

**Sentencia de la sala tercera del Tribunal Supremo de 14 de julio de 2026
(rec.4640/2023)**

Encabezamiento

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 897/2026

Fecha de sentencia: 14/07/2026

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 4640/2023

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 14/04/2026

Ponente: Excmo. Sr. D. Jose Luis Quesada Varea

Procedencia: SECCION 4ª DE LA SALA DE LO
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TSJ DE ANDALUCIA CON SEDE EN GRANADA

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodriguez
Herrero

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 4640/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. Jose Luis Quesada Varea

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodriguez
Herrero

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 897/2026

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Carlos Lesmes Serrano, presidente

D. Fernando Román García

D. Jose Luis Quesada Varea

D.^a María Consuelo Uris Lloret

D.^a María Concepción García Vicario

D. Francisco Javier Pueyo Calleja

En Madrid, a 14 de julio de 2026.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso-administrativo número 4640/2023 interpuesto por el Ayuntamiento de Castril de la Peña, representado por el Procurador don Ginés López Puente y dirigido por la letrada doña Mónica Sastre Beceiro, contra la *sentencia núm. 539/2023, de 10 de marzo, dictada en el rollo de apelación núm. 4046/2020 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso* -Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Granada, en materia de licencia urbanística.

Ha sido parte recurrida la entidad «Andaluza de la Energía, S.L.», representada por la Procuradora doña Pilar Durán Ferreira y bajo la dirección letrada de doña Eloísa María Pérez Andrés.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Jose Luis Quesada Varea.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el rollo de apelación núm. 4046/2020, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del *Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Granada, se dictó la sentencia 539/2023, de 10 de marzo*, con el siguiente fallo:

«Que debemos estimar y estimamos parcialmente el recurso de apelación formulado por la representación procesal de ANDALUZA DE LA ENERGÍA, S.L., contra la *sentencia nº 197/2020, de 2 de octubre, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 3 de los de Granada*, que revocamos.

En consecuencia, desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la desestimación presunta por silencio administrativo del recurso de reposición interpuesto frente al Decreto de la Alcaldía nº 67/2018, de 25 de junio, por el que se ordenó la inmediata paralización de las obras para la ejecución de la línea eléctrica enterrada para la conexión de la Central Hidroeléctrica de "El Portillo" con la red de distribución; y estimamos el recurso formulado contra el acto presunto desestimatorio de la solicitud de licencia para la ejecución de la referida línea eléctrica, a la que ha de entenderse ampliado el recurso, al haber sido obtenida dicha licencia por silencio positivo.

No ha lugar a efectuar pronunciamiento de condena en costas.»

SEGUNDO.- Contra esta sentencia, el Ayuntamiento de Castril de la Peña

preparó recurso de casación que la Sala de instancia tuvo por preparado mediante *auto de 16 de junio de 2023, emplazando a las partes ante esta Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo* con remisión de los autos originales y del expediente administrativo.

TERCERO. - Recibidas las actuaciones y personadas las partes, la *Sección Primera de esta Sala se dictó auto el 3 de noviembre de 2023* con la siguiente parte dispositiva:

«1º) Admitir el recurso de casación nº 4640/2023, preparado por la representación procesal del Ayuntamiento de Castril de la Peña, contra la *sentencia nº 539/2023, de 10 de marzo, dictada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, en el recurso de apelación nº 4046/2020* .

2º) Declarar que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en determinar el sentido del silencio administrativo, como consecuencia del transcurso del plazo legalmente previsto para notificar la correspondiente resolución, que resulta de aplicación a una solicitud de licencia para la implantación de instalación de línea eléctrica de nueva planta en terrenos en situación de suelo rural especialmente protegido y, en particular, si resulta de aplicación el régimen sectorial específico establecido en la legislación del suelo, o si, por el contrario, pudiera resultar de aplicación el previsto, con carácter general, en la legislación reguladora del procedimiento administrativo.

