

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
PLENO**

Núm. de asunto: 1511-2011

Excmos. Sres.:

D. Pascual Sala Sánchez
D. Eugeni Gay Montalvo
D. Javier Delgado Barrio
D^a. Elisa Pérez Vera
D. Ramón Rodríguez Arribas
D. Manuel Aragón Reyes
D. Pablo Pérez Tremps
D. Francisco José Hernando Santiago
D^a. Adela Asua Batarrita
D. Luis Ignacio Ortega Álvarez
D. Francisco Pérez de los Cobos Orihuel

ASUNTO: Recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno.

SOBRE: Ley de Castilla y León 6/2010, de 28 de mayo, de Declaración de Proyecto Regional del “Complejo de Ocio y Aventura Meseta-Ski”.

AUTO

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 11 de marzo de 2011 el Abogado del Estado, en nombre del Presidente del Gobierno, presentó recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de Castilla y León 6/2010, de 28 de mayo, de Declaración del Proyecto Regional "Complejo de Ocio y Aventura Meseta-Ski". En el escrito de demanda hizo invocación expresa del art. 161.2 CE, a los efectos de que se acordase la suspensión de la vigencia y aplicación de la Ley impugnada.

2. Por providencia de 29 de marzo de 2011 el Pleno del Tribunal Constitucional, a propuesta de la Sección Segunda, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad y dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, así como a la Junta de Castilla y León y a las Cortes de Castilla y León, por conducto de sus Presidentes, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes. Asimismo, se tuvo por invocado por el Presidente del Gobierno el art. 161.2 CE, lo que, a su tenor y conforme dispone el art. 30 LOTC, produce la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados desde la fecha de interposición del recurso -11 de marzo de 2011- para las partes del proceso y desde el día en que aparezca publicada la suspensión en el Boletín Oficial del Estado para los terceros. Finalmente, se acordó publicar la incoación del recurso en el Boletín Oficial del Estado y en el Boletín Oficial de Castilla y León.

3. El Presidente del Congreso de los Diputados, mediante escrito registrado el día 13 de abril de 2011, comunicó que la Mesa de la Cámara, en su reunión del día 12 de abril, había acordado dar por personada a la Cámara en este procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC. Lo mismo hizo el Presidente del Senado por escrito registrado en esa misma fecha.

4. Por escrito que tuvo entrada en el registro de este Tribunal Constitucional el día 29 de abril de 2011 el Director de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León se personó en el proceso en nombre y representación de la Junta de Castilla y León interesando la desestimación del recurso interpuesto.

5. Próximo a finalizar el plazo de los cinco meses que señala el art. 161.2 CE desde que se produjo la suspensión de los preceptos impugnados el Pleno del Tribunal Constitucional, por Providencia de 31 de mayo de 2011, acordó oír a las partes personadas —Abogado del Estado y Junta de Castilla y León— para que, en plazo de cinco días, expusieran lo que considerasen conveniente acerca del mantenimiento o levantamiento de dicha suspensión.

6. El Abogado del Estado evacuó el trámite de alegaciones conferido mediante escrito registrado en fecha 7 de junio de 2011, que, en lo sustancial, a continuación se resume.

Señala en primer lugar que el Tribunal Constitucional tiene declarado que para la resolución de este tipo de incidentes es necesario ponderar, de un lado, los intereses implicados, tanto el general y público como el particular o privado de las personas afectadas, y, de otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que se irrogan del mantenimiento o levantamiento de la suspensión. Esta valoración debe hacerse mediante el examen de las situaciones de hecho creadas y al margen de la viabilidad de las pretensiones contenidas en la demanda (ATC 428/2004, de 10 de noviembre, FJ 2, con cita de otros muchos). En definitiva, ha de procederse a una consideración de la gravedad de los perjuicios que originarían las situaciones de hecho que, previsiblemente, se producirían en caso de que se levantara o se mantuviera la suspensión. Entiende que, desde esa perspectiva, lo que ha de pedirse es que se razone suficientemente la previsibilidad de los perjuicios en caso de levantarse la suspensión y que tales perjuicios aparezcan como consecuencia natural de la ordinaria aplicación de la ley recurrida.

