

# Extremadura: la racionalización y simplificación de las medidas de intervención en materia medioambiental

FLOR ARIAS APARICIO

**SUMARIO:** 1. *Trayectoria y valoración general.*–2. *Legislación.* 2.1 La actividad legislativa parlamentaria. 2.2 La legislación de urgencia aprobada por la Junta de Extremadura. 2.3 La actividad reglamentaria gubernamental.–3. *Organización.*–4. *Problemas detectados: el litio como materia prima estratégica.*–5. *Jurisprudencia ambiental destacada.*–5.1 Sobre el canon urbanístico correspondiente a las instalaciones fotovoltaicas y la «economía verde y circular». 5.2 El asunto «Valdecañas».–6. *Lista de responsables de la política ambiental de la comunidad autónoma.*

## RESUMEN

*Los principios de mínima intervención administrativa y de buena administración están en la base de la aprobación en este año 2022 de dos leyes autonómicas que han supuesto la modificación de gran parte de las normas legales vigentes en la región, y, en particular, de las de contenido medioambiental en las que se ha operado, por mor de la simplificación, cambios en los instrumentos de intervención administrativa ambiental previstos en las mismas. Paliar y revertir los efectos negativos del cambio demográfico y de la dispersión territorial mediante la promoción de medidas que propicien la transición energética y sostenible representan otras de las principales líneas de acción en la región en este año, concretadas en la aprobación de la Estrategia ante el reto demográfico y territorial, y avaladas por la generalización de proyectos sobre energías ecológicas y renovables.*

## ABSTRACT

*The principles of minimum administrative intervention and good administration are at the base of the approval in this year 2022 of two autonomous laws that have led to the modification of a large part of the legal regulations in force in the region, and, in particular, those of environmental content in which, for the sake of simplification, changes have been made to the environmental administrative intervention instruments provided for therein. Alleviating and reversing the negative effects of demographic change and territorial dispersion by promoting measures that promote the energy and sustainable transition represent other of the main lines of action in the region this year, materialized in the approval of the Strategy before the demographic and territorial challenge, and endorsed by the generalization of projects on ecological and renewable energies*

**PALABRAS CLAVE**

*Desarrollo rural. Transición energética. Montes. Simplificación administrativa. Economía verde. Economía circular.*

**KEYWORD**

*Rural development. Energy transition. Forests. Administrative simplification. Green economy. Circular economy.*

**1. TRAYECTORIA Y VALORACIÓN GENERAL**

La transformación del modelo productivo extremeño a través de la industria verde se viene presentando en los últimos años como uno de los objetivos prioritarios para combatir los males endémicos de la región, entre los que destacan la alta tasa de desempleo, la dispersión demográfica y el estancamiento poblacional en la mayoría de sus núcleos de población. El propio Estatuto de Autonomía de Extremadura reconoce como elementos diferenciales de la comunidad autónoma, que han de orientar la actuación de los poderes públicos extremeños, el predominio del mundo rural y la baja densidad de su población, entendida como dificultad relativa de acceso a los servicios públicos. La producción normativa aprobada este año 2022 por la Asamblea autonómica se ha dirigido, precisamente, a paliar y revertir los efectos negativos de estas circunstancias caracterizadoras de la región. Tal es el objeto y fin de la Ley 3/2022, de 17 de marzo, de medidas ante el reto demográfico y territorial de Extremadura, norma legal que, con un marcado carácter transversal, se dirige a implementar el enfoque demográfico en todas las políticas públicas sectoriales. Esta ley configura los incentivos al autoconsumo, así como la constitución de comunidades energéticas o la implantación de energías renovables, como una obligación del Poder ejecutivo autonómico, quien, a través de medidas de fomento deberá promover la transición energética. En esta dirección, se ha aprobado la Estrategia ante el reto demográfico y territorial (Decreto 32/2022, de 30 de marzo).

La simplificación administrativa, la eficacia y la eficiencia en el servicio público, la remoción de cargas y la flexibilización de los procedimientos administrativos, así como la mejora de los procesos de respuesta administrativa a la ciudadanía, dotándolos de mayor agilidad, constituyen las ideas rectoras que han supuesto la aprobación por el Legislador extremeño de dos leyes que inciden en la configuración del «marco general de racionalización del régimen de

intervención administrativa sobre la actividad de las personas y entidades particulares». En efecto, por un lado, la Ley 4/2022, de 27 de julio, de racionalización y simplificación administrativa de Extremadura convierte a las declaraciones responsables y las comunicaciones previas en las técnicas preferentes para el reconocimiento o el ejercicio de un derecho o el inicio y el desarrollo de una actividad, lo que supone la modificación del régimen de autorización al que se sujetan muchas actividades con incidencia medioambiental. Por otro lado, entre las normas legales que modifica la Ley 5/2022, de 25 de noviembre, de medidas de mejora de los procesos de respuesta administrativa a la ciudadanía y para la prestación útil de los servicios públicos, se encuentra la Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura. Este texto legal ha sufrido abundantes cambios en su articulado para adaptar las actividades y proyectos que pueden producir una afectación sobre el medio ambiente y la salud de las personas al instrumento de intervención administrativa ambiental más adecuado en función de esta potencial afección.

En materia de transición energética y ecológica, el interés que despierta la región a nivel internacional se ha vuelto a hacer evidente este año. Una de las noticias más relevantes a este respecto ha sido la instalación de la planta fotovoltaica más grande de Europa (con una capacidad de 590 MWp). Según Iberdrola, promotora del proyecto, la planta «Francisco Pizarro», con 1.494.240 módulos fotovoltaicos, contribuirá a la independencia y autosuficiencia energética del continente europeo y tiene capacidad para abastecer a 334.000 hogares. La explotación del litio, como materia prima estratégica para el desarrollo de una industria verde y sostenible, también ha sido noticia por haberse declarado de interés general, mediante una norma legal de urgencia, el aprovechamiento de este mineral, existente o potencial, en todo el territorio de la región, de manera que cualquier concesión de explotación debe desarrollarse necesariamente en Extremadura.