3º) Identificar como normas que, en principio, serán objeto de interpretación, sin perjuicio de que la sentencia pudiera extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, las mencionadas en el Razonamiento Jurídico Cuarto, *apartado 2, de este auto» [artículo 11.3 y 4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre , por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, y el artículo 24 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas]*

CUARTO.- Por escrito presentado el 11 de enero de 2024, la representación procesal del Ayuntamiento de Castril interpuso recurso de casación en el que suplica a la Sala:

«Que teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo, tenga por interpuesto en plazo recurso de casación frente a la *STSJ de Andalucía nº. 539/2023 de 10/03/2023* , deje sin efecto la Sentencia recurrida, y dicte nueva sentencia por la cual, estimado el presente recurso:

1) Case y anule la Sentencia impugnada.

2) Confirme el Decreto de la Alcaldía de Castril de la Peña nº 67/2018, de 25/06/2018 por el que se suspenden como medida cautelar la construcción de una línea eléctrica enterrada para conectar la Central Hidroeléctrica del Portillo con la red de distribución eléctrica por carecer de licencia de obras,

3) Confirme la *sentencia nº 197/2020 dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Granada en el P.O núm. 536/2018* en todos sus extremos.

1) Al amparo del *artículo 87 bis.2 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción*, resuelva, desestimando íntegramente, el Recurso contencioso-administrativo de apelación interpuesto por ANDALUZA DE LA ENERGÍA, S.L ante el TSJ (P. Ordinario nº 536/2018).

2) Condene en costas de la instancia a la entidad en ella recurrente (ANDALUZA DE LA ENERGÍA, S.L), al amparo del *art.93.4 de la LJCA* y en aplicación del *artículo 139.1 de la LJCA* .»

QUINTO.- Dado traslado del escrito de interposición a la parte recurrida «Andaluz de la Energía S.L.», ésta se opuso por escrito presentado el 29 de febrero de 2024, en el que suplicaba a la Sala:

«Tenga por presentado este escrito en tiempo y forma, por formulada oposición a la interposición del Recurso de Casación, y dicte sentencia por la que desestime el recurso y confirme la sentencia objeto del mismo.»

SEXTO.- Se acordó por providencia de 1 de septiembre de 2025 no haber lugar a la celebración de vista pública y declarar el recurso concluso y pendiente de señalamiento para votación y fallo.

SÉPTIMO.- Finalmente por providencia de fecha 19 de marzo de 2026 se señaló para votación y fallo del presente recurso, el próximo 14 de abril de 2026, fecha en que tuvo lugar y en fechas posteriores.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del recurso de casación

La Sección de admisión de esta Sala ha concretado el objeto de este recurso en el sentido que tiene el silencio administrativo en los procedimientos de tramitación de licencias urbanísticas sobre obras que afectan a suelo rural protegido.

La situación que provoca este problema arranca de la solicitud de licencia que la empresa «Andaluz de la Energía, S.L.» hizo al Ayuntamiento de Castril de la Peña el 29 de diciembre de 2017. La licencia tenía por objeto la instalación de la línea eléctrica de conexión de la central hidroeléctrica de El Portillo con la red de distribución, que habría de discurrir soterrada en suelo no urbanizable catalogado como «Complejo Serrano de Interés Ambiental» y ubicado en el conjunto histórico de Castril, declarado bien de interés cultural. Sin haber obtenido la licencia, la mencionada empresa inició las obras el 11 de junio de 2018, y éstas fueron paralizadas cautelarmente por Decreto de la Alcaldía núm. 67/2018, de 25 de junio.

El Decreto se impugnó por «Andaluz de la Energía» ante el Juzgado de lo Contencioso-administrativo en un recurso en el que, además, solicitaba la declaración de que la licencia para la instalación eléctrica había sido obtenida en virtud de silencio positivo y, subsidiariamente, la condena al Ayuntamiento a emitirla. Estas últimas pretensiones fueron inadmitidas en primera instancia, pero, en apelación, la Sala del Tribunal Superior la consideró admisible y luego estimó en el fallo la adquisición de la autorización por silencio.

