

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 29 de septiembre de 2025

**LA TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA 2011/92/UE A
EXAMEN: LA CUESTIÓN PREJUDICIAL PLANTEADA POR EL
TSJ DE GALICIA (STJUE DE 1 DE AGOSTO DE 2025, C-4671/24)**

CHALLENGING THE TRANSPOSITION OF DIRECTIVE
2011/92/EU: THE PRELIMINARY RULING REFERRED BY THE
GALICIAN HIGH COURT (CJEU JUDGMENT OF 1 AUGUST 2025, C-
4671/24)

Autor: Teresa Roa Martínez, Investigadora predoctoral de la Universidad de Vigo, Facultade de Ciencias Xurídicas e do Traballo, beneficiaria de las ayudas de apoyo a la etapa predoctoral de la Xunta de Galicia, cofinanciadas por la Unión Europea en el marco del Programa FSE+ Galicia 2021-2027 (Expte. ED481A-2024-077). ID ORCID: 0009-0003-2836-747X

Fecha de recepción: 04/08/2025

Fecha de aceptación: 12/08/2025

DOI: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00435>

Resumen:

Mediante Auto del 21 de junio de 2024, el TSJ de Galicia planteó una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea relacionada con la interpretación del artículo 6.3 de la Directiva 2011/92/UE sobre evaluación de impacto ambiental. En síntesis, a través de dicha cuestión prejudicial, se plantea si la legislación nacional (Ley 21/2013 y Ley autonómica 8/2009) ha transpuesto adecuadamente la Directiva 2011/92/UE en lo relativo a garantizar el derecho del público interesado a expresar observaciones tras la emisión de informes sectoriales y antes de la adopción de decisiones. Con fecha 1 de agosto de 2025, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea resolvió la cuestión prejudicial considerando que la normativa nacional y autonómica no se opone a la Directiva 2011/92/UE. En el presente trabajo se analiza el contexto de la cuestión prejudicial en el marco de la paralización del sector eólico en Galicia, así como las sentencias más relevantes del Tribunal Supremo que le preceden. Asimismo, se estudian los preceptos objeto de la cuestión prejudicial y se

analizan los efectos derivados de su mera tramitación, así como el criterio y fundamentación del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Abstract:

By Order of 21 June 2024, the High Court of Justice of Galicia (TSJ de Galicia) referred a preliminary question to the Court of Justice of the European Union concerning the interpretation of Article 6(3) of Directive 2011/92/EU on environmental impact assessment. In essence, the preliminary question raises the issue of whether Spanish legislation (Law 21/2013) and Galician legislation (Law 8/2009) have adequately transposed Directive 2011/92/EU with respect to ensuring the right of the public concerned to express comments after the issuance of sectoral reports and before decisions are taken. On 1 August 2025, the Court of Justice of the European Union ruled on the preliminary question, finding that the national and regional legislation does not conflict with Directive 2011/92/EU. This paper analyses the context of the preliminary reference in light of the suspension of the wind energy sector in Galicia, as well as the most relevant judgments of the Spanish Supreme Court that preceded it. It also examines the provisions subject to the preliminary reference and analyses the effects arising from the mere submission of the question, as well as the reasoning and legal grounds provided by the Court of Justice of the European Union.

Palabras clave: Directiva 2011/92/UE. Ley 21/2013. Cuestión prejudicial. Informes. Público interesado.

Keywords: Directive 2011/92/EU. Law 21/2013. Preliminary ruling. Reports. Public concerned.

Índice:

1. Introducción
2. La Directiva 2011/92/UE y su transposición
 - 2.1. Contenido del art. 6.3 de la Directiva 2011/92/UE
 - 2.2. Transposición en la Ley 21/2013, un análisis preliminar de sus arts. 36 y 37
 - 2.3. El procedimiento establecido en la Ley 8/2009
 - 2.4. Interpretación. Las sentencias de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo
 - 2.4.1. STS de 21 de diciembre de 2023 y STS de 25 de enero de 2024
 - 2.4.2. SSTS de 21 de marzo de 2025
3. La cuestión prejudicial planteada

- 3.1. Contexto del litigio y posiciones de las partes
- 3.2. El criterio del TJUE: STJUE de 1 de agosto de 2025
- 3.3. Los efectos de la tramitación de la cuestión prejudicial
4. Conclusión y problemas de futuro
5. Referencias bibliográficas

Index:

1. Introduction
2. Directive 2011/92/EU and its transposition
 - 2.1. Content of Article 6(3) of Directive 2011/92/EU
 - 2.2. Transposition into Law 21/2013: a preliminary analysis of art. 36 and 37
 - 2.3. The procedure established in Law 8/2009
 - 2.4. Interpretation: the judgments of the Administrative Chamber of the Supreme Court
 - 2.4.1. Judgment of 21 December 2023 and Judgment of 25 January 2024
 - 2.4.2. Judgments of 21 March 2025
3. The preliminary ruling referred
 - 3.1. Context of the dispute and the parties' positions
 - 3.2. The CJEU's reasoning: CJEU Judgment of 1st August 2025
 - 3.3. The effects of the processing of the preliminary ruling
4. Conclusion and future issues
5. Bibliography

1. INTRODUCCIÓN

La cuestión prejudicial que dio lugar a la STJUE de 1 de agosto de 2025 se planteó en el marco de un recurso seguido ante la Sección 3^a de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (TSJG). Dicho recurso se formuló por la Asociación Ecologista Petón do Lobo frente a la desestimación presunta de su recurso de alzada contra la Resolución de la Dirección Xeral de Planificación Enerxética e Recursos Naturais por la que se otorgó la autorización administrativa previa y de construcción al parque eólico A Raña III (Procedimiento Ordinario núm. 7017/2023). Durante la tramitación de dicho procedimiento, el órgano judicial consideró que la resolución del litigio requería resolver ciertas dudas sobre la interpretación de la Directiva 2011/92/UE. Estas dudas sobre la interpretación de la Directiva llevaron al TSJG a elevar una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), en particular, el TSJG señaló lo siguiente:

“Para decidir el litigio existen dudas sobre la interpretación del Derecho Comunitario, en concreto del artículo 6.3 de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente – (...)”.

En el Auto por el que se eleva la cuestión prejudicial, el TSJG razona los motivos por los que dicho órgano judicial entiende que la Directiva 2011/92/UE podría haberse transpuesto de forma incorrecta en lo que respecta a lo previsto en su art. 6.3. Así, el TSJG considera que el art. 6 de la Directiva 2011/92/UE obliga a “(...) trasladar los principales informes y dictámenes al público interesado (...) para que puedan formular alegaciones” y entiende que dicho trámite podría haber sido omitido en la trasposición de la Directiva al ordenamiento jurídico español. Por consiguiente, el órgano judicial considera que se estaría privando “(...) al público interesado (...) de su derecho a formular las alegaciones con anterioridad a que la autoridad competente adopte la decisión sobre la solicitud de autorización del proyecto”.

En consecuencia, el TSJG eleva una cuestión prejudicial ante el TJUE para que aclare tres aspectos: (i) “el significado de la expresión de «principales informes y dictámenes» a que se refiere el artículo 6.3 de la Directiva 2011/92/UE”; así como (ii) aclare si “los informes que se refiere el artículo 37.2 de la Ley 21/2013 deben entenderse comprendidos entre los «principales informes y dictámenes»”. Y, por último, (iii) se pronuncie sobre la conformidad con la Directiva de algunos preceptos de la normativa de evaluación ambiental y la norma autonómica. En particular sobre si:

“los artículos 36, 37 y 38 de la Ley estatal 21/2013, y 33 y 34 de la Ley autonómica gallega 8/2009, se oponen a la exigencia que impone el artículo 6.3. de la Directiva 2011/92/UE, de garantizar que se pongan a disposición del público interesado los principales informes sectoriales que se hubieran emitido, al objeto de permitir el ejercicio del derecho que le confiere el apartado 4 de ese precepto, de expresar observaciones y opiniones y participar, dentro de un plazo no inferior a 30 días, en el proceso de la toma de decisión sobre la solicitud de autorización del proyecto, antes de que aquella se hubiera adoptado”.

Así, la STJUE de 1 de agosto de 2025, por la que se resuelve la cuestión prejudicial elevada por el TSJG, interpreta el art. 6.3 de la Directiva 2011/92/UE para pronunciarse sobre la conformidad con la misma de los referidos artículos de la LEA y la Ley autonómica 8/2009.

2. LA DIRECTIVA 2011/92/UE Y SU TRANSPOSICIÓN

La Directiva 2011/92/UE establece el marco legal europeo para evaluar los efectos de determinados proyectos públicos o privados sobre el medio

ambiente con carácter previo a la autorización de su ejecución. De conformidad con la doctrina, la “*evaluación de impacto ambiental es el instrumento de tutela preventiva del medio ambiente por excelencia*”¹. Como es sabido, en España esta Directiva se transpuso mediante la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental (en adelante, LEA). El propio preámbulo de la LEA reconoce que la evaluación ambiental es “*indispensable para la protección del medio ambiente*”². Esta norma tiene carácter básico, por lo que se dicta sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas puedan establecer normas adicionales de protección³.

Como se ha adelantado, la cuestión prejudicial versa sobre el procedimiento ordinario de evaluación de impacto ambiental y la formulación de la correspondiente declaración de impacto ambiental. En particular, esta se planteó en el marco de los proyectos de parques eólicos, aunque la respuesta a la misma afecta, con carácter general, al procedimiento ordinario de la evaluación de impacto ambiental de proyectos al abordar si los arts. 36 y 37 de la LEA se adecúan a lo dispuesto por la Directiva. Por consiguiente, para dar respuesta a la cuestión prejudicial es necesario analizar si la normativa nacional (LEA) es acorde con la Directiva 2011/92/UE. Además, a los efectos que nos ocupan, también debe analizarse la conformidad de la norma autonómica con dicha Directiva. La Comunidad Autónoma de Galicia, a través de la Ley 8/2009, de 22 de diciembre, por la que, entre otras cuestiones, se regula el aprovechamiento eólico en Galicia, estableció la instrucción del procedimiento (regulada en su art. 33) y la finalización del mismo y correspondiente resolución (reguladas en su art. 34), desarrollando a través de estos preceptos la norma básica estatal. A continuación, se presenta un análisis preliminar de los preceptos de la Directiva, de la LEA y de la Ley autonómica 8/2009⁴ que constituyen el objeto del pronunciamiento del TJUE de fecha 1 de agosto de 2025.

En definitiva, el nudo gordiano de la cuestión prejudicial planteada es la interpretación del art. 6.3 de la Directiva 2011/92/UE. Por ello, con carácter previo a abordar la respuesta del TJUE nos centraremos aquí en un análisis del referido precepto de la Directiva, así como de la normativa nacional y autonómica objeto de la cuestión prejudicial.

¹ GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo. [Jurisprudencia ambiental del Tribunal Supremo](#), *Observatorio de Políticas Ambientales 1978-2006*, 2006, p. 282 (Fecha de último acceso 22-07-2025).

² Preámbulo de la [Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental](#).

³ DE LA VARGA PASTOR, Aitana. [Análisis jurídico de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental y de las competencias autonómicas en materia de EIA de proyectos](#). *Revista d'estudis autonòmics i federals*, núm. 25, 2017, p. 13 (Fecha de último acceso 28-07-2025).

⁴ Todas las referencias normativas se realizan a la versión vigente a fecha 1 de agosto de 2025.

2.1. Contenido del art. 6.3 de la Directiva 2011/92/UE

Como primer acercamiento al art. 6.3 de la Directiva 2011/92/UE cabe señalar que este regula en sus distintos apartados cómo facilitar, en el seno de la evaluación ambiental, acceso a la información a las autoridades, al público y al público interesado (conceptos estos últimos que la Directiva distingue y no deben ser objeto de confusión⁵). En concreto, el art. 6.3 de la Directiva 2011/92/UE que aquí se analiza establece, en síntesis, que los Estados miembros garantizarán que, dentro de unos plazos razonables, se facilite al público interesado determinada información. En particular, de conformidad con dicho precepto, la información que debe facilitarse obligatoriamente al público interesado es la siguiente:

En primer lugar, el apartado 6.3, letra a) hace referencia a toda la información recogida en el art. 5 de la Directiva 2011/92/UE, esto es, la información facilitada por el promotor del proyecto y que, de acuerdo con lo establecido en el art. 5.3 incluye, entre otras cuestiones “una descripción del proyecto que incluya información sobre su emplazamiento, diseño y tamaño” o “una descripción de las medidas previstas para evitar, reducir, y, si fuera posible, compensar, los efectos adversos significativos”.

En segundo lugar, de conformidad con el artículo 6.3, letra b) de la Directiva, deben facilitarse “(...) los principales informes y dictámenes remitidos a la autoridad o a las autoridades competentes en el momento en el que el público interesado esté informado de conformidad con el apartado 2 del presente artículo;”⁶.

⁵ La [Directiva 2011/92/UE](#) en sus definiciones (art. 1.2) distingue de forma clara entre el concepto de “público” y de “público interesado”. Así, se define público como “una o varias personas físicas o jurídicas y, de conformidad con el derecho o la práctica nacional, sus asociaciones, organizaciones o grupos” y público interesado como “el público afectado, o que pueda verse afectado, por procedimientos de toma de decisiones medioambientales (...) o que tenga un interés en el mismo (...)”.