Seguidamente recuerda la existencia de doctrina específicamente referida a la protección del medio ambiente en la que se otorga prioridad o prevalencia a la protección del interés ecológico según la cual, con cita del ATC 353/1995, de 20 de diciembre, FJ2, su efecto principal estriba en la prevalencia provisional de aquella norma que asegura *prima facie* una mayor protección de los recursos naturales y de la riqueza biológica de manera que, en estos casos, la ponderación se simplifica notablemente ya que se limita a valorar cuál de las dos normativas tiene una mayor potencialidad protectora. Este carácter preferente de la salvaguarda del interés ecológico que se recuerda en los AATC 88/2008, de 2 de abril, y 34/2009, de 27 de enero, y se reitera en los AATC 56/2010, de 29 de mayo, FJ3; 225/2009, de 27 de julio, FJ4 y 277/2009, de 10 de diciembre, FJ3, del que deriva que el criterio que ha de seguirse cuando se trata de normas medioambientales es el procurar la mayor protección del interés ecológico, teniendo en cuenta que los perjuicios medioambientales son de difícil reparación.

Conforme a lo anterior, la representación procesal del Estado pretende justificar que la legislación estatal es más protectora del interés ecológico que la norma autonómica impugnada pues considera que, de lo expuesto en la demanda del presente recurso, resulta claro que la norma impugnada no otorga protección al medio ambiente ya que impide, mediante la construcción del complejo a que se refiere, la recuperación de la cubierta vegetal de los montes incendiados sobre los que dicha construcción ha de llevarse a cabo. Recuerda la Abogada del Estado que la Ley 6/2010 tiene por objeto declarar como Proyecto Regional el denominado "Complejo de Ocio y Aventura Meseta-Ski", que se pretende emplazar en la ladera del cerro de San Juan, ubicada en la entidad local menor de Villavieja del Cerro, perteneciente al municipio de Tordesillas (Valladolid), llevando aparejada la ejecución de tal Proyecto un cambio de uso de terrenos que fueron afectados por un incendio en el año 1999. Señala igualmente que por Sentencia de 22 de febrero de 2008 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo núm.2 de Valladolid, se anuló el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Tordesillas de 4 de octubre de 2006, por el que se resolvía conceder la autorización de uso excepcional en suelo rústico, para la construcción de una pista de esquí seco en la Entidad Local Menor de Villavieja del Cerro, decisión confirmada en apelación por Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 28 de mayo de 2009. En ese sentido alega que la estimación del recurso contencioso-administrativo se fundamentó, entre otros motivos, en el desconocimiento por la resolución administrativa impugnada del art. 50 de la Ley de Montes, precepto que establece un lapso de tiempo mínimo para proceder al cambio de uso de los terrenos forestales afectados por un incendio, constituyendo una norma básica de protección del medio ambiente

dictada por el Estado en el ejercicio de la competencia prevista en el art. 149.1.23 CE pues tiene una manifiesta finalidad protectora de la masa forestal de terrenos devastados por incendio, recogiendo una puntual prohibición dirigida a las peticiones de cambio de uso forestal. Indica también que, conforme a su propia exposición de motivos, la finalidad perseguida por la norma autonómica es, sin duda, económica, ignorando, además de la anulación judicial de autorización de cambio de uso de los terrenos sobre los que se ubicará el complejo, la prohibición de cambio de uso forestal antes del transcurso de 30 años establecida por la legislación básica estatal e igualmente la situación de degradación vegetal de tales terrenos. De esta forma la Abogada del Estado considera que, constituyendo la construcción del complejo una actividad incompatible con la regeneración de la cubierta vegetal del monte sobre el que aquella pretende llevarse a cabo, en tanto impide que el mismo pueda llegar a alcanzar el potencial forestal arbolado que poseía antes del incendio de 1999, la Ley 6/2010, que permite tal construcción, se halla en abierta contradicción con los propósitos de regeneración del monte que demandan los principios de gestión forestal sostenible. Concluye así la Abogada del Estado que, siendo la legislación estatal indudablemente más protectora del interés ecológico frente a la prevalencia otorgada por la norma autonómica al desarrollo económico de la zona en detrimento del interés público de protección de la regeneración de suelo forestal, aquélla debe prevalecer hasta que se resuelva el recurso, manteniéndose, entretanto, la suspensión de la ley autonómica impugnada.

