

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Quinta
Sentencia núm. 162/2022

Fecha de sentencia: 09/02/2022

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 7128/2020

Fallo/Acuerdo: Sentencia Estimatoria

Fecha de Votación y Fallo: 08/02/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina

Procedencia: T.S.J.EXTREMADURA SALA CON/AD

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

Transcrito por: MSP

Nota:

Resumen

AUTO DE EJECUCIÓN SENTENCIAS QUE ANULAN PIR VALDECAÑAS.
MANTENIMIENTO DE CONSTRUCCIONES E INSTALACIONES YA EN
FUNCIONAMIENTO. IMPROCEDENCIA. NO CONCURREN CAUSAS QUE
JUSTIFIQUEN LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL DE EJECUCIÓN.

R. CASACION núm.: 7128/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina

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

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Quinta
Sentencia núm. 162/2022

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Segundo Menéndez Pérez, presidente

D. Octavio Juan Herrero Pina

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D^a. Inés Huerta Garicano

D. Fernando Román García

En Madrid, a 9 de febrero de 2022.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 7128/2020, interpuesto por la entidad ECOLOGISTAS EN ACCIÓN CODA, representada por la procuradora D^a. Cristina Álvarez Pérez, contra auto de 30 de junio de 2020, confirmado en reposición por auto de 21 de septiembre de 2020, en incidente de ejecución definitiva 17/2014 y acumulado 18/2014, sobre ejecución de las sentencias de 9 de marzo de 2011 (recursos 561 y 753/2007) 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, S.A. Han sido partes recurridas la Comunidades de Propietarios del Complejo Residencial Norte, Centro y Sur, de la Isla Valdecañas, representadas por el procurador D. Luis Villanueva Ferrer y defendidas por el

letrado D. Pablo García-Manzano Jiménez de Andrade; la Junta de Extremadura, representada y defendida por los Letrados de sus servicios jurídicos; los Ayuntamientos de El Gordo y Berrocalejo, representados y defendidos por el letrado de la Diputación Provincial de Cáceres D. Luis Carlos Martín Lucero; y la entidad Marina Isla Valdecañas, representada por la procuradora D^a. Beatriz Pérez-Urruti Iribarren y defendida por el letrado D. Antonio Jesús Uceda Sosa.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El auto de 30 de junio de 2020, confirmado en reposición por auto de 21 de septiembre de 2020, se dicta en ejecución de las sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 9 de marzo de 2011 (recursos 561 y 753/2007), por las que se declaró la nulidad del Decreto 55/2007, de 10 de abril, que aprobaba definitivamente el Proyecto de Interés Regional promovido por Marina Isla de Valdecañas, S.A.

Se acuerda en dicho auto:

« I. No concurre la imposibilidad legal de ejecutar las sentencias.

II. Declarar la IMPOSIBILIDAD MATERIAL PARCIAL de ejecutar las sentencias y determinar la forma en que se ejecutarán las sentencias.

III. Las sentencias se ejecutarán de la siguiente forma:

1. DEMOLICIÓN de todo lo que se encuentra en fase de estructura o no está terminado y en funcionamiento.

El segundo hotel planificado y el resto de viviendas que se iban a construir deben ser demolidas y/o no construidas.

Las viviendas terminadas que sirven de oficina de la promotora y de piso piloto serán también demolidas, salvo que por razones de colindancia pudieran afectar a la seguridad de otras viviendas.

También serán demolidas las instalaciones que no siendo imprescindibles para el funcionamiento de las edificaciones terminadas y en funcionamiento se encuentren en fase de estructura.

2. REVEGETACIÓN. Las plataformas existentes que no han sido urbanizadas, deberán restaurarse y revegetarse, eliminando las plataformas y los residuos que aparecen en ellas.

3. La demolición deberá realizarse de manera ordenada y programada con el menor perjuicio para el medioambiente y dará lugar a la reposición del terreno a un estado que permite un proceso de regeneración de bosque mediterráneo y suponga un claro beneficio para la flora y la fauna de la ZEPA, debiendo crearse un enclave y paisaje similares a los protegidos en la ZEPA.

4. La Junta de Extremadura deberá aprobar un plan o programa de trabajo para proceder a la demolición y restauración acordadas. La Junta de Extremadura deberá aprobar dicho plan o programa en el plazo máximo de seis meses, comenzando a partir del sexto mes las actuaciones de adjudicación y a continuación las materiales de demolición.

El plan de trabajo para proceder a la demolición, restauración y revegetación acordadas deberá ser comunicado a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Extremadura, a fin de comprobar que el mismo se ajusta a la ejecución acordada y dispone de todas las medidas necesarias para evitar el menor perjuicio al medioambiente.

La adjudicación de la demolición, restauración y revegetación deberá realizarse a una empresa pública o privada que disponga de la suficiente capacidad para realizar unas labores como las encomendadas.

En aplicación de la LJCA, corresponde a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Extremadura el control de las decisiones administrativas que se vayan adoptando por la Junta de Extremadura en fase de ejecución.

5. Se prohíbe la realización de nuevas edificaciones en la urbanización Marina Isla de Valdecañas.

6. Se conserva el hotel, viviendas, campo de golf e instalaciones que actualmente están construidas y en funcionamiento.

IV. PROGRAMA O PLAN PARA PROTEGER EL MEDIOAMBIENTE Y DE MEDIDAS COMPENSATORIAS.

1. La Junta de Extremadura, con audiencia las Comunidades de Propietarios del Complejo Residencial Sur, Centro y Norte de Isla Valdecañas, los Ayuntamientos de El Gordo y Berrocalejo y las entidades demandantes Ecologistas en Acción-CODA y ADENEX, aprobará en el plazo máximo de seis meses un programa o plan que recoja las medidas propuestas, eficaces y viables para la eliminación y minimización de la posible afectación al medioambiente que se pueda producir por la actividad humana, en coordinación con el Plan de Gestión de la ZEPA y el resto de evaluaciones ambientales.

El programa o plan incluirá, a fin de poder ser contempladas y valoradas en un único documento, las medidas que finalmente sean aprobadas de las ahora propuestas, las anteriores contempladas en el PIR, en las evaluaciones ambientales y en el Plan de Gestión de la ZEPA para la zona de Marina Isla de Valdecañas. Las medidas deberán analizarse individualmente para comprobar que realmente son eficaces para reducir el

impacto de la urbanización y deberá ponerse especial atención en las medidas para paliar la eutrofización del embalse y la regeneración de bosque mediterráneo.

Este programa o plan deberá contener de manera individualizada la medida, el coste, las personas responsables de su ejecución, pago y mantenimiento y el calendario para su realización.

Deberá prestarse especial atención al Plan de Vigilancia Ambiental que se contenía en la declaración de impacto ambiental, con la obligación de contar con, al menos, dos agentes o guardas permanentes en la zona que controlarán el cumplimiento del plan que se apruebe, las determinaciones que ya constaban en la declaración de impacto ambiental y la ejecución exacta de lo acordado.

En último caso, la ejecución, pago y comprobación de las medidas y su funcionamiento corresponderá a la Junta de Extremadura.

2. En aplicación de la LJCA, corresponde a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Extremadura el control de las decisiones administrativas que se vayan adoptando por la Junta de Extremadura en fase de ejecución.

La Administración comunicará todos los avances en la ejecución y se solicitarán todos los informes que sean precisos para el control de la ejecución.

Se solicitará un informe anual del cumplimiento de las medidas del plan para comprobar el cumplimiento exacto y preciso de las medidas adoptadas.

3. Las estaciones depuradoras de la urbanización y de los municipios de El Gordo y Berrocalejo deberán ponerse en funcionamiento a la mayor brevedad al estar ya construidas.

La Junta de Extremadura, el Ayuntamiento de El Gordo y el Ayuntamiento de Berrocalejo deberán en el plazo máximo de tres meses realizar cuantas actuaciones administrativas y materiales sean precisas para que las estaciones depuradoras estén funcionando.

V. INDEMNIZACIONES A FAVOR DE ECOLOGISTAS EN ACCIÓN-CODA Y ADENEX.

Condenamos a la Junta de Extremadura al pago de las siguientes indemnizaciones:

1. Indemnización de 250.000 euros a favor de Ecologistas en Acción-CODA.

2. Indemnización de 250.000 euros a favor de ADENEX.

El abono de las indemnizaciones se hará conforme a las condiciones establecidas en el fundamento de derecho decimoquinto de este auto.

VI. COSTAS.

Sin hacer especial pronunciamiento respecto a las costas procesales causadas en este incidente de ejecución.»

SEGUNDO.- Confirmado en reposición dicho auto, por la representación de ECOLOGISTAS EN ACCIÓN-CODA se presentó escrito de preparación de recurso de casación, en los términos previstos en el art. 89 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, en la redacción dada por la Ley Orgánica 7/1015, que se tuvo por preparado por auto de 11 de noviembre de 2019, ordenando el emplazamiento de las partes ante esta Sala de Tribunal Supremo, con remisión de los autos y del expediente administrativo.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones y personadas las partes, por la Sección Primera de esta Sala se dictó auto de 6 de mayo de 2021 admitiendo

el recurso de casación preparado, al apreciar interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia y declarando que la cuestión planteada en el recurso, que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, consiste en 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.»

Se identifican como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, el art. 105.2 LJCA, los arts. 12.2 a) y 13.4 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo (actuales arts. 3, 13.1, y 21.2.a) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre), los arts. 6.2 de la Directiva 92/43/CEE, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres y 4.4 de la Directiva 2009/147/CE, de 30 de noviembre de 2009, relativa a la conservación de las aves silvestres, así como el artículo 46.2 de su normativa interna de transposición, la Ley 42/2007 de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

CUARTO.- Abierto el trámite de interposición del recurso, se presentó el correspondiente escrito, con exposición razonada de las infracciones y jurisprudencia que se denuncian y precisando la pretensión deducida, solicitando que:

«- Que case y deje sin efectos los Autos en lo que se refiere a la declaración de imposibilidad material parcial de ejecutar las sentencias y la determinación de la forma en que se ejecutaran las mismas.

- Que se declare que no concurre causa de imposibilidad material parcial alguna de ejecutar las sentencias en sus propios términos.

- Que se decrete la inmediata suspensión de cuantos usos se vengán desarrollando en la 'Marina de Valdecañas', así como el desmantelamiento de cuantas instalaciones se hayan realizado y la demolición de las obras de construcción y urbanización ejecutadas al amparo del PIR Marina de Valdecañas, con exigencia a la administración condenada para que lleve a cabo de manera inmediata la restauración de dichos terrenos a la situación previa a la ejecución de las mismas.»

QUINTO.- Dado traslado a las partes recurridas para oposición a los recursos, se formulan los correspondientes escritos argumentando en contra de los motivos de impugnación y solicitando, por todas ellas, la desestimación del recurso y la confirmación de los autos impugnados de 30 de junio y 21 de septiembre de 2020.

SEXTO.- Por providencia de 16 de noviembre de 2021, no considerándose necesaria la celebración de vista, se señaló para votación y fallo el día 8 de febrero de 2022, fecha en la que ha tenido lugar, habiéndose cumplido los requisitos de procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El auto impugnado de 30 de junio de 2020, tras reflejar la posición de las partes sobre la ejecución y describir las sentencias a ejecutar, declara que no concurre la imposibilidad legal de ejecutar las sentencias, razonado al efecto: «Aunque no todas las sentencias anulan la misma actuación administrativa, podemos afirmar que las últimas cinco sentencias del TSJ de Extremadura de 2020 citadas en el anterior fundamento de derecho derivan del PIR que fue anulado en las sentencias de 2011.

Las actuaciones administrativas anuladas en las sentencias de 2020 fueron un intento por parte de la Administración de convalidar la actuación administrativa que fue declarada nula en las sentencias de 2011 al amparo de la reforma del artículo 11 de la Ley 15/2001, de 14 de

diciembre , del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura, realizada por la Ley 9/2011, de 29 de marzo.

Esta Sala de Justicia planteó cuestión de constitucionalidad de la Ley 9/2011, de 29 de marzo, de modificación de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura, de la que dependía el fallo de los PO 1285/2011, 1463/2011 y 1375/2011. La cuestión de constitucionalidad se planteaba al considerar que el artículo 11.3.1.b).segundo párrafo de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura, en la redacción dada por la Ley 9/2011, de 29 de marzo, era incompatible con la normativa básica estatal. Cuando se publica la Ley 9/2011, de 29 de marzo, de modificación de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura, está vigente el artículo 12.2 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo.

La STC de fecha 13-11-2019 , Nº de Recurso: 2560/2019, Nº de Resolución: 134/2019, declara que el art. 11.3.1.b), párrafo segundo de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del suelo y ordenación territorial de Extremadura, en la redacción introducida por la Ley 9/2011, de 29 de marzo, es inconstitucional y nulo.

La estimación de la cuestión de constitucionalidad conlleva que desaparece la causa de imposibilidad legal de ejecutar alegada por las partes demandadas. El objeto de la actuación administrativa era incorporar la transformación urbanística anulada por las sentencias del TSJ de Extremadura y del TS al amparo de la nueva regulación del artículo 11.3.1.b), párrafo segundo de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del suelo y ordenación territorial de Extremadura, en la redacción introducida por la Ley 9/2011, de 29 de marzo. Al ser inconstitucional dicho precepto, se vuelve a la redacción original que ya había sido analizada en la fundamentación de las anteriores sentencias, no siendo posible la transformación urbanística en el suelo donde se realiza. No es necesario insistir en esta cuestión, no era posible la transformación urbanística de la zona con la redacción original de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del suelo y ordenación territorial de Extremadura, lo que ya fue enjuiciado en las anteriores sentencias del TSJ de Extremadura y del TS, y sigue sin ser posible dicha transformación urbanística al amparo de una norma declarada inconstitucional al ser contraria a la legislación básica estatal.

Tanto el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo, como el 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, sólo permiten alterar la delimitación de los espacios naturales protegidos o de los espacios incluidos en la Red Natura 2000, reduciendo su superficie total o excluyendo terrenos de los mismos, cuando así lo justifiquen los cambios provocados en ellos por su evolución natural,

científicamente demostrada. La alteración deberá someterse a información pública, que en el caso de la Red Natura 2000 se hará de forma previa a la remisión de la propuesta de descatalogación a la Comisión Europea y la aceptación por ésta de tal descatalogación. Fuera de este procedimiento, y con las condiciones legales establecidas, lo que daría lugar a la desprotección de estos terrenos, no es posible la transformación urbanística de un espacio que forma parte de la Red Natura 2000, pues dicha transformación urbanística es incompatible con los valores ambientales y paisajísticos que son objeto de protección en este tipo de terrenos.

El artículo 45 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (actualmente artículo 46) no puede interpretarse de manera aislada y separada del resto del ordenamiento jurídico. Los preceptos antes citados de la normativa básica estatal y la regulación de la propia Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (antes de la redacción dada por la Ley 9/2011, de 29 de marzo), impiden la transformación urbanística llevada a cabo en el espacio natural protegido.

Por todo ello, no concurre la imposibilidad legal de ejecutar la sentencia.»

Razona seguidamente sobre la responsabilidad y obligación de hacer de la Junta de Extremadura, concluyendo que: «La Administración al aprobar el PIR Marina Isla de Valdecañas actuó como si la protección del terreno no existiera y decidió transformar urbanísticamente el suelo como si de suelo sin protección alguna se tratara, adoptando una decisión fuera del orden o común modo de obrar. La actuación administrativa no era conforme a Derecho al no haber actuado la Junta de Extremadura como la primera y eficaz garante del ordenamiento medioambiental y urbanístico.»