⁶ El art. 6.2 de la [Directiva 2011/92/UE](#) señala:

“2. Se informará al público, mediante avisos públicos u otros medios apropiados, como los electrónicos cuando se disponga de ellos, de los siguientes asuntos desde una fase temprana de los procedimientos de toma de decisiones medioambientales contemplados en el artículo 2, apartado 2, y, como muy tarde, en cuanto sea razonablemente posible facilitar información:

- a) la solicitud de autorización del proyecto;
- b) la circunstancia de que el proyecto está sujeto a un procedimiento de evaluación del impacto ambiental y, llegado el caso, de que es de aplicación el artículo 7;
- c) datos sobre las autoridades competentes responsables de tomar la decisión, de las que pueda obtenerse información pertinente, de aquellas a las que puedan presentarse observaciones o formularse preguntas, y de los plazos para la transmisión de tales observaciones o preguntas;
- d) la naturaleza de las decisiones posibles o, en su caso, del proyecto de decisión;
- e) una indicación de la disponibilidad de la información recogida con arreglo al artículo 5;
- f) una indicación de las fechas y los lugares en los que se facilitará la información pertinente, así como los medios empleados para ello;

A la vista de lo recogido en el precepto y del objeto de la cuestión prejudicial que nos ocupa, es relevante destacar que no se hace referencia a “todos” los informes o dictámenes, sino únicamente a los principales que se hayan remitido a las autoridades competentes. Asimismo, es relevante destacar que la información que debe facilitarse al público interesado se halla también limitada con referencia a un momento temporal⁷. En otras palabras, el precepto de la Directiva no hace referencia a los informes o dictámenes en términos generales, lo que podría dar lugar a entender que se trata de los principales documentos emitidos a lo largo de la íntegra tramitación del expediente, sino que establece de forma expresa que solo se facilitarán los “principales” que hayan sido remitidos a las autoridades y con un límite temporal. La limitación temporal de la Directiva es clara, así, la norma hace referencia a aquellos “principales” informes y dictámenes que se hayan remitido a la autoridad competente en el momento “*en el que el público interesado esté informado de conformidad con el apartado 2 del presente artículo*”. Pues bien, de conformidad con dicho apartado 2, “*se informará al público, (...) desde una fase temprana de los procedimientos (...) y, como muy tarde, en cuanto sea razonablemente posible facilitar información (...)*”.

Es decir, de conformidad con el art. 6.3, letra b) de la Directiva los informes y dictámenes que deben facilitarse al público interesado son (i) los principales (ii) siempre que se hayan remitido a la autoridad competente (iii) en el momento en que se informe al público interesado, de conformidad con el apartado 2 de dicho artículo⁸—lo que, la propia norma exige que se realice en una fase temprana del procedimiento—.

En tercer lugar, el apartado 6.3, letra c) de la Directiva hace referencia a otra información distinta de la referida en el apartado 6.2 del precepto, que sea pertinente para la decisión y que solo pueda obtenerse, y ello en los siguientes términos:

“información distinta de la contemplada en el apartado 2 del presente artículo que sea pertinente para la decisión de conformidad con el artículo 8 de la presente Directiva y que solo pueda obtenerse una vez expirado el período de información al público interesado de conformidad con el apartado 2 del presente artículo.”

g) las modalidades de participación pública definidas con arreglo al apartado 5 del presente artículo.”

⁷ Cuestión a la que hace referencia también la [STJUE de 1 de agosto de 2025](#) C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620.

⁸ Nótese que el art. 6.2 de la [Directiva 2011/92/UE](#) hace referencia únicamente al “público” y no al “público interesado”.

Es decir, según lo recogido en dicho apartado, deberá facilitarse también aquella información (i) distinta de la prevista en el apartado 6.2 de la Directiva, (ii) que sea consecuencia de los resultados de las consultas y la información recogida en la tramitación del expediente y deba tomarse en consideración en el procedimiento de autorización del proyecto (art. 8 de la Directiva) y que (iii) solo pueda obtenerse con posterioridad al momento en que se informa al público interesado⁹.

En conclusión, el art. 6.3 enumera los documentos que deben facilitarse al público interesado (y no al público en general) en la tramitación del procedimiento de evaluación de impacto ambiental. En consecuencia, el análisis del TJUE en su Sentencia de 1 de agosto de 2025 se circunscribe exclusivamente a los derechos de información del público interesado y no se extiende al conjunto del público. En particular, como se verá, en el análisis del TJUE cobra una especial relevancia el art. 6.3, letra b), pues este es determinante para dar respuesta a la cuestión prejudicial.

2.2. Transposición en la Ley 21/2013, un análisis preliminar de sus arts. 36 y 37

En España, es la LEA la que transpone la Directiva 2011/92/UE, tal como se desprende de su Disposición final sexta, titulada “*incorporación del Derecho de la Unión Europea*”. En consecuencia, a nivel estatal, el análisis normativo se centrará en la citada norma y, en concreto, en los artículos 36, 37 y 38, objeto de la cuestión prejudicial que nos ocupa. Como es obligado y, análogamente a su homóloga europea, que distingue entre “público” y “público interesado”, la norma nacional distingue entre “público” y “personas interesadas” (en línea con el término “público interesado” al que alude la Directiva). Esta distinción se aprecia de forma patente en cualquiera de los procedimientos regulados en la norma. Así, por ejemplo, en el marco del procedimiento ordinario de evaluación de impacto ambiental, los artículos 36 y 37 de la LEA recogen manifiestamente dicha distinción. El art. 36 regula la “*Información pública del proyecto y del estudio de impacto ambiental*” mientras que el art. 37 regula la consulta a las administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas. Esto es, el art. 36 se refiere al “público” mientras que el art. 37 al “público interesado” o “personas interesadas”. Especialmente explicativo resulta el art. 37 por sí mismo, ya que en su primer inciso señala:

⁹ Debe advertirse que si bien en el art. 6.3 de la [Directiva 2011/92/UE](#), se recoge literalmente “*una vez expirado el período de información al público interesado de conformidad con el apartado 2 del presente artículo*”, el art. 6.2 regula la información al “público” y no al “público interesado”

“Simultáneamente al trámite de información pública, el órgano sustantivo consultará a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas sobre los posibles efectos significativos del proyecto (...)”.

Este precepto, al regular la información del “público interesado”, hace referencia a que dicho trámite se realizará de forma simultánea al “trámite de información pública”. Por consiguiente, la propia redacción del artículo evidencia de forma clara que la norma establece, tal como se recoge en la Directiva, un trámite específico con relación al “público interesado” o, en términos de la LEA, “personas interesadas”, lo que tiene reflejo en la configuración de los procedimientos que ella regula.

Nótese que, como se aborda en este artículo, la existencia de estos dos trámites distintos —y su simultaneidad— ya ha dado lugar a varios recursos de casación, los cuales se han pronunciado, en particular, sobre el trámite de información pública¹⁰. En el procedimiento ordinario de evaluación de impacto ambiental de proyectos el trámite de audiencia a las personas interesadas (art. 37 de la LEA) debe llevarse a cabo de forma simultánea a otros trámites. En particular, la norma exige que, de forma simultánea al (i) trámite de información pública, tengan lugar tanto (ii) el trámite de consulta a las administraciones públicas como (iii) el trámite a las personas interesadas. Por tanto, de conformidad con la LEA, los tres referidos trámites deben llevarse a cabo de forma simultánea.

Del contenido de este precepto resulta preciso detenerse en dos cuestiones. Por un lado, ¿qué información o documentación debe facilitarse a las administraciones públicas y a los interesados? Respecto a esta cuestión, la simultaneidad de los trámites lleva a pensar que la documentación de la que dispondrá el órgano sustantivo será la misma para facilitar tanto a las administraciones restantes como a las personas interesadas. Por tanto, difícilmente las personas interesadas podrían acceder, en virtud de dicho trámite, a los informes emitidos por las administraciones consultadas, habida cuenta de la simultaneidad. Y, por otro lado, ¿a quién debe considerar el órgano sustantivo como “personas interesadas”? Para dar respuesta a esta pregunta, hay que acudir a la enumeración realizada en el art. 5 de la LEA, cuyo apartado g) recoge quiénes tienen la condición de interesados a efectos de esta norma, señalando los siguientes: (i) aquellos que tengan la condición de interesados al amparo de la Ley 39/2015; (ii) las personas jurídicas sin ánimo de lucro que tengan: “entre los fines acreditados en sus estatutos la protección del medio ambiente en general o la de alguno de sus elementos en particular, y que tales fines puedan resultar afectados por la evaluación ambiental”, lleven al menos “dos años legalmente constituidas y vengán ejerciendo, de modo activo, las actividades necesarias para alcanzar los fines previstos en sus

¹⁰ Véanse STS de 21 de diciembre de 2023 y de 25 de enero de 2024, así como las SSTS de 21 de marzo de 2025.

estatutos” y que, además, “según sus estatutos, desarrollen su actividad en un ámbito territorial que resulte afectado por el plan, programa o proyecto que deba someterse a evaluación ambiental”¹¹.

A la vista de lo expuesto, cabe realizar de forma preliminar, y al margen de la resolución del TJUE que posteriormente se analiza, un breve estudio comparativo de la regulación establecida en la LEA con lo dispuesto en la Directiva 2011/92/UE. Dicho análisis se estructurará en tres bloques: (i) identificación de las “personas interesadas”; (ii) momento en que se debe dar trámite de audiencia a las “personas interesadas”; y (iii) qué documentación o información debe facilitarse a dichas personas.

En primer lugar, (i) respecto a la identificación de las “personas interesadas”, basta comparar las definiciones facilitadas por el art. 2 de la Directiva 2011/92/UE con las del art. 5 de la LEA. Como se ha visto, la Directiva establece en su art. 2 que se considerará “público interesado” a aquel “*público afectado, o que pueda verse afectado, por procedimientos de toma de decisiones medioambientales*” y, además, que “*se considerará que tienen un interés las organizaciones no gubernamentales que trabajen en favor de la protección del medio ambiente y que cumplan los requisitos pertinentes previstos por la legislación nacional*”. Precisamente, la definición de “personas interesadas” que ofrece la LEA responde a lo establecido en la Directiva 2011/92/UE, ya que incluye en este concepto a todas las personas que ostenten la condición de interesadas conforme a lo establecido en la Ley 39/2015, así como a aquellas organizaciones sin ánimo de lucro que cumplan determinados requisitos, entre ellos, que tengan entre sus fines la protección medioambiental. En consecuencia, de este análisis preliminar se concluye que la definición de “personas interesadas” en la LEA se corresponde con la de “público interesado” establecida en la Directiva 2011/92/UE, sin que la norma nacional se oponga a la misma.

En segundo lugar, (ii) en relación con el momento de la tramitación del procedimiento en que debe darse audiencia a las personas interesadas, la

¹¹ Se define quiénes se consideran “personas interesadas” a efectos de la norma. No obstante, existen otras cuestiones de orden práctico que podrían suscitar dudas al amparo de la definición de la norma. Si bien la misma especifica qué debemos entender por “persona interesada”, esta no especifica si dichas personas deben entenderse como conocidas por el órgano sustantivo. En particular, centrando la cuestión en el marco de la cuestión prejudicial, cabe plantearse si, en lo que se refiere a las asociaciones sin ánimo de lucro que tengan entre sus fines la protección ambiental, debe presumirse por el órgano sustantivo que estas ostentan la condición de interesadas al estar inscritas en el correspondiente registro de asociaciones o si, por el contrario, estas deben realizar alguna actuación proactiva ante el mismo para que se les reconozca la condición de “personas interesadas” en un determinado procedimiento.

Directiva 2011/92/UE señala que “Los Estados miembros garantizarán que, dentro de unos plazos razonables, se ponga a disposición del público” determinada información (art. 6.3) y, además, que “El público interesado tendrá la posibilidad real de participar desde una fase temprana en los procedimientos de toma de decisiones medioambientales (...)”, haciendo referencia a que en dicho momento deben estar “(...) abiertas todas las opciones, a la autoridad o a las autoridades competentes (...)”, tal como se recoge en el art. 6.4 de la Directiva 2011/92/UE. Por tanto, si bien la Directiva no alcanza el grado de concreción de la norma nacional, cabe considerar que la regulación establecida en la LEA es coherente con la misma. Esto se debe a que, precisamente, la simultaneidad del trámite de consulta personas interesadas, con el trámite de información pública y el de consultas a las administraciones, garantiza que este se lleve a cabo en un momento preliminar del procedimiento, estando abierta aún la configuración del proyecto, en los términos exigidos por la Directiva.

A mayor abundamiento, si nos detenemos en la enumeración de la documentación que debe facilitarse al público interesado, como se analizará a continuación, se aprecia que se hace referencia a que, adicionalmente, deberá incluirse información que únicamente pueda obtenerse con posterioridad al “periodo de información al público interesado”, siempre que sea “pertinente para la decisión”. Ello indica que el periodo de información a dicho público interesado debe tener lugar en un momento temprano del procedimiento, ya que, de no ser así, carecería de sentido realizarlo en una fase inicial y prever la puesta a disposición de aquellos documentos “pertinentes” para la decisión que se hubieran obtenido con posterioridad.