Ponderando ya los concretos perjuicios que ocasionaría el levantamiento de la suspensión de la ley impugnada, la Abogada del Estado comienza poniendo de manifiesto la importancia que para España tiene su masa forestal, no solo como patrimonio paisajístico y cultural sino también en cuanto resulta imprescindible en la lucha contra el cambio climático y la defensa contra la desertificación, sequías e inundaciones y su fragilidad ante agresiones que casi siempre ocasionan perjuicios irreversibles. Para la restauración, conservación y mejora de la cubierta vegetal de los montes tiene trascendencia el tratamiento jurídico de la protección frente a los incendios forestales como se destaca en la exposición de motivos de la Ley 10/2006, de 28 de abril, por la que se modifica la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes. De acuerdo con ello la Abogada del Estado hace alusión al irreparable daño que para los terrenos forestales incendiados supone la ejecución del Proyecto Regional "Complejo de Ocio y Aventura Meseta-Ski", los cuales quedarían desprotegidos mientras que el mantenimiento de la suspensión no les ocasionaría daño alguno. Estima la Abogada del Estado que, caso de declararse la inconstitucionalidad de la Ley impugnada, resultará imposible reparar los perjuicios causados a los terrenos devastados por el incendio, no solo por la evidente dificultad

de obtener la demolición de lo construido en ellos sino porque los perjuicios causados al medio natural durante la pendencia del proceso no serán siempre reparables dada la imposibilidad de devolver el medio natural a su anterior estado. Por ello afirma que resulta innegable que los perjuicios que podrían derivarse de la inmediata aplicación de la ley impugnada son ciertos y de difícil o imposible reparación pues ocasionaría perjuicios irreversibles al medio ambiente al impedir la regeneración del monte incendiado sobre el que el complejo se ubicará así como la restauración de su hábitat y la supervivencia de las especies de flora y fauna silvestre que allí habiten.

Finalmente la Abogada del Estado argumenta que no existen perjuicios derivados del mantenimiento de la suspensión pues no se aprecian intereses a los que deba subordinarse la protección del medio ambiente de acuerdo con la doctrina de los AATC 34/2009 y 225/2009 ya que de la propia exposición de motivos de la norma impugnada se deduce que la misma persigue el desarrollo económico de la zona en la que se enclava el complejo, intencionalidad económica legítima pero que ha de satisfacerse en consonancia con una adecuada protección del medio ambiente. Por ello considera que, en la ponderación de intereses en juego, ha de prevalecer el encaminado a la regeneración forestal en cuanto los daños a los terrenos incendiados pueden resultar irreversibles de permitirse, durante la sustanciación de este proceso, la ejecución del Proyecto Regional, mientras que la efectividad de mantener la prohibición de cambio de uso no produciría mas consecuencias que las estrictamente económicas que, en el supuesto de ser estimada la impugnación, además de ser de posible reparación, en ningún caso tal prohibición dañaría a la regeneración del monte y la restauración de hábitat que son objeto de protección.

La Abogada del Estado adjunta a su escrito de alegaciones un informe de la Dirección General de Medio Natural y Política Forestal en el que, comparando imágenes que describen el estado del terreno antes (1986) y después del incendio (2002) así como en el año 2008, se concluye que las obras del complejo afectan a las zonas que antaño albergaban la masa arbórea más desarrollada impidiendo la efectiva regeneración de la cubierta vegetal.

7. El Director de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en representación del Gobierno de esa Comunidad Autónoma, presentó sus alegaciones por escrito registrado el día 13 de junio de 2011.

En las mismas sostiene que el mantenimiento de la suspensión requiere la justificación de la existencia de perjuicios, los cuales no han sido expuestos en el escrito de interposición del recurso cuando es al Gobierno al que corresponde aportar las razones y argumentos que justifiquen la prolongación temporal de la medida, teniendo en cuenta, además, el carácter excepcional que la medida de suspensión tiene.