Seguidamente se argumenta sobre la imposibilidad material y forma de ejecutar las sentencias, señalando como fundamento inicial de la ejecución lo dispuesto en los arts. 105.2 y 109 de la LJCA y refiriéndose al esquema del auto, «a fin de acordar la demolición parcial de la urbanización y el mantenimiento de la parte terminada» precisando que: «Se analizan a continuación todas las circunstancias e intereses que deben tenerse en cuenta para apreciar la imposibilidad material parcial de ejecutar la sentencia, teniendo en cuenta la debida protección del medioambiente que está garantizada, el impacto socio-económico en la comarca que ha supuesto el complejo Marina Isla de Valdecañas, los graves perjuicios económicos para la Hacienda Pública que se producirían si se derribase todo lo edificado, la protección de terceros, el principio de seguridad jurídica y el tiempo transcurrido desde la interposición de los primeros procesos contencioso-administrativos en el año 2007, las primeras sentencias del TSJ de Extremadura de 9-3-2011 y la resolución de este incidente en junio de 2020.»

En relación con la protección del medioambiente, tras referirse a la fundamentación de las sentencias objeto de ejecución sobre el medioambiente, la Sala de instancia efectúa una amplia valoración del informe de la estación biológica de Doñana-CSIS; analiza la Orden de 11 de diciembre de 2012, de la Consejería de Agricultura, Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Energía, que aprobó el Plan de Gestión de la ZEPA «Embalse de Valdecañas»; se refiere a la validez de la zonificación de los lugares que integran la Red Natura 2000 en Extremadura, y concluye que: «A la vista de todo lo razonado en este fundamento de derecho sobre la fundamentación que sobre el Estudio de Impacto Ambiental tenían las sentencias del TSJ de Extremadura de 9-3-2011, la valoración que hacemos del Informe del CSIC, conforme a las reglas de la sana crítica, el Plan de gestión de la ZEPA "Embalse de Valdecañas" y la posibilidad de zonificación de la ZEPA, concluimos que las edificaciones y usos que se mantienen en la isla de Valdecañas constituyen un uso permitido que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión, siempre que se adopten todas las medidas de conservación necesarias que protejan el espacio Red Natura 2000, las cuales deberán recogerse en el programa o plan que la Junta de Extremadura apruebe.

Por ello, lo ahora acordado, en relación con lo que ya expusieron las sentencias de 2011, no vulnera el artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres,

El mantenimiento de lo construido no causa perjuicio a la integridad de la ZEPA.

Se trata de un aspecto esencial que la Sala valora para declarar la imposibilidad material parcial de la sentencia y el mantenimiento parcial de la urbanización. LA VALORACIÓN CONJUNTA DE LA PRUEBA PERMITE AFIRMAR QUE NO SE PRODUCE UNA AFECCIÓN AL MEDIOAMBIENTE y que las medidas a adoptar minimizan la huella humana que la urbanización conlleva en la ZEPA.»

Por lo que se refiere al impacto socio-económico de la ejecución en los municipios de El Gordo y Berrocalejo, la argumentación de la Sala concluye indicando que: «No negamos que actualmente una urbanización como la realizada no genera un número elevado de empleos pues las labores de mantenimiento y servicios no se traducen en un altísimo número de empleos. Sin embargo, como acabamos de exponer, esta creación de empleo -aunque no sea elevada- y el mantenimiento de la población en los municipios cercanos asociados al turismo que genera Marina Isla de Valdecañas SON

BENEFICIOS QUE DEBEN PROTEGERSE pues se enmarcan dentro de los objetivos de desarrollo de las zonas rurales y la reversión de la situación de abandono continuado de la población rural hacia las ciudades.»

Se analiza el impacto socio-económico de la ejecución en cuanto al estado de las obras, indicando que: «En consecuencia, los hoteles y viviendas terminadas son los siguientes:

1. En lo que se refiere a los dos hoteles de 150 habitaciones, uno de los hoteles está terminado y en funcionamiento mientras que el segundo de los hoteles planificado se encuentra con parte de la estructura ejecutada si bien la construcción está paralizada.

Respecto al segundo hotel, incluso se ha realizado una modificación puntual del PGM de El Gordo, siendo esta actuación administrativa el objeto del PO 412/2013, para convertirlo en alojamientos turísticos.

2. En cuanto a las viviendas, se han terminado 103 villas en la parcela ZTRPS; 50 villas en la parcela ZTRPN y 32 villas en la parcela ZTRPC1, es decir, un total de 185 villas frente al total de 565 residencias que se pensaban construir en Marina Isla de Valdecañas.

Conclusión:

1. SOLO SE HA CONSTRUIDO UN HOTEL de los dos hoteles previstos.

2. De las 565 viviendas previstas SOLAMENTE SE HAN CONSTRUIDO 185 VIVIENDAS.

Por tanto, en relación a las viviendas SOLAMENTE SE MANTIENE EL 32,74% DE LAS VIVIENDAS PROYECTADAS.»

Señala que el coste de demolición de todo lo edificado supondría la cantidad de 33.982.889,85 euros y las posibles indemnizaciones a efectos del art. 108.3 LJCA, 111.000.000 euros, concluyendo que el impacto socio-económico, por los graves perjuicios económicos para la hacienda pública de la Comunidad Autónoma de Extremadura serían los siguientes:

«-Costes de demolición: 33.982.889,85 euros.

-Indemnizaciones posibles a favor de los propietarios de las viviendas: 111.000.000 euros.

-Indemnización a favor del gestor del hotel: no existen datos para indicar una cifra aproximada.

Por ello, inicialmente la indemnización a la que tendría que hacer frente la Junta de Extremadura alcanzaría, al menos, el importe de 144.982.889,85 euros por los gastos de demolición y de indemnización a terceros de buena fe.»

Se refiere la Sala a la aplicación del principio de seguridad jurídica, en relación con las licencias concedidas, y la citada Orden de 11 de diciembre de 2012, que aprueba el Plan de Gestión de la ZEPA "Embalse Valdecañas", en relación con la STS de 25-5-2020 sobre el Proyecto Regional Parque Empresarial del Medio Ambiente de Garray (Soria), invoca diversos precedentes jurisdiccionales sobre ejecución de sentencia y concluye con los siguientes pronunciamientos:

«En atención a los preceptos legales antes citados y los fundamentos expuestos, consideramos que la falta de un impacto negativo sobre el medioambiente, la existencia de medidas para proteger y garantizar debidamente el medioambiente, que el proceso de eutrofización del embalse de Valdecañas no es atribuible al funcionamiento del complejo, que no se demuestra un daño directo a las aves acuáticas por el funcionamiento de la urbanización, el impacto social que la ejecución de la sentencia en sus propios términos tendría en la comarca, los graves perjuicios económicos que se producirían de ejecutar las sentencias en sus propios términos que comprometerían seriamente el funcionamiento de los servicios públicos competencia de la Junta de Extremadura y el tiempo transcurrido desde la interposición de los procesos en el año 2007 hasta el año 2020 en que se decide la ejecución, constituyen la base para acordar la imposibilidad material parcial de ejecutar las sentencias y determinar la forma en que las mismas deben ejecutarse.

Por ello,

I. A la vista de todo lo expuesto consideramos que procede declarar la IMPOSIBILIDAD MATERIAL PARCIAL de ejecutar las sentencias con los siguientes pronunciamientos:

1. DEMOLICIÓN de todo lo que se encuentra en fase de estructura o no está terminado y en funcionamiento.

El segundo hotel planificado y el resto de viviendas que se iban a construir deben ser demolidas y/o no construidas.

Las viviendas terminadas que sirven de oficina de la promotora y de piso piloto serán también demolidas, salvo que por razones de colindancia pudieran afectar a la seguridad de otras viviendas. La ilegalidad del PIR y la situación concursal en que se encuentra la empresa promotora del proyecto conlleva que la promoción de viviendas en Marina Isla de Valdecañas ha cesado, por lo que mantener estas viviendas carece de objeto, contribuyendo así en todo lo posible a restablecer el estado de la isla con la menor huella humana.

También serán demolidas las instalaciones que no siendo imprescindibles para el funcionamiento de las edificaciones terminadas y en funcionamiento se encuentren en fase de estructura.

2. REVEGETACIÓN. Las plataformas existentes que no han sido urbanizadas, deberán restaurarse y revegetarse, eliminando las plataformas y los residuos que aparecen en ellas.

3. La demolición deberá realizarse de manera ordenada y programada con el menor perjuicio para el medioambiente y dará lugar a la reposición del terreno a un estado que permita un proceso de regeneración de bosque mediterráneo y suponga un claro beneficio para la flora y la fauna de la ZEPA, debiendo crearse un enclave y paisaje similares a los protegidos en la ZEPA.

4. La Junta de Extremadura deberá aprobar un plan de trabajo para proceder a la demolición, restauración y revegetación acordadas. La Junta de Extremadura deberá aprobar dicho plan o proyecto en el plazo máximo de seis meses, comenzando a partir del sexto mes las actuaciones de adjudicación y a continuación las materiales de demolición y restauración.

El plan de trabajo para proceder a la demolición, restauración y revegetación acordadas deberá ser comunicado a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Extremadura, a fin de comprobar que el mismo se ajusta a la ejecución acordada y dispone de todas las medidas necesarias para evitar el menor perjuicio al medioambiente.

La adjudicación de la demolición, restauración y revegetación deberá realizarse a una empresa pública o privada que disponga de la suficiente capacidad para realizar unas labores como las encomendadas.

En aplicación de la LJCA , corresponde a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Extremadura el control de las decisiones administrativas que se vayan adoptando por la Junta de Extremadura en fase de ejecución.

5. Se prohíbe la realización de nuevas edificaciones en la urbanización Marina Isla de Valdecañas.

6. Se conserva el hotel, viviendas, campo de golf e instalaciones que actualmente están construidas y en funcionamiento.

II. PLAN O PROGRAMA DE PROTECCIÓN DEL MEDIOAMBIENTE Y DE MEDIDAS COMPENSATORIAS.

La Junta de Extremadura y las comunidades de propietarios ofrecen medidas para mejorar la situación medioambiental de la urbanización.

El impacto por la presencia humana consistente en CONTAMINACIÓN ACÚSTICA, LUMÍNICA, DE RESIDUOS Y AGUAS RESIDUALES no solamente pueden ser paliados sino que pueden ser eliminados si se adoptan las medidas contempladas en el PIR -reiteramos ahora que el Estudio de Impacto Ambiental no fue desvirtuado en fase declarativa- y las ahora propuestas por la Junta de Extremadura y las comunidades de propietarios.

Por Resolución de 2 de marzo de 2007, de la Dirección General de Medio Ambiente, se formula declaración de impacto ambiental sobre el proyecto de "Construcción de complejo turístico, de salud, paisajístico y de servicios Marina Isla de Valdecañas" en los términos municipales de El Gordo y Berrocalejo (DOE 15-3-2007).

El PIR y la evaluación ambiental incluían medidas de protección del medioambiente. Algunas de estas medidas están siendo cumplidas. Otras lamentablemente no. Así, por ejemplo, en el acto de la comparecencia de ratificación de los peritos del CSIC, se constató que las estaciones depuradoras no estaban actualmente en funcionamiento cuando se trata de elementos básicos en la protección del medioambiente. Sin demora, deben estar operativas todas las medidas protectoras del medioambiente contempladas en el PIR.

Tanto la Junta de Extremadura como las Comunidades de Propietarios del Complejo Residencial Sur, Centro y Norte de Isla Valdecañas proponen medidas para compensar o mejorar la protección del medioambiente. Las medidas propuestas en atención a su número y significado consiguen minimizar el perjuicio que se pueda producir al medioambiente por la actividad humana.

No obstante, debe hacerse un verdadero estudio individualizado de la eficacia de cada una de las medidas ofrecidas por los propietarios y las Administraciones Públicas. Algunas de las medidas propuestas como la CONSTRUCCIÓN DE UN CENTRO DE INTERPRETACIÓN O LA PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE UN BARCO para explicar los valores medioambientales no parecen las más recomendables debido a que lo que se trata de evitar es la presencia humana. Estas medidas que acabamos de indicar deben ser objeto de reflexión, pues si fomentan la llegada de un número elevado de visitantes no resultan aconsejables. La puesta en marcha de estos proyectos atraería a más personas a la ZEPA, lo que mermaría la protección del espacio natural.

Por este motivo, se acuerda que la Junta de Extremadura, con audiencia las Comunidades de Propietarios del Complejo Residencial Sur, Centro y Norte de Isla Valdecañas, los Ayuntamientos de El Gordo y Berrocalejo y las entidades demandantes Ecologistas en Acción-CODA y ADENEX, aprobará en el plazo máximo de seis meses un programa o plan que recoja las medidas propuestas, eficaces y viables para la eliminación y minimización de la posible afectación al medioambiente que se pueda producir por la actividad humana, en coordinación con el Plan de Gestión de la ZEPA y las medidas protectoras y correctoras en la fase de explotación, el plan de vigilancia ambiental y las medidas complementarias recogidas en la declaración de impacto ambiental, debiendo ponerse en marcha todas las medidas que fueron aprobadas en su día y las que ahora se acuerden.

El programa o plan incluirá, a fin de poder ser contempladas y valoradas en un único documento, las medidas que finalmente sean aprobadas de las ahora propuestas, las anteriores contempladas en el PIR, en las evaluaciones ambientales y en el Plan de Gestión de la ZEPA para la zona de Marina Isla de Valdecañas. Las medidas deberán analizarse individualmente para comprobar que realmente son eficaces para reducir el impacto de la urbanización y deberá ponerse especial atención en las medidas para paliar la eutrofización del embalse y la regeneración de bosque mediterráneo.

Este programa o plan deberá contener de manera individualizada la medida, el coste, las personas responsables de su ejecución, pago y mantenimiento y el calendario para su realización.

Deberá prestarse especial atención al Plan de Vigilancia Ambiental que se contenía en la declaración de impacto ambiental, con la obligación de contar con, al menos, dos agentes o guardas permanentes en la zona que controlarán el cumplimiento del plan que se apruebe, las determinaciones que ya constaban en la declaración de impacto ambiental y la ejecución exacta de lo acordado.

En último caso, la ejecución, pago y comprobación de las medidas y su funcionamiento corresponderá a la Junta de Extremadura.

Las estaciones depuradoras de la urbanización y de los municipios de El Gordo y Berrocalejo deberán ponerse en funcionamiento a la mayor brevedad al estar ya construidas.

La Junta de Extremadura, el Ayuntamiento de El Gordo y el Ayuntamiento de Berrocalejo deberán en el plazo máximo de tres meses realizar cuantas actuaciones administrativas y materiales sean precisas para que las estaciones depuradoras estén funcionando.

III. EJECUCIÓN EN UN ALTO GRADO DE LOS PRONUNCIAMIENTOS DE LAS SENTENCIAS.

De esta manera lo que se hace es EJECUTAR EN UN ALTO GRADO LOS PRONUNCIAMIENTOS DE LAS SENTENCIAS dictadas al acordar la demolición de todo lo que ha quedado en fase de estructura, que, como antes hemos expuesto, es un segundo hotel y un número de viviendas que supera a las construidas. También se procede a la restauración y revegetación de las plataformas que quedaron sin edificar.