En el capítulo judicial, este año ha vuelto a ser protagonista el largo conflicto jurídico que afecta a la ordenación urbanística de los terrenos de una isla en el embalse de Valdecañas (río Tajo), llegando hasta la más alta instancia judicial de nuestro país e, incluso, hasta el máximo intérprete constitucional. En efecto, por un lado, el Tribunal Supremo dictaba el 9 de febrero de 2022 sentencia por la que ordenaba la demolición de todas las actuaciones de transformación urbanística realizadas y en funcionamiento («de todo lo construido») en la zona de especial protección para las aves (ZEPA). Por otro lado, el 16 de noviembre de 2022, el Pleno del Tribunal

Constitucional admitía a trámite el recurso de amparo que presentaba la Junta de Extremadura contra dicha sentencia al apreciar que concurre «una especial transcendencia constitucional» porque en el mismo se plantea una «cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica».

La alta magistratura extremeña, por su parte, ha tenido oportunidad de dilucidar sobre el concepto de «economía verde y circular», con ocasión del canon rústico de las plantas solares extremeñas, para resolver que no constituye un concepto unitario, sino que cabe diferenciar entre ambos términos, llegando a determinar que una instalación fotovoltaica es un proyecto de economía verde, pero no necesariamente de economía circular.

## 2. LEGISLACIÓN

La producción normativa con contenido medioambiental tanto de la Asamblea como de la Junta de Extremadura ha sido considerable este año. De las seis leyes formales que se han aprobado en el Parlamento regional tres de ellas inciden directamente sobre el medio ambiente, aunque este no sea su objeto directo; de igual manera, la mayor parte de los decretos-leyes aprobados por el Consejo de Gobierno regional se han centrado en la adopción de medidas para hacer frente a los efectos perniciosos ocasionados por la situación de sequía y las consecuencias climatológicas adversas por la falta de agua en la producción agraria y, con ello, para reactivar la economía y para hacer frente a las repercusiones del conflicto de Ucrania en el ámbito económico.

### 2.1 LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA PARLAMENTARIA

Tres son las normas legales aprobadas por la Asamblea extremeña con un contenido medioambiental durante el año 2022, si bien sólo una de ellas tiene por objeto directo el medio ambiente, mientras que las dos restantes inciden en esta cuestión en la medida en que modifican numerosa legislación ambiental ya vigente. En efecto, la Ley de medidas ante el reto demográfico y territorial de Extremadura tiene entre sus principales objetivos promover el desarrollo ambiental, sostenible y equilibrado, en todo el territorio regional. Por su parte, la Ley de racionalización y simplificación administrativa de Extremadura y la Ley de medidas de mejora de los procesos de respuesta administrativa a la ciudadanía y para la

prestación útil de los servicios públicos se inscriben en el marco de la política regional de «racionalizar el régimen general de intervención administrativa» lo que supone, a la postre, la adaptación y modificación de la legislación ambiental extremeña a tales fines.

**A) La Ley 3/2022, de 17 de marzo, de medidas ante el reto demográfico y territorial de Extremadura**

La aprobación de esta norma legal se enmarca en el contexto actual de cambio demográfico, que está experimentando nuestro país de manera similar a otros países de nuestro entorno, motivado por factores como el envejecimiento de la sociedad, las bajas tasas de fertilidad y de natalidad o los desequilibrios en la distribución territorial de la población. Aun cuando Extremadura «no sufre un proceso de despoblación acuciante» tampoco se encuentra al margen de esta dinámica, dada su caracterización sociodemográfica, económica y territorial que está determinada por una «serie de factores como la amplitud y heterogeneidad de su espacio geográfico, la fuerte dispersión demográfica y el estancamiento poblacional en la mayoría de sus núcleos de población». En este sentido, el propio Estatuto de Autonomía reconoce como elementos diferenciales de la región, que han de orientar la actuación de los poderes públicos extremeños, entre otros, el predominio del mundo rural y la baja densidad de su población y su dispersión, entendida como dificultad relativa de acceso a los servicios y equipamientos generales (art. 1.4 EAEx). A partir de estas consideraciones, esta ley «pretende realizar un enfoque global del problema demográfico y territorial desde los distintos ámbitos sectoriales, con el fin de paliar y revertir los negativos efectos del cambio demográfico».

Esta norma legal tiene por objeto «establecer un marco de actuación en materia demográfica y territorial en Extremadura, prestando especial atención a la lucha contra la despoblación, así como garantizar los servicios básicos e igualdad de oportunidades para sus habitantes, mediante la adopción de medidas que promuevan el desarrollo social inclusivo, económico, cultural y ambiental, sostenible y equilibrado, en todo el territorio regional» (art.1.1). La ley tiene un carácter transversal dirigido a implementar el enfoque demográfico en las políticas sectoriales, regulando en cada una de ellas los instrumentos necesarios (fundamentalmente de fomento y medidas e incentivos fiscales) para hacer efectiva la Estrategia ante el Reto Demográfico y Territorial de Extremadura, aprobada este mismo año mediante una norma reglamentaria (Decreto 32/2022, de 30 de marzo). En concreto, tras definir los

«Principios de actuación y organización de la política demográfica de Extremadura» (título primero), el título segundo de la ley, compuesto por catorce capítulos, recoge todas las políticas públicas, así como las correspondientes medidas, destinadas a hacer frente al reto demográfico y territorial: agricultura, ganadería, política forestal y desarrollo rural; urbanismo y ordenación del territorio y vivienda; retorno de población y acogida de nuevos pobladores; acceso y descentralización de los servicios públicos; administración; empleo y economía; apoyo a las familias; cultura, turismo y deportes; transición ecológica y sostenibilidad; industria; igualdad; y juventud. En concreto, el capítulo XI, rubricado «Transición ecológica y sostenibilidad», dedica cuatro artículos en los que se encomienda al gobierno regional fomentar la transición ecológica como elemento de creación de riqueza en el medio rural (art. 90), mediante la promoción del autoconsumo renovable y de las comunidades energéticas (art. 91), la implantación de energías renovables respetuosas con el medio ambiente (art. 92) y la protección y gestión de los recursos hídricos (art. 93).

#### **B) La Ley 4/2022, de 27 de julio, de racionalización y simplificación administrativa de Extremadura**

El objetivo y la finalidad de esta norma legal, declarado de forma reiterada en su exposición de motivos, son «fijar las bases para una Administración pública autonómica dinámica, que acompañe a las personas particulares en sus iniciativas y no se limite a intervenir a través de normas “de policía”». Este propósito general se desglosa en cuatro objetivos específicos entre los que se encuentra el de «racionalizar el régimen general de intervención administrativa mediante la modificación del modo de intervención en la actuación de las personas y entidades particulares, consagrando el principio de intervención mínima y generalizando el empleo de las declaraciones responsables y las comunicaciones, que ordena diferenciando dos modalidades de cada una de ellas alternativas y sustitutivas» [art. 1 c)]. Estas dos técnicas de intervención administrativa para el reconocimiento o el ejercicio de un derecho o el inicio de una actividad se convierten en las técnicas utilizadas de forma preferente a los procedimientos de solicitud de autorización o licencia. La definición que de declaración responsable y de comunicación previa hace la propia ley se completa con la inclusión para cada una de ellas de dos nuevas categorías: «alternativas» y «sustitutivas». Las declaraciones responsables o las comunicaciones alternativas son, frente a las sustitutivas, aquellas que permiten el reco-

nocimiento del derecho o del ejercicio de la actividad sin necesidad de aportar documentos (art. 3).