Para determinar qué información es necesaria facilitar al público interesado con posterioridad al trámite de audiencia es relevante analizar el art. 6.3, letra c) de la Directiva 2011/92/UE. En este sentido, es necesario advertir que, si bien la Directiva utiliza la expresión “público interesado”¹², lo hace con referencia al art. 6.2 de la Directiva, que regula información que ha de ponerse a disposición del público (y no, del público interesado) y a la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público (que no del público interesado) a la información medioambiental¹³.

¹² En particular, el art. 6.3 c) de la [Directiva 2011/92/UE](#) señala: “de conformidad con lo dispuesto en la Directiva 2003/4/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental la información distinta de la contemplada en el apartado 2 del presente artículo que sea pertinente para la decisión de conformidad con el artículo 8 de la presente Directiva y que solo pueda obtenerse una vez expirado el período de información al público interesado de conformidad con el apartado 2 del presente artículo”.

¹³ Nótese que, de acuerdo con la definición de público que se establece en el art. 2 de la Directiva 2003/4/CE el público lo constituyen tanto las personas físicas como jurídicas, así como aquellas asociaciones, organizaciones o grupos constituidos por las mismas. Es decir,

Por ello podría entenderse que, pese a que la Directiva se refiere literalmente a documentación que solo pueda obtenerse una vez expirado el periodo de información al “público interesado” a lo que realmente hace referencia es a la expiración del periodo de información pública —o, al menos, así se podría deducir de las referencias antes mencionadas—. Aunque la interpretación de esta cuestión resulta irrelevante al amparo de la LEA, habida cuenta de la simultaneidad de los trámites. En el mismo sentido, la LEA prevé expresamente la obligación de facilitar a las personas interesadas aquella información que únicamente pudiera obtenerse con posterioridad al trámite de información pública y resulte relevante a los efectos de la decisión (pertinente en términos de la directiva) (ex art. 37.5 LEA), por lo que parece que al transponer la Directiva 2011/92/UE se interpretó que la referencia era, efectivamente, al trámite de información pública. En todo caso, con independencia de la interpretación que se realice de dicho inciso, ambas nos llevan a considerar que necesariamente la documentación debe facilitarse al público interesado en una fase temprana del procedimiento.

Por consiguiente, no hay duda de que la regulación establecida en la LEA en cuanto al momento temporal de realización de la consulta a las personas interesadas, de forma simultánea a uno de los trámites iniciales del procedimiento, como es la información pública, es conforme con la Directiva 2011/92/UE transpuesta.

En tercer lugar, cabe detenerse en cuál es la información que debe facilitarse al público interesado en dicho trámite de audiencia. De conformidad con lo establecido en el art. 37.3 LEA, las consultas a las personas interesadas contendrán al menos (i) el estudio de impacto ambiental (o lugar en que se puede consultar), (ii) referencia al órgano al que se deben remitir los informes y alegaciones y (iii) documentación relevante sobre el proyecto a efectos de la evaluación ambiental que obre en poder del órgano sustantivo. Además, (iv) de la documentación que resulte relevante a efectos de la decisión a adoptar en la evaluación de impacto ambiental que solo pueda ser obtenida con posterioridad en los términos del art. 37.5 LEA. Por consiguiente, también parece conforme con el contenido de la Directiva 2011/92/UE la información y documentación que debe facilitarse al público interesado. De hecho, la referencia a “toda la documentación que resulte relevante” de la LEA es especialmente amplia en comparación con la de los “principales informes y dictámenes” utilizada por la Directiva, sin que se pueda apreciar, a priori, ningún incumplimiento en la transposición de la Directiva 2011/92/UE por la norma estatal.

no se trata de una definición de público que pueda asemejarse a la de “público interesado” de la [Directiva 2011/92/UE](#) que aquí nos ocupa.

En conclusión, el análisis preliminar de los preceptos de la LEA, así como del art. 6.3 de la Directiva 2011/92/UE permite concluir, que la norma estatal se adecúa al contenido de la misma en relación con la regulación del trámite de audiencia de las personas interesadas. Así, la norma estatal es conforme a la Directiva tanto en quienes se consideran “personas interesadas” como en el momento en que se lleva a cabo el trámite de audiencia y qué documentación se facilita.

2.3. El procedimiento establecido en la Ley 8/2009

La norma autonómica regula el procedimiento para la autorización de parques eólicos de competencia de la Comunidad Autónoma en su Ley 8/2009. Dicha norma regula en su art. 33 la instrucción del procedimiento. A los efectos de la evaluación de impacto ambiental y, en concreto, de la cuestión prejudicial que a continuación se analiza, el presente estudio preliminar se circunscribe a los apartados 10, 11 y 12 de dicho precepto. Estos apartados establecen lo siguiente:

“10. La unidad responsable de la tramitación someterá a información pública, de forma simultánea, el proyecto de ejecución y el estudio de impacto ambiental en el caso de evaluación ambiental ordinaria, (...)”

11. Durante el plazo indicado, cualquier persona, entidad u organismo interesado podrá presentar cuantas alegaciones estime oportunas o solicitar el examen del expediente (...)”

12. De modo simultáneo al trámite de información pública, la unidad responsable de la tramitación realizará el trámite de audiencia y de consultas a las administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas, solicitando, al menos, los informes preceptivos indicados para la evaluación ambiental y dando audiencia a los ayuntamientos afectados. (...)”

En coherencia con lo previsto en la LEA, de conformidad con dicho precepto, se realizarán de forma simultánea los trámites de información pública, consulta a las Administraciones y, el que a estos efectos resulta de interés, la consulta a las personas interesadas. Nótese que, aunque no es objeto de la cuestión prejudicial, la Ley 9/2021, de 25 de febrero, de simplificación administrativa y de apoyo a la reactivación económica de Galicia, también establece cuestiones relevantes en relación con los trámites de información pública y consultas a las administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas. Por ejemplo, el art. 32 de la norma señala en su apartado 2 lo siguiente:

“A los efectos de garantizar que, conforme a los artículos 6.2 y 6.4 de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, el público esté informado en una fase inicial del procedimiento de toma de decisiones ambientales y que el público interesado tenga la posibilidad real de participar desde una

fase inicial de dichos procedimientos, en la que están abiertas todas las opciones relativas a la determinación del contenido, extensión y definición del proyecto, el anuncio de información pública se enviará dentro de los diez días hábiles siguientes a la recepción del proyecto y del estudio de impacto ambiental por parte del órgano sustantivo. Dentro del mismo plazo de diez días hábiles se efectuarán las consultas a las administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas.

En las consultas a las administraciones públicas afectadas en que se les solicite informe se indicará expresamente la posibilidad de requerir, dentro del plazo para emitir aquel, la subsanación de la documentación presentada por el sujeto promotor.”

Este precepto evidencia el compromiso de la normativa autonómica con el cumplimiento de lo dispuesto en la Directiva 2011/92/UE. Por su parte, el art. 34 de la Ley 8/2009 regula la resolución del procedimiento de autorización y, establece en su apartado 1, lo siguiente:

“Una vez realizada la instrucción del procedimiento administrativo de autorización y acreditado por parte de la persona solicitante el acceso y la obtención del punto de conexión a la red de transporte o a la red de distribución, según corresponda, la dirección general competente en materia de energía dictará resolución respecto del otorgamiento de la autorización administrativa previa y de la autorización administrativa de construcción del parque eólico en el plazo máximo de dos meses, contado desde la recepción de la documentación completa en el órgano competente para resolver el procedimiento.”

El contenido de los referidos preceptos es relevante, pues en la cuestión prejudicial objeto de análisis se plantea si estos (arts. 33 y 34 de la Ley 8/2009) se oponen a la exigencia de garantizar que se pongan a disposición del público interesado los principales informes sectoriales que se hubieran emitido (ex. art. 6.3 de la Directiva 2011/92/UE). De una lectura de los referidos artículos de la Ley autonómica se constata que los mismos son coherentes con la regulación establecida en la LEA, que, como se ha visto, no contradice la Directiva. Por tanto, no se aprecia, a priori, ningún incumplimiento de lo dispuesto por la Directiva 2011/92/UE.

No obstante, es necesario precisar que la Ley 5/2017 antes regulaba en su art. 44 los efectos vinculados a la declaración de una iniciativa como “iniciativa empresarial prioritaria”, entre los que se encontraba la posibilidad de reducir a la mitad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario (salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos), y que dicho precepto se suprimió por el art. 42.1 de la Ley autonómica 10/2023, de 28 de diciembre. Este precepto, al amparo del cual se podían reducir plazos como el de información pública a la mitad, quizás podría haber planteado alguna duda

sobre el cumplimiento de la Directiva¹⁴, máxime a la vista del contenido de la reciente Sentencia del TJUE de fecha 1 de agosto de 2025¹⁵, aunque esto resulta ahora irrelevante, pues el precepto se encuentra derogado y, como se verá, sobre esta cuestión se ha pronunciado ya el Tribunal Supremo.

2.4. Interpretación. Las sentencias de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo

Para una mejor comprensión del escenario en el que se enmarca la cuestión prejudicial objeto de análisis, es necesario detenerse, con carácter previo, en los nuevos pronunciamientos del Tribunal Supremo sobre cuestiones estrechamente relacionadas con la misma. Habida cuenta de la elevada litigiosidad existente en Galicia en relación con las autorizaciones de parques eólicos, el Tribunal Supremo ha tenido que pronunciarse recientemente sobre cuatro recursos de casación, cuyo contenido, aunque no responde a las cuestiones que se plantearon en la cuestión prejudicial, se halla, sin duda, vinculado con las mismas. En consecuencia, antes de abordar la cuestión prejudicial es preciso detenerse en que ya han existido distintos pronunciamientos sobre algunos de los preceptos cuya interpretación ocasiona dudas al Tribunal Superior de Justicia de Galicia. Así, tanto dicho Tribunal, como el Tribunal Supremo han dictado en los últimos años sentencias interpretando estos. En concreto, los tribunales se han pronunciado sobre cuestiones conexas con el art. 6.3 de la Directiva. Por tanto, el análisis de los pronunciamientos resulta de interés para una mejor configuración del marco en el que se plantea la cuestión prejudicial analizada. A tal efecto, a continuación, se realiza un análisis de la jurisprudencia reciente del Tribunal Supremo, así como de las Sentencias del TSJG que la preceden: en primer lugar de las STS de 21 de diciembre de 2023 y de 25 de enero de 2024, relativas al Parque eólico

¹⁴ De hecho, el Tribunal Superior de Justicia de Galicia había considerado que la reducción de dichos plazos era contraria a Derecho en su STSJG de núm. 18/2022, lo que llevó a diversos promotores cuyos proyectos de parque eólico se habían considerado Iniciativas Empresariales Prioritarias a solicitar el sometimiento de nuevo a información pública de la documentación por un plazo de 30 días, aunque estos ya habían sido objeto de información pública en el plazo de 15 días (de conformidad con la reducción consecuencia de ser iniciativas empresariales prioritarias). A modo de ejemplo, cabe citar la “*RESOLUCIÓN do 30 de agosto de 2024, da Dirección Xeral de Enerxías Renovables e Cambio Climático, pola que se outorgan a autorización de desmantelamento das instalacións actuais do parque eólico Novo, a autorización administrativa previa e a autorización administrativa de construción e a declaración de utilidade pública, en concreto, das instalacións relativas ao proxecto do parque eólico Novo (repotenciación)*”. [Diario Oficial de Galicia](#) núm. 176, de 12 de septiembre de 2024 (Fecha de último acceso 28-07-2025).

¹⁵ Véase [STJUE de 1 de agosto de 2025](#) C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620, párr. 54.

Corme, y, en segundo lugar, de las SSTS de 21 de marzo de 2025, relativas al Parque eólico Campelo.

2.4.1. STS de 21 de diciembre de 2023 y STS de 25 de enero de 2024

La Sección 3ª del TSJG dictó en fecha 21 de enero de 2022 la Sentencia núm. 18/2022, por la que estimó el recurso interpuesto por un particular frente a la desestimación, por silencio administrativo, del recurso de alzada formulado contra la resolución por la que se otorgó la autorización administrativa previa y de construcción del parque eólico de Corme G-3. El TSJG adoptó este pronunciamiento con base en la siguiente fundamentación:

"[...] los informes sectoriales tienen que obtenerse antes del trámite de información pública, pues así lo impone el artículo 36.1 cuando señala que "esta información pública se llevará a cabo en una fase del procedimiento sustantivo de autorización del proyecto en la que estén abiertas todas las opciones relativas a la determinación del contenido, la extensión y la definición del proyecto", , que es lo mismo que se establece en el artículo 6.3 de la Directiva 2011/92/UE, cuando, tras ordenar a los estados miembros que garanticen la puesta a disposición del público de "toda la información recogida en virtud del artículo 5" (la del anexo IV sobre las características del proyecto), añade en su apartado 4 que "el público interesado tendrá la posibilidad real de participar desde una fase temprana en los procedimientos de toma de decisiones ambientales", a cuyo efecto "tendrá derecho a expresar observaciones y opiniones, cuando estén abiertas todas las opciones, a la autoridad o autoridades competentes antes de que se adopte una decisión sobre la solicitud de autorización del proyecto". Así pues, tanto la ley estatal, como la directiva citadas contenían un mandato claro en orden a conseguir los informes sectoriales antes de someter el proyecto y el estudio ambiental al trámite de información conjunto(cada uno por su plazo), de lo que resulta que quienes a él concurrieron no pudieron ejercer de forma plena su derecho a participar de forma efectiva y con pleno conocimiento de todas "las opciones" que se presentaban, en un trámite que necesariamente tenía que realizarse "antes" de adoptar la decisión definitiva sobre el proyecto que se promovía."¹⁶

En este caso el TSJG afirmó que los informes sectoriales debían obtenerse con carácter previo al trámite de información pública. Por tanto, en esta Sentencia no se aborda el trámite de audiencia a las personas interesadas, sino el de información pública. El criterio del TSJG se fundamentó en el art. 36 de la LEA y el art. 6 de la Directiva 2011/92/UE. A juicio de la STS de 18/2022, la Directiva y la LEA exigían la obtención de los informes sectoriales con carácter previo al trámite de información pública. Ello, de tal forma que dichos informes pudieran ser objeto de dicho trámite.