Recordamos que solo se ha construido un hotel de los dos hoteles previstos y que de las 565 viviendas proyectadas SOLAMENTE SE HAN CONSTRUIDO 185 VIVIENDAS.

Por tanto, en relación a las viviendas SOLAMENTE SE MANTIENE EL 32,74% DE LAS VIVIENDAS PROYECTADAS.

Se evita la producción de un daño económico a la Junta de Extremadura que supondría UNA INSOSTENIBLE CARGA ECONÓMICO- FINANCIERA PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS y en perjuicio de los ciudadanos que serían los que con sus tributos tendrían que hacer frente al coste de una demolición total y una indemnización a los terceros de buena fe por los perjuicios sufridos.

Se intenta también poner fin a un proceso que se inició en el año 2007, EVITANDO NUEVOS INCIDENTES Y RECURSOS EN FASE DE EJECUCIÓN, SI TODAS LAS PARTES ACEPTAN EL RESULTADO RECOGIDO EN ESTE AUTO, LLEGANDO A LA CONCLUSIÓN DE QUE LA ÚNICA FORMA EFICAZ, CIERTA Y POSIBLE EN UN PLAZO RAZONABLE DE EJECUTAR LA SENTENCIA es procediendo a una demolición parcial que se extiende a un alto porcentaje de las viviendas previstas con la consiguiente reducción del número de habitantes de las mismas y usuarios del complejo.

NO SE TRATA DE NO DEMOLER O NO EJECUTAR, pues, como vemos, la demolición y la imposibilidad de seguir construyendo abarca a una importante parte de lo edificado, manteniéndose solamente lo construido y terminado.

A ello se suma que el uso de las viviendas es fundamentalmente de segunda residencia, de modo que puede afirmarse que la ocupación efectiva de las 185 viviendas construidas es baja, que durante los días laborables de la semana las mismas estarán desocupadas y que el incremento de la ocupación se producirá en fines de semana y períodos vacacionales.

LA INCIDENCIA MEDIOAMBIENTAL que se produce por el funcionamiento de la urbanización ES ELIMINADA. El funcionamiento correcto de algunas instalaciones ya construidas, como es el caso de las depuradoras, LA REVEGETACIÓN DE BOSQUE MEDITERRÁNEO de las plataformas donde no se van a construir nuevas edificaciones y la puesta en marcha del resto de medidas protectoras del medioambiente contribuyen a eliminar y minimizar el perjuicio que a la flora y a la fauna supuso la construcción del complejo residencial.

La forma de ejecutar las resoluciones judiciales que ahora acordamos no desvirtúa la declaración de nulidad de las actuaciones administrativas impugnadas en cada uno de los procesos mencionados, pero ofrece una forma para que el proceso acabe y LAS SENTENCIAS SEAN EJECUTADAS CASI EN SU TOTALIDAD, intentando equilibrar los intereses en conflicto.

NINGÚN DERECHO O INTERÉS PUEDE INTERPRETARSE DE MANERA ABSOLUTA sino que en general siempre será necesario coordinar o modular distintos derechos e intereses para valorar la protección que cada uno de ellos merece. Se trata de una doctrina jurisprudencial reiterada del TS y del TC cuando han interpretado los derechos fundamentales de la CE y que también es posible aplicar al interpretar el artículo 24 CE, pues ningún derecho puede interpretarse de manera absoluta e incondicionada, sin valorar otros derechos e intereses.

Lo expuesto es una MODULACIÓN de la ejecución de las sentencias, de modo que no se trata de incumplir el fallo de las sentencias sino de dar un CUMPLIMIENTO POSIBLE Y EFICAZ del mismo. Una parte de las edificaciones se mantiene, pero otras se procede a su demolición, se reponen las plataformas a su estado primitivo y se prohíbe la ejecución de nuevas viviendas, residencias, instalaciones u hoteles; esto es algo obvio pues no existe título que habilite la construcción de nuevas edificaciones, pero hemos considerado necesario reseñarlo.

Esta forma de ejecutar las sentencias hace especial hincapié en los distintos intereses en conflicto y justifica la imposibilidad material parcial de ejecutar los pronunciamientos de las sentencias, en aplicación de los artículos 105, 108 y 109 LJCA, sirviendo también para una mayor efectividad de la tutela que todas las partes interesan del órgano jurisdiccional y hace compatible en la mayor medida posible la satisfacción de los intereses enfrentados.

El objeto de este incidente, y lo que resolvemos, es la adopción de las medidas necesarias que aseguren la mayor efectividad de las sentencias en el más breve plazo posible, aunque sea manteniendo una parte de las edificaciones e incluyendo una indemnización económica sustitutiva a favor de las partes demandantes, evitando que la adopción de una demolición total consiga el efecto contrario que se pretende y es la permanencia y abandono de las edificaciones sin ofrecer finalmente una solución a la controversia fáctica y jurídica planteada.

Para poder decidir sobre la ejecución o inejecución de las sentencias se hace preciso tomar en consideración que no se produce un daño medioambiental y los intereses y derechos de todas las personas afectadas por el fallo, cuya ejecución en sus propios términos puede tener una gran proyección o perjuicios no solo para las partes demandadas obligadas a cumplir las sentencias sino también para los terceros de buena fe, e incluso en un caso como el presente para todos los ciudadanos de la Comunidad Autónoma de Extremadura que tendrían que hacer frente con sus tributos al sostenimiento de las indemnizaciones que la Administración tendría que atender en detrimento de los servicios públicos esenciales.

Por ello, la ejecución en sus propios términos en lugar de beneficiar el interés general terminaría perjudicando y lesionando dicho interés en una situación de terrible incertidumbre económica en atención a los efectos derivados de la crisis sanitaria que España ha vivido con la terrible pérdida de vidas y el notable deterioro de la economía que afectará a todos los ciudadanos. Se produciría una desproporción entre el derecho a la ejecución de las sentencias de las dos asociaciones demandantes y los irreparables perjuicios que se producirían al interés general, más, cuando no está probada una afectación al medioambiente. En efecto, la duración y coste de la ejecución en sus propios términos terminaría perjudicando al medioambiente al comprobarse que actualmente no existe afección al medioambiente por el mantenimiento de una parte de la urbanización proyectada.

La doctrina jurisprudencial del TS no es ajena a la valoración de los intereses en conflicto en relación a la relevancia fundamental de la ejecución de sentencias en sus propios términos y el carácter extraordinario de la declaración de imposibilidad material o legal de ejecución de sentencias, promoviendo la adecuada ponderación de todos los intereses en conflicto, la debida atención de los intereses generales, de terceros de buena fe y también de los actores que obtuvieron una sentencia a su favor.

En esta ejecución, tenemos en cuenta que el principio de proporcionalidad expresa la necesidad de una adecuación o armonía entre el fin de interés público que se persiga y los medios que se empleen para alcanzarlo. La aplicación de este principio es esencial en el Estado social de Derecho (artículo 1.1 CE), con un relieve constitucional que se manifiesta especialmente en el ámbito de las intervenciones públicas en la esfera de los particulares. En el Derecho Administrativo, la proporcionalidad se manifiesta asimismo en distintos ámbitos, permitiendo una interpretación equilibrada del concepto de interés público. Consentida una intervención por razón del mismo, con la cobertura legal necesaria, será necesario preguntarse si la medida es necesaria, si cabe una intervención alternativa que lo pueda satisfacer igualmente y, en tal caso, si la misma resulta más favorable para el interés general. Las normas urbanísticas no fueron cumplidas en la actuación administrativa anulada, pero el ordenamiento jurídico admite la restauración de la legalidad mediante la adopción de medidas que de manera excepcional, y en conexión con la imposibilidad material de ejecutar las sentencias, eviten un resultado inadecuado y excesivo en relación con las características del caso contemplado.»

Añade que la inejecución parcial que ahora se acuerda es la plasmación judicial de lo ocurrido en otros supuestos similares en la Comunidad Autónoma de Extremadura y termina razonando sobre el reconocimiento de indemnización a favor de las allí demandantes, ECOLOGISTAS EN ACCIÓN-CODA Y ADENEX, por importe de 250.000 euros a favor de cada una de ellas y los criterios de distribución que ha de darse a las mismas.

Interpuesto recurso de reposición se desestimó por auto de 21 de septiembre de 2020, que confirma las declaraciones y pronunciamientos del auto inicial.

SEGUNDO.- Frente a dichos autos se interpone este recurso de casación en cuyo escrito de interposición se denuncia, en primer lugar, la infracción del artículo 87.1.c) LJCA en relación con el artículo 105.2 LJCA y la jurisprudencia que exige una concepción restrictiva de la imposibilidad material de ejecución de sentencias, así como del derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el art. 24 CE.

Alega al respecto que, declarado nulo de pleno derecho el mencionado Proyecto de Interés Regional y ordenada la reposición de los terrenos a que se refieren las mencionadas actuaciones a la situación anterior a la aprobación de dicho Proyecto y los actos que se hubiera ejecutado con fundamento en el mismo, por imposibilidad material ha de entenderse «aquel impedimento de carácter físico que no permite ejecutar la sentencia porque el objeto de la misma ha desaparecido o porque se ha destruido. Ha de tratarse de imposibilidad y no de mera dificultad o excesivo coste de las actuaciones requeridas por el fallo; señalando la jurisprudencia que “la complejidad no puede ser equiparada a la imposibilidad”, STS 30.04.2010 rec. 1268/2009. Que la imposibilidad material como una excepción a la ejecución de las sentencias, debe interpretarse restrictivamente, como ha declarado reiteradamente la jurisprudencia en las sentencias que cita y también el Tribunal Constitucional.

Entiende la parte que, desde estas premisas de partida, la ratio decidendi de la apreciación del Tribunal a quo de la concurrencia de causa de imposibilidad material de ejecutar las sentencias, esencialmente el impacto socio-económico y los graves perjuicios económicos para la Hacienda Pública extremeña, no puede sino rechazarse. Si la imposibilidad material debe ser efectivamente, una imposibilidad real y no una mera dificultad o un excesivo coste de las actuaciones requeridas por el fallo, todos y cada uno de los motivos aducidos en los Autos traídos a esta sede casacional deben decaer. Máxime cuando además ninguna de las dos resoluciones, y pese a su más que considerable extensión, realiza en puridad el menor esfuerzo argumentativo para poner de manifiesto que sea imposible ejecutar la sentencia, sino todo lo más, que:

"(...) la falta de un impacto negativo sobre el medioambiente, la existencia de medidas para proteger y garantizar debidamente el medioambiente, que el proceso de eutrofización del embalse de Valdecañas no es atribuible al funcionamiento del complejo, que no se demuestra un daño directo a las aves acuáticas por el funcionamiento de la urbanización, el impacto social que la ejecución de la sentencia en sus propios términos tendría

en la comarca, los graves perjuicios económicos que se producirían de ejecutar las sentencias en sus propios términos que comprometerían seriamente el funcionamiento de los servicios públicos competencia de la Junta de Extremadura y el tiempo transcurrido desde la interposición de los procesos en el año 2007 hasta el año 2020 en que se decide la ejecución, constituyen la base para acordar la imposibilidad material parcial de ejecutar las sentencias y determinar la forma en que las mismas deben ejecutarse".

Por ello, la parte denuncia la vulneración del derecho a la ejecución de las sentencias, como manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 24 la Constitución, en tanto que garantía del cumplimiento de los mandatos que las resoluciones judiciales, con cita de jurisprudencia, sentencias del TC y del TEDH, y concluye que: «la ejecución de las Sentencias de la Sala de instancia 196/2011 de 9 de marzo por la declaró nulo el Decreto aprobatorio del PIR de Marina de Valdecañas y de la Sala III del Tribunal Supremo de 29 de enero de 2014, rec. 419/2011 que ratificó aquella en sus propios términos, ordenando la reposición de los terrenos “a la situación anterior a la aprobación de dicho Proyecto y los actos que se hubiera ejecutado con fundamento en el mismo”, si bien pueda resultar complejo y costoso, no es materialmente imposible, por lo que acordarlo así infringe lo dispuesto en el art. 105.2 LJCA y el derecho a la tutela judicial efectiva de mis patrocinados en su vertiente del derecho a que la ejecución de lo juzgado se lleve a cabo en sus propios términos.”

En segundo lugar se refiere a la infracción del art. 87.1.c) LJCA en relación con los artículos 12.2 a) y 13.4 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo (arts. 13.3 y 21.2 a) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, que lo sustituye) y la doctrina jurisprudencial y constitucional que los interpretan por no preservar de la transformación urbanística los terrenos red natura 2000.

Alega al respecto, que el PIR Marina de Valdecañas, objeto del presente procedimiento y declarado contrario a derecho y nulo, ocupa, transforma y urbaniza 134.5 hectáreas de la Zona Especial de Protección de

Aves ES0000329 "Embalse de Valdecañas" y el Lugar de Importancia Comunitaria ES4320068 "Márgenes de Valdecañas", por lo que al declarar la imposibilidad material de ejecución de la sentencia respecto de las obras de urbanización, edificación e instalaciones deportivas ya ejecutadas, pese a la nulidad del PIR del que traen causa, los Autos impugnados están amparando la consolidación de una transformación urbanística incompatible con la clasificación reglada como suelo no urbanizado especialmente protegido que deben tener los suelos de la Isla de Valdecañas, lo que no cabe en Derecho. Y además están contradiciendo "los términos del fallo que se ejecuta" (art. 87.1.c)" al permitir la consolidación de la transformación urbanística sin cumplirse, como expresamente reconocen, los presupuestos legales para ello, y adoptar medidas contrarias, en virtud de distintos intereses que se alegan respecto a quienes adquirieron una vivienda declarada ilegal por la sentencia de instancia o los propios costes que puedan derivarse de la restitución de la legalidad urbanística. Infringiendo flagrantemente los artículos 12.2 a) y 13.4 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo (arts. 13.3 y 21.2 a) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, que lo sustituyó) así como la doctrina jurisprudencial y constitucional que interpreta y aplica dichos preceptos, pues tiene ésta señalado que «la inclusión de los terrenos, de acuerdo con la normativa comunitaria europea, en una Zona de Especial Protección de las Aves (ZEPA) o en el ámbito de un Lugar de Interés Comunitario (LIC) y su afección a la Red Natura 2000 comporta la sujeción de esos terrenos a unos regímenes de protección que... determina que sea preceptiva su clasificación como suelo no urbanizable de especial protección» (SSTS de 29.01.2014, rec. 2419/2011, 20.05.20100, rec. 3865/2007 o 20.10.2011, rec. 5145/2007, entre otras muchas).

La parte llama la atención sobre el riesgo cierto de que en virtud de los autos impugnados se consagre un peligrosísimo precedente en el que se permitiría invocar la imposibilidad material de ejecutar una sentencia para consolidar una urbanización declarada ilegal dentro de un espacio natural protegido declarado conforme al Derecho comunitario dando carta de naturaleza a la política urbanística de los hechos consumados, por cuanto

ejecutadas las obras y puesto en marcha el complejo de que se trate, el coste de su demolición o las dilaciones comportará que no se derribe, dejando en entredicho los mismos pilares del Estado de Derecho.

En tercer lugar, se refiere la recurrente a la infracción del art. 87.1.c) LJCA en relación con los artículos 6.2 de la Directiva 92/43/CEE de 21 de mayo relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres y 4.4 de la Directiva 2009/147/CE de 30 de noviembre relativa a la conservación de las aves silvestres, así como el artículo 46.2 de la ley 42/2007 de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y los artículos 106.1 de la Constitución, 8 de la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial y 71.2 LOPJ.

