También se examina, en sentido negativo, la pretensión relativa a que la actuación impugnada quedaría incluida en el anexo 1. Grupo 6 letra b) y en el anexo 1, grupo 9 letra e) de la ley de Evaluación de Impacto Ambiental (se refiere a la normativa anterior a la vigente ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental). Se deniega esta pretensión por el contenido del proyecto, a lo que ya hemos hecho referencia en fundamentos anteriores, y se afirma que "la única repercusión ambiental que implicaría un futuro e hipotético aumento del tráfico ferroviario, sería el incremento del nivel del ruido" y se establece que en caso de ser necesario, está previsto estudiar la protección acústica de toda la línea, lo que permitiría reducir de forma significativa, el impacto que podría generarse. La vigente Ley 21/2013 también nos sirve de criterio interpretativo (no es criterio relevante al no haber sido objeto de discusión), al expresarse en términos similares a los ya reflejados -Anexo I, grupo 6 letra b) o grupo 9 letra b) y Anexo II, grupo 7 letra c) y letra j) o grupo 9 letra m y grupo 10 letra c)-".

Y la existencia de nuevas afecciones acústicas:

"Se resalta, como hace la sentencia recurrida y esta Sala considera razonable, que los proyectos consisten en la adaptación de una línea ferroviaria ya existente, por lo que no se contempla ni la duplicación de vía, ni la modificación del trazado, ni se ocupan terrenos fuera del dominio público ferroviario, por lo que "no pueden considerarse como la construcción de líneas de ferrocarril para largo recorrido". Además se insiste en la inexistencia de alteración significativa de la contaminación acústica, remitiéndose a la elaboración de Mapas Estratégicos de Ruido y Planes de Acción, con el objetivo de "evaluar periódicamente la situación acústica existente en una zona determinada, superior a las 30.000 circulaciones anuales ...y que contempla la adopción de medidas de mitigación del ruido en un plazo que culmina en el año 2020. Como conclusión, se quiere hacer hincapié en que, en ningún momento, se ha vulnerado la legislación vigente en materia de ruido relativa a los valores límite de las infraestructuras ferroviarias, dado que dichos valores sólo son de aplicación a las nuevas infraestructuras y no a las infraestructuras existentes, como es el caso, para las que resultan de aplicación los objetivos de calidad acústica del territorio. En todo caso, es preciso resaltar que la eventual superación de los objetivos de calidad acústica no constituiría un incumplimiento de la legislación acústica,



puesto que ésta contempla los mecanismos y horizontes temporales para alcanzar dichos objetivos a través de los correspondientes Planes de Acción".

Concluyendo pues:

"Por lo demás y para finalizar, resaltamos de nuevo que la sentencia contesta razonada y detalladamente todas las alegaciones formuladas en la instancia, amparándose en la valoración que se efectúa de la prueba practicada. Tal y como señala la Abogacía del Estado, ADIF tiene la consideración de promotor de los proyectos y órgano sustantivo a los efectos de lo previsto en la de Evaluación de Impacto Ambiental, no existiendo modificación de la funcionalidad de la línea, sin aumento de la capacidad ni incremento de los tráficos ni velocidades de explotación, no apreciándose mayor impacto sobre el medio ambiente. Además, el Departamento de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat efectuó declaración en marzo de 2013, señalando que "no es probable que el proyecto tenga repercusiones significativas sobre lugares incluidos en la Red Natura 2000", conforme resalta la Abogacía del Estado en su oposición al presente recurso."

Se desestima también, en consecuencia, el recurso de apelación con imposición de las costas a la parte apelante (FD 4º).