Frente a dicha Sentencia núm. 18/2022, de 21 de enero de 2022, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal

¹⁶ STS de 18/2022 de 21 de enero de 2022, núm. de rec. 7419/2020. ECLI:ES:TSJGAL:2022:551.

Superior de Justicia de Galicia, se interpuso recurso de casación por EDP RENOVABLES ESPAÑA, S. L. U. y la Xunta de Galicia. Dicho recurso fue admitido a trámite mediante Auto de admisión de fecha 12 de abril de 2023. Resulta especialmente relevante que el Auto de admisión del recurso de casación fija como cuestión de interés casacional, la siguiente:

“(…) determinar si los informes sectoriales que se requieran para la tramitación de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental deben recabarse antes de someter el proyecto y el estudio de impacto ambiental al trámite de información pública.”¹⁷

El Tribunal Supremo, en su Sentencia núm. 1768/2023 de 21 de diciembre de 2023, fija la siguiente interpretación en relación con la cuestión de interés casacional:

“La Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, modificada por la Directiva 2014/52/UE, y la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, no imponen que, en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria de proyectos, antes de la información pública deba realizarse el trámite de consultas a las autoridades, sin que ello excluya que las particularidades que puedan concurrir reclame la puesta a disposición del público de alguna información que haya debido ser recabada previamente de las Administraciones afectadas por el proyecto, por demandarlo, en las circunstancias del caso, la efectividad de su participación; ello demandará el imprescindible esfuerzo argumental sobre la incidencia de la omisión de tal información en la efectividad del derecho a la participación del público en el procedimiento ambiental.”

Por tanto, el Tribunal Supremo consideró en su Sentencia de 21 de diciembre¹⁸ que la Directiva 2011/92/UE no avalaba la posición sostenida por la Sentencia del TSJ, que fue casada, y que exigía la obtención de todos los informes sectoriales con anterioridad al sometimiento del Proyecto al trámite de información pública.

Además, la fundamentación de la Sentencia es clara en lo que respecta a la distinción que tanto la Directiva como la LEA realizan entre el “público” y el “público interesado” o “personas interesadas”. Cabe citar, por su claridad, el siguiente extracto de la Sentencia:

“La participación del “público” y la de las “personas interesadas” son dos formas de participación de la sociedad en la evaluación ambiental que no son exactamente coincidentes. La información pública es una modalidad de participación ciudadana en la que el público interviene sin necesidad de justificar la condición de interesado, como simple miembro de la comunidad, al ser el medio ambiente un bien de interés colectivo cuya protección a todos

¹⁷ ATSJG de 12 de abril de 2023, núm. de rec. 3303/2022. ECLI:ES:TS:2023:4194A.

¹⁸ A esta STS de 21 de diciembre de 2025 se refiere la [STJUE de 1 de agosto de 2025](#) C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620, párr. 25.

incumbe, no solo a los poderes públicos. En cambio, la participación de las “personas interesadas” —en palabras de la LEA— o “público interesado” —en palabras de la Directiva— responde a la protección de un interés o círculo de intereses más específico que abarca a quienes se consideran interesados en el procedimiento administrativo y a las organizaciones ambientales, interés, individual o colectivo, que ha de justificarse. Esta distinción lleva a la LEA a regular de forma distinta, y en preceptos distintos, la consulta al “público” a través del trámite de información pública, en el art. 36, y la consulta a las “personas interesadas”, en el art. 37.”

En línea con la STS de 21 de diciembre de 2023, cabe citar la Sentencia núm. 119/2024 de 25 de enero de 2024, por la que la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 5ª) del Tribunal Supremo resolvió un recurso de casación interpuesto contra la Sentencia 17/2022, de 21 de enero de 2022, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en relación con el parque eólico Corme. En dicho recurso, la cuestión de interés casacional era coincidente con la ya analizada, habida cuenta de la similitud entre la Sentencia del TSJG recurrida con la que dio lugar a la STS de 21 de diciembre. La Sala con referencia a su Sentencia núm. 1768/2023, de 21 de diciembre de 2023 consolidó la interpretación realizada en la misma, considerando que no existía una exigencia normativa de obtener todos los informes sectoriales con anterioridad al trámite de información pública.

Así, si bien las Sentencias del Tribunal Supremo de fecha 21 de diciembre de 2023 y 25 de enero de 2024, no resuelven expresamente la cuestión objeto de la STJUE de 1 de agosto de 2025, el contenido de sendas resoluciones judiciales es relevante. Esto se debe a que ambas interpretan en sus pronunciamientos los preceptos que serán ahora interpretados por el TJUE. Además, dada la simultaneidad de los trámites de información pública y audiencia a las personas interesadas, el hecho de que no sea necesario obtener los informes sectoriales con carácter previo al primero, implicaría que tampoco lo fuera para el segundo.

2.4.2. SSTS de 21 de marzo de 2025

Con fecha 21 de marzo de 2025, la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, del Tribunal Supremo dictó dos Sentencias (STS núm. 316/2025 y STS núm. 317/2025). Tal como se recoge en sendos pronunciamientos, estas fueron deliberadas conjuntamente debido a la coincidencia de objeto y la identidad de las cuestiones de interés casacional suscitadas¹⁹. Ambas sentencias resuelven recursos de casación contra fallos del TSJG relacionados con la

¹⁹ Así se explica también en la Nota de prensa del Consejo General Del Poder Judicial “[El Tribunal Supremo se pronuncia sobre los recursos planteados contra el acuerdo que autorizaba el parque eólico de Campelo](#)”.

autorización del proyecto del parque eólico Campelo, situado en Coristanco y Santa Comba (A Coruña), promovido por Greenalia Wind Power Campelo, S.L.U²⁰. Por consiguiente, nos centraremos aquí en el análisis de la STS núm. 316/2025, de fecha 21 de marzo de 2025, que es extensible a la STS núm. 317/2025, de la misma fecha.

Como explica Mora Ruiz (2025), la Sentencia núm. 316/2025 del Tribunal Supremo de fecha 21 de marzo de 2025, dictada en el recurso de casación núm. 7213/2023, resuelve el recurso de casación interpuesto por la Xunta de Galicia, la mercantil Greenalia Wind Power Campelo, S.L.U. y la Asociación Eólica de Galicia (EGA), contra la sentencia núm. 171/2023, de 26 de mayo, del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, por la que se estimó el recurso contencioso-administrativo núm. 7052/2022 interpuesto frente al acuerdo de 18 de noviembre de 2021 del Consello de la Xunta de Galicia, por el que se otorgaba autorización administrativa previa y de construcción al parque eólico Campelo. De conformidad con el Auto de admisión del recurso de casación (ATS de 13 de marzo de 2024, dictado en el recurso de casación núm. 7213/2023), las cuestiones que presentan interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia y sobre las que se ha pronunciado el Tribunal Supremo son las siguientes:

- a) Determinar si la instalación de parques eólicos que comparten instalaciones de conexión ha de considerarse como un único proyecto a efectos de su evaluación ambiental.*
- b) Determinar si, conforme a la normativa que resultara de aplicación, es posible acordar la reducción del plazo del trámite de información pública a la mitad en el procedimiento de evaluación ambiental; y*
- c) Determinar si los informes sectoriales que se requieran para la tramitación de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental deben recabarse antes de someter el proyecto y el estudio de impacto ambiental al trámite de información pública.*

Por consiguiente, la cuestión más relevante, por novedosa, de esta Sentencia del Tribunal Supremo es la respuesta que el Tribunal ha proporcionado respecto de la posible fragmentación fraudulenta de proyectos como consecuencia del

²⁰ Esto se debe a que se recurren dos Sentencias del TSJG diferentes pero relativas al mismo acuerdo de 18 de noviembre de 2021 del Consello de la Xunta de Galicia, por el que se otorgaba autorización administrativa previa, autorización administrativa de construcción y se declaraba la utilidad pública, en concreto, así como la compatibilidad con diversos aprovechamientos mineros y forestales, de las instalaciones relativas al proyecto del parque eólico Campelo. Por un lado, la STSJG de fecha 26 de mayo de 2023 (PO 7052/2022), en la que se estimó el recurso de la representación procesal de la Asociación para a defensa Ecolóxica de Galiza (ADEGA) y la Plataforma para la defensa de la Cordillera Cantábrica (dando lugar el recurso frente a la misma a la STS 316/2025 en el recurso de casación núm. 7213/2023), y, por otro, la STSJG de fecha 24 de noviembre de 2023 (PO 7100/2022), por la que se estimó el recurso del Concello de Coristanco (dando lugar el recurso de casación frente a la misma a la STS 317/2025 en el recurso núm. 3716/2024).

uso compartido de instalaciones de conexión. Esto es así porque las otras cuestiones planteadas, respecto a la reducción del plazo y los informes sectoriales, ya habían sido objeto de respuesta por el Tribunal Supremo en las SSTs de 21 de diciembre de 2023 y de 25 de enero de 2024, arriba analizadas. Así, en relación con dichas cuestiones, en la STS de 21 de marzo de 2025, el Tribunal confirmó, nuevamente, su doctrina anterior. A los efectos que ahora nos ocupan y, en particular, en relación con la cuestión prejudicial, es relevante destacar que en el procedimiento se formuló una solicitud de suspensión del señalamiento por la parte recurrida en casación, que fue rechazada por el Tribunal Supremo. Tal como recoge la Sentencia, la solicitud se fundamentaba en que, a juicio de la parte recurrida en casación, era necesario que se resolviese con carácter previo a la casación la cuestión prejudicial que el TSJG había planteado ante el TJUE (resuelta mediante STJUE de 1 de agosto de 2025). La STS de 21 de marzo de 2025 expone claramente que dicha solicitud de suspensión debe rechazarse, y ello con base en los siguientes motivos:

“Esta solicitud ha de ser rechazada pues, pese a lo manifestado por dicha parte, ni la ratio decidendi de la sentencia ahora recurrida ni las cuestiones de interés casacional aquí suscitadas coinciden con la cuestión prejudicial planteada por la Sala de Galicia ante el TJUE. La sentencia aquí impugnada se centra en el trámite de información pública y en que los informes sectoriales deben recabarse y ponerse a disposición del público (en general) en ese trámite; pero no se centra en la consulta al público interesado, ni en la formulación por este de alegaciones y observaciones. Por tanto, no hay una directa vinculación entre aquella cuestión prejudicial y nuestra cuestión de interés casacional, al referirse a dos trámites diferentes, como son el de la información pública (cuestión de interés casacional) y el de la consulta al público interesado (cuestión prejudicial). En consecuencia, debemos rechazar la mencionada solicitud de suspensión”.

Es decir, tal como se expone en Lozano Cutanda y De Blas Galbete (2025), el Tribunal Supremo precisa que dichas cuestiones se refieren al trámite de información pública, que es distinto del trámite de consulta al público interesado regulado en el art. 6.3 de la Directiva 2011/92/UE. Así, de acuerdo con los autores, dicha distinción motiva el rechazo de la solicitud de suspensión solicitada por la parte recurrida, habida cuenta de que la cuestión prejudicial se centra única y exclusivamente en el trámite de información pública. Como sintetizan los citados autores, ello se debe a que no existe una vinculación directa entre dicha cuestión prejudicial y las cuestiones de interés casacional que se resolvieron en dicha Sentencia, y la diferencia radica en que las cuestiones versan sobre trámites distintos del procedimiento de evaluación ambiental²¹. En este escenario, el recurso de casación continuó su tramitación, resolviéndose

²¹ LOZANO CUTANDA, Blanca y DE BLAS GALBETE, Ander. [La sentencia del Tribunal Supremo sobre el parque eólico Campelo: ¿hacia el fin de la parálisis del desarrollo eólico en Galicia?](#) *Diario La Ley*, núm. 10705, Sección Tribuna, 2025. (Fecha de último acceso: 28-07-2025)

antes que la cuestión prejudicial y dando lugar a la STS de 21 de marzo de 2025. Habida cuenta de que dos cuestiones de interés casacional ya han sido objeto de análisis (pues se habían resuelto ya por Tribunal Supremo en las SSTS de 21 de diciembre de 2023 y 25 de enero de 2024), nos centraremos ahora únicamente en la respuesta del Tribunal a la cuestión relativa a la fragmentación fraudulenta. Al abordar el fraccionamiento, la Sala realiza un recorrido por la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre el mismo y, a la vista de la misma, concluye lo siguiente:

*“El hecho de que dos o más instalaciones de parques eólicos compartan instalaciones de conexión no comporta, ineludiblemente, que debamos considerar la existencia de un único proyecto de parque eólico a efectos de su evaluación medioambiental.
— La determinación de sí, en tal supuesto, debe considerarse o no la existencia de un único parque eólico a efectos de su adecuada evaluación ambiental deberá hacerse en cada caso atendiendo a las circunstancias concurrentes, a la luz de la normativa y de la jurisprudencia aplicables.”*

Además, la fundamentación de la Sentencia recoge los distintos criterios que la jurisprudencia ha venido utilizando para apreciar la concurrencia, o no, de fraccionamiento fraudulento, reconociendo a su vez que el “uso de infraestructuras comunes es una exigencia técnica impuesta o favorecida por la normativa aplicable” y que dicha circunstancia no impone, *per se*, la consideración unitaria de los proyectos, sino que debe acudir al resto de circunstancias existentes entre los mismos. En relación con esta cuestión, de acuerdo con Mora Ruiz (2025), la Sentencia se centra en:

“las tensiones que se están produciendo entre el impulso de las energías procedentes de fuentes renovables y los controles ambientales a los que este tipo de instalaciones deben someterse. En este sentido, la Sentencia es contundente sobre la necesidad de no rebajar los estándares de protección ante iniciativas vinculadas a la lucha contra el cambio climático”²².