Alega al respecto, que el mantenimiento de lo construido conlleva consolidar lo urbanizado y con ello la antropización de una importante área del espacio protegido. Que es de facto la reducción de una zona ya clasificada como protegida y la pérdida de valores protegidos y del hábitat afectado. Que el propio Auto, contempla medidas para proteger el medioambiente y medidas compensatorias, con lo que reconoce un impacto que pretende corregir, por una actuación declarada contraria a derecho y con una DIA nula, por carecer de un elemento tan esencial como básico, como es el estudio de alternativas. Que se erige en el auto, como piedra angular de la declaración de imposibilidad material parcial de ejecución - lo que se traduce en la no demolición de lo ya urbanizado y construido al amparo de un PIR declarado contrario a Derecho- la falta de incidencia negativa en el medioambiente del complejo Marina Isla de Valdecañas. Que ello constituye un grosero error iuris y es manifiesta la contradicción del Auto de ejecución con los términos del fallo que se ejecuta, en los términos prevenidos en el artículo 87.1 c) LJCA, al erigir como pieza angular de su razonamiento la Declaración de Impacto Ambiental que considera vigente cuando sin embargo ha declarado nulo el PIR, y con ello todos sus actos preparatorios; entre ellos el expediente de EIA.

Partiendo de la naturaleza normativa del PIR y el alcance de la nulidad declarada, señala que: la evaluación ambiental del PIR, sesgada y deficiente

de entrada por haber omitido un aspecto esencial de la misma cual es el estudio de alternativas, expulsada del ordenamiento jurídico y de la 'realidad administrativa' por las Sentencias recaídas en el procedimiento no pueden servir de base y fundamento para el Auto declarando la imposibilidad material de ejecución porque no existe conservación de los actos preparatorios; invocando al efecto las declaraciones de la sentencia de casación de 29 de enero de 2014, añadiendo que el auto se aparta del informe pericial encargado en el presente incidente de inejecución, por la propia Sala, al equipo de la EBD-CSIC, transcribiendo alguna de sus consideraciones y las resoluciones del TJUE y el TS en que se apoya, entendiendo reseñable la conclusión 13ª, que señala con rotundidad que «Mantener el Complejo en su estado actual no puede considerarse en modo alguno una medida de conservación, sino la opción más perjudicial para la ZEPA, solo superada por el detrimento que causaría terminar de ejecutar el Proyecto de Interés Regional. Por tanto, al plantearse la pregunta como una dicotomía, la opción más beneficiosa es la restauración ambiental de la isla.»

Alega, a los efectos del art. 93.3 de la LJCA, que la Sala de instancia se aparta de manera manifiestamente arbitraria de las conclusiones del informe, para sostener que no se ve afectada la integridad ambiental del espacio protegido, cuando conlleva una reducción de facto del espacio protegido, tratándose de la mayor superficie terrestre, junto a los márgenes, de este.

Añade la parte, que la pretendida 'inocuidad ambiental' de la exclusiva urbanización dentro de un espacio Red Natura 2000 -lo que de por sí, como ha tenido que recordar el Tribunal Constitucional al resolver la cuestión planteada en el presente incidente STC 134/2019, es incompatible con su transformación urbanística- no puede erigirse como causa de imposibilidad material, siquiera parcial, de la ejecución, por conllevar de facto su desclasificación del todo ajena a los criterios científicos que han sido desarrollados por el informe EBD-CSIC, desatendiendo su protección. Pues no olvidemos que no estamos ante suelos urbano a posteriori protegidos, sino suelos no urbanizables de especial protección, que de facto van a convertirse en urbanos con los consiguientes perjuicios para la conservación de la naturaleza. Invoca las sentencias del

TJUE sobre las exigencias para la autorización de planes o proyectos en espacios protegidos; alega que no es correcto sostener que la isla se incluye en las "Zonas de Usos General" por no detentar valores naturales significativos, al amparo de la Orden de 11.12.2012 aprobatoria del Plan de Gestión de la ZEPA, sino que lo fue por tratarse de terrenos previamente clasificados «bajo el régimen de suelo urbano y urbanizable» (Vid. apartado 8.4 del Plan de Gestión de la ZEPA "Embalse de Valdecañas"), posterior a la aprobación del PIR, y la urbanización de los terrenos y toma como partida unos suelos ya antropizados por su transformación urbanística y, en todo caso, tal cuestión fue alegada como causa de imposibilidad legal y establecido que no operan razones de imposibilidad legal, no le es dado ahora a la Sala de instancia fundar las razones de imposibilidad material.

Entiende, igualmente, que ni la dilaciones, ni las cuantías indemnizatorias o las pretendidas afecciones socioeconómicas, de las que no se ha realizado labor probatoria alguna, por determinarlo así la Sala, y rechazadas expresamente en la sentencia, suponen razones imperiosas de interés público, de orden social o económico, que pudiera amparar la afección sobre el espacio protegido.

Añade que: cuando la Sala concluye "que las edificaciones y usos que se mantienen en la isla de Valdecañas constituyen un uso permitido que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión, siempre que se adopten todas las medidas de conservación necesarias que protejan el espacio Red Natura 2000, las cuales deberán recogerse en el programa o plan que la Junta de Extremadura apruebe» está sustituyendo a la Administración en un juicio técnico, que no jurídico, que queda extramuros de su potestad jurisdiccional. Con tal proceder, incurre la Sala en el presente incidente en un abuso por exceso en el ejercicio de la jurisdicción, con infracción de los artículos 106.1 de la CE, 8 de la LOPJ y 71.2 de la LJCA.(STS 29-4-2011 (rec. 1755/2007).

Finalmente, en cuarto lugar, se refiere a la infracción del art. 87.1.c) LJCA en relación con las normas y de jurisprudencia relativas a los actos o garantías procesales que produjo indefensión de esta parte, vulnerando el art.

24 de la CE, reproduciendo al efecto el Auto de la Sala de instancia de 10 de marzo de 2015 acordando la apertura de un periodo probatorio en el incidente de ejecución y en el que señalaba, respecto de la prueba que se admitía en el mismo, que "...se considera inútil toda la prueba propuesta sobre contenido económico (coste de demolición, razones socioeconómicas en general, y posible responsabilidad patrimonial), por cuanto no cabe ponderar, a los efectos de la inejecución de las sentencias, las consecuencias de esta índole que para la Junta de Extremadura (y los Ayuntamientos y propietarios) conllevaría su cumplimiento (STC 22/2009), siendo doctrina reiterada de nuestro Tribunal Supremo que "el superior coste o la mayor complejidad de las demoliciones no son causa suficiente para afirmar que la sentencia sea de imposible cumplimiento" (STS de 08/04/2014 rec. 770/2013 y la de 14/02/2013 rec. 4311/2011 que en ella se menciona)".

Con estos mimbres no puede resultar admisible el pronunciamiento del FD 8º del Auto de 30 de junio aquí recurrido de que «el coste de demolición [que cifra en cerca de 34 millones de euros en base a un estudio remitido por la Dirección General de Transportes, Ordenación del Territorio y Urbanismo del que se desconoce su autor y que tampoco viene fechado] no ha sido desvirtuado por otra prueba propuesta por las partes".

Con tal manifestación la Sala no sólo estaría yendo contra sus propios actos, sino que además causa una flagrante indefensión a las partes actoras y ejecutantes y vulnera el principio de confianza legítima, igualmente acogido por la jurisprudencia de la Sala III del Tribunal Supremo (SSTS 18.10.2012, rec. 2577/2009 o 05.01.1999, rec. 10679/1990, 28.07.1997, 13.02.1992 o 01.02.1990).

Frente a estos motivos de impugnación, la representación procesal de las Comunidades de Propietarios del Complejo Residencial Norte, Centro y Sur de la Isla Valdecañas, en su escrito de oposición, parte de la postura que en ciertos casos cabe apreciar la imposibilidad material de ejecución de una sentencia respecto de lo construido cuando intereses socio-económicos o de otra índole se vean seriamente afectados por la ejecución de una sentencia y,

en estos supuestos, se sostiene una interpretación igualmente restrictiva de la imposibilidad material de ejecución pero, como resultado de un ejercicio de ponderación de diversos intereses, se concluye que el cumplimiento en sus propios términos es materialmente imposible y se adoptan medidas alternativas para la mayor efectividad de la ejecutoria. Para esta postura es clave identificar qué tipo de intereses, además de los socio-económicos, se ven afectados y qué grado de seriedad es exigible en la afectación, de forma que, excepcionalmente, se considere fundado modular la ejecución al considerarse materialmente imposible la ejecución en sus propios términos, y desde estas consideraciones articula los siguientes motivos de oposición:

Primero, que la integridad del medio ambiente no se ve perjudicada en virtud de la ejecución acordada por el TSJEX, reproduciendo al efecto las apreciaciones que, valorando la prueba, se recogen en el auto de ejecución.

Segundo, que la ejecución ordenada por el TSJEX no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva (en su manifestación de derecho a la ejecución de sentencia), invocando las sentencias del TC 153/1992 y 67/1984, en cuanto a la ejecución cuando se aprecie imposibilidad legal o material, entendiendo la parte que en un concepto práctico «se considera materialmente imposible una actividad cuya realización supone para la colectividad representada por la Administración un coste económico y un esfuerzo absolutamente desproporcionados en relación con el beneficio que el destinatario de una sentencia puede obtener con su completa ejecución», invocando al efecto la STS de 14 de junio de 2016. Añade, que los Autos recurridos tampoco infringen la jurisprudencia del TS citada por CODA, por cuanto no cabe apreciar identidad entre esta ejecución y los casos resueltos en las sentencias de contraste citadas. Y razona sobre los intereses afectados y la valoración de la proporcionalidad en la ejecución, reproduciendo las apreciaciones de los autos de ejecución y concluyendo que: tras la ponderación de los diversos intereses implicados, el TSJEX razona extensamente la ejecución modulada que ordena, la cual se juzga la opción menos gravosa y más razonable tras una valoración coste-beneficio y bajo la premisa de que la protección del medio ambiente queda garantizada, lo que

sin duda constituye la principal pretensión de CODA en este litigio, como asociación creada para la protección del medio ambiente.

Subsidiariamente alega que incluso si el TS estimase que por imposibilidad material debe entenderse aquella que es absoluta en sentido físico, la ejecución de las Sentencias del TSJEX, además de resultar físicamente imposible, sería perjudicial para el medioambiente, atendiendo a la situación existente con anterioridad al PIR y las alteraciones producidas de difícil reposición, entendiéndose que cabe apreciar cierta analogía con los supuestos de imposibilidad material de reponer las fincas a un estado primitivo cuanto la obra que justificó una expropiación

ya ha sido ejecutada y la realidad física ha quedado alterada de forma irreversible.

Alega, en tercer lugar, que la parte recurrente se refiere a cuestiones de hecho o relativas a la apreciación judicial de los elementos probatorios que no tienen cabida en sede casacional, señalando que: En resumen, (i) los Autos Recurridos han modulado la ejecución ante una imposibilidad material parcial (lo mantenido constituye una pequeña parte en relación a lo proyectado), (ii) del Informe Doñana y de las manifestaciones vertidas en el acto de comparecencia, cuya valoración según las reglas de la sana crítica corresponde a la Sala, se advierten ciertas debilidades, (iii) el mantenimiento de lo construido no produce afectación al medioambiente, y, en definitiva, (iv) se ha tratado de dar una respuesta específica y motivada que garantiza la protección ambiental y de los restantes intereses implicados.

Reproduce las valoraciones de la Sala de instancia en contra de las alegaciones de la recurrente.

En cuarto lugar, rechaza las alegaciones de indefensión formuladas por la recurrente, señalando que las partes han tenido ocasión de contradecir la valoración de las obras de demolición y restauración presentadas como Anexo III al escrito que iniciaba el incidente de ejecución; que aunque el Auto 10 de

marzo de 2015 considerase que no procedía ponderar las consecuencias socioeconómicas de la ejecución, debe tenerse en cuenta que tal resolución fue dictada en el momento inicial del incidente de ejecución; que el coste de la demolición y las indemnizaciones que puedan reconocerse, incluso si fueran sensiblemente inferiores a los datos valorados por el Tribunal, seguirían siendo muy superiores a la capacidad financiera de la Junta de Extremadura o, pudiendo llegar a financiarse por la citada institución pública, el grave quebranto que supondría para los ciudadanos de esta CCAA no sería proporcional al beneficio o a la justicia de la ejecución en sus propios términos y, además, el principal fundamento de la ejecución parcial ordenada es la garantía de la integridad ambiental.

Finalmente, en quinto lugar, sobre las demás normas objeto de interpretación, señala que la cuestión es si los autos, a la luz de las circunstancias, han dado cumplimiento a lo ordenado por las sentencias del TSJEX y si existían fundadas razones para que el TSJEX haya modulado la ejecución con base a la LJCA; que la protección de la integridad ambiental no se ve necesariamente perjudicada porque el PIR haya sido declarado contrario a la normativa urbanística y sobre protección del medio ambiente y así lo ha declarado el TSJEX tras la valoración del material probatorio de la instancia; y que no parece que la supuesta doctrina de los autos recurridos vaya a hacerse extensiva a una pluralidad de supuestos habida cuenta del marcado componente fáctico del caso, ni a las condenas penales por delitos urbanísticos.

Por su parte, la representación procesal de la Junta de Extremadura se opone al recurso, señalando que al promover el incidente de ejecución ya razonó la no afectación de la ZEPA y puso de manifiesto que la demolición de lo construido y la reposición de los terrenos a su estado anterior a la aprobación del proyecto daría lugar a efectos negativos en la ZEPA, así como perjuicios en los municipios colindantes y al erario público, tanto autonómico como local, y por ende al conjunto de la ciudadanía extremeña, y que no fue solo la Junta de Extremadura la que invocó la imposibilidad de ejecución

material sino también los codemandados y las asociaciones ecologistas demandantes.

Se indican las actuaciones que ya se han llevado a cabo por la Administración en ejecución de los autos impugnados; y defiende las apreciaciones de la Sala de instancia en el sentido de que las sentencias de instancia, confirmadas en casación, concluyen que los demandantes no desvirtuaron las conclusiones del estudio de impacto ambiental, que siguen vigentes, no habiéndose anulado la DIA, y que las sentencias de instancia no declararon que se hubiera vulnerado ni la Directiva de Hábitat ni la de Aves, y que lo anulado fue el PIR, que además lo fue por motivos urbanísticos y por el único motivo medioambiental de la omisión del estudio de alternativas del proyecto.

Se refiere a la valoración de la prueba, informe del CSIC, efectuada por la Sala de instancia, considerando que la recurrente intenta que se efectúe una nueva valoración como si de una segunda instancia se tratase y no de un recurso nomofiláctico, y señalando que ninguna relación guardan las denunciadas infracciones de la normativa ambiental y la normativa urbanística con la cuestión casacional señalada en el auto de admisión. No obstante, se hace referencia a los aspectos mas significativos de las apreciaciones de la Sala de instancia.

Entiende la Administración recurrida que solo el primer motivo de impugnación, infracción del art. 87.1 y el art. 105.2 LJCA y del derecho a la tutela judicial efectiva, guarda relación con la cuestión que suscita interés casacional objetivo, y señala que parte de un presupuesto erróneo o irreal al entender que la imposibilidad de ejecución no se declara por una imposibilidad material sino por una dificultad o excesivo coste de las actuaciones requeridas para el fallo, cuando la razón que lleva a declarar la imposibilidad material parcial es precisamente la existencia de dicha imposibilidad material y no la existencia de una dificultad, como resulta de los autos de ejecución, según las valoraciones que se indican.