CUARTO.- Promovido recurso de casación, dicho recurso vino admitirse a trámite en esta sede, precisándose por la Sección de Admisión que la cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar si a tenor de la normativa reguladora de la contaminación acústica que resulta de aplicación cumple considerar a la infraestructura concernida en el caso como una infraestructura preexistente o como una infraestructura nueva, atendiendo a los criterios delimitadores que la indicada normativa emplea a tal efecto, y si en las condiciones en que se plantea, la infraestructura proyectada precisa la realización de la evaluación ambiental del proyecto, concretando que las normas jurídicas que habrán de ser objeto de interpretación en sentencia son, por una parte, la disposición adicional segunda de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, así como las disposiciones adicionales segunda y tercera del Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley del Ruido en lo referente a la zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas, en relación con lo dispuesto en sus respectivos Anexos II y III; y, por otra parte, los artículos 3, 6, 16 y 17 del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, así como de sus Anexos I a III (Anexo I, Grupo 9, letra e), en particular), ello, en relación con la Directiva 85/337 CEE, del Consejo, de 27 de junio de 1985. Es, por tanto, a esta cuestión a la que habremos de dar respuesta en este recurso.

- Atendiendo al modo en que se plantea la cuestión de interés casacional en los términos expuestos, por consiguiente, hemos de excluir de nuestro pronunciamiento en esta sede, en tanto que no viene comprendida dentro de su ámbito, la cuestión atinente a la procedencia de la práctica en el supuesto de autos del estudio informativo requerido por la normativa que contempla la indicada exigencia, constituida por la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario (artículo 5.2), así como del correspondiente reglamento dictado en su desarrollo, aprobado por Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre (artículo 9.2).

Con el consiguiente debate que se había suscitado a este respecto en las dos instancias jurisdiccionales intervinientes. Y toda vez que, además, importa precisar ya desde instante, aunque puedan emplearse los mismos conceptos por distintas normativas, su significado -aunque sería deseable una cierta coordinación- no tiene por qué resultar coincidente, máxime cuando cada una de ellas procede a concretar su respectivo su alcance en cada caso, como así sucede en el que nos ocupa, a propósito de lo que deba considerarse una "infraestructura nueva" en lugar de la modificación de una "infraestructura inexistente".

- Y, del mismo modo, y a la postre por las mismas razones, igualmente ha de resultar ajena a nuestro enjuiciamiento la cuestión relativa a la aplicabilidad al caso de lo dispuesto por el Real Decreto 2395/2004, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de ADIF, en su artículo 13.1, al que también se refiere la sentencia dictada en primera instancia, que acoge igualmente el concepto de obras de modificación de líneas ferroviarias; aunque lo hace desde la perspectiva de la normativa sobre contratación pública, ámbito al que no se extiende la polémica en el caso que nos ocupa.

Así las cosas, la controversia a la que ahora ha de darse respuesta es la que se suscita, concretamente, con motivo de la aplicación de la normativa sobre contaminación acústica y, en la medida en que ésta remite a ella, acaso también a la vigente a la sazón en materia de evaluación de impacto ambiental.

QUINTO.- A los efectos de solventar el presente recurso, y la cuestión de interés casacional que se suscita con ocasión del mismo, hemos de partir, en efecto, de lo dispuesto por la normativa sobre ruido, aunque propiamente más que por la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, por lo que viene a establecerse en el Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley del Ruido en lo referente a la zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas, en tanto que, si bien la disposición



adicional segunda de la Ley establece los criterios generales de aplicación en el asunto que nos concierne, es la normativa reglamentaria reseñada la que determina en suma su aplicabilidad al caso que nos ocupa, en tanto que define el concepto de nuevas infraestructuras a tales efectos.

Concretamente, es la disposición adicional tercera en su apartado segundo la que lo hace, en los términos que siguen:

"2. A efectos de la Disposición adicional segunda de la Ley 37/2003, de 18 de noviembre, del ruido, y de este Real Decreto, tendrán la consideración de nuevas infraestructuras de competencia estatal:

a) La construcción de un nuevo trazado en el caso de las carreteras o ferrocarriles, que requiera declaración de impacto ambiental.

b) Las obras de modificación de una infraestructura preexistente sujetas a declaración de impacto ambiental, que supongan, al menos, la duplicación de la capacidad operativa de la infraestructura correspondiente, entendiéndose por tal: (...)