Recuerda seguidamente los criterios de la doctrina del Tribunal Constitucional relativos a la sustanciación de este incidente de los que destaca la necesidad de ponderar, de un lado, los intereses que se encuentran concernidos, tanto el general y público como, en su caso, el particular o privado de las personas afectadas, y, de otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que puedan derivarse del mantenimiento o levantamiento de la suspensión. Igualmente, esta valoración ha de efectuarse mediante el estricto examen de las situaciones de hecho creadas y al margen de la viabilidad de las pretensiones que se formulen en la demanda, recordando que el mantenimiento de la suspensión requiere que el Gobierno de la Nación, a quien se debe la iniciativa, aporte y razone con detalle los argumentos que la justifiquen, pues debe partirse en principio de la presunción de constitucionalidad de las normas objeto de recurso. Resalta, asimismo, que de lo que se trata en este incidente es de dilucidar si los perjuicios que puedan alegarse por el Abogado del Estado en este trámite tienen la gravedad y consistencia necesarias para prevalecer sobre la presunción de legitimidad de la que goza la Ley 6/2010 y los intereses que se vinculan a su aplicación efectiva. Recuerda, además, que en este incidente deben rechazarse consideraciones relacionadas con el fondo del asunto debatido en el proceso principal de manera que, en este momento procesal, la cuestión ha de centrarse exclusivamente en determinar si el levantamiento de la suspensión de la ley recurrida lesionaría los intereses generales o de terceros produciendo con ello perjuicios de imposible o difícil reparación que hayan de prevalecer sobre la ya mencionada presunción de constitucionalidad a favor de las normas o actos objeto de conflicto.

Aplicando al caso la doctrina expuesta el Letrado autonómico considera que la Ley impugnada no genera perjuicio alguno que justifique el mantenimiento de la suspensión pues lo único que late en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto es una cuestión estrictamente jurídica relacionada con el sistema de reparto competencial y, someramente, con el derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente del derecho a la ejecución de las sentencias, razón por la cuál la vigencia de la ley no alcanza en ningún caso a producir perjuicios irreparables ni para el interés general ni para los intereses de particulares. Apunta al respecto que la vigencia y

aplicación de la norma supuso la ocupación de la zona geográfica a la que se contrae el Proyecto Regional aprobado y el comienzo y avance de las obras precisas para su ejecución de tal suerte que, en términos de causación de hipotéticos perjuicios, resulta irrelevante el mantenimiento de la suspensión inicial y automáticamente acordada pues al momento de interponerse el recurso las obras estaban ya muy avanzadas por lo que, a efectos meramente dialécticos, apunta que el perjuicio ambiental que se le pudiera achacar estaría ya consumado.

Aludiendo a los reproches de inconstitucionalidad dirigidos contra la norma estima que en ninguno de ellos puede entenderse producido perjuicio alguno que justifique el mantenimiento de la suspensión puesto que, en lo que respecta a la imposibilidad de cambio de uso de los terrenos forestales incendiados establecida por la Ley de Montes, entiende que las obras ya realizadas ocupando una mínima parte de un terreno ubicado en un cerro apartado de cualquier núcleo de población no es susceptible, por sí mismo y en los términos fácticos que exige este Tribunal, de causar perjuicio alguno ni a los intereses generales ni a los de ningún particular. En cuanto al alegado derecho a la tutela judicial efectiva de los particulares afectados por las sentencias recurridas entiende que el levantamiento de la suspensión no afectaría en absoluto al derecho que se dice vulnerado ni tampoco, respecto a la alegada vulneración del art. 106.1 CE, considera que exista actuación administrativa alguna que esté siendo impedida de ser controlada jurisdiccionalmente.

Concluye, por ello, que no hay perjuicios que pudieran producirse como consecuencia de la plena vigencia de la Ley recurrida mientras que, de contrario, señala los beneficios que, a su entender, amparan la petición relativa al levantamiento de la suspensión decretada pues con el proyecto se persigue el desarrollo económico de la zona rural en la que se enclava, con mínima población en la específica ubicación, pero con fácil acceso desde los núcleos de población más cercanos, que permitirían el desarrollo económico de una zona desfavorecida, facilitando el fomento de un modelo basado en la equidad territorial y en la cohesión social, al potenciar la colaboración entre los núcleo rurales y urbanos con el fin de lograr la generación de empleo y riqueza.

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de la presente resolución consiste en determinar si procede levantar o mantener la suspensión de la vigencia que afecta a la Ley de Castilla y León 6/2010, de 28 de

mayo, de Declaración del Proyecto Regional "Complejo de Ocio y Aventura Meseta-Ski", que se encuentra suspendida en su aplicación como consecuencia de la invocación del art. 161.2 CE, al promoverse el recurso de inconstitucionalidad contra la misma por el Presidente del Gobierno.