En cuanto al segundo motivo de impugnación, infracción del art. 87.1.c) LJCA en relación con los artículos 12.2 a) y 13.4 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y los arts. 13.3 y 21.2 a) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, alega la Administración recurrida que no se contradice la declaración de nulidad del PIR sino que se parte de ella y que la declaración de imposibilidad material parcial de ejecución no conlleva la legalización de las actuaciones urbanísticas operadas en virtud del PIR y así lo afirma la Sala en los autos recurridos.

No se trata de no demoler o no ejecutar. Se trata de que es imposible demoler y restaurar los terrenos a la situación anterior, porque la situación medio ambiental del espacio sería mucho peor (restos de una plantación de eucaliptos, superficies desnudas de bosques y utilizadas como basurero de electrodomésticos y para caza y pesca furtiva) y el proceso de demolición causaría enormes perjuicios ambientales (ruido, polvo, residuos, huella de carbono...). Ante esta situación, la Sala decide, con acertado criterio, establecer un modo de ejecutar el fallo que causa menor perjuicio al medio ambiente (aspecto fundamental en toda la valoración) y también a otros intereses (socioeconómicos y jurídicos). Refiere las declaraciones al respecto de los autos y destaca que la conclusión en el sentido de que lo construido no causa perjuicio a la integridad de la ZEPA es el aspecto esencial que la Sala valora para declarar la imposibilidad material parcial de la ejecución de la sentencia y el mantenimiento parcial de la urbanización.

Se opone, igualmente, la Administración recurrida al tercer motivo de impugnación invocado, infracción del art. 87.1.c) LJCA en relación con los artículos 6.2 de la Directiva 92/43/CEE de 21 de mayo relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres y 4.4 de la Directiva 2009/147/CE de 30 de noviembre relativa a la conservación de las aves silvestres, así como el artículo 46.2 de la ley 42/2007 de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y los artículos 106.1 de la Constitución, 8 de la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial y 71.2 LOPJ. Alega al efecto que la parte no pretende que se integren los hechos con

aqueellos que habiendo sido omitidos por la Sala estén suficientemente justificados, sino pura y simplemente que el Tribunal Supremo sustituya los hechos admitidos por la Sala de instancia, pero además, trata de introducir confusiones innecesarias, pues es incuestionable que las sentencias que declaran nulo el PIR, declaran que no se han desvirtuado las conclusiones de la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental. La Sala no incurre pues en un grosero error iuris de partida, antes al contrario no hace sino acoger lo resuelto en la instancia. Añade que en el auto de 21 de septiembre de 2020 se dice que la DIA es un acto administrativo independiente y autónomo que no fue dejado sin efecto por la declaración de nulidad del PIR, por lo que sus consideraciones resultan vigentes. Rechaza la alegación de exceso de jurisdicción, manteniendo que la Sala de instancia no sustituye el juicio técnico, sino simplemente resuelve las cuestiones suscitadas en el incidente y planteadas por las partes.

En relación con el cuarto motivo de impugnación, art. 87.1.c) LJCA y 24 CE, alega la Administración recurrida que se trata de infracciones no citadas en el escrito de preparación y que con ello se introduce una confusión innecesaria, al pretender hacer valer una denegación de medios de prueba, sin ni siquiera citar los medios denegados ni en que momento se propusieron, añadiendo que de nuevo se elude por la recurrente que el criterio esencial y básico que lleva a declarar la inexecución material parcial, es la protección medioambiental, y que la cuantificación es una cuestión fáctica y por ello ajena a la función nomofiláctica y unificadora propia del recurso de casación.

La representación procesal de los Ayuntamientos de El Gordo y Berrocalejo, en su escrito de oposición al recurso, rechaza la infracción de los arts. 105.2 y 109.1 LJCA, teniendo en cuenta la complejidad e intereses afectados y que la propia redacción legal de dichos preceptos, avala la potestad jurisdiccional de adoptar una decisión sobre la forma y medios en que se deben ejecutar los fallos judiciales, cuando concurren factores diversos que hacen aconsejable modular la declaración del fallo a la realidad material existente en el momento en que se deban ejecutar sus determinaciones, que en las múltiples decisiones judiciales citadas por la recurrente, y en los propios

Autos impugnados, se constata la existencia de esa facultad judicial perfectamente compatible con el deber de ejecución de las resoluciones judiciales. Es posible determinar el grado y alcance de las medidas concretas que se deben llevar a cabo para ejecutar las sentencias, sin vulnerar el derecho a obtener la ejecución de las resoluciones judiciales firmes, por tanto, la resolución recurrida es ajustada a lo recogido en los artículos 105.2 y 109.1 de la LJCA.

Señala, frente a las alegaciones de la recurrente, que el coste y dificultad de la ejecución es uno solo de los factores que han determinado la declaración de imposibilidad de ejecución parcial y que no existe el error iuris que se alega.

En cuanto a la fundamentación de dicha declaración se refiere las valoraciones de la Sala de instancia en los autos impugnados, señalando que una vez analizado que la afectación medioambiental está plenamente salvaguarda con las medias que se adopten junto a la demolición parcial, y por la falta de desarrollo del proyecto previsto inicialmente, se añaden en el Auto el resto de las motivaciones en las que la Sala apoya la conveniencia de la decisión de no proceder a adoptar aquellas otras medidas que, no siendo necesarias para la mejora de la protección medioambiental, se entienden que pueden causar perjuicios a otros múltiples intereses también dignos de tutela (fundamento de derecho cuarto del Auto de 21 de septiembre de 2020). Considera que no puede aceptarse la afirmación contenida en el recurso en el que se alega la "completa frustración de las pretensiones de protección medioambiental de los terrenos de la Isla Valdecañas", tras un largo proceso judicial, por no obtener unas medidas maximalistas consistentes en la demolición total de lo construido. Esta posición no es propia de una defensa medioambiental sino que parece surgir de un irracional radicalismo, basado en propugnar la erradicación total de la huella humana en el entorno natural; postura que no es ni compatible con el irremediable desarrollo social, ni tan siquiera necesaria para proteger el valor medioambiental de los terrenos.

En relación con le segundo motivo de impugnación señala que a efectos de ejecución ha de estarse a la realidad material surgida al amparo del desarrollo del PIR, y lo que toca ahora, es decidir cuál debe ser su futuro, y esta decisión no supone la transformación de la naturaleza de los terrenos por declaración judicial, puesto que muy al contrario, lo decidido judicialmente es la anulación de esa transformación y nunca el reconocimiento de su legalidad, examina las declaraciones contenidas en la STC 134/2019 y concluye que la declaración de la imposibilidad parcial de ejecución tampoco supone la consolidación de una transformación urbanística del suelo, ni la consolidación de unos derechos adquiridos por los propietarios de las edificaciones que no se derriban, puesto que el mantenimiento de esas construcciones no supone en definitiva la adquisición de ningún nuevo derecho más allá de la subsistencia de la realidad material ya construida y tampoco es correcto atribuir al Auto de 30 de junio de 2020 una legalización por vía de las declaraciones contenidas en relación con la ejecución judicial de la sentencia, que se limita a fijar qué medidas y de qué forma deben ser llevadas a cabo por las Administraciones implicadas (y por el resto de las partes demandas afectadas) para corregir y minimizar la afectación de la existencia del Complejo sobre el medioambiente y en concreto compatibilizarlo con las medidas de protección legal que tiene previstas la zona de la ZEPA en la que se encuentran las construcciones.

Finalmente y rechazando los demás motivos de impugnación, la parte señala que la ausencia de un requisito formal relevante determinó la anulación del PIR por su carácter normativo no susceptible de conservación, ni de convalidación, pero no afectó al contenido de la DIA que, en esencia no fue rebatida con aportación probatoria sobre sus hipotéticas deficiencias por las propias recurrentes y que por tanto no fue objeto de análisis al respecto en las sentencias.

Mantiene que estas cuestiones son objeto de un pormenorizado análisis en el Auto de 30 de junio de 2020, concluyendo que, sus determinaciones técnicas medioambientales no están invalidadas y por ello son, con las mejoras incorporadas en el incidente por las partes solicitantes de

la inejecución, perfectamente utilizables para corregir la afección negativa medioambiental; defiende la valoración efectuada por la Sala de instancia, destaca los aspectos que considera esenciales de dicho informe y concluye que no es cierto que la Sala del TSJEX haya declarado en sus Autos que la construcción del Complejo es "inocua ambientalmente", más bien al contrario, lo dicho por la Sala es que, sus efectos perniciosos para el medio ambiente (puesto que toda la presencia humana en cualquiera de sus formas tiene efectos negativos medioambientales) son corregibles en parte con la adopción de las medidas propuestas por los ejecutantes, ya relacionadas en la DIA, y que con un correcto seguimiento de su eficacia, es posible minimizarlos.

Por su parte, la representación procesal de la entidad Marina Isla Valdecañas, S.A., alega que: el hecho de que las edificaciones y usos que se mantiene en la isla de Valdecañas constituyen un uso permitido que no causará perjuicio a la integridad ambiental de la ZEPA «Embalse de Valdecañas», recogido en el planteamiento de la cuestión, es un hecho fáctico declarado en el Auto del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura de 30 de junio de 2020, que, pese a lo pretendido por la recurrente en su escrito de interposición, resulta intangible en el recurso de casación.

Considera, igualmente, un elemento fáctico, contenido en los Autos recurridos, que debe mantenerse inalterado en casación, la valoración de los daños, de toda índole, que produciría la demolición de lo construido, a cuyos efectos se remite al Auto recurrido de 30 de junio de 2020.

Partiendo de estos hechos, invoca la sentencia de este Tribunal Supremo 1012/2019, de 9 de julio y la citada en la misma, de las que deduce la admisión de la inejecución material parcial, teniendo en cuenta que, aunque la ejecución en sus propios términos no era totalmente imposible, los perjuicios producidos por la misma, ponderados en relación a la finalidad de la Sentencia sobre cuya ejecución se trataba, justificaba la inejecución material parcial, y el establecimiento de medidas sustitutorias a la ejecución estricta, criterio que entiende trasladables a este caso, en cuanto que la demolición de lo construido provocaría unos perjuicios enormes, recogidos en el Auto de 30 de

junio de 2020 al que nos remitimos, e inalterables en esta instancia, mientras que el mantenimiento de lo construido no altera la integridad ambiental de la ZEPA, elemento fáctico también recogido en dicho auto e inalterable en casación.

Se refiere a la finalidad perseguida en relación con los espacios naturales según el art. 6.2 de la Directiva 92/43/CE, de 21 de mayo de 1992 y semejante art. 46.2 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y concluye: que resulta injustificado imponer la demolición de lo construido, conociendo los enormes perjuicios que ello provocaría, cuando el mantenimiento de dichas construcciones no supondría ningún perjuicio ambiental, al no afectar en forma alguna a la integridad de la ZEPA.

TERCERO.- Se cuestiona por la recurrente la ejecución de las sentencias de 9 de marzo de 2011, dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia en los recursos 651/2007 y 753/2007, confirmadas por sendas sentencias de este Tribunal Supremo, en cuanto se declara la imposibilidad material parcial de ejecución y se mantienen las obras de urbanización, edificaciones e instalaciones deportivas ejecutadas al amparo del Proyecto de Interés Regional (PIR) promovido por Marina Isla de Valdecañas, S.A., a pesar de que dichas sentencias declaran la nulidad de pleno derecho del mismo y ordenan la reposición de los terrenos a la situación anterior.

A este planteamiento responde la cuestión de interés casacional que se suscita en el auto de admisión del recurso, consistente en 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.

La lógica jurídica en la resolución de la controversia aconseja examinar en primer lugar el fundamento del pronunciamiento judicial que se trata de

ejecutar, en cuanto permite conocer su alcance y por lo tanto los términos en los que debe producirse su ejecución.

Las sentencias declaran la nulidad de pleno derecho del PIR, consistente en la recalificación y ordenación de terrenos situados en el Embalse de Valdecañas, con destino a la construcción del "Complejo Turístico, de Salud, Paisajístico y de Servicios Marina Isla de Valdecañas", en los términos municipales de El Gordo y Berrocalejo, en la provincia de Cáceres, y ordenan la reposición de los terrenos a que se refieren las mencionadas actuaciones a la situación anterior a la aprobación de dicho Proyecto y los actos que se hubieran ejecutado con fundamento en el mismo.

Las razones que llevan a la Sala de instancia a efectuar tales pronunciamientos se sintetizan en las siguientes: "la más absoluta falta de motivación de la justificación del interés regional, de la utilidad pública y, lo que es más decisivo a los efectos de la naturaleza del Proyecto aprobado, sobre la oportunidad de efectuar la reclasificación de unos terrenos de especial protección a urbanizable...vulnerándose con ello una exigencia fundamental del planificador que aboca a la declaración de nulidad del Decreto que aprueba el Proyecto." En segundo lugar, señala la Sala, que las iniciativas de esta naturaleza "han de ser bien recibidas; pero no a costa de que se vean afectados intereses que el propio Legislador Autonómico ha considerado de mayor relevancia, como es la planificación del territorio; a lo que se suma, lo establecido por el Legislador Estatal, Comunitario y Autonómico, en protección de intereses también de mayor protección, como es el medio ambiente, al que habremos de referirnos seguidamente porque en ese ámbito se ha movido casi exclusivamente -con olvido de las exigencias urbanísticas- la Promotora en su propuesta, la Administración en el procedimiento incoado y a ello dedican gran parte de los argumentos que se incluyen en la demanda», y seguidamente razona que el hecho de que los terrenos de autos tengan la protección medioambiental hacían imposible su clasificación como urbanizables, y atendiendo a lo dispuesto en el art. 9 de la Ley 6/1998, de 11 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, entonces vigente, señala que: "lo que ahora nos interesa es que cuando terrenos como los de autos -integrados en

la Red Natura 2000- están sometidos a un régimen de especial protección por la “legislación sectorial”, tienen la consideración de suelo no urbanizable de especial protección. Pero debe añadirse que esa clasificación, en tales supuestos, no constituye una discrecionalidad del planificador, sino que es de configuración legal, de tal forma que se le impone, cualquiera que sea el instrumento que pretenda dicha transformación...Pues bien, aplicar al caso de autos el mencionado precepto llevaría a la conclusión de que no es una facultad del planificador -de cualquier naturaleza- la reclasificación del suelo no urbanizable de especial protección a urbanizable a efectos de su transformación, que es justamente lo que hace el Proyecto de Interés Regional aprobado por el Decreto que se recurre, en contra de la prohibición que se impone por imperativo legal, viciando, por ello, el Decreto de nulidad. Es decir y completando lo antes señalado, en esa función de planificación del suelo por el Proyecto, la única clasificación que se autoriza por el Legislador de esos concretos terrenos es el de no urbanizable de especial protección y a esa clasificación debería someterse la actuación que se pretenda, que no es el caso de autos». Como tercera razón del pronunciamiento, la Sala de instancia analiza la normativa sectorial sobre la protección del medioambiente y, tras indicar que el Proyecto aprobado está sujeto a la correspondiente evaluación medioambiental, se pronuncia sobre el estudio de impacto ambiental del caso rechazando, en primer lugar, las alegaciones en contrario sobre la inexactitud de las conclusiones, «habida cuenta de que no se ha aportado a las actuaciones prueba decisiva en contra de las conclusiones que se hacen en esa aprobación, esto es, que la ejecución del proyecto no comporta afección alguna en la protección de los espacios en que se ubica el proyecto, atendidas las correcciones que se imponen» y, en segundo lugar, teniendo en cuenta la exigencia legal de que el estudio de Impacto Ambiental y su aprobación contenga una exposición de las principales alternativas estudiadas, que se echa de menos en el caso de autos, concluye que: «esa omisión ha de vincularse a lo que antes se dijo en relación con las exigencias de índole urbanísticas del Proyecto; todo lo cual lleva a la conclusión de la nulidad del Decreto y del Proyecto de Interés Regional que en él se aprueba; debiendo reponerse los terrenos a su situación anterior a las obras que en dicho Proyecto se autorizan».