El Anexo I relaciona los procedimientos en los que se procede a la implantación de regímenes de intervención administrativa a través de declaraciones responsables alternativas o comunicaciones alternativas «para reforzar el carácter preferente de estas formas de intervención en detrimento del régimen de autorizaciones o licencias». A nuestros efectos, se alteran las previsiones contenidas en la Ley 16/2015, de 23 de abril, de Protección Ambiental, en relación al procedimiento de autorización ambiental unificada al que quedan sujetas determinadas actividades, que pasarán a estar sometidas al régimen de comunicación. Es el caso de las instalaciones de gestión de residuos mediante almacenamiento de los mismos, de las instalaciones industriales destinadas al almacenamiento, de parques o jardines zoológicos, zoosafaris y reservas zoológicas, o, entre otros, las instalaciones ganaderas destinadas a la cría intensiva.

### **C) La Ley 5/2022, de 25 de noviembre, de medidas de mejora de los procesos de respuesta administrativa a la ciudadanía y para la prestación útil de los servicios públicos**

Como la propia denominación de esta ley indica, esta norma legal tiene por objeto «poner en valor la utilidad y calidad en la prestación de los servicios públicos, así como la mejora en los procesos de respuesta administrativa a la ciudadanía» (art. 1). Para hacer efectivo este propósito, el Legislador autonómico procede a realizar una revisión de las normas existentes en el ordenamiento jurídico extremeño para incluir nuevas medidas que contribuyan a tales fines, lo que supone, en la práctica, la modificación de hasta treinta y siete leyes regionales y la derogación de numerosos artículos de nueve normas legales, relacionadas en la disposición derogatoria única. Agrupadas en capítulos temáticos, las medidas introducidas en todas estas leyes tienen por finalidad principal la simplificación administrativa, la eficacia y la eficiencia en el servicio público, así como dotar al sector público extremeño de mayor agilidad administrativa. Las disposiciones legales afectadas a nuestros efectos cuyo articulado se ve modificado son cuatro.

a) La Ley 16/2015, de 23 de abril, de protección ambiental de la Comunidad Autónoma de Extremadura. En concreto, se modifican los artículos: 39, 40, 43, 44, 45, 48, 50, 52, 53, 54, 58, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 74, 75, 76, 77, 80, 82, 84, 85, 86, 87,

89.1, los anexos I a VII, y se añade un «Anexo II BIS. Actividades sometidas a comunicación ambiental autonómica». Los cambios en el redactado de todos estos artículos obedece a la necesidad de adecuar la ley extremeña a la legislación básica estatal contenida en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, fundamentalmente, para adecuar sus preceptos a las nuevas previsiones contenidas en la ley estatal tras su reforma operada por la Ley 9/2018, de 5 de diciembre, por el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica, y por el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Los cambios producidos afectan a: los trámites y plazos de la evaluación ambiental estratégica ordinaria; la evaluación ambiental estratégica simplificada; la evaluación del impacto ambiental ordinaria; la evaluación del impacto ambiental simplificada; la evaluación del impacto ambiental abreviada

b) La Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible de Extremadura. En concreto, se modifican, dando un nuevo redactado, los artículos: 65.2 a), 65.3, 66, 70.3, 71.2, 158, se adiciona la disposición adicional decimotercera («Delegación intersubjetiva») y se añade un segundo párrafo a la disposición transitoria cuarta.

c) La Ley 11/2010, de 16 de noviembre, de pesca y acuicultura de Extremadura. Se modifica el redactado del artículo 4 («Especies objeto de pesca») y del artículo 29 («Orden General de Vedas»), así como el apartado 2 del artículo 56, la letra a) del artículo 39 y el punto 15.º del artículo 57.1.

d) La Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de caza de Extremadura. Se modifica el artículo 44 que regula el «Orden General de Vedas».

e) La Ley 3/2022, de 17 de marzo, de medidas ante el reto demográfico y territorial de Extremadura. Se modifica la redacción de los apartados 2 y 4 del artículo 21 («Contratación del Sector Público»).

## 2.2 LA LEGISLACIÓN DE URGENCIA ADOPTADA POR LA JUNTA DE EXTREMADURA

El Ejecutivo regional ha recurrido a la fuente jurídica del decreto-ley en este ejercicio hasta seis veces. De ese total de seis, cuatro de las normas legales de urgencia aprobadas en este 2022 están



ligadas a la adopción de medidas para hacer frente a cuestiones ambientales relacionadas con las repercusiones del conflicto de Ucrania en el ámbito económico regional.

**A) El Decreto-ley 3/2022, de 31 de agosto, por el que se regulan ayudas temporales excepcionales en el marco del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) a agricultores y pymes en respuesta a las especiales repercusiones de la invasión de Ucrania por parte de Rusia**

El presupuesto habilitante que motiva la aprobación de este decreto-ley reside en «el carácter extraordinario y excepcional de la situación deriva de la difícil situación en la que se encuentran las personas agricultoras y pymes del sector del arroz, acuciados por los efectos de la crisis derivada de la invasión de Ucrania unido a la incesante subida de los costes de producción y a la sequía que además está sufriendo el campo extremeño que ha conllevado a no poder poner en producción unas 20.000 ha de arroz en la región por parte de más de 5.000 explotaciones familiares que están viendo que sus ingresos han caído en porcentajes próximos al 100 % poniendo muy complicado la viabilidad y continuidad de estas familias, al igual que las empresas dedicadas al secado y procesado de arroz que han cesado su actividad al no tener productos que transformar con la baja de numerosos puestos de trabajo». Este decreto-ley regula una subvención única a tanto alzado, excepcional y destinada a los agricultores y pymes agroalimentarias extremeñas dedicadas al sector del arroz.