En la sentencia ahora recurrida, la Sala explicó el régimen jurídico aplicable al silencio administrativo en materia de licencias urbanísticas, contenido en una

pluralidad de normas: *artículo 11.3 y 4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre*, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLSRU), *artículo 172.2.a) y 5.a) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía*, *artículo 20 del Decreto 60/2010, de 16 de marzo*, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía, y el *artículo 12.5 de la Ley 2/2007, de 27 de marzo*, de fomento de las energías renovables de Andalucía, en la redacción dada por la Ley 3/2014.

Concluyó que la regla general del silencio en licencias urbanísticas es su sentido positivo. Y aunque el *artículo 11.3 TRLSRU establece la especialidad de que en ningún caso pueden adquirirse por silencio facultades contrarias a la ordenación territorial o urbanística, circunstancia que podría apreciarse en este caso sin embargo, el artículo 12.5 de la citada Ley 2/2007*, para las actuaciones de generación y evacuación de energía renovable sustituye la aprobación del proyecto de actuación o plan especial por un informe favorable de la Consejería competente en urbanismo. Este informe fue solicitado por el Ayuntamiento de Castril, que lo recibió el 12 de junio de 2018.

Puesto que, a juicio del Tribunal Superior, el silencio administrativo no opera automáticamente por el mero transcurso del plazo, sino que exige que la solicitud de licencia esté completa, el inicio del plazo de tres meses para la producción del silencio positivo arranca de la indicada fecha de 12 de junio de 2018 en que la Administración local contaba con la documentación necesaria. Por tanto, cuando se dictó el Decreto de paralización de las obras no podía entenderse otorgada la licencia por silencio, pero sí con posterioridad.

También estimó que no era aplicable el artículo 24 LPACAP, que ofrece sentido desestimatorio al silencio cuando la solicitud implique el ejercicio de actividades que pueden dañar al medio ambiente, y eso porque en el presente supuesto la instalación eléctrica contaba con la autorización ambiental unificada (AAU) requerida legalmente.

SEGUNDO.- Motivos de impugnación que deduce el Ayuntamiento recurrente.

Tras una exposición de los antecedentes del procedimiento, la parte actora articula el recurso sobre los siguientes motivos:

1.- «Infracción del *art. 169.e) de la Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía*, determina que las obras de construcción, edificación e implantación de instalaciones de toda clase y cualquiera que sea su uso, están sujetas a la previa licencia urbanística municipal».

Bajo este enunciado, la recurrente alega que el Decreto de paralización de las obras es ajustado a Derecho porque en la fecha en que fue dictado, «Andalucía de la Energía, S.L.» carecía de licencia. Por otra parte, el Tribunal Superior no tuvo en cuenta que el informe ambiental de 25 de agosto de 2008 está caduco y su contenido presenta graves errores e insuficiencias que impiden darle validez, tales como una fecha de entrada no acreditada, defectos en su publicación, identificación errónea de términos municipales y de espacios protegidos afectados y ausencia de medidas correctoras. Este informe es muy genérico y no fue notificado al Ayuntamiento, por lo que no tuvo la oportunidad de recurrirlo.

2.- «Infracción del *artículo 11, apartados 3 y 4, del Real Decreto Legislativo 7/2015*, conforme al cual no pueden entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos contrarios a la ordenación territorial o urbanística».

A juicio del recurrente, este precepto implica la imposibilidad de obtener por silencio licencias contrarias a la ley.

3.- «Infracción del *art. 149.1.23 CE* ya que permite en construcciones en suelo rural, además de la verificación de la legalidad, concurre la finalidad prevista en la legislación de preservar sus valores medioambientales. Es por ello, por lo que la regulación del silencio negativo no será inconstitucional».