Se desprende de los anteriores fundamentos de las sentencias, que el pronunciamiento de nulidad y reposición de los terrenos a la situación anterior tiene por objeto la restauración de la legalidad urbanística, que en atención a la clasificación de suelo no urbanizable de especial protección, impuesta legalmente como consecuencia de la integración en la Red Natura 2000, impide la transformación urbanística llevada a cabo al amparo del PIR. En consecuencia, la ejecución en sus propios términos de las sentencias, en cuanto restauración de la legalidad urbanística, 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 art. 105.2 de la LJCA, por la imposibilidad material de dicha reposición ordenada en las sentencias que se ejecutan.

Dicha legalidad urbanística subsiste en el momento de resolver sobre la ejecución, al no prosperar la modificación del art. 11.3.1.b) de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura introducida por la Ley 9/2011, de 29 de marzo, en cuanto disponía que: "La mera inclusión de unos terrenos en la red ecológica Natura 2000 no determinará, por sí sola, su clasificación como suelo no urbanizable, pudiendo ser objeto de una transformación urbanística compatible con la preservación de los valores ambientales necesarios para garantizar la integridad del área, y comprendiendo únicamente los actos de alteración del estado natural de los terrenos que expresamente se autoricen en el correspondiente procedimiento de evaluación ambiental."

El Tribunal Constitucional, en sentencia 164/2019 de 13 de noviembre, declaró la inconstitucionalidad de dicha modificación normativa, estimando parcialmente cuestión de inconstitucional planteada por la Sala de instancia, desestimando la argumentación de las mismas partes que intervienen aquí como recurridas, según las cuales, la normativa nacional y europea, reguladora de la Red Natura 2000 no impone que los terrenos incluidos en ella queden necesariamente al margen de la transformación urbanística.

Señala al respecto el Tribunal Constitucional, en relación con el art. 12.2.a) TRLS 2008, que ".Del tenor literal de este precepto, en conexión con el reconocimiento de un alto valor ecológico a los terrenos Red Natura 2000 por la legislación –europea y nacional– de la naturaleza, se colige que los citados terrenos Red Natura 2000 deben quedar preservados de la transformación urbanística; esto es, han de permanecer en situación de suelo rural excluido del proceso de urbanización, debiendo el planificador urbanístico adoptar, en su caso, la técnica urbanística que resulte más idónea y adecuada a tal fin (clasificación como suelo no urbanizable o equivalente)."

Añade, en relación con el art. 13 del TRLS 2008, que dichos terrenos de la Red Natura 2000, "no solo deben mantenerse como «excluidos» de su transformación por la actuación urbanística, sino que, dentro de la situación del suelo rural, deben ser encuadrados en la categoría de mayor nivel de protección [por imperativo de la legislación sectorial de la naturaleza a la que remite el art. 12.2 a) TRLS 2008], frente a la categoría residual o común [art. 12.2 b)]."

Se refiere también el Tribunal Constitucional a la interpretación auténtica por el legislador estatal de lo que constituye "transformación urbanística", señalando que el art. 14.1.a) del TRLS 2008, dispone a estos efectos, que "«las [actuaciones] de nueva urbanización [...] suponen el paso de un ámbito de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente", lo que pone de manifiesto que la actuación urbanística de transformación, lo que persigue, no es preservar, sino cambiar el destino de los suelos y destinarlos a su urbanización." Lo que supone que los terrenos integrados en la Red Natura 2000 deben permanecer en una situación urbanística compatible con el régimen de especial protección derivado de la legislación sectorial ambiental.

Finalmente, el Tribunal Constitucional, señala que no enerva su conclusión de contravención por el art. 11 de la Ley 15/2001 de lo dispuesto en

el art. 12.2.a) TRLS, el que la norma autonómica supedita la transformación urbanística a que sea «compatible con la preservación de los valores ambientales necesarios para garantizar la integridad del área, y comprendiendo únicamente los actos de alteración del estado natural de los terrenos que expresamente se autoricen en el correspondiente procedimiento de evaluación ambiental».

De los preceptos básicos de contraste que se han expuesto se deducen claramente unas reglas mínimas que pueden sintetizarse así en lo siguiente: i) se debe preservar el suelo ambientalmente protegido de su transformación mediante la urbanización; ii) se definen unas inclusiones en concepto de mínimos; iii) la utilización de los terrenos con valores ambientales protegidos por la ley queda supeditada imperativamente a preservar esos valores; y iv) solo son admisibles las alteraciones del estado natural de los terrenos protegidos si están expresamente autorizados por la legislación de protección aplicable. En suma, la regla general es la preservación, salvo las autorizaciones expresamente previstas en la legislación de protección – europea, básica estatal y autonómica de desarrollo– sin que la legislación de desarrollo autonómica, ya sea en materia de protección de la naturaleza o dictada con fundamento en otro título competencial (como el urbanístico), pueda autorizar alteraciones del estado natural allí donde la europea y la básica estatal no lo contemplen. La norma autonómica cuestionada, al prever la transformación urbanística allí donde meramente lo permita la evaluación ambiental, es incompatible con las mencionadas reglas básicas. La urbanización implica siempre una grave alteración –la ocupación de los terrenos por construcciones e instalaciones supone una reducción de facto de la superficie protegida– que, en el caso de los terrenos de la Red Natura 2000, por la especial protección que la propia comunidad autónoma les ha reconocido, con fundamento en la normativa europea y estatal, debe quedar condicionada a un supuesto muy concreto (evolución natural, científicamente demostrada) y un procedimiento exigente (trámite de información pública, remisión de la propuesta a la Comisión Europea y aceptación por ésta) según prevén los arts. 13.4 TRLS 2008 y 52 de la Ley 42/2007, normas de carácter básico que el párrafo cuestionado de la ley autonómica desvirtúa. Tampoco

podemos acoger el argumento que esgrime la representación del gobierno autonómico de que existen núcleos urbanos completos incluidos en el ámbito de una zona especial de protección de aves, cuyo desarrollo y evolución debería permitirse. La lectura atenta del párrafo controvertido revela que su objeto no son los terrenos que, siendo ya urbanos, puedan quedar afectados por la Red, sino terrenos en «estado natural» –afirma el precepto– 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”.

Este planteamiento es asumido por la Sala de instancia para descartar la imposibilidad legal de ejecución de las sentencias, cuando señala que: «Al ser inconstitucional dicho precepto, se vuelve a la redacción original que ya había sido analizada en la fundamentación de las anteriores sentencias, no siendo posible la transformación urbanística en el suelo donde se realiza. No es necesario insistir en esta cuestión, no era posible la transformación urbanística de la zona con la redacción original de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del suelo y ordenación territorial de Extremadura, lo que ya fue enjuiciado en las anteriores sentencias del TSJ de Extremadura y del TS, y sigue sin ser posible dicha transformación urbanística al amparo de una norma declarada inconstitucional al ser contraria a la legislación básica estatal.

Tanto el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo, como el 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, sólo permiten alterar la delimitación de los espacios naturales protegidos o de los espacios incluidos en la Red Natura 2000, reduciendo su superficie total o excluyendo terrenos de los mismos, cuando así lo justifiquen los cambios provocados en ellos por su evolución natural, científicamente demostrada. La alteración deberá someterse a información pública, que en el caso de la Red Natura 2000 se hará de forma previa a la remisión de la propuesta de descatalogación a la Comisión Europea y la aceptación por ésta de tal descatalogación. Fuera de este procedimiento, y con las condiciones legales establecidas, lo que daría lugar a la desprotección

de estos terrenos, no es posible la transformación urbanística de un espacio que forma parte de la Red Natura 2000, pues dicha transformación urbanística es incompatible con los valores ambientales y paisajísticos que son objeto de protección en este tipo de terrenos.

El artículo 45 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (actualmente artículo 46) no puede interpretarse de manera aislada y separada del resto del ordenamiento jurídico. Los preceptos antes citados de la normativa básica estatal y la regulación de la propia Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (antes de la redacción dada por la Ley 9/2011, de 29 de marzo), impiden la transformación urbanística llevada a cabo en el espacio natural protegido."

Nos situamos, por lo tanto, en la ejecución de sentencias que ordenan la restauración de la legalidad urbanística vulnerada por la transformación urbanística llevada a cabo en terrenos que, en razón de la clasificación de suelo no urbanizable de especial protección, impuesta legalmente como consecuencia de la integración en la Red Natura 2000, no pueden ser objeto de dicha transformación. Lo que supone que la ejecución en sus propios términos de las sentencias, en cuanto restauración de la legalidad urbanística, necesariamente conlleva la desaparición de las instalaciones, obras y actuaciones de transformación urbanística realizadas, ejecución en sus propios términos que solo se excepciona, conforme al art. 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, pues respecto de las demás actuaciones de transformación urbanística realizadas o en curso de realización se acuerda la demolición en los siguientes términos: «1. DEMOLICIÓN de todo lo que se encuentra en fase de estructura o no está terminado y en funcionamiento.

El segundo hotel planificado y el resto de viviendas que se iban a construir deben ser demolidas y/o no construidas.

Las viviendas terminadas que sirven de oficina de la promotora y de piso piloto serán también demolidas, salvo que por razones de colindancia pudieran afectar a la seguridad de otras viviendas.

También serán demolidas las instalaciones que no siendo imprescindibles para el funcionamiento de las edificaciones terminadas y en funcionamiento se encuentren en fase de estructura."

CUARTO.- La parte recurrente sostiene que no concurren las circunstancias de imposibilidad material que justifiquen el mantenimiento y no demolición de tales actuaciones de transformación urbanística construidas y en funcionamiento, y a ello se concreta la cuestión de interés casacional, lo que nos sitúa ante la interpretación y alcance que deba darse a la previsión del art. 105.2 de la LRJA sobre la imposibilidad material de ejecutar las sentencias dictadas en el recurso contencioso- administrativo y su aplicación al caso.

A tal efecto, las propias partes citan abundante jurisprudencia y doctrina del Tribunal Constitucional que no es necesario reproducir, siendo suficiente ahora una referencia sintética a los criterios fijados al respecto.

En este sentido, ha de partirse de la obligación constitucional de cumplir las sentencias y resoluciones firmes de los jueces y tribunales (art. 118), cumplimiento que, como establece el art. 103.2 de la LJCA, ha de llevarse a efecto en la forma y términos consignados en las mismas.

Sobre el alcance de este derecho y su doble proyección subjetiva y objetiva, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional, señalando (STC 119/1994) que "el derecho a la ejecución de las Sentencias «en sus propios términos» forma parte del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (SSTC 148/1989. 152/1990). Es decir, que se trata de un derecho fundamental al cumplimiento de los mandatos que la Sentencia contiene, la realización de

los derechos reconocidos en la misma o a la imposición incluso forzosa del cumplimiento de las obligaciones en las que condena... el obligado cumplimiento de lo acordado por los Jueces y Tribunales en el ejercicio de la potestad jurisdiccional se configura como un derecho de carácter subjetivo incorporado al contenido del art. 24.1 C.E. y que los propios Tribunales no pueden apartarse sin causa justificada de lo previsto en el fallo de la Sentencia que debe ejecutarse(entre otras. SSTC 32/1982. fundamento jurídico 2.º;15/1986. fundamento jurídico 3.º; 118/1986. Fundamento jurídico 4.º1; 148/1989. fundamento jurídico 2.º;16/1991, fundamento jurídico 1.º) ... El derecho a que la Sentencia se ejecute en sus propios términos tiene un carácter objetivo en cuanto se refiere precisamente al cumplimiento del fallo sin alteración y no permite por tanto suprimir, modificar o agregar a su contenido excepciones o cargas que no puedan reputarse comprendidas en él. En consecuencia, la ejecución ha de consistir precisamente en lo establecido y previsto en el fallo y constituye junto al derecho del favorecido a exigir su cumplimiento total e inalterado el del condenado a que no se desvirtúe, se amplíe o se sustituya por otro. Cualquier alteración debe obedecer a causa prevista en la Ley, como lo es la imposibilidad legal o material de ejecución.”

La imposibilidad legal o material de ejecución constituye, pues, una excepción al derecho a la ejecución en sus propios términos, y en cuanto concurren las circunstancias legales o materiales, valoradas por el órgano jurisdiccional competente, determina, en primer lugar, la adopción por el mismo de las medidas necesarias que aseguren la mayor efectividad de la ejecutoria, es decir, que aunque sea parcialmente o de forma equivalente vengan a dar satisfacción al derecho reconocido y, en segundo lugar, la determinación en su caso de la indemnización que proceda en la parte en que no pueda ser objeto de cumplimiento pleno (art. 105.2 LJCA).

Se dispone, por lo tanto, que aun apreciando la concurrencia de circunstancias que la imposibiliten, la ejecución de la sentencia ha de llevarse a cabo en la forma que mejor se acomode a la realización y cumplimiento del fallo y solo en lo demás el legislador autoriza a la sustitución por una indemnización, o dicho de otro modo, ante la apreciación de circunstancias

que impidan la plena ejecución del fallo, subsiste el derecho a que en la medida de lo posible se hagan efectivos los pronunciamientos del fallo en los términos establecidos y solo en lo demás, se establece la sustitución, en su caso, por la indemnización adecuada.

A ello se refiere el Tribunal Constitucional ya en sus primeras sentencias, como la 153/1992 de 19 de octubre, cuando señala que: “ese derecho a la ejecución de la Sentencia en sus propios términos no impide que en determinados supuestos ésta devenga legal o materialmente imposible. lo cual habrá de apreciarse por el órgano judicial en resolución motivada, pues el cumplimiento o ejecución de las Sentencias depende de las características de cada proceso y del contenido del fallo. Ahora bien. esa imposibilidad de dar cumplimiento a la Sentencia en sus propios términos no implica, al menos en las Sentencias condenatorias, la ausencia de toda otra medida ejecutiva, de modo que baste la mera constatación de la imposibilidad de acordar el cumplimiento estricto de los mandatos que ella contiene para entender satisfecha la tutela-judicial efectiva, siendo preciso que, en tales supuestos, se acuda a la adopción de otros medios de ejecución sustitutorios o subsidiarios que el ordenamiento ofrece, pues, en caso contrario, las decisiones judiciales quedaran convertidas en meras declaraciones de intenciones, y la parte que ha obtenido una Sentencia favorable se encontraría en idéntica posición que antes de obtener el pronunciamiento”.

Por lo que se refiere a la apreciación de la imposibilidad material, se parte de la falta de una definición al respecto del art. 105 LJCA; en consecuencia, de la delimitación por la jurisprudencia; del carácter restrictivo de su aplicación como excepción al derecho de ejecución en los términos del fallo; y en razón de todo ello, el carácter casuístico en cuanto ha de estarse a los concretos pronunciamientos judiciales y los intereses que en cada caso resultan afectados por la ejecución.