**B) El Decreto-ley 4/2022, de 31 de agosto, por el que se regulan ayudas temporales excepcionales a titulares de explotaciones agrícolas**

En la línea del decreto-ley precedente, utilizando el mismo argumentario centrado en el propósito de hacer frente a la «dramática situación» del sector agrario de la región y que «requiere la adopción con urgencia de medidas que solucionen» esta situación, esta norma excepcional regula «una subvención única a tanto alzado y excepcional destinada a las explotaciones agrícolas del sector del arroz y maíz afectadas por la sequía meteorológica en determinadas comarcas agrarias en la Comunidad Autónoma de Extremadura, y por la situación de incremento de costes de cultivo derivadas de las consecuencias de la invasión de Ucrania por parte de Rusia».

**C) El Decreto-ley 5/2022, de 31 de agosto, por el que se establecen medidas urgentes necesarias en la regulación del aprovechamiento de recursos minerales de litio en Extremadura.**

La extraordinaria y urgente necesidad que mueve al Ejecutivo regional a aprobar este decreto-ley obedece, principalmente, a la coyuntura internacional del litio, mineral estratégico presente en Extremadura, siendo una de sus principales aplicaciones, entre otras muchas, la fabricación de baterías. El primer artículo de esta controvertida norma legal de urgencia declara de interés general el aprovechamiento de los recursos minerales de litio, existente o potencial, en todo el territorio de la región. No menos conflictivo es el segundo artículo en el que dispone, como consecuencia de la declaración de interés general efectuada, que el otorgamiento de cualquier concesión de explotación de los recursos minerales de litio en Extremadura estará vinculado y condicionado al cumplimiento de la obligación de que el tratamiento y beneficio metalúrgico y mineralúrgico de los recursos de este mineral se realicen necesariamente en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura. Estas previsiones son (y serán), cuanto menos, cuestionables (cuestionadas) a la luz de las libertades fundamentales del Derecho comunitario europeo y de las competencias estatales en materia de minas. En efecto, el 30 de diciembre, el DOE núm. 249 publicaba el Acuerdo de 12 de diciembre de 2022 para el inicio de las conversaciones destinadas a resolver las discrepancias manifestadas en relación con esta disposición de urgencia.

**D) El Decreto-ley 6/2022, de 30 de noviembre, por el que se regulan ayudas temporales excepcionales a titulares de explotaciones agrícolas afectadas por adversidades climatológicas.**

El último decreto del año se dicta para hacer frente a la especial situación de dificultad de las explotaciones agrícolas dedicadas al cultivo del tomate radicadas en la zona regable del Canal de Orellana, provocada por la sequía meteorológica en la región y que ha ocasionado una falta de agua en sus reservas hidráulicas para poder dotar hídricamente a estos cultivos. La falta de agua ha conllevado la no puesta en cultivo de tomate en dicha zona, así como un fuerte incremento de subida de costes en 2022 en estas explotaciones. Esta situación especial ha llevado al Ejecutivo

autonómico a aprobar esta norma legal de urgencia por la que se regula una subvención única a tanto alzado y excepcional destinada a las explotaciones agrícolas del sector del tomate que se encuentran dentro de la zona regable oficial del Canal de Orellana afectadas por la sequía meteorológica y por la situación de incremento de costes de cultivo.

### 2.3 LA ACTIVIDAD REGLAMENTARIA GUBERNAMENTAL

El número de decretos del Gobierno autonómico publicados en el Diario Oficial de Extremadura (DOE) en este año ha mantenido la media de los años anteriores superando la cifra de los ciento cincuenta. De entre los que se refieren al medio ambiente, muchos de ellos tienen naturaleza singular, mientras que algunos otros poseen un valor reglamentario. En relación con su temática, como sucede año tras año, son numerosos los decretos del Ejecutivo regional referidos a convocatorias de subvenciones y otras ayudas en distintos ámbitos y materias relacionados con la ejecución de proyectos de inversión en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (tales como la modernización de las explotaciones agrarias, la cría de razas ganaderas autóctonas, la rehabilitación energética de edificios, el desarrollo de pueblos inteligentes o las actuaciones relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente); o, los que se refieren a la organización administrativa y la creación de órganos con funciones medioambientales. Por decreto se convocan ayudas para la corrección de líneas eléctricas peligrosas para la avicultura (Decreto 35/2022, de 6 de abril, –DOE núm. 96, de 20 de mayo–); se regulan las ocupaciones temporales, las autorizaciones para el acondicionamiento, mantenimiento y mejora, y el tránsito de ciclomotores y vehículos a motor, de carácter no agrícola, en las vías pecuarias (Decreto 65/2022, de 8 de junio –DOE núm. 113, de 14 de junio–); o se aprueba el Plan de Lucha contra Incendios Forestales de Extremadura (Plan INFOEX) (Decreto 132/2022, de 26 de octubre –DOE núm. 210, de 2 noviembre–).

El régimen jurídico de los montes, su ordenación y aprovechamiento, así como la adopción de medidas para promover el desarrollo rural representan dos ámbitos que han merecido especial atención por parte del Ejecutivo regional.

## A) **Medidas ante el reto demográfico y territorial de Extremadura**

En el marco de las previsiones contempladas en la Ley 3/2022, de 17 de marzo, de medidas ante el reto demográfico y territorial de Extremadura, en la que se establecen las bases de las actuaciones regionales sobre política demográfica y territorial en los próximos años, se aprueban dos disposiciones reglamentarias para dar cumplimiento a sus mandatos y que se concretan en la aprobación de la Estrategia ante el Reto Demográfico y Territorial de Extremadura y de la Mesa de Población de Extremadura.

El Decreto 32/2022, de 30 de marzo, aprueba la Estrategia ante el Reto Demográfico y Territorial de Extremadura (DOE núm. 66, de 5 de abril). El objetivo general de esta Estrategia es «garantizar la igualdad de oportunidades favoreciendo iniciativas que contribuyan a mitigar y revertir, en lo posible, los efectos negativos del cambio demográfico y consolidar un sistema territorial cohesionado y funcional, sin discriminación entre zonas rurales y urbanas respecto a las oportunidades que ofrecen y el acceso a los servicios que prestan». El contenido de este documento, cuyo periodo de vigencia es de cuatro años, se concreta en la definición de los objetivos, la clasificación de las diferentes zonas del territorio rural extremeño, conforme a su situación demográfica, sus singularidades, sus necesidades específicas y sus capacidades de desarrollo, las áreas de intervención, las líneas estratégicas, las medidas y las acciones a desarrollar por el Gobierno regional en estas materias, así como una estimación de su financiación. Una observación que cabe apuntar, desde el punto de vista de la técnica normativa, es la forma en que se ha dado publicidad a la Estrategia, o, precisamente, su falta de publicación oficial, saltándose todas las garantías que este principio implica. En efecto, el contenido del decreto que comentamos, publicado en el DOE núm. 66, de 5 de abril de 2022, se limita en su artículo único a aprobar su texto, así como a informar de que: «El contenido íntegro de la referida Estrategia ante el Reto Demográfico y Territorial se publicará en la web de la Consejería con competencias en materia de política demográfica y poblacional».