Alega que la *STC de 14 de diciembre de 2017* declaró que las Comunidades Autónomas pueden asumir competencia exclusiva en las materias de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, pero que esta competencia ha de coexistir con aquéllas que el Estado ostenta en virtud del *artículo 149.1 CE*. Por tanto, es constitucional dotar de sentido negativo al silencio administrativo que establece la legislación estatal cuando se trata de licencias para construcciones e instalaciones de nueva planta que se desarrollan en medio rural cuya transformación urbanística no está prevista o permitida.

4.- «Infracción del artículo 24 LPACAP: que determinan que en ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente».

Señala bajo este motivo que es necesario contar con una autorización ambiental para el proyecto de instalación de la línea eléctrica. Manifiesta que lo que está en juego es interpretar si en las instalaciones en zonas de suelo No Urbanizable de Especial Protección por Planificación Territorial, Suelo No Urbanizable de Especial Protección por Legislación Específica y Suelo No Urbanizable de Protección Rural opera en las licencias urbanísticas el silencio negativo, como excepción del artículo 24 de la LPACAP.

5.- «Infracción de los *arts. 34 y 35 LJCA*: al estimar la sentencia de apelación que se tuviera por acumulado la pretensión de acordar concedida la licencia en vez de solicitar una ampliación del recurso».

Para el recurrente, no es posible la acumulación de pretensiones sobre actos no impugnados en el escrito de interposición, circunstancia significativa de un supuesto de desviación procesal conforme a la doctrina jurisprudencial sobre delimitación del objeto del proceso contencioso-administrativo. Por tanto, la Sala de apelación no podría haber estimado el recurso sobre otros actos diferentes al recurrido, que lo fue tan solo el Decreto de la Alcaldía ordenando la paralización de las obras.

TERCERO.- Oposición de «Andaluza de la Energía, S.L.»

La entidad recurrida refiere asimismo los detalles del procedimiento autorizatorio de la instalación eléctrica; alega que el relato de hechos del recurrente no es completo.

Por lo demás, manifiesta en primer lugar que el escrito de interposición del Ayuntamiento recurrente se ha extralimitado del objeto del recurso de casación fijado

en el auto de admisión. Este se halla restringido a la interpretación de los *artículos 11.3 y 4 TRLSRU y 24 LPACAP*, mientras que el recurrente añade la infracción de otros preceptos: el *artículo 169.e) de la Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía*, que queda excluido de casación conforme al *artículo 86.3 LJCA*, y los *artículos 34 y 35 LJCA*, que fueron citados en el escrito de preparación del recurso de casación pero no tuvieron reflejo en el auto de admisión.

En segundo lugar, defiende la interpretación que hace la sentencia del artículo 11.3 y 4 del TRLSRU a la luz de la *STC 143/2017, de 14 de diciembre*. Esta sentencia, conforme al *artículo 149.1.23ª CE*, limita la constitucionalidad del silencio negativo a los supuestos de construcción o implantación de instalaciones en suelo rural cuya transformación urbanística no esté prevista ni permitida. Pero este no es el caso presente, pues el proyecto de instalación contaba con el informe de compatibilidad urbanística de la Consejería competente y el informe favorable del Secretario municipal que avalan la transformación urbanística de acuerdo con lo previsto en el *artículo 12 de la Ley 2/2007, de Fomento de las Energías Renovables de Andalucía* (en su redacción dada por la Ley 3/2014), por lo que el silencio aplicable sería positivo y no negativo.

Y, tercero, la recurrida se opone a la infracción del artículo 24 LPACAP, el cual reserva el silencio negativo a los procedimientos que impliquen actividades que puedan «dañar» el medio ambiente, no a las que simplemente puedan afectarle. Alega que al contar el proyecto con autorización ambiental unificada vigente y con informe de compatibilidad urbanística favorable, queda acreditado que la actividad no daña el medio ambiente aunque incida en él de otra forma.