A ello se refieren múltiples sentencias como la de 9 de julio de 2019 (rec. 677/2017), que reiterando lo ya dicho en la sentencia de 14 de junio de 2016 (rec. 1719/2015) sintéticamente señala: “No define la LJCA, art. 105.2,

en qué consiste la imposibilidad material de ejecución de una sentencia. Ha sido la jurisprudencia la que ha ido delimitando aquella con una concepción restrictiva de los supuestos de imposibilidad (SSTS 17 de noviembre de 2008, recurso casación 4285/2005, 14 de febrero de 2013, recurso casación 4311/2011). Estamos por tanto, frente a supuestos individualizados casuísticamente en atención a las circunstancias concurrentes en cada supuesto en que deben ponderarse los distintos intereses concernidos.”

No obstante, los pronunciamientos judiciales vienen delimitando el concepto de imposibilidad material en sus aspectos fundamentales, así, como declara la sentencia de 8 de abril de 2014 (rec. 770/2013) por referencia a la de 14 de febrero de 2013, "el superior coste o la mayor complejidad de las demoliciones a realizar no son causa suficiente para afirmar que la sentencia sea de imposible cumplimiento"; en el mismo sentido la sentencia de 14 de febrero de 2013 (rec. 4311/2011) o, como señala más genéricamente la sentencia de 30 de abril de 2010 (rec. 1268/2009), "la complejidad no puede ser equiparada a la imposibilidad”.

En la sentencia de 21 de junio de 2012 (rec. 4454/2011) se efectúan pronunciamientos significativos al respecto, así se señala que: "Frente al cumplimiento de las sentencias firmes en sus propios términos, que constituye una exigencia derivada de la tutela judicial efectiva, no puede esgrimirse con éxito la consumación material de los efectos derivados de una norma reglamentaria, pues tal es la naturaleza del plan parcial, declarada nula. Dicho de otro modo, la ejecución de las sentencia firmes no consiente que se burle su cumplimiento mediante la rápida transformación de la realidad física para hacer imposible lo que antes no lo era"; y que "La dificultad de la ejecución, que no puede negarse, no comporta sin embargo su imposibilidad. Entre lo difícil y lo imposible media una diferencia sustancial, que el primero se logra poniendo el esfuerzo y trabajo necesario y el segundo no”.

En auto de este Tribunal Supremo de 16 julio 1991, se señala que la "imposibilidad debe entenderse en el sentido más restrictivo y estricto, y en términos de imposibilidad absoluta; esto es, absoluta imposibilidad física o

clara imposibilidad jurídica de cumplir el fallo. Después de la Constitución no cabe otra interpretación, por ser un básico fundamento del Estado de Derecho instaurado por la misma, el cumplimiento escrupuloso, íntegro y estrecho de las sentencias judiciales en sus propios términos, que no es otra que seguridad jurídica".

Han de valorarse, igualmente, las declaraciones genéricas que el Tribunal Constitucional ha efectuado al respecto, como es el caso de la sentencia 285/2006 de 9 de octubre, según la cual: "Por eso mismo también hemos declarado que, desde la perspectiva del art. 24.1 CE, no puede aceptarse que sin el concurso de elementos que hagan imposible física o jurídicamente la ejecución o la dificulten por concurrir circunstancias sobrevenidas impeditivas, por incorrecta determinación del fallo, por sus desproporcionadas consecuencias o por razones similares, esto es, que sin haberse alterado los términos en los que la disputa procesal fue planteada y resuelta ante la Sala sentenciadora, se pretenda privar de efectos, en un momento posterior, al pronunciamiento judicial entonces emitido, por la vía de discutir de nuevo, en trámite de ejecución, lo que ya fue en su día definitivamente resuelto por el órgano judicial (por todas, SSTC 41/1993, de 8 de febrero, FJ 2; y 18/2004, de 23 de febrero, FJ 4)".

La Asociación recurrente sostiene que se infringe la norma y jurisprudencia en cuanto ninguna de las dos resoluciones, y pese a su más que considerable extensión, realiza en puridad el menor esfuerzo argumentativo para poner de manifiesto que sea imposible ejecutar la sentencia, sino todo lo más, que:

"(...) la falta de un impacto negativo sobre el medioambiente, la existencia de medidas para proteger y garantizar debidamente el medioambiente, que el proceso de eutrofización del embalse de Valdecañas no es atribuible al funcionamiento del complejo, que no se demuestra un daño directo a las aves acuáticas por el funcionamiento de la urbanización, el impacto social que la ejecución de la sentencia en sus propios términos tendría en la comarca, los graves perjuicios económicos que se producirían de

ejecutar las sentencias en sus propios términos que comprometerían seriamente el funcionamiento de los servicios públicos competencia de la Junta de Extremadura y el tiempo transcurrido desde la interposición de los procesos en el año 2007 hasta el año 2020 en que se decide la ejecución, constituyen la base para acordar la imposibilidad material parcial de ejecutar las sentencias y determinar la forma en que las mismas deben ejecutarse”.

Con ello se está alegando que las circunstancias valoradas en las resoluciones impugnadas no justifican la imposibilidad material de ejecución en relación con las actuaciones aquí cuestionadas, y aunque de forma dispersa a través de los motivos de impugnación formulados, cuestiona la valoración efectuada en dichos autos de ejecución, alegando que: se erige en el auto, como piedra angular de la declaración de imposibilidad material parcial de ejecución - lo que se traduce en la no demolición de lo ya urbanizado y construido al amparo de un PIR declarado contrario a Derecho- la falta de incidencia negativa en el medioambiente del complejo Marina Isla de Valdecañas lo que constituye un grosero error iuris y es manifiesta la contradicción del Auto de ejecución con los términos del fallo que se ejecuta, en los términos prevenidos en el artículo 87.1 c) LJCA, al erigir como pieza angular de su razonamiento la Declaración de Impacto Ambiental que considera vigente cuando sin embargo ha declarado nulo el PIR, y con ello todos sus actos preparatorios; entre ellos el expediente de EIA.

Que el mantenimiento de lo construido conlleva consolidar lo urbanizado y con ello la antropización de una importante área del espacio protegido y que es de facto la reducción de una zona ya clasificada como protegida y la pérdida de valores protegidos y del hábitat afectado.

Que la pretendida ‘inocuidad ambiental’ de la exclusiva urbanización dentro de un espacio Red Natura 2000 -lo que de por sí, como ha tenido que recordar el Tribunal Constitucional al resolver la cuestión planteada en el presente incidente STC 134/2019, es incompatible con su transformación urbanística- no puede erigirse como causa de imposibilidad material, siquiera parcial, de la ejecución, por conllevar de facto su desclasificación del todo

ajena a los criterios científicos que han sido desarrollados por el informe EBD-CSIC, desatendiendo su protección.

Que ni la dilaciones, ni las cuantías indemnizatorias o las pretendidas afecciones socioeconómicas, de las que no se ha realizado labor probatoria alguna, por determinarlo así la Sala, y rechazadas expresamente en la sentencia, suponen razones imperiosas de interés público, de orden social o económico, que pudiera amparar la afección sobre el espacio protegido.

Que al declarar la imposibilidad material de ejecución de la sentencia respecto de las obras de urbanización, edificación e instalaciones deportivas ya ejecutadas, pese a la nulidad del PIR del que traen causa, los Autos impugnados están amparando la consolidación de una transformación urbanística incompatible con la clasificación reglada como suelo no urbanizado especialmente protegido que debe tener los suelos de la Isla de Valdecañas, lo que no cabe en Derecho y, además, están contradiciendo "los términos del fallo que se ejecuta" al permitir la consolidación de la transformación urbanística sin cumplirse, como expresamente reconocen, los presupuestos legales para ello, y adoptar medidas contrarias, en virtud de distintos intereses que se alegan respecto a quienes adquirieron una vivienda declarada ilegal por la sentencia de instancia o los propios costes que puedan derivarse de la restitución de la legalidad urbanística. Infringiendo flagrantemente los artículos 12.2 a) y 13.4 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo (arts. 13.3 y 21.2 a) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, que lo sustituyó) así como la doctrina jurisprudencial y constitucional que interpreta y aplica dichos preceptos, pues viene ésta señalado que "la inclusión de los terrenos, de acuerdo con la normativa comunitaria europea, en una Zona de Especial Protección de las Aves (ZEPA) o en el ámbito de un Lugar de Interés Comunitario (LIC) y su afección a la Red Natura 2000 comporta la sujeción de esos terrenos a unos regímenes de protección que... determina que sea preceptiva su clasificación como suelo no urbanizable de especial protección" (SSTS de 29.01.2014, rec. 2419/2011, 20.05.20100, rec. 3865/2007 o 20.10.2011, rec. 5145/2007, entre otras muchas).

Al planteamiento de la recurrente se oponen las partes recurridas apoyando las valoraciones y pronunciamientos que se recogen en los autos de ejecución impugnados, incidiendo fundamentalmente como justificación de la inejecución parcial acordada en dos aspectos: primero, la consideración de que la integridad del medioambiente no se ve perjudicada, señalando la representación de la Administración que, lo construido no causa perjuicio a la integridad de la ZEPA es el aspecto esencial que la Sala valora para declarar la imposibilidad material parcial de la ejecución de la sentencia y el mantenimiento parcial de la urbanización; y segundo, los perjuicios para los municipios y para el erario público.

Pues bien, la respuesta a esta controversia ha de resultar del examen de las razones y circunstancias que se toman en consideración por la Sala de instancia para acordar la inejecución parcial de las sentencias, manteniendo la urbanización, construcciones e instalaciones ya realizadas y en funcionamiento.

A tal efecto la Sala de instancia toma en consideración, como aspecto esencial, la falta de incidencia de lo construido en el medioambiente, señalando al efecto en el fundamento de derecho quinto que: "A la vista de todo lo razonado en este fundamento de derecho sobre la fundamentación que sobre el Estudio de Impacto Ambiental tenían las sentencias del TSJ de Extremadura de 9-3-2011, la valoración que hacemos del Informe del CSIC, conforme a las reglas de la sana crítica, el Plan de gestión de la ZEPA "Embalse de Valdecañas" y la posibilidad de zonificación de la ZEPA, concluimos que las edificaciones y usos que se mantienen en la isla de Valdecañas constituyen un uso permitido que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión, siempre que se adopten todas las medidas de conservación necesarias que protejan el espacio Red Natura 2000, las cuales deberán recogerse en el programa o plan que la Junta de Extremadura apruebe.

Por ello, lo ahora acordado, en relación con lo que ya expusieron las sentencias de 2011, no vulnera el artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres,

El mantenimiento de lo construido no causa perjuicio a la integridad de la ZEPA.

Se trata de un aspecto esencial que la Sala valora para declarar la imposibilidad material parcial de la sentencia y el mantenimiento parcial de la urbanización. LA VALORACIÓN CONJUNTA DE LA PRUEBA PERMITE AFIRMAR QUE NO SE PRODUCE UNA AFECCIÓN AL MEDIOAMBIENTE y que las medidas a adoptar minimizan la huella humana que la urbanización conlleva en la ZEPA.”

Este planteamiento de la cuestión recuerda al de la modificación del art. 11 de la Ley 15/2001, declarada inconstitucional por referida sentencia del Tribunal Constitucional 134/2019, modificación por la que se establecía que la mera inclusión de unos terrenos en la red ecológica Natura 2000 no determina por sí sola su clasificación como suelo no urbanizable y que podían ser objeto de transformación urbanística siempre que fuera compatible con la preservación de los valores ambientales y únicamente los actos de alteración del estado natural de los terrenos que expresamente se autoricen en el correspondiente procedimiento de evaluación ambiental.

La respuesta dada por el Tribunal Constitucional a esa modificación legislativa, que antes se ha reflejado en sus aspectos esenciales, puede trasladarse a lo que aquí se plantea, señalando que los terrenos integrados en la Red Natura 2000 deben quedar preservados de la transformación urbanística; que al respecto ha de considerarse, en una interpretación auténtica del legislador estatal, que las actuaciones de nueva urbanización suponen el paso de un ámbito de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente, lo que pone de

manifiesto que la actuación urbanística de transformación, lo que persigue, no es preservar, sino cambiar el destino de los suelos y destinarlos a su urbanización; y que tal valoración jurídica no se enerva por el hecho de que se limite la transformación urbanística a los actos que expresamente se autoricen en el correspondiente procedimiento de evaluación ambiental, concluyendo que: “la regla general es la preservación, salvo las autorizaciones expresamente previstas en la legislación de protección –europea, básica estatal y autonómica de desarrollo– sin que la legislación de desarrollo autonómica, ya sea en materia de protección de la naturaleza o dictada con fundamento en otro título competencial (como el urbanístico), pueda autorizar alteraciones del estado natural allí donde la europea y la básica estatal no lo contemplen. La norma autonómica cuestionada, al prever la transformación urbanística allí donde meramente lo permita la evaluación ambiental, es incompatible con las mencionadas reglas básicas. La urbanización implica siempre una grave alteración –la ocupación de los terrenos por construcciones e instalaciones supone una reducción de facto de la superficie protegida– que, en el caso de los terrenos de la Red Natura 2000, por la especial protección que la propia comunidad autónoma les ha reconocido, con fundamento en la normativa europea y estatal, debe quedar condicionada a un supuesto muy concreto (evolución natural, científicamente demostrada) y un procedimiento exigente (trámite de información pública, remisión de la propuesta a la Comisión Europea y aceptación por ésta) según prevén los arts. 13.4 TRLS 2008 y 52 de la Ley 42/2007, normas de carácter básico que el párrafo cuestionado de la ley autonómica desvirtúa. Tampoco podemos acoger el argumento que esgrime la representación del gobierno autonómico de que existen núcleos urbanos completos incluidos en el ámbito de una zona especial de protección de aves, cuyo desarrollo y evolución debería permitirse. La lectura atenta del párrafo controvertido revela que su objeto no son los terrenos que, siendo ya urbanos, puedan quedar afectados por la Red, sino terrenos en «estado natural» –afirma el precepto– 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”.

Desde estas consideraciones, la apreciación de la Sala de instancia sobre la falta de incidencia de lo construido en el medioambiente – que en la medida que responde a la valoración de la prueba no cabe revisar en esta casación- no puede considerarse, a los efectos del art. 105.2 de la LJCA, causa de imposibilidad material de ejecución en relación con las actuaciones de transformación urbanística ya realizadas y en funcionamiento, pues, por el contrario y como se señala por el Tribunal Constitucional, 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.

A estas razones que impiden compartir el planteamiento de la Sala de instancia, ha de añadirse que con ello se consolidaría una transformación urbanística cuya ilegalidad afecta a intereses públicos tan relevantes como la ordenación urbanística y la protección del medioambiente, que determinaron los pronunciamientos judiciales que son objeto de ejecución.

Se refiere también la Sala de instancia, como causa concurrente a efectos de valorar la imposibilidad material parcial de ejecución en relación con las actuaciones de transformación urbanística realizadas y en funcionamiento, al impacto socio-económico de la ejecución en los municipios de El Gordo y Berrocalejo, como intereses que deben ser objeto de valoración y protección, en los siguientes términos:

«El primero de ellos que analizamos es la fijación de la población en la comarca donde se ubica Marina Isla de Valdecañas.

En la EJD obra un informe elaborado por don Julián Mora Aliseda, Profesor de Ordenación del Territorio y Desarrollo Sostenible de la Universidad de Extremadura, denominado Impacto socio-económico del PIR Marina Isla de Valdecañas en los municipios de su entorno: El Gordo y Berrocalejo (Extremadura).