Por Decreto 75/2022, de 15 de junio, se crea y regula la Mesa de Población de Extremadura (DOE núm. 75, de 21 de junio). Este decreto da cumplimiento al mandato legal recogido en el artículo 16 de la Ley 3/2022, de 17 de marzo, en el que se prevé su creación y regulación reglamentaria. La Mesa de Población se configura como un órgano colegiado de participación en la política demográfica y territorial de la ciudadanía, de los agentes económi-

cos y sociales y de las distintas Administraciones públicas de Extremadura. Entre sus funciones están las de la informar tanto la aprobación inicial como las actualizaciones de la Estrategia ante el Reto Demográfico y Territorial como las normas, planes y programas con incidencia directa en el ámbito demográfico, así como la de promover la participación de los sectores sociales y económicos regionales en todas aquellas actuaciones encaminadas a la mejora de las condiciones de vida de la población del medio rural.

## **B) La ordenación de los montes extremeños**

Dos decretos tienen por objeto la ordenación de los montes de la región, tanto de titularidad pública como privada, recurso natural cuya extensión ocupa en Extremadura un total de 2.872.238,00 hectáreas de superficie forestal. Ambas disposiciones reglamentarias contribuyen a desarrollar las previsiones que sobre planificación forestal se contienen en la Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura. En efecto, por un lado, el Decreto 78/2022, de 22 de junio, desarrolla el régimen jurídico aplicable a los montes protectores declarados en la Comunidad Autónoma de Extremadura, su gestión y el Registro de los Montes Protectores de Extremadura (DOE núm. 124, de 29 de junio). La exposición de motivos de esta disposición subraya que «mediante la aplicación de la figura de declaración del monte protector se podrá llevar a cabo una mejor protección de las masas forestales de Extremadura, pues del total de la superficie forestal extremeña, un 90 % (2.610.099 hectáreas) son de titularidad privada y tan solo 262.139 hectáreas lo son de carácter público». Este Decreto define los montes o terrenos forestales que pueden ser declarados protectores, esto es, aquellos montes o terrenos forestales de titularidad privada que reúnen alguna de las características reglamentariamente previstas (los que resulten esenciales para la protección del suelo frente a los procesos de erosión; los situados en las cabeceras de las cuencas hidrográficas; los que eviten o reduzcan los desprendimientos de tierra; los que contribuyan a la conservación de la diversidad biológica, entre otros, –art. 2.1–). Se regula, además, el procedimiento que deben seguir sus titulares para su clasificación, o desclasificación, los efectos (principalmente, económicos y de protección) que la declaración como monte protector lleva aparejada, así como su gestión y sus aprovechamientos forestales.

Por su parte, el Decreto 119/2022, de 21 de septiembre, aprueba las instrucciones de ordenación y aprovechamiento de montes, y regula el procedimiento de aprobación de los instrumentos de plani-

ficación y gestión forestal de Extremadura, así como el Registro de Montes Ordenados de Extremadura (DOE núm. 191, de 4 de octubre). Esta disposición reglamentaria regula, en primer lugar, las instrucciones de ordenación y aprovechamiento, a las que han de ajustarse los instrumentos de gestión forestal, que «tienen por objeto determinar el procedimiento de elaboración, las modalidades y el contenido de los mismos, a fin de garantizar el ejercicio de la ordenación y gestión sostenible de los montes y recursos forestales de Extremadura». En segundo lugar, se determinan los procedimientos de aprobación, seguimiento y revisión de los instrumentos de planificación y de gestión forestal de Extremadura: el Plan Forestal de Extremadura (instrumento básico de planificación estratégica de la política forestal regional, donde se establecen sus objetivos y líneas de actuación a largo plazo); los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales (PORF) (instrumentos de planificación forestal de ámbito comarcal); y los instrumentos de gestión forestal. En tercer, y último lugar, se regula la organización del Registro de Montes Ordenados de Extremadura, así como el procedimiento para la inclusión y exclusión de montes en el mismo, y sus modificaciones o revisiones.

Por último, el Decreto 37/2022, de 12 de abril, modifica el Decreto 57/2018, de 15 de mayo, por el que se regulan los cambios de uso de suelo forestal a cultivos agrícolas en la Comunidad Autónoma de Extremadura y el Decreto 134/2019, de 3 de septiembre, por el que se regula la realización de determinadas actuaciones forestales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura y los Registros de Cooperativas, Empresas e Industrias Forestales y de Montes Protectores de Extremadura (DOE núm. 74, de 19 de abril). Estas modificaciones se realizan en cumplimiento del acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Extremadura en relación con el Decreto-ley 12/2020, de 19 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la reactivación de la actividad económica y social en la Comunidad Autónoma de Extremadura en el proceso hacia la «Nueva Normalidad. Conforme al mismo, la Junta de Extremadura se compromete a que los cambios de uso de suelo forestal a cultivos agrícolas en la Comunidad Autónoma sean consensuado previamente con el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico «de modo que se garantice el cumplimiento de la legislación básica en el mismo, y en el que se recogerá en cualquier caso que todo cambio del uso forestal de un monte en los supuestos previstos en dicho precepto será incorporado por la Junta de Extremadura a un sistema de recogida de información accesible a la Administración General del Estado».

### 3. ORGANIZACIÓN

Durante 2022, la estructura orgánica de la Consejería para la Transición Ecológica y Sostenibilidad ha sido modificada con el fin de crear nuevos servicios en la Dirección General de Sostenibilidad para facilitar el cumplimiento de sus funciones (Decreto 16/2022, de 2 de marzo, –DOE núm. 46, de 8 de marzo–). En la misma línea, la administración ambiental ha crecido en este año mediante la creación o la específica regulación de tres registros con funciones fundamentalmente informativas. Por un lado, se crea y regula el Registro de Agentes del Medio Natural de Extremadura (RAMNE). Este registro tiene una finalidad meramente informativa respecto del personal integrante de la especialidad Agentes del Medio Natural que prestan servicios en la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, de manera que en el mismo deben constar «todos aquellos datos personales, profesionales, incidencias y resoluciones de trascendencia administrativa que les afecten en el ejercicio de sus funciones». De esta forma, el RAMNE constituye un «instrumento de referencia y apoyo en la toma de decisiones y adecuado ejercicio de las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma en dicha materia» (art. 15.1 del Decreto 92/2022, de 13 de julio –DOE núm. 138, de 19 de julio–).