CUARTO.- Sobre el régimen legal aplicable al silencio administrativo.

I.- Ceñidos al planteamiento del auto de admisión, éste requiere nuestra respuesta a dos cuestiones. La primera es el sentido del silencio a un supuesto tan concreto como «una solicitud de licencia para la implantación de instalación de línea eléctrica de nueva planta en terrenos en situación de suelo rural especialmente protegido». La segunda consiste en determinar si para dicho supuesto resulta de aplicación, con carácter excluyente, el régimen del silencio administrativo previsto en la legislación urbanística o el establecido con carácter general en la legislación del procedimiento administrativo común.

Por una clara razón debemos detenernos prioritariamente en la segunda de estas cuestiones, pues de la respuesta que demos al régimen aplicable al silencio depende el sentido que haya de ostentar en el supuesto que describe el auto.

II.- Sobre el alcance alternativo de los regímenes del silencio, lo cierto es que ni la sentencia recurrida ni las partes del proceso defienden el carácter excluyente de cualquiera de ellos. Es más, tanto en la sentencia como en los escritos alegatorios de las partes se hace referencia indistinta a los preceptos de uno y otro origen: artículos 11.3 y 4 TRLSRU y 24.1, párrafo segundo, LPACAP, éste en cuanto a las actividades que pueden dañar el medio ambiente.

Pero en trance de resolver este problema, debemos abordarlo acudiendo de forma preferente a la doctrina constitucional que, aun resolviendo los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades autónomas sobre el sentido del silencio administrativo, contiene determinados pronunciamientos que nos brindan unas directrices aptas para este fin. Son las *SSTC 175/2003, de 30 de septiembre, FJ 10 c*

); 143/2017, de 14 de diciembre FJ 23 , y 70/2018, de 21 de junio , FJ 9.

No creemos necesario reproducir fragmentos literales de estas sentencias, pero sí resumir algunas de sus consideraciones.

El Tribunal Constitucional diferencia entre el establecimiento del sentido del silencio «para concretos procedimientos administrativos» y «como una especialidad procedimental *ratione materiae*, vinculada al concreto régimen sustantivo de la materia de que se trate» (en palabras de la *STC 233/2012, de 13 de diciembre* , FJ 4, que reproduce la *STC 143/2017*). El Estado es competente para promulgar normas comunes de procedimiento específicas por razón de la materia, de forma que el legislador estatal puede instituir la regla de silencio administrativo que considere más adecuada a la regulación sustantiva que pretende establecer, sin vincularlo a un procedimiento administrativo singularizado. Y, de acuerdo con la *STC 70/2018* , la regla del silencio negativo establecida en el artículo 24.1 LPACAP para los procedimientos que impliquen el ejercicio de actividades que puedan dañar el medio ambiente, constituye una regla general del procedimiento común que se proyecta sobre un ámbito sectorial determinado: el medio ambiente, y no sobre unos concretos procedimientos administrativos. Por tanto, el sentido del silencio para procedimientos administrativos concretos, como el relativo a las autorizaciones urbanísticas, debe respetar una norma común del procedimiento administrativo que es impuesta por razón de la materia.

Abunda en esta idea la circunstancia de que el sentido del silencio en materia de medio ambiente entronca con uno de los valores básicos de la sociedad actual; constituye una proyección del principio general de protección del medio ambiente de los *artículos 11 TFUE* y *45 CE* , así como de los principios de precaución y prevención del *artículo 192.1 TFUE* . Encuentra apoyo en las «razones imperiosas de interés general» que menciona el propio artículo 24 LPACAP. A ello debe unirse la estrecha relación entre el urbanismo y la protección del medio ambiente.