La referida Ley de Castilla y León 6/2010, de 28 de mayo, tiene por objeto declarar como Proyecto Regional el denominado "Complejo de Ocio y Aventura Meseta-Ski", que se pretende emplazar en la ladera del cerro de San Juan, ubicada en la entidad local menor de Villavieja del Cerro, perteneciente al municipio de Tordesillas (Valladolid). La declaración legal produce los efectos previstos para los Proyectos Regionales en la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio, respecto de tales instrumentos y, en concreto, "la inmediata aptitud para la ejecución del proyecto y para su actividad posterior y puesta en funcionamiento al servicio de todos los ciudadanos" (artículo único.2º). Además, las determinaciones del Proyecto Regional son de aplicación plena, con los efectos previstos en el artículo 6.3 de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, con excepción del presupuesto, que tiene carácter orientativo (artículo único.3º). La aprobación del referido Proyecto Regional comporta, en fin, la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Tordesillas, lo que implica que las determinaciones urbanísticas aplicables en el ámbito del Proyecto Regional serán las que en él se prevén (disposición adicional única).

En el recurso de inconstitucionalidad del que trae causa el presente incidente de mantenimiento o levantamiento de la suspensión se ha sostenido por el Abogado del Estado la infracción del art. 149.1.23 CE, pues en el mismo se defiende que la necesidad de observar un periodo mínimo de tiempo -30 años- sin permitir el cambio de uso de los terrenos forestales afectados por un incendio a fin de favorecer con ello la regeneración de la cubierta vegetal de los mismos es una decisión que se enmarca en la competencia sobre protección del medio ambiente propia del Estado, competencia que se habría visto desconocida por la decisión autonómica relativa a la realización del Proyecto regional al que se refiere la Ley de Castilla y León 6/2010, obviando las prohibiciones de cambio de uso forestal y realización de actividades incompatibles con la regeneración de la cubierta forestal impuestas por el art. 50.1 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, en una zona que se había visto afectada en su momento por un incendio forestal. Además se sostiene la inconstitucionalidad de la Ley por vulneración de los arts. 24.1 y 106 CE por abuso del privilegio jurisdiccional de las normas con fuerza de ley pues se afirma que la finalidad de la Ley 6/2010 es impedir el despliegue de la normal eficacia de anteriores fallos judiciales contrarios a la puesta en marcha del ya mencionado Proyecto Regional.

2. Sobre este tipo de incidentes de suspensión es reiterada nuestra doctrina según la cual, para decidir acerca del mantenimiento o levantamiento de la misma, es necesario ponderar, de un lado, los intereses que se encuentran concernidos, tanto el general y público como, en su caso, el particular o privado de las personas afectadas, y, de otro, los perjuicios de imposible o difícil reparación que puedan derivarse del mantenimiento o levantamiento de la suspensión. Igualmente, se ha destacado que esta valoración ha de efectuarse mediante el estricto examen de las situaciones de hecho creadas y al margen de la viabilidad de las pretensiones que se formulen en la demanda, recordando que el mantenimiento de la suspensión requiere que el Gobierno de la Nación, a quien se debe la iniciativa, aporte y razone con detalle los argumentos que la justifiquen, pues debe partirse en principio de la presunción de constitucionalidad de las normas objeto de recurso (por todos, ATC 44/2011, de 12 de abril, FJ 2).

3. En esta ocasión, la Abogada del Estado ha solicitado el mantenimiento de la suspensión alegando, en primer lugar, que la legislación estatal resulta ser más protectora del interés ecológico que la Ley 6/2010 con la que ha entrado en conflicto de manera que, en atención a la preferencia que la doctrina de este Tribunal ha otorgado al mencionado interés ecológico en la resolución de incidentes como el que nos ocupa, no cabría sino el mantenimiento de la suspensión de la Ley 6/2010. Además, en un plano más concreto, subrayando la importancia que tiene el mantenimiento de la masa forestal de nuestro país, ha señalado que la ejecución del Proyecto regional en cuestión produciría un daño irreparable en los terrenos forestales que, en su momento, resultaron afectados por un incendio impidiéndose así la necesaria regeneración del monte y la restauración del hábitat. Añade, además, que la ejecución de las obras derivadas de la aplicación de la norma ahora suspendida, producirán perjuicios irreversibles tanto por la dificultad de demoler lo construido como por la imposibilidad de reponer el medio natural a su estado anterior. Por el contrario, la representación procesal de la Junta de Castilla y León, tras recordar los criterios generales de nuestra doctrina respecto al mantenimiento o levantamiento de la suspensión, estima que la aplicación de la Ley 6/2010 no ha de generar perjuicio alguno ni a los intereses generales ni a los de ningún particular mientras que, por el contrario, contribuye al desarrollo económico de la zona en la que se ubica la instalación.