- en el caso de una infraestructura ferroviaria, cuando la obra de modificación permita duplicar la capacidad de adjudicación de la infraestructura preexistente."

Esta disposición adicional, que resulta así especialmente relevante a los efectos de solventar la presente controversia, se sirve por virtud de lo prevenido por ella de la concurrencia de un doble presupuesto para que una obra ferroviaria tenga así la consideración de nueva infraestructura: por un lado, ha de permitir o suponer la duplicación de la capacidad de adjudicación de la infraestructura preexistente y, por otro lado, la obra ferroviaria proyectada ha de estar igualmente sujeta a declaración ambiental.

En este segundo orden de consideraciones, la sujeción del proyecto a la declaración de impacto ambiental remite, como adelantamos en el apartado precedente, a la normativa correspondiente, de aplicación al tiempo de la aprobación del indicado proyecto, y que no es otra que la establecida por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos.

Para justificar la aplicación de lo dispuesto por esta normativa, el recurso afirma la obligatoriedad del trámite ambiental a partir de lo dispuesto por su artículo 3.1, y en la medida en que este precepto se remite a su vez al Anexo I de la Ley, de cuyos grupos "6. Proyectos de infraestructuras. b. Construcción de líneas de ferrocarril para tráfico de largo recorrido" y "9. Otros Proyectos. e. Cualquier modificación o extensión de un proyecto consignado en el presente anexo, cuando dicha modificación o extensión cumple, por sí sola, los posibles umbrales establecidos en el presente anexo", resulta la obligatoriedad de dicho trámite. Y a título subsidiario invoca también el artículo 3.2 que, cuando menos, exige el pronunciamiento del órgano ambiental competente para determinar si un proyecto se somete o no a la evaluación de impacto ambiental, en los supuestos que se contemplan por el propio precepto:

"Sólo deberán someterse a una evaluación de impacto ambiental en la forma prevista en esta ley, cuando así lo decida el órgano ambiental en cada caso, los siguientes proyectos:

a) Los proyectos públicos o privados consistentes en la realización de las obras, instalaciones o de cualquier otra actividad comprendida en el anexo II.

b) Los proyectos públicos o privados no incluidos en el anexo I que pueda afectar directa o indirectamente a los espacios de la Red Natura 2000.

La decisión, que debe ser motivada y pública, se ajustará a los criterios establecidos en el anexo III.

La normativa de las comunidades autónomas podrá establecer, bien mediante el análisis caso a caso, bien mediante la fijación de umbrales, y de acuerdo con los criterios del anexo III, que los proyectos a los que se refiere este apartado se sometan a evaluación de impacto ambiental."

Y que el anexo II de la Ley, grupo 9. Otros proyectos, concreta después, en lo que interesa ahora resaltar, del modo que ahora dejamos consignado:

"k. Cualquier cambio o ampliación de los proyectos que figuran en los anexos I y II, ya autorizados, ejecutados o en proceso de ejecución (modificación o extensión no recogidas en el anexo I que puedan tener efectos adversos significativos sobre el medio ambiente, es decir, cuando se produzca alguna de las incidencias siguientes: (...)

5. Afección a áreas de especial protección designadas en aplicación de las Directivas 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, o a humedales incluidos en la lista del Convenio Ramsar."



SEXTO.- Sin embargo, una vez expuesto el marco normativo en principio de referencia, teniendo presente el tenor literal de la disposición adicional tercera, apartado segundo, del Real Decreto 1367/2007, es claro que se precisa la concurrencia de la doble exigencia dispuesta por ella para la aplicación al caso de la normativa reguladora de la contaminación acústica. Así las cosas, por consiguiente, a falta de cualquiera de ellas, no resultaría de aplicación dicha disposición, por lo que tampoco habría lugar a la estimación del presente recurso.

Hemos de efectuar, por tanto, una doble indagación. Y comencemos, así las cosas, por determinar primero si la obra proyectada ha de permitir o suponer la duplicación de la capacidad de adjudicación de la infraestructura preexistente.