Así, el Tribunal, aplicando su doctrina, revoca también en este sentido la Sentencia del TSJG, al considerar que esta únicamente había apreciado fragmentación fraudulenta sobre la base de que los parques eólicos Campelo, Bustelo y Monte Toural compartían determinadas infraestructuras de conexión y evacuación “sin hacer referencia ni ponderar ninguna otra circunstancia concurrente”. Además, la STS hace énfasis en que tampoco se analiza en la Sentencia revocada la incidencia de la separación en la adecuación y conformidad a Derecho de la evaluación ambiental ordinaria llevada a cabo, con su correspondiente análisis de efectos acumulativos y sinérgicos, “cuya suficiencia o insuficiencia no se analiza” por el TSJG.

²² MORA RUIZ, Manuela. [Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2025 \(Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, Ponente: Fernando Román García\)](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*, 2025. (Fecha de último acceso: 01-08-2025).

No obstante, pese a la trascendencia que este pronunciamiento ha tenido para la consideración del fraccionamiento fraudulento, cuya invocación por los recurrentes de las autorizaciones de proyectos de energías renovables bastaba para fundamentar la suspensión cautelar del mismo, esta cuestión no está tan vinculada con la cuestión prejudicial. En todo caso, se considera necesario hacer una somera referencia al contenido de la STS en relación con la fragmentación dada su relevancia para otorgar las medidas cautelares de suspensión. Esto se debe a que, como consecuencia de la tramitación de la cuestión prejudicial ante el TJUE los procedimientos seguidos ante el TSJG se han visto paralizados hasta su resolución (mediante STJUE de 1 de agosto de 2025) por lo que en todos aquellos procedimientos en los que existía una medida cautelar de suspensión se ha demorado considerablemente la implantación del proyecto, dada la dilación ocasionada por la cuestión prejudicial y la imposibilidad de iniciar la ejecución. No obstante, lo relevante de esta Sentencia a los efectos que nos ocupan es que, como se ha expuesto, el Tribunal confirmó su doctrina anterior respecto del trámite de información pública.

Por tanto, del análisis preliminar de la normativa nacional (LEA) y autonómica (Ley gallega 8/2009) objeto de la cuestión prejudicial puede concluirse que no existen razones para considerar que dichas disposiciones contradigan lo establecido en la Directiva 2011/92/UE. Esta conclusión se ve reforzada por la doctrina consolidada del Tribunal Supremo, que ha señalado que no es exigible la obtención previa de los informes sectoriales antes del trámite de información pública. Dado que el trámite de información pública se desarrolla, conforme a la LEA, de manera simultánea al trámite de audiencia a las personas interesadas, el criterio del TS aporta claridad para comprender el criterio alcanzado en la resolución de la cuestión prejudicial. En definitiva, el análisis del marco normativo y de su interpretación judicial permitía atisbar el pronunciamiento del TJUE que, mediante Sentencia de 1 de agosto de 2025, resolvió la cuestión prejudicial.

3. LA CUESTIÓN PREJUDICIAL PLANTEADA

En el marco del Procedimiento Ordinario núm. 7017/2023 seguido ante la Sección 3ª del TSJG, dicho órgano judicial planteó una cuestión prejudicial mediante Auto de 28 de febrero de 2024. No obstante, dicho Auto fue anulado posteriormente mediante Auto de la misma Sección de fecha 9 de abril de 2024 como consecuencia de un incidente de nulidad de actuaciones (art. 241 LOPJ), al haberse adoptado el Auto por el que se planteaba la cuestión prejudicial sin audiencia previa a las partes, ocasionándoles indefensión. Así, se anula el referido Auto de fecha 28 de febrero de 2024, retrotrayendo las actuaciones a

los efectos de que se pueda otorgar audiencia a las partes. Posteriormente, tras otorgar audiencia a las partes de conformidad con el procedimiento legalmente establecido, se dicta nuevo Auto de fecha 21 de junio de 2024 en el que se plantea nuevamente la misma cuestión prejudicial ante el TJUE.

Del contenido del Auto se desprende que la Asociación impugnó la autorización argumentando que el proyecto no cumplía con las exigencias de participación pública y evaluación ambiental contempladas en la Directiva 2011/92/UE, siendo por ello esencial la resolución de la cuestión prejudicial planteada con carácter previo al fallo sobre el litigio. Así, tal como recoge el Auto de 21 de junio de 2024, entre los argumentos esgrimidos por la Asociación demandante se recoge el relativo al “*sometimiento del proyecto finalmente autorizado al trámite de información pública*”, con cita a la Sentencia del TSJG dictada en el PO 7419/2020, casada mediante la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de diciembre de 2023 (recurso de casación 3303/2022), antes analizada. Recordemos que el trámite de información pública no es objeto de la cuestión prejudicial, que se circunscribe, únicamente al trámite de consulta al público interesado. No obstante, tal como señala el Auto de 21 de junio de 2024, la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa permite el planteamiento de oficio (art 33.2).

Como se ha adelantado, la cuestión prejudicial que plantea el TSJG solicita al TJUE (i) “*aclare el significado de la expresión de «principales informes y dictámenes»*” del art. 6.3 de la Directiva 2011/92/UE. Por otra parte, (ii) que aclare también “*Si los informes que se refiere el art. 37.2 de la Ley 21/2013 deben entenderse comprendidos entre dichos «principales informes y dictámenes»*”. Y, además, (iii) que precise “*Si los artículos 36, 37 y 38 de la Ley estatal 21/2013, y 33 y 34 de la Ley autonómica gallega 8/2009, se oponen a la exigencia que impone el artículo 6.3. de la Directiva 2011/92/UE, de garantizar que se pongan a disposición del público interesado los principales informes sectoriales que se hubieran emitido (...)*”. Como se ha expuesto, sobre una cuestión muy similar, pero relativa al trámite de información pública se ha pronunciado el Tribunal Supremo en sus Sentencias de 21 de diciembre de 2023, 25 de enero de 2024 y 21 de marzo de 2025. En palabras de la STJUE de 1 de agosto de 2025, por la que se resolvió la cuestión prejudicial, la duda que se plantea por el TSJG es, en síntesis, la siguiente:

“si la Directiva ELA, y en particular su artículo 6, apartado 3, letra b), debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro según la cual, en el marco de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental de un proyecto sujeto a dicha Directiva, las autoridades que puedan estar interesadas en ese proyecto debido a sus responsabilidades medioambientales específicas o a sus competencias locales o regionales son consultadas al mismo tiempo que el público interesado, sin que este último tenga derecho a formular posteriormente, ante la autoridad o las autoridades competentes para autorizar el

referido proyecto, sus observaciones y opiniones sobre los dictámenes emitidos en ese contexto por las autoridades consultadas.”

3.1. Contexto del litigio y posiciones de las partes

De conformidad con lo dispuesto en el Auto del TSJG de 21 de junio de 2024, la cuestión prejudicial se plantea en el marco de un recurso contencioso-administrativo interpuesto por la asociación ecologista Petón do Lobo contra la autorización administrativa previa y de construcción otorgada por la Dirección Xeral de Planificación Enerxética e Recursos Naturais de la Xunta de Galicia para la construcción del parque eólico “A Raña III”, situado en el término municipal de Mazaricos (A Coruña).

En primer lugar, cabe hacer referencia a la posición del TSJG, que eleva la cuestión prejudicial al TJUE. Dicho órgano considera que en virtud del art. 6 de la Directiva deben ponerse a disposición del público interesado los “principales informes y dictámenes”, entre los que se encontrarían los informes sectoriales, ya que estos aportan “*información esencial y relevante para valorar un proyecto que pueda tener «repercusiones importantes sobre el medio ambiente», en el sentido de la Directiva EIA*”²³. A juicio del TSJG disponer de dichos informes sectoriales en el trámite de consulta a los interesados es esencial para el ejercicio de estos de su derecho de “*formular sus observaciones y opiniones con anterioridad a la toma de la decisión de efectos medioambientales*”²⁴. El TSJG considera que la Directiva exige que se recaben con carácter previo los informes de los organismos competentes en diversas materias para, posteriormente, trasladar los principales informes y dictámenes al público interesado permitiéndole así formular alegaciones antes de la adopción de la resolución del procedimiento autorizatorio²⁵. Así, el TSJG considera que el hecho de que la LEA no prevea un trámite que permita al público interesado formular las observaciones oportunas sobre dichos informes supone negar a este la posibilidad real de participar en el proceso de evaluación de impacto ambiental, sin que el trámite previsto en el art. 37.5 supla este supuesto defecto. Todo lo anterior lleva al Tribunal a considerar que los arts. 36 a 38 de la Ley 21/2013 y los arts. 33 y 34 de la Ley 8/2009 podrían no ser conformes con el art. 6, apartado 3, de la Directiva 2011/92/UE.

²³ [STJUE de 1 de agosto de 2025](#), C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620, párr. 27.

²⁴ ATJSG de 21 de junio de 2025, rec. 7017/2023, ECLI:ES:TSJGAL:2024:172A párrs. 35-38.

²⁵ [STJUE de 1 de agosto de 2025](#), C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620, párrs. 25-26.

En cuanto a las alegaciones formuladas por los letrados de las partes en el trámite de audiencia —ahora sí— conferido²⁶, tal como recoge el Auto del TSJG de 21 de junio de 2024, la representación de la Asociación ecologista se mostró conforme con el planteamiento de la cuestión prejudicial. Sin embargo, la representación de las codemandadas argumentó, por el contrario, que no existía motivo de nulidad alguno, haciendo énfasis en que “*la demanda no había alegado a la vulneración del artículo 6.3 de la Directiva 2011/92/UE, que la normativa interna se ajustó a tal Directiva y que ya existían pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la cuestión litigiosa*”. De acuerdo con el Auto, las codemandadas se opusieron a la cuestión prejudicial con base en tres motivos: (i) como se ha expuesto, que no había sido alegada dicha vulneración del art. 6.3 de la Directiva por la recurrente, (ii) que la transposición normativa interna se ajustó al contenido de la Directiva y (iii) que ya existen pronunciamientos previos del TJUE sobre la cuestión litigiosa. En resumen, por un lado, la Asociación demandante se mostró favorable al planteamiento de la cuestión prejudicial, mientras que las codemandadas se mostraron en contra. Por último, según se desprende del Auto, el propio letrado de la Xunta solicitaba que, en su caso, “*se instara la tramitación del procedimiento acelerado, dado que el proyecto autorizado era de interés público superior*”.

A continuación, se analizan dos de los motivos esgrimidos por las codemandadas para oponerse a la cuestión prejudicial. El primer motivo, relativo a que no se había alegado dicha vulneración por la demandante no puede ser objeto de análisis en el presente artículo puesto que no se dispone de la documentación obrante en Autos. No obstante, cabe detenerse en el contexto que enmarca a las dos alegaciones restantes que se formulan por las codemandadas.

En primer lugar, sobre la existencia de pronunciamientos del TJUE cabe señalar que, aunque el Auto por el que se plantea la cuestión prejudicial no haga referencia a ello, el TJUE ha interpretado el art. 6 de la Directiva en diversas ocasiones, aunque no en el concreto extremo interpretado por la STJUE de 1 de agosto de 2025. Así, en su Sentencia de 28 de mayo de 2020, C-535/2018 (Land Nordrhein-Westfalen) el Alto Tribunal señaló lo siguiente:

“El artículo 6 de la Directiva 2011/92 debe interpretarse en el sentido de que la información que es obligatorio poner a disposición pública durante los procedimientos de autorización de proyectos tiene que incluir los datos necesarios para evaluar las repercusiones de cada proyecto (...).”

²⁶ Recordemos que el ATSJG de 28 de febrero de 2024 por el que se planteaba inicialmente la cuestión prejudicial fue anulado dado que no se había otorgado trámite de audiencia a las partes.

Esta conclusión se alcanza por el TJUE tras detenerse en las razones que determinan la existencia del carácter previo de la evaluación de impacto ambiental (considerandos 77-79), con referencia al art. 2, apartado 1, de la Directiva 2011/92/UE y otros pronunciamientos previos, como la Sentencia de 28 de febrero de 2018, *Comune di Castelbellino*, C-117/17, EU:C:2018:129, apartados 24 y 25. El TJUE señala que las razones por las que la toma de la decisión debe realizarse con carácter previo radican en la necesidad de que:

“la autoridad competente tenga en cuenta lo antes posible las repercusiones sobre el medio ambiente de todos los procesos técnicos de planificación y de decisión, con el objetivo de evitar, desde el principio, causar contaminación o daños, más que de combatir posteriormente sus efectos” (Considerando 78).