Este informe concluye que el aumento poblacional de los municipios de El Gordo y Berrocalejo entre los años 2007 y 2011 ha sido de más del 40% frente al declive generalizado del mundo rural en España y Extremadura. El Gordo y Berrocalejo han mejorado sustancialmente en todas las variables demográficas valoradas en el informe.

Ha aumentado el número de empleos en la zona y las actividades empresariales y los municipios disponen de nuevos y mejores equipamientos sociales (piscinas, guarderías, dotaciones culturales y sanitarias, residencias de mayores, etc.) debido al aumento de los presupuestos municipales derivado de los impuestos asociados a la urbanización.

La Junta de Extremadura también presentó un informe elaborado por el Servicio Extremeño Público de Empleo que analiza el aumento de la población, de empresas y de trabajadores entre los años 2007 y 2013 en el municipio de El Gordo y en los pueblos más cercanos al embalse de Valdecañas. Se destaca también el aumento de los servicios y de la recaudación del IBI por los bienes inmuebles de la urbanización en el municipio de El Gordo.

Se alega por las partes demandantes que la creación de puestos de trabajo y el aumento de la población no resulta significativo. Así lo expone también el informe redactado por tres profesores del Departamento de Economía Aplicada II de la Universidad de Sevilla que presenta Ecologistas en Acción- CODA.

Sin embargo, debemos valorar que los dos municipios son pequeños. Así, El Gordo cuenta en el año 2011 con 385 habitantes y Berrocalejo con una población de 141 habitantes. Se trata de municipios pequeños, siendo lo relevante que la población de los dos municipios ha aumentado desde el año 2000 y también ha aumentado la actividad empresarial, los servicios con los que cuentan las dos poblaciones y los presupuestos municipales. El interés para las dos poblaciones debe examinarse en lo que la urbanización supone para los dos municipios que fundamentalmente consistir en mantener la población de los dos pueblos, que, lógicamente, no van a pasar a tener un aumento considerable de la población, pero el mantenimiento de la población, el aumento de los servicios y recursos municipales y la generación de la actividad económica que la urbanización ha generado son aspectos positivos que no pueden rechazarse en un intento por fijar la población rural y evitar una marcha a núcleos más poblados.

No negamos que actualmente una urbanización como la realizada no genera un número elevado de empleos pues las labores de mantenimiento y servicios no se traducen en un altísimo número de empleos. Sin embargo, como acabamos de exponer, esta creación de empleo -aunque no sea elevada- y el mantenimiento de la población en los municipios cercanos asociados al turismo que genera Marina Isla de Valdecañas SON BENEFICIOS QUE DEBEN PROTEGERSE pues se enmarcan dentro de los objetivos de desarrollo de las zonas rurales y la reversión de la situación de abandono continuado de la población rural hacia las ciudades.»

Pues bien, la valoración de tales beneficios socio-económicos, a efectos de apreciar la imposibilidad material de ejecución de las sentencias, ha de contrastarse con los derechos e intereses tutelados por las resoluciones judiciales, para determinar la existencia de incompatibilidad entre la realización de los mismos o una desproporción de tal consideración que justifique, en los términos señalados por la jurisprudencia, la apreciación de causa de imposibilidad material.

En este caso, la propia Sala de instancia se refiere a la existencia de informes contradictorios sobre el impacto socio-económico que la ejecución tendría en los municipios de El Gordo y Berrocalejo y, valorando los mismos, viene a reconocer el limitado impacto que la ejecución tendría en cuanto a la generación de empleo, y se refiere genéricamente al mantenimiento de la población en los municipios cercanos asociados al turismo que genera la urbanización, beneficios que difícilmente pueden imponerse y considerarse desproporcionadamente de mayor alcance que la realización de los intereses públicos tutelados y comprometidos en la ejecución, como son la ordenación urbanística y la protección del medioambiente, que resultarían definitivamente lesionados, en los términos declarados por las sentencias que se ejecutan, al mantenerse y consolidarse la transformación urbanística anulada.

Como señalan las sentencias de instancia objeto de ejecución, siendo bien recibidas las iniciativas de esta naturaleza para el desarrollo de una actividad eco-turística, con los efectos económicos y sociales que pueden tener, que aquí se han concretado en el auto impugnado de 30 de junio de 2020, ello no ha de ser “a costa de que se vean afectados intereses que el

propio Legislador Autonómico ha considerado de mayor relevancia, como es la planificación del territorio, a lo que se suma, lo establecido por el Legislador Estatal, Comunitario y Autonómico, en protección de intereses también de mayor protección, como es el medio ambiente”.

Coincide, por lo tanto, la ponderación de los derechos e intereses afectados por la ejecución ya realizada en las sentencias ejecutadas con la aquí acabamos de hacer, confirmando la improcedencia de apreciar causa de imposibilidad de ejecución por tal motivo.

Los mismos criterios de ponderación de intereses han de aplicarse en relación con los graves perjuicios económicos para la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que inicialmente se valoran 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, sin que existan datos para indicar una cifra aproximada de indemnización a favor del gestor del hotel.

A tal efecto ha de tenerse en cuenta que ya en la Ley reguladora de esta Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 27 de diciembre de 1956, se establecía (art. 105) que no podía acordarse la inejecución de la sentencia por detrimento grave a la Hacienda Pública cuando el fallo supusiera la condena a la Administración al pago de cantidad, sino que en tal caso, si la ejecución en sus propios habría de producir grave trastorno para la Hacienda Pública, podría acordarse la modalidad de pago que dé cumplimiento al fallo en la forma que resulte menos gravosa para el Tesoro público, de manera que es el propio legislador el que excluye la posibilidad de acordar la inejecución del fallo por razones económicas cuando de ello responda la Administración.

Este planteamiento se actualiza en la vigente Ley 29/1998, de 13 de julio, cuyo art. 105 no enumera, a diferencia de la anterior, las causas de inejecución del fallo, empleando la fórmula genérica de causas de imposibilidad material o legal, pero en el art. 106 se 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 a la 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.

Pues bien, este criterio legislativo referido a la condena a la Administración al pago de una cantidad, ha de tomarse en consideración cuando, frente a la ejecución de la sentencia que contenga otros pronunciamientos, como es el caso de la regularización urbanística mediante la demolición de las construcciones e instalaciones ilegales, se invoque por la Administración el grave perjuicio para su Hacienda que puede derivar del cumplimiento de la sentencia en sus propios términos, pues el legislador, al regular tal situación, descarta la imposibilidad de responder económicamente por parte de la Administración, atendiendo a la previsión del correspondiente crédito presupuestario de carácter ampliable, y, desde esa consideración, establece la posibilidad de la ejecución económica en la forma que resulte menos gravosa.

Por otra parte, el alcance de la responsabilidad económica de la Administración ha de ponerse en relación con los derechos e intereses tutelados por las resoluciones judiciales de cuya ejecución se trata y la

responsabilidad que en su lesión o vulneración se atribuya a la Administración, que en este caso se describe en el fundamento de derecho tercero del auto de 30 de junio de 2020, en los siguientes términos: «la actuación administrativa objeto de los procesos contencioso-administrativos anteriormente citados acreditan que se trató de una actuación administrativa contraria a la normativa estatal y autonómica.

Recordamos la fundamentación de la sentencia de fecha 18-2-2020, Nº de Recurso: 1285/2011, Nº de Resolución: 66/2020, en la que, después de hacer una recopilación fáctica y normativa, señalábamos lo siguiente:

"QUINTO.- La estimación de la cuestión de constitucionalidad conlleva que la actuación administrativa basada en un precepto inconstitucional es nula de pleno Derecho. El objeto de la actuación administrativa era incorporar la transformación urbanística anulada por las sentencias del TSJ de Extremadura y del TS al amparo de la nueva regulación del artículo 11.3.1.b), párrafo segundo de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del suelo y ordenación territorial de Extremadura, en la redacción introducida por la Ley 9/2011, de 29 de marzo. Al ser inconstitucional dicho precepto, se vuelve a la redacción original que ya había sido analizada en la fundamentación de las anteriores sentencias, no siendo posible la transformación urbanística en el suelo donde se realiza. No es necesario insistir en esta cuestión, no era posible la transformación urbanística de la zona con la redacción original de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del suelo y ordenación territorial de Extremadura, lo que ya fue enjuiciado en las anteriores sentencias del TSJ de Extremadura y del TS, y sigue sin ser posible dicha transformación urbanística al amparo de una norma declarada inconstitucional al ser contraria a la legislación básica estatal.

Tanto el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo, como el 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, sólo permiten alterar la delimitación de los espacios naturales protegidos o de los espacios incluidos

en la Red Natura 2000, reduciendo su superficie total o excluyendo terrenos de los mismos, cuando así lo justifiquen los cambios provocados en ellos por su evolución natural, científicamente demostrada. La alteración deberá someterse a información pública, que en el caso de la Red Natura 2000 se hará de forma previa a la remisión de la propuesta de descatalogación a la Comisión Europea y la aceptación por ésta de tal descatalogación. Fuera de este procedimiento, y con las condiciones legales establecidas, lo que daría lugar a la desprotección de estos terrenos, no es posible la transformación urbanística de un espacio que forma parte de la Red Natura 2000, pues dicha transformación urbanística es incompatible con los valores ambientales y paisajísticos que son objeto de protección en este tipo de terrenos...

Los motivos por los que se anuló el PIR consistentes en la falta de motivación de la justificación de interés regional, de la utilidad pública y de la protección medioambiental, la vulneración de la prohibición de reclasificar un terreno clasificado por el planeamiento urbanístico como no urbanizable de especial protección y por incurrir el estudio de impacto ambiental en una causa de nulidad al no haber incluido un estudio de alternativas que permitan un contraste entre la solución adoptada y aquellas que pudieran ser menos trascendentes para la protección de los espacios en que se ubica el proyecto continúan vigentes y afectan a la actuación administrativa impugnada".

Hemos recordado lo anterior pues no puede ignorarse que LA ACTUACIÓN DE LA JUNTA DE EXTREMADURA AL APROBAR EL PIR FUE CONTRARIA A DERECHO.

La Administración al aprobar el PIR Marina Isla de Valdecañas actuó como si la protección del terreno no existiera y decidió transformar urbanísticamente el suelo como si de suelo sin protección alguna se tratara, adoptando una decisión fuera del orden o común modo de obrar. La actuación administrativa no era conforme a Derecho al no haber actuado la Junta de Extremadura como la primera y eficaz garante del ordenamiento medioambiental y urbanístico.»

Se desprende de ello, que la responsabilidad económica que pueda resultar para la Administración en este caso, lejos de resultar desproporcionada, se corresponde con el alcance de su responsabilidad en la transformación urbanística declarada ilegal y cuya reparación se trata de obtener mediante la ejecución en sus propios términos de las correspondientes sentencias.

En consecuencia procede concluir que, en este caso, no se aprecia la concurrencia de causas que justifiquen la imposibilidad material de ejecución de las sentencias en sus propios términos en cuanto a la demolición de lo construido y en funcionamiento, imposibilidad material que ha de examinarse atendiendo a las circunstancias del caso concreto y los derechos e intereses comprometidos en la ejecución, y que no puede identificarse con el hecho de que la ejecución presente dificultades o la conveniencia de atender otros intereses que no pueden imponerse a los que resultan tutelados por los pronunciamientos judiciales que se trata de llevar a efecto, en garantía de la seguridad jurídica que se vería seriamente afectada por la falta de realización del derecho reconocido judicialmente, ejecución que como señala el Tribunal Constitucional en las sentencias antes citadas, constituye un derecho fundamental y ha de consistir precisamente en lo establecido y previsto en el fallo.

QUINTO.- Todo ello nos permite dar respuesta a la cuestión de interés casacional planteada en el auto de admisión del recurso, en el sentido de que, en este caso, no cabe apreciar imposibilidad material de ejecución de las correspondientes sentencias, respecto de todo lo que ya ha sido construido, por la afectación de intereses de carácter socioeconómico o de otra índole.

SEXTO.- En consecuencia, no apreciándose la concurrencia de causas que justifiquen la imposibilidad material de ejecución de las sentencias de 9 de marzo de 2011 en relación con las actuaciones de transformación urbanística ya construidas y en funcionamiento, procede estimar este recurso, casando y dejando sin efecto los autos recurridos de 30 de junio y 21 de septiembre de 2020 en cuanto acuerdan: “la conservación del hotel, viviendas, campo de golf

e instalaciones que actualmente están construidas y en funcionamiento”, que deberán ser demolidas como el resto de las obras e instalaciones a que se refiere el punto III de la parte dispositiva del auto de 30 de junio de 2020, aplicando y adaptando los criterios establecidos al efecto en los números 2,3 y 4 de este punto III a la ampliación de la demolición que aquí se acuerda.

Por otra parte, la referida demolición de las edificaciones e instalaciones construidas y en funcionamiento a la que se extiende la ejecución, suponen la eliminación de la actividad humana derivada de su uso y disfrute, a la que responde, fundamentalmente, el plan o programa para la protección del medioambiente y medidas compensatorias establecido en el punto IV de la parte dispositiva del auto de 30 de junio de 2020, que por lo tanto queda afectado por esta decisión, sin perjuicio de que en la instancia se valore su alcance a efectos de su modificación, adaptación o eliminación.

Finalmente, la consideración, junto a otros aspectos, de la inejecución parcial, en la determinación de la indemnización reconocida a las entidades ECOLOGISTAS EN ACCIÓN-CODA y ADENEX, supone que modificada esa circunstancia en cuanto la ejecución del fallo ordena la demolición de lo construido y en funcionamiento, se alteran notablemente los perjuicios a cuya reparación se atiende con las indemnizaciones establecidas, por lo que habrá de valorarse en la instancia la procedencia de una revisión y adaptación de dicho pronunciamiento del punto V de la parte dispositiva del auto de 30 de junio de 2020.

SÉPTIMO.- No ha lugar a la imposición de las costas de este recurso al no apreciarse temeridad o mala fe en las partes, de manera que, como determina el art. 93.4 de la Ley jurisdiccional, cada parte abonara las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

F A L L O

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de acuerdo con la interpretación de las normas establecidas en el fundamento jurídico quinto:

Estimar el recurso de casación n.º 7128/2020, interpuesto por la representación procesal de la entidad ECOLOGISTAS EN ACCIÓN-CODA, contra auto de 30 de junio de 2020, confirmado en reposición por auto de 21 de septiembre de 2020, en incidente de ejecución definitiva 17/2014 y acumulado 18/2014, sobre ejecución de las sentencias de 9 de marzo de 2011 (recursos 561 y 753/2007) 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, S.A. que casamos y dejamos sin efecto en cuanto acuerdan: "la conservación del hotel, viviendas, campo de golf e instalaciones que actualmente están construidas y en funcionamiento", que deberán ser demolidas como el resto de las obras e instalaciones a que se refiere el punto III de la parte dispositiva del auto de 30 de junio de 2020, aplicando y adaptando los criterios establecidos al efecto en los números 2, 3 y 4 de este punto III a la ampliación de la demolición que aquí se acuerda. Valorándose por la Sala de instancia la incidencia de este pronunciamiento en las decisiones a que se refieren los puntos IV y V de la parte dispositiva del auto de 30 de junio de 2020, a los efectos indicados en el fundamento de derecho sexto de esta sentencia. Con determinación sobre costas en los términos establecidos en el último fundamento de derecho.

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

Así se acuerda y firma.