En materia de montes, por otro lado, se regula el Registro de los Montes Protectores de Extremadura, creado por la Ley 6/2015, de 24 de marzo, Agraria de Extremadura, en el que deben inscribirse de oficio por la Administración forestal todos los montes declarados protectores de la región (Decreto 78/2022, de 22 de junio, –DOE núm. 124, de 29 de junio–). Esta nueva regulación deroga las previsiones contenidas en el Decreto 134/2019, de 3 de mayo, en relación con este registro. Además, se organiza el Registro de Montes Ordenados de Extremadura, dependiente de la Dirección General competente en materia de montes y aprovechamientos forestales, en el que deben incluirse todos los montes que dispongan de un instrumento de gestión forestal aprobado (Decreto 119/2022, de 21 de septiembre, –DOE núm. 191, de 4 de octubre–).

En el contexto de la normativa destinada a revertir los problemas asociados con el cambio demográfico y los desequilibrios en la distribución territorial de la población, se crea y regula la Mesa de Población de Extremadura, adscrita a la Consejería competente en materia de política demográfica de la Junta de Extremadura, como órgano de participación en la política demográfica y territorial de la ciudadanía, de los agentes económicos y sociales y de las administraciones públicas de Extremadura (Decreto 75/2022, de 15 de junio,

–DOE núm. 75, de 21 de junio–). Sus funciones son: a) Informar, con carácter previo a su aprobación, la Estrategia ante el Reto Demográfico y Territorial de Extremadura y sus actualizaciones anuales; b) Informar las normas, planes y programas con incidencia directa en el ámbito demográfico; c) Promover la colaboración y el intercambio de información entre las administraciones públicas de Extremadura y los agentes económicos y sociales regionales en la política de reto demográfico y equilibrio territorial; d) Promover la participación de los sectores sociales y económicos regionales en todas aquellas actuaciones encaminadas a la mejora de las condiciones de vida de la población del medio rural, y especialmente en las que impliquen la puesta en marcha de experiencias e iniciativas innovadoras y dinamizadoras de las zonas rurales; e) Cualesquiera otras funciones vinculadas a la política demográfica.

#### 4. **PROBLEMAS DETECTADOS: EL LITIO COMO MATERIA PRIMA ESTRATÉGICA**

Extremadura cuenta con la segunda reserva de litio más grande de Europa, lo que la convierte en un pilar clave para el desarrollo y la ejecución de las políticas medioambientales de la Unión basadas en la descarbonización y la transformación del modelo energético. Su explotación en la región, sin embargo, se ha convertido en un asunto conflictivo en el último lustro, fundamentalmente por el rechazo de la sociedad civil. Es el caso de la iniciativa presentada en 2017 por la empresa Extremadura New Energies (filial en España de la sociedad australiana Infinity Lithium) de explotar la mina de Valdeflórez (Cáceres) a cielo abierto –que analizábamos en el «Observatorio de Políticas Ambientales 2018»–, y que en este año 2022 se ha transformado en una propuesta a la Junta de Extremadura de extracción soterrada.

El Diario Oficial de Extremadura de 30 de diciembre de 2022 publicaba el proyecto de explotación minera de litio «Las Navas». Este yacimiento es el segundo más grande de Europa y sus promotores (Lithium Iberia) aseguran que será la explotación más sostenible del continente, en la que se prevé que se extraiga una media de 1,2 toneladas anuales y se creen 430 puestos de trabajo directos, más 1500 indirectos. Además de la explotación minera, el proyecto incluye una planta de beneficio que permitirá el procesamiento del mineral en bruto. Finalmente, la empresa promotora ha conseguido lograr un acuerdo estratégico con la sociedad Phi4tech, que instalará una fábrica de cátodos que se abastecerá del litio extraído de



«Las Navas». La inversión forma parte de un mismo proyecto integral donde quedará incardinada también la primera fábrica de células de baterías del sur de Europa. De esta forma, se garantiza que la cadena de valor del litio quede fijada en Extremadura, pues tanto la extracción y el tratamiento del mineral como su transformación se llevarán a cabo dentro de la Comunidad.

La importancia de este recurso para el futuro de la región se ha hecho evidente con la aprobación del Decreto-ley 5/2022, de 31 de agosto, por el que se establecen medidas urgentes necesarias en la regulación del aprovechamiento de recursos minerales de litio en Extremadura. Esta norma de urgencia declara de interés general el aprovechamiento del litio en todo el territorio regional y obliga a las empresas a que el tratamiento metalúrgico y mineralúrgico se realice obligatoriamente en suelo extremeño. La conformidad del decreto-ley con el Derecho de la Unión es, no obstante, más que dudosa, por lo que se prevé que las empresas impugnen toda sanción derivada del incumplimiento de la norma y el asunto termine en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. No puede olvidarse que la libre circulación de bienes, capitales, servicios y mercancías es un principio fundamental reconocido por los Tratados europeos. Otra cuestión conflictiva es la posible invasión de competencias estatales, ya que la declaración de interés nacional de un recurso mineral corresponde al Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 2/1973, de 21 de julio, de Minas.

## **5. JURISPRUDENCIA AMBIENTAL DESTACADA**

El largo conflicto jurídico que afecta a la ordenación urbanística de los terrenos de una isla en el embalse de Valdecañas (río Tajo) ha vuelto a ser protagonista este año 2022 por partida doble, con motivo, en primer lugar, del pronunciamiento del Tribunal Supremo que parecía darle término al decretar la total demolición del complejo residencial construido en una ZEPA; y, en segundo lugar, por la admisión a trámite del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional presentado por la Junta de Extremadura por entender vulnerado su derecho a la tutela judicial efectiva.

La alta magistratura extremeña, por su parte, ha tenido oportunidad de dilucidar sobre el concepto de «economía verde y circular», con ocasión del canon rústico de las plantas solares extremeñas, para resolver que no constituye un concepto unitario, sino que cabe diferenciar entre ambos términos, llegando a determinar que una instalación fotovoltaica es un proyecto de economía verde,

pero no necesariamente de economía circular. Un voto particular a la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (TSJEx) propugna, sin embargo, la autonomía del concepto «economía verde y circular».