Pero ¿cuáles son los concretos factores que deben ser tenidos en cuenta? La Sentencia continúa señalando que estos se recogen de forma expresa en el art. 3 de la Directiva 2011/92/UE, alcanzando la conclusión de que deberá contener los datos necesarios para evaluar las repercusiones de los proyectos en el estado de las masas de agua afectadas en función de los criterios y que de conformidad con el art. 6, apartado 3, de la Directiva 2011/92/UE, dicha información se pondrá a disposición del público interesado dentro de unos plazos razonables. Con base en lo expuesto, el TJUE concluye lo siguiente:

“con arreglo a la Directiva 2011/92/UE, y concretamente sus artículos 3, 5 y 6, la información puesta a disposición pública para ser consultada antes de la autorización de los proyectos deberá contener los datos necesarios para evaluar las repercusiones de cada proyecto (...)” (Considerando 84)²⁷.

Por otra parte, el TJUE, en su Sentencia de 24 de febrero de 2022, *Asunto C-463/2020 (Namur-Est Environnement)* señala lo siguiente en relación con el art. 6 de la Directiva 2011/92/UE:

“no exige que esta (la participación temprana del público) se produzca con anterioridad a la adopción de la decisión previa relativa a una parte de los efectos medioambientales del proyecto al que atañe esta participación, siempre que dicha participación sea efectiva, requisito que implica, en primer lugar, que se produzca antes de la adopción de la decisión que la autoridad competente debe tomar para autorizar el proyecto; en segundo lugar, que permita al público expresarse de forma útil y completa sobre los efectos medioambientales en su conjunto de dicho proyecto, y, en tercer lugar, que la autoridad competente para autorizar tal proyecto pueda tomar plenamente en consideración dicha participación.”

²⁷ Aunque en dicha Sentencia las conclusiones se alcanzan con respecto a las obligaciones establecidas en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2000/60/CE, por ser el concreto supuesto abordado, las conclusiones respecto de la Directiva UE 2011/92/UE resultan relevantes en relación con lo que ahora nos ocupa.

En definitiva, en dicha Sentencia el TJUE concluye que la Directiva 2011/92/UE debe interpretarse de forma tal que se garantice de forma efectiva la participación “antes de que la autoridad competente adopte la decisión por la que, en su caso, autorice ese proyecto”²⁸.

En segundo lugar, respecto de la alegación de las codemandadas relativa a la conformidad de la transposición realizada, baste una remisión al análisis realizado en el apartado 2 de este artículo. En dicho apartado, tras analizar los textos legales se concluye, en línea con lo sostenido por las codemandadas que, a priori, no se aprecia que la LEA ni la Ley 8/2009 sean contrarias a la Directiva 2011/92/.

3.2. El criterio del TJUE: STJUE de 1 de agosto de 2025

Mediante Sentencia de 1 de agosto de 2025 la Sala décima del TJUE, reconoció la conformidad de la normativa nacional y autonómica objeto de la cuestión prejudicial con la Directiva 2011/92/UE. En este sentido, el TJUE abordó de forma conjunta las tres cuestiones planteadas, al considerar que, en esencia, todas ellas se reducen a lo siguiente:

“si la Directiva EIA, y en particular su artículo 6, apartado 3, letra b), debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro según la cual, en el marco de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental de un proyecto sujeto a dicha Directiva, las autoridades (...) son consultadas al mismo tiempo que el público interesado, sin que este último tenga derecho a formular posteriormente (...) sus observaciones y opiniones sobre los dictámenes emitidos en ese contexto por las autoridades consultadas”.

En respuesta a esta cuestión el TJUE concluyó, confirmando la adecuación de la norma nacional y autonómica, lo siguiente:

“La Directiva 2011/92/UE (...) debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa de un Estado miembro según la cual, en el marco de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental de un proyecto sujeto a dicha Directiva, las autoridades que puedan estar interesadas en ese proyecto debido a sus responsabilidades medioambientales específicas o a sus competencias locales o regionales son consultadas al mismo tiempo que el público interesado, sin que este último tenga derecho a formular posteriormente, ante la autoridad o las autoridades competentes para autorizar el referido proyecto, sus observaciones y opiniones sobre los dictámenes emitidos en ese contexto por las autoridades consultadas.”

²⁸ Sobre esta Sentencia véase Revuelta Pérez, Inmaculada. [Jurisprudencia al día. Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Bélgica. Evaluación ambiental de proyectos](#). *Actualidad Jurídica Ambiental*, 7 abril 2022 (Fecha de último acceso: 22-07-2025).

El TJUE consideró que el art. 6, apartado 3, letra b), de la Directiva 2011/92/UE al hacer referencia a la puesta a disposición del público interesado de los “*principales informes y dictámenes remitidos a la autoridad o a las autoridades competentes*”, remite al Derecho de los Estados miembros. En particular, señala:

“Por lo que respecta, más concretamente, al artículo 6, apartado 3, letra b), de la Directiva ELA, que hace referencia a la puesta a disposición del público interesado de los «principales informes y dictámenes remitidos a la autoridad o a las autoridades competentes», procede señalar que esta disposición tampoco remite al artículo 6, apartado 1, de dicha Directiva, sino, por el contrario, al Derecho de los Estados miembros.”²⁹

Por otra parte, si bien el concepto “principales informes y dictámenes” podría abarcar todos los informes relevantes para la evaluación del impacto ambiental del proyecto, su alcance se limita, por un lado, a aquellos que se hayan remitido a la autoridad competente y, por otro, temporalmente. De forma que solo deban facilitarse aquellos informes y dictámenes que hayan sido remitidos a la autoridad competente “*en el momento en el que el público interesado esté informado*”³⁰ Esto lleva al TJUE a concluir que de la Directiva 2011/92/UE no se desprende que el público interesado tenga, en cualquier circunstancia, derecho a formular, observaciones sobre los dictámenes emitidos, con arreglo al art. 6, apartado 1, de la Directiva 2011/92/UE³¹. Además, el TJUE aclaró que no resulta necesario que el público interesado pueda formular observaciones sobre todos los dictámenes sectoriales emitidos por las autoridades competentes, ya que una exigencia en tal sentido podría prolongar en exceso el procedimiento y resultaría “*excesivamente gravosa*” para las administraciones³². En definitiva, el TJUE concluye que la Directiva no exige que los dictámenes emitidos al amparo del art. 6.1 deban formar parte, en cualquier circunstancia, de la documentación que se otorga al público interesado.

La Sentencia se centra en la compatibilidad del procedimiento nacional con los requisitos de la Directiva, concluyendo que esta no se opone a una normativa nacional que no otorga al público el derecho a formular observaciones sobre los dictámenes de las autoridades si la consulta es simultánea. Esto implica que,

²⁹ [STJUE de 1 de agosto de 2025](#), C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620, párr. 46.

³⁰ [STJUE de 1 de agosto de 2025](#), C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620, párr. 47.

³¹ [STJUE de 1 de agosto de 2025](#), C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620, párr. 48.

³² En concreto, la [STJUE de 1 de agosto de 2025](#), C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620, párr. 55, señala lo siguiente: “*Por otra parte, (...) una solución contraria a lo anterior podría resultar excesivamente gravosa para las administraciones nacionales afectadas y prolongar el procedimiento, lo que no sería compatible con el objetivo de una toma de decisiones eficiente mencionado en el considerando 36 de la Directiva 2014/52*”. Este argumento es relevante pues, efectivamente proporcionar sucesivos trámites de alegaciones podría llevar a una demora innecesaria del procedimiento. Todo ello sin perjuicio de que aquellos interesados que lo deseen puedan solicitar acceder al expediente en trámite y conocer así los informes que obren en este.

incluso si los informes emitidos por las autoridades competentes se considerasen como “principales informes y dictámenes”, la Directiva no exige que el público interesado tenga un derecho posterior a formular observaciones específicas sobre ellos en el contexto de una consulta simultánea³³. De hecho, la Sentencia señala que la Directiva no especifica en qué fase del proceso debe consultarse a las autoridades ni el orden de las consultas entre estas y el público interesado³⁴. Asimismo, la Sentencia pone de manifiesto que la Directiva tampoco exige que los dictámenes de las autoridades se comuniquen al público interesado o se pongan a su disposición para que este formule observaciones sobre ellos. La participación real del público se considera asegurada si el público interesado dispone de toda la información exigida por el art. 6, apartados 2 y 3, y, fundamentalmente, del informe de evaluación de impacto ambiental (art. 5), durante un plazo no inferior a treinta días³⁵. En este sentido, el TJUE considera que el informe de evaluación de impacto ambiental (previsto en el art. 5 de la Directiva) es el elemento primordial para la participación real del público en la toma de decisiones³⁶.

Todo lo anterior, lleva al TJUE a considerar que la normativa nacional y autonómica no se opone a la Directiva 2011/92/UE. Tal como se ha expuesto, el TJUE considera que la Directiva no se opone a una normativa nacional — como la Ley 21/2013 y la Ley 8/2009, en el caso de España y Galicia— que establezca, en el marco del procedimiento de evaluación de impacto ambiental de proyectos, que la consulta a las autoridades competentes se realice de forma simultánea a la participación del público interesado, sin que sea necesario habilitar un trámite adicional específico para que este último pueda formular alegaciones sobre los dictámenes emitidos por dichas autoridades en ese contexto. Ello, sin perjuicio de que, tal como recoge la Sentencia, los Estados miembros deban poner a disposición del público interesado, aquella información relevante, distinta de la contemplada en el apartado 2 de dicho art. 6, que solo pueda obtenerse transcurrido el período de información al público interesado³⁷.

³³ [STJUE de 1 de agosto de 2025](#), C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620, párr. 50-51. La sentencia señala “*sin exigir, no obstante, expresamente que las autoridades que puedan estar interesadas en el proyecto debido a sus responsabilidades medioambientales específicas o a sus competencias locales o regionales sean consultadas antes que el público interesado o que este último tenga derecho a formular, ante la autoridad o las autoridades competentes para autorizar el proyecto, sus observaciones y opiniones sobre los dictámenes emitidos en este contexto por las autoridades consultadas*”.

³⁴ [STJUE de 1 de agosto de 2025](#), C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620, párrs. 42-43.

³⁵ [STJUE de 1 de agosto de 2025](#), C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620, párr. 44.

³⁶ [STJUE de 1 de agosto de 2025](#), C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620, párr. 52.

³⁷ [STJUE de 1 de agosto de 2025](#), C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620, párr. 56.

3.3. Los efectos de la tramitación de la cuestión prejudicial

En el Auto de 21 de junio de 2024, el TSJG justifica la procedencia de adoptar el procedimiento acelerado en la tramitación de dicha cuestión prejudicial. Ello con fundamento, entre otras cuestiones, en que a la fecha de dicho Auto existían “(...) 202 litigios sobre autorizaciones de construcción de 82 parques eólicos en la Comunidad Autónoma de Galicia”, haciendo referencia expresa a que estos se han tramitado conforme a los “preceptos que para la sala juzgadora podrían no haber transpuesto de forma adecuada el artículo 6.3 de la Directiva UE 2011/92/UE”. En otras palabras, el Auto explica que los referidos parques se han tramitado de forma idéntica, siguiendo lo dispuesto en los artículos 36, 37 y 38 de la Ley estatal 21/2013, y 33 y 34 de la Ley autonómica gallega. Esto implica reconocer que la cuestión prejudicial tendría una afección directa sobre los 82 parques eólicos³⁸ sobre los que, a dicha fecha, existían litigios pendientes de resolución. La solicitud del procedimiento acelerado, así como la fundamentación del Tribunal al formular la misma, permiten atisbar la entidad de los efectos de la cuestión prejudicial planteada. No obstante, es preciso señalar que los efectos exceden, incluso, de la notoria afección a la energía eólica en la Comunidad Autónoma de Galicia a la que se refiere el TSJG, sino que, al tratarse de una interpretación de la LEA, la afección de la cuestión prejudicial se extiende a todo tipo de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental. Por ello, el análisis que aquí se efectúa sobre los potenciales efectos de esta cuestión prejudicial, aunque se inicia con la cuestión eólica, no se circunscribe únicamente a esta, sino que continúa con el análisis de la potencial afección de la cuestión prejudicial a las autorizaciones de proyectos otorgadas con una declaración de impacto ambiental favorable al amparo de la LEA. Por ello, a continuación, se sistematizan los efectos apreciados, partiendo de un enfoque general —esto es, los impactos derivados para todo tipo de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental ordinaria— para posteriormente, en un plano más específico, analizar los efectos particulares sobre el sector energético, donde las consecuencias han resultado especialmente gravosas.