4. Expuestos siquiera sumariamente los perjuicios a los intereses particulares y generales que cada una de las partes plantea que pueden producirse si se mantiene o se alza la suspensión previamente acordada por el Tribunal, procede que realicemos la ponderación que es propia de este incidente cautelar. Para ello deberemos determinar los intereses que han de prevalecer, por ser menos resistentes al perjuicio o acreedores de una protección preferente, y cuáles deben ceder, por ser su lesión menos onerosa o de menor incidencia su sacrificio en caso de colisión, teniendo en cuenta, a tal fin, de una parte, la irreparabilidad o dificultad de reparación de las situaciones que pudieran generarse y, de otra parte, la trascendencia de los intereses subyacentes, generales y particulares.

En la ponderación que se nos demanda también habremos de tener necesariamente presente que, como recuerda el ATC 56/2010, de 19 de mayo (FJ3), existe ya una doctrina muy amplia y reiterada de este Tribunal en relación con la decisión a adoptar en los incidentes de levantamiento o mantenimiento de la suspensión previamente acordada, cuando, como en este caso, entre los intereses públicos y privados concernidos se encuentran los específicamente medioambientales. Así lo hemos puesto de manifiesto, con remisión a doctrina anterior, en los AATC 225/2009, de 27 de julio, FJ 4, y 277/2009, de 10 de diciembre, FJ 3, en los que, acogiendo tal doctrina, indicamos que en materia de suspensión cautelar la salvaguarda del interés ecológico merece la condición de interés preferente, dada la fragilidad e irreparabilidad de los perjuicios que se podrían producir en caso de su perturbación, por lo que sólo cabe admitir su subordinación a otros intereses públicos o privados de carácter patrimonial cuando la lesión de éstos suponga afectar a un sector económico de manera directa e inmediata, fundamental para la economía de la Nación, con posibles perjuicios económicos de muy difícil reparación, o bien cuando la aplicación de las medidas controvertidas fuera susceptible de provocar gravísimos efectos perjudiciales.

Tampoco resulta ocioso recordar ahora que en la ponderación propia de este incidente cautelar resultan ajenas consideraciones que traten de vincular el levantamiento o ratificación de la suspensión a la solución que, en su caso, pudiera darse a la cuestión de fondo objeto del debate sobre el que versa el proceso, dado que ninguna relevancia puede tener en la resolución que ahora vayamos a adoptar, necesariamente desvinculada de la que en su día haya de adoptarse sobre el debate de fondo. Es por ello que, como en anteriores ocasiones (así, en los AATC 56/2010, de 19 de mayo, FJ3; 34/2009, de 24 de enero, FJ5 y 88/2008, de 2 de abril, FJ5), debemos desechar, en este momento, las alegaciones de la Abogada del Estado relativas a la supuesta mayor protección del interés ecológico que se derivaría de la aplicación de la

legislación básica en materia de medio ambiente que se reputa vulnerada por la autonómica impugnada –esto es, el art. 50.1 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes, en la redacción dada al mismo por la Ley 10/2006, de 28 de abril—, por ser ésta una cuestión directamente relacionada con el aspecto competencial de la disputa trabada sobre el fondo del asunto y que, por tanto, deberá ser dilucidada en la Sentencia por la que se ponga fin al proceso. Procede, por tanto, recordar que, a los efectos del presente incidente, es preciso que los argumentos en los que se justifique el mantenimiento de la suspensión solicitada sean aportados y razonados con detalle, lo que viene a significar que, en este caso, sea preciso demostrar, más allá de la simple discrepancia entre lo dispuesto en las dos normas que han entrado en conflicto, que la ejecución del Proyecto Regional al que se refiere la Ley 6/2010 es, en sí misma, susceptible de ser determinante para la producción de perjuicios de imposible o difícil reparación en los intereses públicos o en los de ciudadanos afectados por la norma en cuestión que justifiquen el mantenimiento de la suspensión inicialmente acordada.

5. Desde esta última perspectiva, a fin de valorar adecuadamente los efectos perjudiciales que, según alega el Abogado del Estado, se producirían para los intereses generales vinculados a la protección del medio ambiente hemos de señalar que la importancia ecológica de los montes y terrenos forestales ha sido ya señalada en nuestra doctrina en relación con este tipo de incidentes pues en el ATC 88/2008, de 2 de abril, FJ8, ya apreciamos que: “Es evidente que los montes y terrenos forestales revisten un interés general al incidir positivamente en los procesos ecológicos y ambientales dada la transcendencia que estos ecosistemas desempeñan en la regulación del ciclo hidrológico, el cambio climático, la producción de materias primas, etc...”.