En este punto, no le falta razón al recurso cuando afirma que el concepto de capacidad de adjudicación de la infraestructura ha de determinarse de acuerdo con su potencialidad (Directiva 2012/34/UE, por el que se establece el espacio ferroviario europeo único) y que, por tanto, aun cuando la obra suponga una adaptación de la línea ferroviaria ya existente y no se contemple ni la duplicación de la vía, ni la modificación del trazado, ni se ocupan terrenos fuera del dominio público ferroviario, es lo cierto que hará posible que circulen por la línea tanto los trenes con ancho ibérico (más amplio) como los trenes del resto de países de la Unión Europea, con ancho internacional (más estrecho), y en consecuencia posibilitará un incremento de la circulación de trenes y de la capacidad de carga de la vía.

Por tanto, la interpretación de la norma concernida ha de establecerse en el sentido expuesto.

Ahora bien, esto sentado, una cosa es llegar a la conclusión precedentemente alcanzada; y otra distinta, que el órgano jurisdiccional se haya podido formar la convicción de que en efecto se haya podido rebasar la capacidad de adjudicación de la infraestructura proyectada, con base en el material obrante en los autos.

Y es que, a tenor de las aseveraciones efectuadas en su sentencia por el órgano juzgador en primera instancia, no procede apreciar que haya sido así (FD XII):

"Resta por tanto considerar si debieron ser previstos esos perjuicios y las medidas correctoras y si esta falta de previsión determina una nulidad de los citados proyectos. La respuesta es también negativa. Ya la Administración también advertía que el estudio acústico realizado por IGREMAP no era censurable en cuanto a su metodología, pero que el proyecto de la obra en la vía no está operando con estimaciones sobre incremento de trenes de mercancías, ni por la multiplicación por dos veces o cuatro veces de la situación actual en lo que respecta a los trenes de mercancías; es decir, Adif niega que se vaya a producir un incremento significativo del tráfico de mercancías y una perturbación sobre los niveles sonoros por inserción de ese tercer carril que justifica por la necesidad de mejorar la eficacia de las comunicaciones y la integración con las redes de confluencia y su coordinación. Así pues lo que constituye la premisa fáctica de esos dictámenes sobre la provocación de molestias y ruidos es rechazada totalmente por la Administración demandada."

Ciertamente, se realza del modo expuesto el criterio sustentado al respecto por la Administración; pero es que, como antes decíamos, la prueba aportada a los autos no permite enervar sus conclusiones. Por un lado, no resulta en absoluto determinante la que aportan los testigos peritos y, por otro lado, no se ha practicado, porque tampoco se solicitó, la prueba pericial judicial, como prosigue indicándose (FD XIII):

"Debemos precisar que los testigos peritos intervinientes por un lado no pueden concluir exactamente qué va a pasar con la línea en cuestión y suponen que la mejora "cualitativa" de la línea producirá necesariamente más ruido más perturbaciones y más tránsito indeseable en cuanto a su incremento, pues suponen que, por alguna razón no conocida por ellos, se acomete la obra y que esa eficiencia pretendida se va a traducir en mayor intensidad o volumen del tránsito; uno de ellos en particular desconoce realmente las consecuencias, ya que "sólo lo sabe Adif"; si es para fomentar el tráfico ferroviario sacando los transportes de la carretera, incrementando el ferrocarril u otra finalidad distinta. Frente a estas ambivalencias tenemos la afirmación tajante de la Administración acerca de la funcionalidad futura de la obra que no está orientada a provocar un incremento directo de tráfico de mercancías o de ruidos; no podemos extraer de esta confrontación que en el fondo es técnica, más que una presunción "iuris tantum" a favor de la afirmación de la Administración que mana de la elaboración y de la ejecución del proyecto constructivo, ex art 57 LPA 30/1992, que tendrá que ser confirmada o desmentida posteriormente por los resultados del tráfico que de ello derive. En todo caso hay que tener presente que ninguna de las partes ha propuesto la práctica de prueba pericial judicial más objetiva e imparcial que hubiera podido contribuir a inclinar la interpretación en uno u otro sentido."