III.- Por tanto, a la pregunta de «si resulta de aplicación el régimen sectorial específico establecido en la legislación del suelo, o si, por el contrario, pudiera resultar de aplicación el previsto, con carácter general, en la legislación reguladora del procedimiento administrativo», debemos responder que ambos son aplicables y, por consiguiente, a los supuestos de silencio negativo que contemplan los artículos 11.3 y 4 TRLSRU deben añadirse los del párrafo segundo del artículo 24.1 LPACAP, en particular el relativo a que la actividad para la que se solicita autorización pueda dañar el medio ambiente.

QUINTO.- Sobre el sentido del silencio en la instalación de líneas eléctricas en suelo rústico

El otro interrogante que nos formula el auto de admisión requiere considerar ciertas circunstancias del supuesto concreto.

I.- El citado artículo 11.3 TRLSRU establece el sentido negativo del silencio administrativo para la adquisición de facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística. También, según el apartado b) del número 4 del mismo artículo, a las obras de edificación, construcción e implantación de instalaciones de nueva planta, supuesto de silencio negativo que, en interpretación de la *STC 143/2017* , es constitucional «solamente cuando las actividades y usos urbanísticos cuya autorización se solicita se lleven a cabo en suelo rural cuya transformación

urbanística no esté prevista o permitida» (FJ 23).

Ambos supuestos normativos evocan una eventual contradicción de las actuaciones que requieren licencia con la ordenación urbanística, aunque la última -según la citada *STC 143/2017* - también está destinada a preservar los valores ambientales.

Pues bien, pone de relieve la sentencia aquí recurrida que las actuaciones sobre suelo rústico que tienen por objeto la generación de energía mediante fuentes renovables, incluidas las infraestructuras de evacuación, estaban sometidas al tiempo en que se tramitó el expediente urbanístico a la especialidad del *artículo 12.5 de la Ley 2/2007 de Andalucía*. Este precepto, hasta su reforma por el Decreto-ley 26/2021, de 14 de diciembre, disponía: «Para las actuaciones de interés público vinculadas a la generación y evacuación de energía eléctrica mediante energía renovable, la aprobación del proyecto de actuación o el plan especial [...] será sustituida por la emisión de informe favorable por parte de la Consejería competente en materia de urbanismo». Y, como también advierte la Sala de Andalucía, obra en el expediente el informe de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio declarando la compatibilidad de la línea eléctrica de evacuación con el planeamiento vigente en Castril y con el Plan Especial de Protección del Medio Físico -al que después nos referiremos. La expresada declaración, aun cuando es posterior en el tiempo a la solicitud de la licencia, despeja toda duda sobre la contravención de la ordenación urbanística.

Los Planes Especiales de Protección del Medio Físico tienen el cometido de establecer las medidas necesarias en el orden urbanístico para asegurar la protección del medio físico natural de cada provincia. Se hallan amparados en la hoy derogada *Ley 7/2002 de Ordenación Urbana de Andalucía (artículo 14)*, y *continúan vigentes de forma supletoria según el núm. 3 de la disposición transitoria séptima de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre*, mientras no se produzca su desplazamiento por los instrumentos de ordenación territorial o urbanística. El Plan de la provincia de Granada, que data de 1987, incluyó el terreno que ha de soportar la línea eléctrica en la categoría de «Complejo Serrano de Interés Ambiental», que, según el Plan, comprende espacios «relativamente extensos y/o de caracteres diversificados, con utilización y/o vocación principalmente forestal, y en los cuales la cubierta forestal cumple y debe cumplir una función ambiental equilibradora de destacada importancia. Comportan en general importantes valores paisajísticos, y en ocasiones valores faunísticos destacados. Igualmente suelen presentar importante interés productivo». Dicha catalogación conlleva determinadas restricciones de uso regidas por la finalidad de preservar sus valores naturales.