De dicha importancia se hacen igualmente eco tanto la legislación estatal -Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes- como en la autonómica – Ley 3/2009, de 6 de abril, de montes de Castilla y León – respondiendo así al mandato de utilización racional de los recursos naturales contenido en el artículo 45 de nuestra Constitución. En particular la norma autonómica destaca en su exposición de motivos que “el eje básico de esta Ley es el de la gestión forestal sostenible, entendida como el aprovechamiento y uso de los montes, de forma e intensidad que permitan mantener su biodiversidad, productividad, vitalidad, potencialidad y capacidad de regeneración, para atender ahora y en el futuro sus funciones ecológicas, económicas y sociales”. Asimismo, en las dos normas legales citadas, subyace, como uno de los elementos integrantes del régimen establecido para la conservación y protección de los montes, la preocupación del legislador en asegurar la regeneración de la vegetación forestal en el caso en que la misma se haya visto afectada

por un incendio lo que se pone de manifiesto tanto en la prohibición de la realización de actividades incompatibles con la regeneración de la cubierta vegetal [art. 50.1.b) de la Ley estatal 43/2003 o 92.1 de la Ley autonómica 3/2009] como en el establecimiento de un plazo de tiempo que se considera necesario para permitir la recuperación de esa cubierta vegetal [arts. 50.1.a) de la Ley estatal 43/2003 y 92.3 de la Ley autonómica 3/2009]. Igualmente la ya citada Ley autonómica 3/2009 señala en su art. 93.1, al definir la restauración forestal, que guarda una directa relación con la corrección de los nocivos efectos producidos en los bosques por los incendios forestales, que la misma tendrá como fines prioritarios la recuperación de la funcionalidad de los ecosistemas forestales, la lucha contra la erosión, la mejora de la calidad de los recursos hídricos, la estabilidad de los terrenos y la protección de infraestructuras de interés general. Resulta así que podamos concluir que la regeneración de la vegetación forestal en los terrenos de tal carácter que se hayan visto afectados por incendios constituye un objetivo perseguido por igual en las legislaciones estatal y autonómica en materia de montes.

6. Lo que acabamos de exponer ha de ponerse ahora en relación con los concretos perjuicios alegados por el Abogado del Estado de los cuales, a la vista de la documentación que consta en los autos han de destacarse tres aspectos. En primer lugar, que el complejo al que la Ley 6/2010 se refiere pretende ubicarse en unos montes que, en su momento, sufrieron un incendio forestal, extremo fáctico reiteradamente afirmado en las diversas resoluciones judiciales dictadas en relación con este Proyecto y no contradicho por la representación procesal de la Junta de Castilla y León. En segundo lugar, que las obras ya realizadas o en curso de realización afectan al terreno forestal en cuestión y, en particular, a la regeneración de la cubierta vegetal en su momento afectada por el incendio, tal y como pone de manifiesto el informe que la Abogada del Estado adjunta a su escrito de alegaciones, y, en tercer lugar, que, como expresamente se señala en la Memoria del Proyecto que se adjunta a la Ley 6/2010, los terrenos en los que se ubica estaban clasificados como suelo rústico protegido en atención a integrar superficies de valor natural paisajístico y forestal.

Por ello, teniendo en cuenta los extremos mencionados, y sin perjuicio de la valoración que la norma merezca desde el punto de vista de los motivos de inconstitucionalidad aducidos en el proceso principal y del todo ajenos al presente incidente, podemos concluir que la aplicación de la norma impugnada no resulta ser indiferente desde la perspectiva del interés ecológico y medioambiental que hemos considerado preferente en nuestra doctrina, pues—teniendo en cuenta que la reparación del daño medioambiental resulta en muchas ocasiones difícil, cuando no

imposible, dada su fragilidad—el levantamiento de la suspensión del precepto impugnado colocaría en situación de mayor riesgo los valores medioambientales susceptibles de protección y consistentes en este caso en la regeneración de la masa forestal en una zona protegida por el propio planeamiento urbanístico.