En este contexto, no cabe acceder a lo pretendido por el recurso, partiendo, además, de que el ruido, el tráfico y las perturbaciones ya existen con anterioridad a la realización del proyecto (FD XIV):

"Desde otra perspectiva complementaria también hay que considerar que no es tanto la incidencia del tráfico previsto por los nuevos proyectos lo que podría determinar las molestias y las perturbaciones en los campings, sino el ruido, las vibraciones, u otra serie de molestias concomitantes al tráfico que ya son antecedentes porque



el tráfico, las perturbaciones, y el ruido ya existen como reconocen ambas partes. Es decir: con anterioridad a la aprobación de los proyectos. Los propios testigos-peritos reconocen que estas circunstancias ya concurren, si bien entienden que existen regulaciones para las zonas residenciales que aminoran los ruidos a través de pantallas acústicas, pero no así en las zonas de camping, que según la normativa autonómica, dicen, podría ser de usos terciarios, zonas e permisión de mayor nivel de ruido de calidad acústica menos rigurosa y que "por eso no se suelen apantallar los campings". Quiere decirse que tampoco parece ser este un defecto sustancial de los proyectos constructivos si lo que se está reflejando es una regulación compleja, y una situación fáctica derivada de la normativa del ruido y de la normativa autonómica, que admite un mayor rigor en la protección de los ruidos en zonas residenciales urbanas que en zonas de acampada. Con todo, los peritos no hacen una explicación jurídica detallada de la normativa acerca del ruido, porque no son juristas, aunque reconocen que sí existen previsiones para establecer pantallas acústicas en la elaboración de los mapas de zona por la Administración demandada, vía por la que podría aminorarse el impacto del ruido, suponemos ya existente, o por existir; en definitiva lo que los peritos entienden es que deberían haberse elaborado con mayor detalle en los proyectos correspondientes las medidas protectoras y preverse apantallamientos por lo que se refiere a la zona de campings estableciendo una prognosis del ruido más determinada. Ahora bien, debe insistirse en que lo que está diciendo la resolución impugnada es que de la prognosis del proyecto no se derivan estas previsiones de multiplicación de circulaciones actuales de los trenes de mercancías sea en período diurno, sea en período nocturno y que en definitiva no estamos ante infraestructuras nuevas que estén sujetas a los límites de aplicación de la normativa del ruido, ley 37/2003, Real Decreto 1367/2007, y Decreto 179/2009 de la Generalidad de Cataluña; pero, todo ello no excluye que si la situación fuera la contraria, en el plano de la realidad, fuera del reproche que se hace a los proyectos impugnados, la demandante ejerza la posibilidad de emprender las acciones de cesación de las perturbaciones correspondientes que no parecen necesariamente sustentadas o sustentables sobre los proyectos impugnados. Por el mismo motivo no podemos entender vulnerados los derechos fundamentales a los que se refiere la parte actora, porque no estamos ante perturbaciones derivadas de los actos administrativos impugnados, no sólo porque no están demostradas, sino porque no son actuales ni efectivas."

Sobre la base expuesta, la sentencia dictada en apelación, con cita de otras resoluciones precedentes en el mismo sentido, no viene después a hacer cuestión sobre la valoración de la prueba efectuada en primera instancia y confirma la resolución impugnada:

"Hemos reiterado en múltiples resoluciones, por todas sentencia de fecha 15 de enero de 2016 recurso de apelación 51/2015 , así como las anteriores sentencias dictadas en los recursos de apelación 54/2013 , 94/2013 y 21/2014 , por citar las más recientes:

<<... como tiene dicho esta Sala, así en sentencia de 14 de noviembre de 2012 [Rec. Apelación 78/2012]: " ... el Juez a quo ha de valorar los medios de prueba, salvo las excepciones legalmente previstas, como la del artículo 319 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil , para los documentos públicos, "según las reglas de la sana crítica" - artículos 316.2 para el interrogatorio de las partes, 326, último párrafo, para los documentos privados, 334 para las copias reprográficas, 348 para la prueba pericial y 376 para la testifical, todos ellos de la Ley Enjuiciamiento Civil , citada-. Ello implica que, en principio, ha de respetarse la valoración efectuada por el Juez Central siempre que no sea manifiestamente ilógica, irracional, arbitraria, absurda o conculque principios generales del Derecho (Sentencias del Tribunal Supremo de 22 de septiembre , de 6 de octubre y de 19 de noviembre de 1999 , de 22 de enero o de 5 de febrero de 2000), sin que esté permitido sustituir la lógica o la sana crítica del Juzgador por la de la parte (Sentencias del mismo Alto Tribunal de 30 de enero , de 27 de marzo , de 17 de mayo , de 19 de junio y de 18 de octubre de 1999 , de 22 de enero y de 5 de mayo de 2000 , entre otras). De ahí que la Sección declare que, "en la valoración de la prueba practicada en el curso del proceso, debe primar el criterio objetivo e imparcial del Juzgador de instancia sobre el juicio hermenéutico, subjetivo y parcial de la parte apelante, de modo que es preciso acreditar una equivocación clara y evidente en el juicio valorativo del órgano jurisdiccional para acoger este motivo de apelación">>.

O, como decíamos en la sentencia de esta Sala de fecha 26 de diciembre de 2013, recurso 136/2013 :

<<siendo el recurso de apelación un juicio de revisión de la sentencia en el que se ha de aportar una perspectiva crítica de la misma (Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso administrativo, Sección 4ª, Sentencia de 13 Octubre 1998, rec. 11056/1991 Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso administrativo, Sección 6ª, Sentencia de 5 Junio 1997, rec. 10873/1991), ya por defectos de forma, ya por error en la valoración de la prueba o en la aplicación de las normas jurídicas o de la jurisprudencia...>>.

Y lo que acabamos de exponer nos parece trascendente en el presente supuesto, pues debemos concluir que la valoración que ha efectuado el Juzgado de instancia de las pruebas practicadas y cuestiones planteadas es conforme a derecho. Y carecemos, a la vista de las actuaciones practicadas en la instancia, de elementos de juicio distintos a los tenidos en cuenta por la sentencia ahora impugnada, para variar la conclusión allí obtenida,



máxime si tenemos en cuenta que la apelación que ahora resolvemos insiste en las mismas cuestiones que ya han sido resueltas en la citada sentencia."

Menos cumple, por tanto, venir ahora en casación, en tanto que vinculados en esta sede a la realidad de los hechos y a la valoración que de los mismos se efectúa en instancia (artículo 87 bis), a desautorizar la conclusión alcanzada por estas dos resoluciones a que acabamos de referirnos.

Atendiendo, así, pues, a las consideraciones precedentes; y sin necesidad alguna de entrar a considerar por tanto la concurrencia o no de la segunda de las exigencias igualmente prevista en la disposición adicional tercera que nos ocupa, no ha lugar a estimar el presente recurso de casación.

SÉPTIMO.- En atención al artículo 93.4 LJCA, al no apreciarse mala fe o temeridad en alguna de las partes, procede que cada una de ellas abone las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de conformidad con la interpretación de la norma jurídica efectuada en el FJ 6º:

1º) Desestimar el recurso de casación RCA 6/2017 interpuesto por la Associació de Campings de Tarragona, Costa Daurada i Terres de L'Ebre contra la sentencia dictada por la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en fecha 23 de septiembre de 2016, en el recurso de apelación nº 94/2015, sentencia que confirmamos por ser ajustada a Derecho.

2º) Ordenar que, en cuanto a las costas causadas en la tramitación de este recurso de casación, cada parte abone las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

D. Jose Manuel Sieira Miguez. D. Rafael Fernandez Valverde D. Octavio Juan Herrero Pina

D. Juan Carlos Trillo Alonso, D. Wenceslao Francisco Olea Godoy,

D. Jose Juan Suay Rincon D. Cesar Tolosa Tribiño,

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Jose Juan Suay Rincon, estando la Sala celebrando audiencia pública, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.