II.- Hemos adelantado la vinculación del urbanismo con las normas de protección del medio ambiente. La *STC 143/2017* que hemos citado observa que esta finalidad protectora subyace en el sentido negativo del silencio asignado para las instalaciones de nueva planta en suelo rural (artículo 11.4, apartado b, TRLSRU), y el informe de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio al que nos hemos referido declara la conformidad a la ordenación urbanística de la actividad objeto de autorización, pero hace la salvedad de que la actuación «queda sujeta a la obtención de la autorización ambiental correspondiente, requerida por verse afectado suelo no urbanizable de protección como "Complejo Serrano de Interés Ambiental"».

Con independencia de que podamos entender cumplido -con el informe de la Consejería- el requisito de la adecuación a la normativa urbanística de la instalación

eléctrica, lo que permitiría eludir el sentido negativo del silencio previsto en el TRLSRU, resulta que por afectar a un suelo rural preservado, los trabajos necesarios para implantar la línea eléctrica subterránea, e incluso su mera existencia, son notoriamente susceptibles de causar daños al medio ambiente, por lo que debe incluirse la actividad en los supuestos que menciona el artículo 24.1 LPACAP y atribuir al silencio un alcance negativo.

No compartimos el razonamiento de la Sala de Andalucía para sostener lo contrario. Ésta, acogiendo la argumentación de «Andaluza de la Energía», afirma que no es de aplicación al caso la excepción del artículo 24.1 LPACAP, pues aunque la actividad sujeta a autorización afecta al medio ambiente, no es apreciable un daño por disponer de la preceptiva autorización ambiental.

Es difícil deslindar entre lo que es una mera afectación y un daño cuando se trata del medio ambiente, donde toda afectación supone una alteración de sus condiciones naturales, por lo que es difícil concebir un acto de envergadura como el de autos que sea totalmente inocuo. Pero, además, la presencia de la autorización ambiental integrada (regulada en el Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre), o de una evaluación ambiental favorable (Directivas 2001/42/CE y 2011/92/UE, y Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental), no despeja la eventualidad de la producción de daños al medio ambiente. Precisamente una de las funciones de tales instrumentos es la de corregir o compensar los impactos que él han de producir los proyectos o actividades evaluadas. Por eso la última Ley citada define la evaluación ambiental como el «proceso a través del cual se analizan los efectos significativos que tienen o pueden tener los planes, programas y proyectos, antes de su adopción, aprobación o autorización sobre el medio ambiente».

De acuerdo con el artículo 24.1 LPACAP, el silencio negativo es de aplicación general a todas las actividades potencialmente lesivas para el medio ambiente, al margen de que su impacto pueda ser corregido, minimizado o compensado de alguna forma. En consecuencia, dilucidar si dicha norma es aplicable no requiere en la inmensa mayoría de los casos sino atender al contenido de la autorización solicitada en cuanto a la índole de la actividad a desarrollar y las condiciones del espacio físico que ha de soportarla. Una cuestión es el examen de legalidad de la licencia, que implica valorar su acomodación a las normas del planeamiento urbanístico, que en este caso no podía apreciarse desde un primer momento al depender del informe favorable de la Consejería, y otra distinta la mera posibilidad de que se originen daños al medio natural, hecho que podría apreciarse desde el primer momento en función de la obra que exige la implantación de la línea eléctrica y las reconocidas condiciones ambientales del suelo afectado.

III.- Así pues, la cuestión casacional que se nos planteaba en primer lugar debe resolverse diciendo que una solicitud de licencia para extender una línea eléctrica en terrenos en situación de suelo rural especialmente protegido implica autorizar una actividad susceptible de provocar daños en el medio ambiente y, por eso, el sentido del silencio debe ser negativo aunque se ajuste a las disposiciones urbanísticas.

SEXTO.- Decisión del caso concreto

I.- Destaca la parte recurrida que excede de este recurso tanto la eventual vulneración de la Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía como la acumulación de las pretensiones que formuló ante el Juzgado y reiteró ante el Tribunal Superior.