De acuerdo con el esquema propuesto, cabe señalar, en primer lugar, que el pronunciamiento del TJUE en relación con la cuestión prejudicial tiene incidencia sobre todos aquellos proyectos autorizados en cuya evaluación de impacto ambiental se han aplicado los arts. 36 y 37 LEA. Así, si el TJUE hubiera considerado que el procedimiento recogido en la LEA, que lleva más de una década en vigor, no se adecuaba a las exigencias de la Directiva UE 2011/92/UE, ello implicaría que todas las evaluaciones de impacto ambiental de proyectos realizadas al amparo de los citados arts. 36 y 37 LEA habrían sido

³⁸ Nótese que la prensa hace referencia a un total de 86 parques eólicos que se verían afectados, de los cuales, 70 estarían paralizados ([La Voz de Galicia](#) de 1 de agosto de 2025).

formuladas con un procedimiento que no cumpliría con las exigencias de la citada norma europea. En otras palabras, si el TJUE hubiera considerado que el procedimiento seguido no se adecuaba a las exigencias de la Directiva, ello podría haber conducido a la anulación de las autorizaciones otorgadas a su amparo. Sin embargo, esto no ha sucedido, ya que el TJUE ha confirmado que los arts. 36 y 37 LEA —así como los preceptos de la ley autonómica objeto de análisis— no se oponen al contenido de la Directiva.

Pese a que el TJUE en su Sentencia de 1 de agosto de 2025, ha confirmado que la norma española se adecúa a la normativa europea, la cuestión prejudicial ha tenido notables efectos para los proyectos cuyas autorizaciones han sido objeto de recurso. Esto se debe a que, como consecuencia de la cuestión prejudicial estos se paralizaron a la espera del pronunciamiento del TJUE. Nótese que el Auto elevando la cuestión prejudicial se había dictado, en primer lugar, en fecha 28 de febrero de 2024 y que la Sentencia ha llegado el 1 de agosto de 2025, demorando así más de un año la resolución de todos los recursos de proyectos en los que se hayan aplicado los arts. 36 y 37 LEA. No obstante, como veremos, algunos proyectos se han visto más afectados que otros. Esto ha sido particularmente gravoso en aquellos procedimientos en los que se haya adoptado una medida cautelar de suspensión de la autorización, ya que se ha demorado también la ejecución del proyecto. Nótese que nos referimos a proyectos de la más diversa índole, desde agricultura, silvicultura, acuicultura y ganadería, a todo tipo de industria (como la extractiva, energética, siderúrgica, del mineral, química, petroquímica, textil, papelera...) entre otros proyectos que, de acuerdo con el Anexo I de la LEA, requieren de evaluación de impacto ambiental ordinaria, cuya demora podría producir considerables perjuicios tanto a los promotores de los proyectos, ya sean públicos o privados, como al propio interés general.

En todo caso, pese a que la afección de la cuestión prejudicial podría haber alcanzado a una amplia cantidad y tipología de proyectos, el foco ha estado puesto en las renovables y, en concreto, en la energía eólica en Galicia. Dada la elevada litigiosidad existente frente a las autorizaciones de parques eólicos en Galicia, se analizan aquí los efectos que la tramitación de la cuestión prejudicial ha tenido sobre el sector eólico gallego. En primer lugar, es necesario precisar cuáles son los proyectos que han sufrido los efectos de la tramitación de la Directiva. Por un lado, todos los proyectos competencia de la Comunidad Autónoma³⁹ (potencia inferior a 50 MW eléctricos), puesto que en su tramitación resulta de aplicación lo dispuesto en los arts. 33 y 34 de la Ley

³⁹ Véase art. 3 de la Ley 8/2009, de 22 de diciembre, por la que se regula el aprovechamiento eólico en Galicia y se crean el canon eólico y el Fondo de Compensación Ambiental y art. 3 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.

autonómica 8/2009. Por otro, todos los proyectos eólicos que requiriesen de una evaluación de impacto ambiental ordinaria se han tramitado en aplicación de los arts. 36 y 37 LEA, entre los que se encuentran, al menos, los que tengan una potencia superior a 30 MW eléctricos⁴⁰. Por tanto, cabe concluir que todos los parques eólicos proyectados en la Comunidad Autónoma de Galicia cuya autorización haya sido objeto de recurso han sufrido los efectos de la demora en su resolución como consecuencia de la cuestión prejudicial. Pero el impacto de la cuestión prejudicial va más allá, ya que en la mayoría de los procedimientos judiciales seguidos frente a autorizaciones de Parques eólicos ante el TSJG se han otorgado las medidas cautelares de suspensión solicitadas por las asociaciones demandantes. Esta circunstancia determina que, durante todo el periodo comprendido entre la adopción de dichas medidas cautelares y la resolución definitiva del procedimiento judicial, no sea posible ejecutar los proyectos afectados. Y, como se ha señalado, la resolución de los procedimientos se ha visto considerablemente demorada debido a su paralización a la espera del pronunciamiento del TJUE, emitido finalmente el 1 de agosto de 2025.

Todo lo anterior tiene una incidencia particularmente acusada en el ámbito de los parques eólicos, dado que todas las instalaciones de energías renovables deben cumplir con determinados hitos administrativos establecidos en la normativa aplicable, cuyo incumplimiento conlleva la caducidad de los permisos de acceso y conexión. En consecuencia, la demora en la resolución de los procedimientos judiciales, unida a la adopción de medidas cautelares de suspensión, puede traducirse en la práctica en la imposibilidad de ejecutar un proyecto. Y ello, a pesar de que el TJUE ha considerado que la normativa española y gallega se ajusta a las exigencias de la Directiva 2011/92/UE. Tal es el impacto que ha tenido la tramitación de esta cuestión prejudicial sobre los proyectos de renovables, que ha impulsado, incluso, cambios normativos a nivel estatal y autonómico.

A nivel estatal destacan las sucesivas modificaciones del art. 1 del Real Decreto-ley 23/2020 por el que se prevén los hitos a cumplir como consecuencia de los criterios para ordenar el acceso y la conexión a las redes de transporte y distribución de electricidad. En concreto, dicho precepto había sido modificado, recientemente, por el Real Decreto-ley 7/2025, de 24 de junio, por el que se aprueban medidas urgentes para el refuerzo del sistema eléctrico, que, además de incluir una extensión del plazo para el cumplimiento del hito quinto,

⁴⁰ De conformidad con el Anexo I (Grupo 3) de la LEA, requieren evaluación de impacto ambiental ordinaria las “*Instalaciones para la utilización de la fuerza del viento para la producción de energía (parques eólicos) que tengan cincuenta o más aerogeneradores, o que tengan más de 30 MW, o que se encuentren a menos de 2 km de otro parque eólico en funcionamiento, en construcción, con autorización administrativa o con declaración de impacto ambiental*”.

incluyó una revisión aplicable al cumplimiento de cualquiera de los hitos regulados en el precepto para evitar su incumplimiento como consecuencia de la existencia de medidas cautelares de suspensión. En particular, el precepto señala:

“1 bis. Si antes del vencimiento de cualquiera de los hitos administrativos establecidos en el presente real decreto-ley, el promotor acredita la existencia de una medida cautelar que suponga la suspensión de la eficacia de las autorizaciones administrativas otorgadas derivada de la interposición de un recurso administrativo o contencioso-administrativo, el cómputo de los plazos establecidos en este artículo quedará suspendido desde la adopción de la suspensión hasta su levantamiento.

Lo dispuesto en el párrafo anterior también se aplicará cuando la suspensión derive de lo previsto en el apartado 3 del artículo 117 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas.

Esta medida de suspensión del plazo también se aplicará en lo relativo a la obtención de la autorización de explotación definitiva si esta ha sido extendida a petición del promotor al amparo de lo previsto en el artículo 28 del Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, o de cualquier otra norma estatal de rango legal que permita la modificación de los plazos recogidos en el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio.

La suspensión del cómputo de plazos para la acreditación de los hitos administrativos será acreditada por el promotor ante el gestor de la red que hubiera otorgado el permiso de acceso y conexión y ante el órgano competente en materia de energía que ostenta las competencias para otorgar las autorizaciones administrativas previstas en el artículo 53 de la ley 24/2013, de 26 de diciembre, mediante la remisión de la comunicación del órgano que adoptó la medida cautelar administrativa o judicial, o de certificación si la suspensión resulta de lo dispuesto por el artículo 117.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

De igual modo el promotor, en el plazo de tres meses desde que reciba la notificación del levantamiento de la medida cautelar, deberá comunicar dicha circunstancia a los sujetos anteriormente señalados. La no comunicación en dicho plazo supondrá la caducidad automática de los permisos de acceso y conexión.”

No obstante, el Real Decreto-ley 7/2025 ha sido derogado por Acuerdo del Congreso de los Diputados publicado por Resolución de 22 de julio de 2025 ante su falta de ratificación⁴¹. Por lo que la redacción actualmente vigente del Real Decreto-ley 23/2020 sigue exigiendo para el cumplimiento del hito quinto la obtención de la autorización administrativa de explotación definitiva en el plazo de 5 años. Plazo que, como dispone el art. 1 del Real Decreto-ley 23/2020 será computado desde el 25 de junio de 2020 y, por tanto, ya habría transcurrido. Ello sin perjuicio de lo establecido en el art. 28.2 del Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y

⁴¹ [Resolución](#) de 22 de julio de 2025, del Congreso de los Diputados, por la que se ordena la publicación del Acuerdo de derogación del Real Decreto-ley 7/2025, de 24 de junio, por el que se aprueban medidas urgentes para el refuerzo del sistema eléctrico.

Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía⁴². A mayor abundamiento, es preciso señalar que esta no es la primera modificación que se ha operado en el Real Decreto-ley 23/2020 como consecuencia de los retrasos que han afectado a la tramitación y posterior implantación de los proyectos de renovables. Así, el art. 1 del Real Decreto-ley 23/2020 ha sido objeto de modificación por el art. 29 del Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre y el art. 185 del Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, así como la Disposición final tercera del Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre.

En Galicia se ha modificado la Ley 8/2009. En particular, el art. 34 relativo a la resolución de la autorización administrativa previa y de construcción y finalización del procedimiento. La norma preveía un plazo de tres años desde el otorgamiento de la autorización administrativa previa y de construcción para la obtención de la autorización de explotación, so pena de posible revocación de la primera en caso de incumplimiento del mencionado plazo. En concreto, la norma señala:

“2. La resolución de autorización administrativa previa y de construcción expresará que la persona promotora dispondrá de un plazo de tres años, contado a partir de su otorgamiento, para solicitar la correspondiente autorización de explotación, indicando que, en el caso de incumplimiento, podrá producirse su revocación, previa audiencia del interesado, en los términos establecidos en el apartado 10 del artículo 53 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico, o norma que la sustituya.”

Así, mediante la Ley 5/2024, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas de Galicia, que entró en vigor el 1 de enero de 2025, se modificó el citado precepto incluyendo lo siguiente:

“Este plazo quedará suspendido en caso de que exista un pronunciamiento por parte de un órgano administrativo o judicial que suspenda la eficacia de la resolución de autorización administrativa previa y de construcción. Asimismo, la Administración, previa petición del titular de la autorización, suspenderá el plazo en caso de que existiesen recursos judiciales interpuestos por terceros, hasta que la autorización alcance firmeza.

La Administración autonómica podrá, a solicitud de la persona promotora, otorgar la extensión del plazo para cumplir con el hito de obtención de la autorización administrativa de explotación definitiva, en los términos establecidos en el artículo 28.2 del Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía. En estos casos, el plazo para obtener la autorización de explotación será el que se determine en la resolución de extensión del

⁴² El art. 28.2 del Real Decreto-ley 8/2023 establece, con carácter excepcional, la posibilidad de que los titulares de permisos de acceso y conexión a instalaciones de generación de energía eléctrica —obtenidos entre el 31 de diciembre de 2017 y la entrada en vigor de dicho Real Decreto-ley— soliciten una prórroga del plazo para obtener la autorización administrativa de explotación definitiva (hito 5º).

plazo, dictada de conformidad con lo establecido en la normativa estatal, sin que, por lo tanto, pueda otorgarse la autorización administrativa de explotación con anterioridad al inicio del semestre comprometido en la solicitud.”

Esta previsión adapta la norma autonómica para evitar que la situación de la paralización del sector ocasionada por la ingente cantidad de recursos presentados y medidas cautelares de suspensión otorgadas, unida a la demora ocasionada por la tramitación de la cuestión prejudicial, determine la posible revocación de las autorizaciones administrativas previas y de construcción otorgadas. Esto se debe a que, ante el escenario existente en el sector eólico gallego, en la práctica estaba resultando imposible el cumplimiento del plazo de tres años para obtener la autorización administrativa de explotación. Nótese que esta es solo otra consecuencia más de los retrasos, pues la Ley 10/2023, de 28 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas de Galicia, ya había introducido en la Ley 8/2009 la Disposición transitoria decimoprimer, relativa a la posibilidad de otorgamiento separado de la autorización administrativa previa y de la autorización administrativa de construcción a efectos de los hitos del Real Decreto-ley 23/2020 y, todavía antes, la Ley 7/2022, de 27 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas de Galicia, había incluido la Disposición adicional séptima en la Ley 8/2009, relativa a las solicitudes para la instalación de parques eólicos que pierden el permiso de acceso y conexión como consecuencia del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica.