### 5.1 SOBRE EL CANON URBANÍSTICO CORRESPONDIENTE A LAS INSTALACIONES FOTOVOLTAICAS Y LA «ECONOMÍA VERDE Y CIRCULAR»

El litigio se centra en determinar si los conceptos economía verde y circular son autónomos y, por tanto, diferenciables, o si, por el contrario, se trata de un único concepto a los efectos del devengo de un canon urbanístico en relación con una planta fotovoltaica. El Alto Tribunal extremeño declara la conformidad a Derecho de la resolución del Ayuntamiento de Bodonal de la Sierra por la que se determina el canon urbanístico correspondiente a una instalación fotovoltaica promovida en la localidad, así como de la resolución que liquida provisionalmente el canon con arreglo al tipo general del 2 %, estimando así el recurso de apelación interpuesto por la Alcaldía y revocando la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm. 2 de Badajoz (Sentencia 479/2022, de 20 de septiembre de 2022. Recurso 117/2022).

Se somete a juicio de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJEx si la instalación fotovoltaica de producción energética forma parte del concepto «economía verde y circular» a los efectos de poder beneficiarse del canon urbanístico reducido del 1 % previsto en el artículo 70.2 c) de la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura (LOTUS). Para afrontar la cuestión, el Alto Tribunal considera que «las dudas interpretativas que pudieran existir en el articulado de la LOTUS referido al modelo que Extremadura quiere implantar en esta materia, deben resolverse acudiendo al Plan de Acción de la UE para la Economía Circular, de tal forma que cuando se exija que una actuación, o un uso, sea verde y circular debe cumplir las líneas esenciales de dicho Plan» (FJ 3). Frente a la sentencia recurrida, la Sala entiende que la expresión «verde y circular» no responde a un concepto unitario, sino que cabe diferenciar entre economía verde y economía circular: «Obsérvese que se trata de un Plan de acción para la economía circular, no para la economía verde y circular», por lo que una instalación fotovoltaica puede formar parte de la economía verde, pero puede no serlo de la economía circular, conforme a lo dispuesto en el artículo 67.4 d) LOTUS, «por cuanto se diferencia entre las instalaciones de producción de las energías renovables y los

usos vinculados a la economía verde y circular (que habrá de determinarse reglamentariamente) por lo que es la propia Ley la que las sitúa fuera del ámbito de la economía circular» (FJ 4).

A la misma conclusión de diferenciar lo «verde» y lo «circular» llega el TSJEx al contrastar los objetivos medioambientales establecidos en el Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo del Consejo, de 18 de junio de 2020, relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088. En efecto, este Reglamento diferencia entre la mitigación del cambio climático y la transición a una economía circular: «una actividad será verde y circular, a los efectos que nos ocupan, cuando estemos ante una actividad de energía renovable (verde) que se lleve a cabo conforme establece el artículo 13 del Reglamento (circular) lo que no ocurre en nuestro caso» (FJ 5).

## 5.2 EL ASUNTO «VALDECAÑAS»

Un año más, el largo conflicto jurídico que afecta a la ordenación urbanística de los terrenos de una isla en el embalse de Valdecañas (río Tajo) ha llegado hasta nuestro Tribunal Constitucional. A las Sentencias dictadas sobre este asunto en años precedentes (SsTC 20/2020, de 10 de febrero; y 134/2019, de 13 de noviembre), este año se suma el Auto 150/2022, de 16 de noviembre, por el que se admite a trámite el recurso de amparo presentado por la Junta de Extremadura contra la sentencia 162/2022, de 9 de febrero, dictada por la Sección Quinta de la Sala de los Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el recurso de casación núm. 7128-2020, en la que se ordena la demolición de todas las actuaciones de transformación urbanística realizadas y en funcionamiento («de todo lo construido») en la zona de especial protección para las aves (ZEPA), y contra el autor de 8 de abril de 2022, que inadmite a trámite el incidente de nulidad de actuaciones promovido frente a dicha sentencia.

### A) **La sentencia del Tribunal Supremo en la que se ordena la demolición de todas las actuaciones de transformación urbanística realizadas y en funcionamiento**

Después de más de quince años de litigio, el 9 de febrero de 2022 la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo dictaba la sentencia 162/2022 decretando la

demolición total del complejo residencial Marina Isla de Valdecañas. Se estimaba así el recurso de casación núm. 7128-2020 interpuesto por la entidad Ecologistas en Acción-CODA, contra el auto de 30 de junio de 2020 (confirmado en reposición por auto de 21 de septiembre de 2020), sobre ejecución de las sentencias de 9 de marzo de 2011 que declararon la nulidad del Decreto 55/2007, de 10 de abril, por el que se aprobaba definitivamente el Proyecto de Interés Regional promovido por Marina Isla de Valdecañas. La sentencia 162/2022 casa y deja sin efecto estos autos en los que se acordaba «la conservación del hotel, viviendas, campo de golf e instalaciones que actualmente están construidas y en funcionamiento», y que ahora «deberán ser demolidas como el resto de las obras e instalaciones».

La impugnación de esta decisión en casación por Ecologistas en Acción ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo se admitió a trámite, estableciéndose como interés casacional determinar: «Si cabe apreciar imposibilidad material de ejecución de una sentencia –respecto de todo lo que ya ha sido construido– cuando, en otro caso, se verían seriamente afectados intereses de carácter socioeconómico o de otra índole, siempre que quede debidamente garantizada la integridad ambiental». En relación con las sentencias que ordenan la restauración de la legalidad urbanística vulnerada por la transformación llevada a cabo en terrenos no urbanizables de especial protección, como consecuencia de su integración en la Red Natura 2000, el Alto Tribunal argumenta que su ejecución «necesariamente conlleva la desaparición de las instalaciones, obras y actuaciones de transformación urbanística realizadas, ejecución en sus propios términos que solo se exceptiona, conforme al artículo 105.2 de la LJCA, por la imposibilidad material de llevar a cabo la reposición ordenada en las sentencias que se ejecutan eliminando tales actuaciones de transformación urbanística, en este caso “el hotel, viviendas, campo de golf e instalaciones que actualmente están construidas y en funcionamiento”, que son las que se mantienen en los autos de ejecución» (FD 4).