En este sentido, conforme a la propia exposición de motivos de la Ley 6/2010, el Proyecto “Complejo de Ocio y Aventura Meseta-Ski” concreta su actuación principal en la construcción de dos pistas de esquí con superficie de deslizamiento sintético y remonte independiente, así como un edificio de gestión y servicios, y la urbanización de las infraestructuras de accesibilidad y aparcamiento necesarias para su eficaz funcionamiento, así como diversas actuaciones recreativas. Actividades todas ellas que, en la perspectiva cautelar que ahora hemos de adoptar, son incompatibles con el interés ecológico manifestado en la recuperación de la cubierta vegetal y del hábitat que le es propio, dada la apreciable repercusión negativa que sobre la recuperación de la cubierta forestal en tal zona tendría la ejecución de las obras necesarias para la construcción de las instalaciones del complejo. Añádase a lo anterior que la implantación de instalaciones en esa zona, podría dar lugar, amén de sus consecuencias materiales perjudiciales para la regeneración medioambiental de los terrenos, a la consolidación de situaciones jurídicas difíciles de reparar si la norma no se declara conforme a la Constitución y aquellas situaciones jurídicas vinculadas a la construcción y posterior explotación del complejo pudieran o hubieran de ser anuladas.

Por ello, podemos considerar que se han aportado elementos de juicio suficientes para que apreciemos que concurren aquí las notas de certeza e inmediatez de los daños y la imposibilidad de corregir los posibles perjuicios susceptibles de ser considerados como determinantes para acordar el mantenimiento de la inicial suspensión de la Ley impugnada. Así, de la ponderación de los diferentes intereses puestos de manifiesto por las partes comparecidas resulta que no aparece aquí ni se invoca de contrario una lesión de intereses públicos o privados de carácter patrimonial de tal magnitud que suponga afectar a un sector económico de manera directa e inmediata, fundamental para la economía de la Nación, con posibles perjuicios económicos de muy difícil reparación. En efecto, aún cuando la finalidad económica que persigue el proyecto al que hace referencia la Ley 6/2010 es indudable, y baste para ello con el examen de las afirmaciones contenidas en su propia exposición de motivos, lo cierto es que, desde el punto de vista cautelar que ahora hemos de adoptar, el perseguido efecto dinamizador de la actividad económica que se infiere tanto de la ya aludida exposición de motivos de la Ley 6/2010 como de la Memoria del Proyecto Regional no reviste por sí solo la entidad suficiente para enervar la prevalencia otorgada, en la ponderación

propia de este tipo de incidentes, a los intereses específicamente medioambientales. No nos encontramos aquí ante alguno de los supuestos en los que, conforme a nuestra doctrina, los intereses medioambientales hayan de quedar subordinados a otros, pues, en este caso, los vinculados a la explotación de la instalación proyectada no pueden encontrarse comprendidos entre aquellos que pueden conllevar el desplazamiento de los relacionados con la preservación del medioambiente. Por un lado, es clara la incompatibilidad de la actividad proyectada con la recuperación de la cubierta vegetal en las zona afectada dado el carácter notorio, cierto y de presente en el alcance e intensidad de los daños que podría sufrir la regeneración de los terrenos forestales en los que se proyecta la instalación, objetivo éste de regeneración en cuya consecución coinciden el ordenamiento estatal y el autonómico. Por otro lado ya hemos apreciado que tampoco aparece aquí una lesión de intereses públicos o privados de carácter patrimonial de tal magnitud que suponga afectar a un sector económico de manera directa e inmediata, fundamental para la economía de la Nación, con posibles perjuicios económicos de muy difícil reparación.

Hemos de confirmar, entonces, la prevalencia del bien jurídico ambiental, expresado en este caso en la regeneración de la masa forestal, sobre el desarrollo de determinadas actividades económicas en los casos en que el ejercicio de éstas sea susceptible de poner en cuestión los objetivos de preservación del medio ambiente que, conforme a nuestra doctrina, han de gozar de consideración preferente en este momento procesal. Por ello, nuestra decisión debe consistir en mantener la suspensión de la norma controvertida, pues es razonable temer que su aplicación podría ocasionar consecuencias desfavorables para los valores medioambientales susceptibles de protección a los que ya hemos hecho referencia.

En suma, por todo lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Mantener la suspensión de la Ley de Castilla y León 6/2010, de 28 de mayo, de Declaración del Proyecto Regional "Complejo de Ocio y Aventura Meseta-Ski".

Madrid, a diecinueve de julio de dos mil once.