Es cierto que la interpretación del Derecho autonómico no compete a esta Sala de acuerdo con el *artículo 86.3 LJCA* . Además, el *artículo 169.1.e) de la Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía* , cuya infracción denuncia el recurrente, se limita a enumerar los actos sujetos a licencia urbanística municipal, lo que es irrelevante para decidir el litigio porque en ningún momento se ha puesto en duda la necesidad de licencia para la instalación eléctrica.

Tampoco es posible adentrarnos en el examen de una cuestión procesal que resolvió la Sala de Andalucía y que no guarda conexión con el objeto del recurso conforme ha sido definido en el auto de admisión, que solo hace referencia al problema sustantivo de la índole del silencio. Así, el Pleno no jurisdiccional de esta Sala de 3 de noviembre de 2021 declaró: «La sentencia de casación debe limitar su examen a las infracciones jurídicas planteadas en el escrito de interposición sobre las que previamente se ha apreciado el interés casacional en el auto de admisión, pero puede extenderse a otras infracciones jurídicas asimismo planteadas en el escrito de interposición (y antes anunciadas en el de preparación) siempre y cuando guarden relación de conexidad lógico-jurídica con las identificadas en el auto de admisión como dotadas de interés casacional». Este criterio hoy constituye jurisprudencia al haber sido acogido en las *SSTS 1807/2020, de 21 de diciembre, rec. 4992/2019 ; 858/2022, de 29 de junio, rec. 5700/2020 , y 546/2025, de 9 de mayo, rec. 6392/2022*).

Y, por otro lado, el mismo obstáculo impide que nos pronunciemos sobre la legalidad del Decreto de la Alcaldía 67/2018, de 25 de junio, cuya impugnación fue desestimada por el Tribunal Superior mediante un pronunciamiento que no ha sido objeto de recurso por la parte interesada, «Andaluza de la Energía».

II.- El criterio de esta Sala sobre el sentido negativo que debe atribuirse al silencio administrativo de la solicitud de licencia que formuló la sociedad aquí recurrida, conlleva la estimación del recurso del Ayuntamiento y la casación de la sentencia de la Sala del Tribunal Superior.

Ahora bien, dado que las pretensiones que dedujo en la instancia «Andalucía de la Energía» -y que fueron admitidas en apelación con una decisión que no nos corresponde revisar- comprendía, aun de modo subsidiario, la condena al Ayuntamiento a que dictara resolución expresa, debe acogerse esta solicitud por aplicación de la elemental obligación de la Administración de resolver (*artículo 21.1 LPACAP*).

SÉPTIMO.- Costas procesales

Conforme al *artículo 93.4 LJCA* no procede imponer las costas causadas en este recurso, así como tampoco las de primera y segunda instancia a causa de la parcial estimación en apelación de las pretensiones de las partes (*artículo 139.1 y 2 LJCA*).

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

PRIMERO.- Establecer la doctrina casacional contenida en el apartado III

del fundamento de Derecho cuarto y en el apartado III del fundamento de Derecho quinto de esta sentencia.

SEGUNDO.- Estimar el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Castril de la Peña contra la *sentencia núm. 539/2023, de 10 de marzo, dictada en el rollo de apelación núm. 4046/2020 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso* -Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Granada, la cual casamos.

TERCERO.- Estimar parcialmente el recurso de apelación formulado por «Andaluza de la Energía, S.L.», contra la *sentencia 197/2020, de 2 de octubre, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 3 de los de Granada*, que revocamos en el sentido de condenar al Ayuntamiento de Castril a que dicte resolución expresa en el procedimiento de licencia urbanística a que se contrae el recurso, confirmando el resto de sus pronunciamientos.

CUARTO.- No imponer las costas procesales causadas en ninguna de las sucesivas instancias.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

El Magistrado Excmo. Sr. D. Fernando Román García, votó en Sala y no pudo firmar, haciéndolo en su lugar el Excmo. Sr. Presidente.