Sobre estas consideraciones, concluye el Tribunal que la supuesta falta de incidencia de lo ya construido en el medio ambiente no puede considerarse causa de imposibilidad material de ejecución respecto de las actuaciones urbanísticas ya realizadas y en funcionamiento, pues «la consumación de la transformación urbanística no preserva sino que cambia el destino del suelo objeto de la urbanización; como tal, la urbanización implica siempre una grave alteración y supone una reducción de facto de la superficie protegida; no cabe prever la transformación urbanística allí donde meramente lo permita la evaluación ambiental y, por la misma

razón, no puede servir de justificación para mantener una transformación urbanística consumada; y tampoco que la zonificación del espacio protegido incluya núcleos urbanos que, como señala el Tribunal Constitucional, no es el caso de terrenos en “estado natural” que, habiendo sido ya incluidos en la Red Natura 2000, justamente para preservar sus valores ecológicos, se permita que sean sometidos *ex novo* a un proceso de transformación urbanística, con lo que esto conlleva para dichos valores» (FD 4).

Tampoco aprecia el Alto Tribunal causa de imposibilidad material de ejecución los graves perjuicios económicos para la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Extremadura, valorados en la cantidad de 144.982.889,85 euros, que corresponden a la suma de la cantidad de 33.982.889,85 euros, por costes de demolición, y 111.000.000 euros por las posibles indemnizaciones a favor de los propietarios de las viviendas. Se argumenta al respecto que el artículo 106 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, recoge el supuesto de condena a la Administración al pago de cantidad líquida, en cuyo caso habrá de acordarse el pago con cargo al crédito correspondiente de su presupuesto que tendrá siempre la consideración de ampliable y, para el caso que la Administración estimare que el cumplimiento de la sentencia habría de producir trastorno grave a su Hacienda, podrá proponer al Juez o Tribunal que resuelva sobre el modo de ejecutar la sentencia en la forma que sea menos gravosa para aquella: «Es el legislador, por lo tanto, el que impide invocar como causa de imposibilidad material de ejecución, el grave detrimento para la Hacienda Pública, por la Administración que, en razón del pronunciamiento judicial, haya de responder de determinada cantidad, estableciendo como regla general la satisfacción en sus propios términos con cargo al correspondiente crédito presupuestario y, para el caso de que el cumplimiento en sus propios términos pueda suponer un trastorno grave, que habrá de razonarse y someterse a la audiencia de las partes, lo que se establece no es el incumplimiento sino la forma que resulte menos gravosa para la ejecución de la sentencia» (FD 4).

## **B) El recurso de amparo presentado por la Junta de Extremadura**

El Auto 150/2022, de 16 de noviembre, por el que se admite a trámite el recurso de amparo presentado por la Junta de Extremadura contra la Sentencia 162/2022, de 9 de febrero, dictada por la Sección Quinta de la Sala de los Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El Gobierno regional solicita en su demanda de

amparo que se declare la nulidad de las dos resoluciones judiciales mencionadas por violación de su derecho a la tutela judicial efectiva «desde una perspectiva doble: por infracción del derecho a un juez predeterminado e imparcial y por eventual exceso de jurisdicción e incongruencia en la resolución del recurso de casación». Justifica el Ejecutivo regional, además, «la especial transcendencia constitucional» de este recurso en la necesidad de que el Tribunal Constitucional fije doctrina sobre ciertos problemas de algunos derechos fundamentales, en concreto «los derechos al juez ordinario predeterminado por la ley y al juez imparcial, así como sobre la necesidad de establecer doctrina constitucional sobre el posible exceso de jurisdicción del Tribunal Supremo e incongruencia de sus sentencias dictadas en casación».

El Pleno del Alto Tribunal acuerda admitir a trámite el recurso de amparo al apreciar que «concorre en el mismo una especial transcendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) porque puede dar ocasión al Tribunal para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna [STC 155/2009, FJ 2 b)], y porque plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social y económica [STC 155/2009, FJ 2 g)]». Esta decisión de admitir el recurso de amparo va acompañada de tres votos particulares, formulados por cinco magistrados del Alto Tribunal, que manifiestan la discrepancia con el auto de admisión fundamentada, principalmente, en tres razones, centradas en: 1.º el papel y la configuración constitucional del procedimiento de amparo (incidiendo en su carácter excepcional, tanto desde una perspectiva objetiva como subjetiva, así como en su naturaleza subsidiaria); 2.º la «especial prudencia» que debe presidir la decisión de admitir los recursos de amparo; y 3.º el cumplimiento de los requisitos para la admisión de este tipo de recursos (en particular, respecto a la falta de imparcialidad de dos de los magistrados firmantes de la sentencia). Los magistrados discrepantes resaltan, por un lado, los «inevitables inconvenientes inherentes» a la prolongación de la situación de pendencia de un litigio desarrollado en vía judicial que pervive ya más de quince años, por lo que su admisión a trámite implica prologar su resolución definitiva. Por otro lado, insisten en que ninguno de los problemas jurídico-constitucionales que plantea el recurso precisa de una resolución sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional, por carecer de «especial transcendencia constitucional», de tal suerte que nada aportaría un nuevo pronunciamiento de este tribunal respecto de los derechos fundamentales invocados como vulnerados (derechos a la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes y al juez imparcial), sobre los que existe una doctrina constitucional «pacífica y constante».

## **6. LISTA DE RESPONSABLES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA**

- Consejera para la Transición Ecológica y Sostenibilidad: Olga García García (nombramiento efectuado por Decreto del Presidente 25/2019, de 1 de julio, DOE núm. 126, de 2 de julio de 2019).
- Secretaria General para la Transición Ecológica y Sostenibilidad: Doña Consuelo Cerrato Caldera (nombramiento efectuado por Decreto 76/2019, de 16 de julio, DOE núm. 137, de 17 de julio de 2019).
- Dirección General de Industria, Energía y Minas: Samuel Ruiz Fernández (nombramiento efectuado por Decreto 139/2018, de 28 de agosto, DOE núm. 168, de 29 de agosto de 2018).
- Dirección General de Sostenibilidad: Jesús Moreno Pérez (nombramiento efectuado por Decreto 138/2019, de 3 de septiembre, DOE núm. 171, de 4 de septiembre de 2019).
- Dirección General de Planificación e Infraestructuras Hidráulicas: Álvaro Jiménez García (nombramiento efectuado por Decreto 139/2019, de 3 de septiembre, DOE núm. 171, de 4 de septiembre de 2019).