Por supuesto, no todos los retrasos que ha sufrido el sector eólico son imputables a la demora en la resolución de los procedimientos judiciales consecuencia de la formulación de la cuestión prejudicial, pues algunos han sido ocasionados ya en la fase de tramitación de las autorizaciones. En todo caso, resulta indiscutible que el sector eólico gallego ha sufrido grandes retrasos en la autorización y desarrollo de sus proyectos. Estos se han visto agravados como consecuencia de las medidas cautelares de suspensión otorgadas y la tramitación de esta cuestión prejudicial, al demorarse la resolución de los recursos seguidos frente a las autorizaciones sin poder ejecutar los proyectos. En línea con lo anterior, debe advertirse que estos retrasos en la implantación de parques eólicos tienen como consecuencia un retraso en la transición energética y, por consiguiente, en la disminución de emisiones de Gases de Efecto Invernadero y en la lucha contra el cambio climático. Esto provoca, a nuestro juicio, una curiosa paradoja, puesto que, pese a que el trasfondo de los retrasos sufridos por el sector es la intención de garantizar la protección del medio ambiente, estos han podido tener el efecto contrario, al ralentizar la transición energética. No obstante, el análisis de este posible efecto de los retrasos no es objeto del presente trabajo, que se circunscribe únicamente a la cuestión prejudicial.

En relación con la STJUE de 1 de agosto de 2025, cabe concluir que, pese a que la misma ha confirmado que tanto la normativa estatal como autonómica no se oponen a la Directiva, la tramitación de la cuestión prejudicial ha tenido efectos sobre los proyectos, ocasionando un retraso en su implantación como consecuencia de las medidas cautelares de suspensión adoptadas. Esto ha generado efectos negativos en un doble nivel: por un lado, a nivel ambiental, como se adelantaba, al ralentizar la transición energética y, por otro, a nivel económico y empresarial, ya que el retraso ocasionado en la tramitación e implantación de proyectos, en parte consecuencia de la cuestión prejudicial, unido a la incertidumbre generalizada en el sector eólico, ha producido claros perjuicios económicos a los promotores de los proyectos. Por tanto, otra de las cuestiones que se deberá abordar ahora que se ha resuelto la cuestión prejudicial, confirmando la adecuación de la normativa a la Directiva, es: ¿debe alguien asumir la responsabilidad por dichos perjuicios? Y, si es así, ¿quién? Puesto que la mayoría de las medidas cautelares de suspensión adoptadas con relación al sector eólico gallego lo han sido sin caución alguna⁴³.

4. CONCLUSIÓN Y PROBLEMAS DE FUTURO

En definitiva, de conformidad con el criterio del TJUE en su respuesta a la cuestión prejudicial planteada por el TSJG, la Directiva 2011/92/UE ha sido correctamente transpuesta al ordenamiento jurídico español y gallego. En otras palabras, la STJUE de 1 de agosto de 2025 aclara que tanto los arts. 36, 37 y 38 de la Ley estatal 21/2013, como los arts. 33 y 34 de la Ley autonómica gallega 8/2009 son conformes a la Directiva. Este pronunciamiento confirma entonces que la idéntica tramitación al amparo de la citada normativa de los 82 parques eólicos a los que se refería el TSJG⁴⁴ no contradice el art. 6 de la Directiva 2011/92/UE, al menos en la cuestión aquí analizada. Es decir, el TJUE ha confirmado que el marco jurídico español —integrado por la Ley estatal 21/2013, de evaluación ambiental, y por la normativa autonómica gallega (Ley 8/2009)— resulta conforme a las exigencias de la Directiva. Conclusión que aquí se comparte, tal como se desprende del análisis preliminar normativo

⁴³ A modo de ejemplo, sobre los Autos relativos a medidas cautelares adoptados por el TSJG cabe citar, entre otros, los siguientes: ATSJ Galicia núm. 19/2024 de 8 febrero; ATSJ Galicia núm. 20/2024 de 8 febrero; ATSJ Galicia núm. 21/2024 de 8 febrero; ATSJ Galicia núm. 32/2024 de 14 febrero; ATSJ Galicia núm. 44/2024 de 29 febrero; ATSJ Galicia núm. 42/2024 de 29 febrero; ATSJ Galicia núm. 46/2024 de 1 marzo; ATSJ Galicia núm. 45/2024 de 1 marzo; ATSJ Galicia núm. 47/2024 de 1 marzo; ATSJ Galicia núm. 50/2024 de 1 marzo; ATSJ Galicia núm. 56/2024 de 7 marzo; ATSJ Galicia núm. 64/2024 de 14 marzo; ATSJ Galicia núm. 70/2024 de 19 marzo; ATSJ Galicia núm. 85/2024 de 27 marzo.

⁴⁴ En su ATSJG de 21 de junio de 2024, rec. 7017/2023, ECLI:ES:TSJGAL:2024:172A.

realizado. Además, el criterio del TJUE no supone ninguna restricción de derechos a los interesados ya que estos pueden acceder a toda la documentación del expediente a través de los mecanismos previstos por la normativa de aplicación (Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente y Convenio de Aarhus).

La Sentencia del TJUE permitirá reanudar la tramitación de los numerosos procedimientos judiciales interpuestos contra autorizaciones de parques eólicos que se encontraban paralizados a la espera de este pronunciamiento. La STJUE de 1 de agosto de 2025 acerca, por tanto, la conclusión de estos procesos judiciales. Esto tiene gran trascendencia, especialmente, si se tiene en consideración que en el marco de dichos procedimientos judiciales se han otorgado medidas cautelares de suspensión. Ante la imposibilidad de ejecutar los proyectos durante la tramitación de los procedimientos judiciales, la paralización de los mismos a la espera de la resolución de la cuestión prejudicial continuaba postergando la ejecución de los proyectos y resultaba especialmente dañina. Por ello, la STJUE constituye un pronunciamiento de gran relevancia para el sector eólico, en la medida en que permite desbloquear los procedimientos paralizados y avanzar hacia su resolución definitiva y, en caso de que esta confirme la autorización, la eventual ejecución del proyecto. Además, la STJUE de 1 de agosto de 2025 permite afirmar que, más allá del sector eólico, la Directiva 2011/92/UE tampoco ha sido vulnerada en las múltiples evaluaciones de impacto ambiental ordinarias tramitadas conforme al procedimiento previsto en la LEA. No obstante, tanto la tramitación de la cuestión prejudicial como la Sentencia dictada abren al menos dos nuevas cuestiones que deberán abordarse en el futuro.

En primer lugar, el pronunciamiento del TJUE, confirmando la adecuación de la normativa nacional y autonómica a la Directiva, plantea interrogantes sobre la posible responsabilidad derivada de los daños ocasionados. Pese a que el pronunciamiento ha confirmado la validez de la normativa analizada, este no ha podido revertir el impacto que el propio planteamiento de la cuestión generó sobre los tiempos de resolución y la estabilidad de los actos administrativos cuestionados. La cuestión prejudicial planteada, unida a la acumulación de medidas cautelares de suspensión, ha provocado un bloqueo generalizado de la ejecución de proyectos en el sector eólico. Esto se debe a que los procedimientos judiciales no avanzaban a la espera de la resolución de la cuestión prejudicial, continuando la medida cautelar de suspensión. Tal ha sido la afeción del sector de las renovables que ha impulsado diversas reformas legislativas de urgencia, tanto a nivel estatal como autonómico. Por tanto, es un hecho que la tramitación de esta cuestión prejudicial, sumada al otorgamiento de medidas cautelares de suspensión en los litigios seguidos frente a

autorizaciones de parques eólicos en Galicia, ha ocasionado daños en un doble nivel: (i) el económico empresarial, personificado, eminentemente en los promotores de los proyectos suspendidos, y (ii) el ambiental o climático, que nos afecta a todos. En consecuencia, pese a la claridad que aporta la Sentencia, esta no revierte los daños ya ocasionados y puede ser la puerta a nuevos litigios dirigidos a exigir responsabilidad por dichos daños. Es preciso señalar que estas cuestiones están a la orden del día, ya que, los daños económicos o empresariales han podido verse agravados como consecuencia de la ausencia de ratificación del Real Decreto-ley 7/2025 y los daños ambientales o climáticos son una cuestión de actualidad a la vista de la reciente publicación de la Opinión Consultiva OC-32/25, de 29 de mayo de 2025 “*Emergencia climática y derechos humanos*” de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 3 de julio de 2025 y la Opinión Consultiva “*Obligaciones de los Estados en relación con el cambio climático*” de la Corte Internacional de Justicia, de 23 de julio de 2025. Por consiguiente, este pronunciamiento puede abrir la puerta a nuevos litigios.

En segundo lugar, la STJUE de 1 de agosto de 2025 hace referencia al art. 6, apartado 3, letra c), de la Directiva en virtud del cual los Estados miembros deben “*poner a disposición del público interesado (...) la información relevante distinta de la contemplada en el apartado 2 de dicho artículo 6, que solo pueda obtenerse una vez expirado el período de información al público interesado (...)*”⁴⁵. Este precepto, que se incorpora al ordenamiento jurídico español en el art. 37.5 de la LEA, podría plantear nuevas dudas, pues, si bien dicho precepto nos permite sostener que el público interesado debe participar en el procedimiento en una fase temprana del mismo, también exige que este tenga acceso a la “información relevante” que se haya obtenido con posterioridad. En este escenario, tras cuatro pronunciamientos del Tribunal Supremo y uno del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, parece que la interpretación de este inciso podría suscitar también alguna duda sobre qué se considera información relevante. Quizás, en aras de evitar la litigiosidad que se derivaría de dicha duda, algunas administraciones opten por otorgar al público interesado acceso a toda la documentación obrante en el expediente de autorización con carácter previo a que se dicte la resolución, evitando así tener que enfrentarse a la labor de determinar cuál se considera “información relevante”. Esta solución permitiría garantizar un cumplimiento, al menos formal, del precepto en cuestión, evitando así la excesiva litigiosidad. No obstante, ello reportaría escasa utilidad práctica al público interesado, pues al margen del pronunciamiento del TJUE, como se ha expuesto, este podría haber solicitado y obtenido ya acceso a dicha información en aplicación de los mecanismos previstos en la normativa de aplicación (Ley 27/2006 y Convenio de Aarhus).

⁴⁵ [STJUE de 1 de agosto de 2025](#), C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620, párr. 56.

En conclusión, la esperada Sentencia de 1 de agosto de 2025 del TJUE ha permitido esclarecer un aspecto esencial de la Directiva 2011/92/UE: el alcance y momento de la participación pública en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental. El pronunciamiento ha confirmado que la normativa nacional y autonómica analizada es conforme a la Directiva 2011/92/UE, aclara las dudas planteadas por el TSJG y despeja el camino de los numerosos litigios paralizados ante el mismo por este motivo. Sin embargo, pese al avance que supone este pronunciamiento, este podría ser el inicio de una nueva ola de litigios en materia de responsabilidad.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CASADO CASADO, Lucía. El acceso a la información ambiental en España: situación actual y perspectivas de futuro. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 53, 2019, pp. 90-157.

CHAVES, José Ramón. Parques eólicos: el Supremo rompe el nudo gordiano. *De la Justicia, El rincón jurídico de José R. Chaves*, 31/03/2025. Disponible en: www.delajusticia.com/2025/03/31/parques-eolicos-el-supremo-rompe-el-nudo-gordiano/ (Fecha de último acceso: 22-07-2025).

CHAVES, Jose Ramón. De parques eólicos, informaciones públicas previas y breves. *De la Justicia. El rincón jurídico de José R. Chaves*, 08/01/2024. Disponible en: www.delajusticia.com/2024/01/08/de-parques-eolicos-informaciones-publicas-previas-y-breves/ (Fecha de último acceso: 22-07-2025).

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, Resolución por la que se ordena la publicación del Acuerdo de derogación del Real Decreto-ley 7/2025, de 24 de junio, por el que se aprueban medidas urgentes para el refuerzo del sistema eléctrico, de 22 de julio de 2025.

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. Nota de prensa: El Tribunal Supremo se pronuncia sobre los recursos planteados contra el acuerdo que autorizaba el parque eólico de Campelo. *Archivo de notas de prensa*, 21 de marzo de 2025. Disponible en: <https://www.poderjudicial.es/portal/site/cgpj/menuitem.65d2c4456b6ddb628e635fc1dc432ea0/?perfil=0&vgnnextchannel=be4105063580d210VgnVCM10000cb34e20aRCRD&vgnnextfmt=default&vgnnextlocale=es&vgnnextoid=b793f5893d8b5910VgnVCM1000004648ac0aRCRD> (Fecha de último acceso: 28-07-2025).

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Opinión Consultiva OC-32/25, de 29 de mayo de 2025: *Emergencia climática y derechos humanos* (solicitada por Chile y Colombia), 3 de julio de 2025. Disponible en: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/1084981967> (Fecha de último acceso: 01-08-2025)

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA (CIJ). Opinión Consultiva: *Obligaciones de los Estados en relación con el cambio climático*, 23 de julio de 2025. La Haya: CIJ, 2025. Disponible en: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-adv-01-00-en.pdf> (Fecha de último acceso: 01-08-2025)

DE COMINGES CÁCERES, Francisco. Xurisprudencia contencioso-administrativo. *REGAP: Revista galega de administración pública*, núm. 66, 2023, pp. 197-235. Disponible en: <https://www.egap.xunta.gal/revistas/REGAP/article/view/5211/9636> (Fecha de último acceso: 28-07-2025).

DE LA VARGA PASTOR, Aitana. Análisis jurídico de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental y de las competencias autonómicas en materia de EIA de proyectos. *Revista d'estudis autonòmics i federals*, núm. 25, 2017, pp. 11-50. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6035188> (Fecha de último acceso: 28-07-2025).

ESCARTÍN ESCUDÉ, Víctor. Crónica de jurisprudencia del Tribunal Supremo (de 1 de septiembre a 31 de diciembre de 2023). *Cuadernos de Derecho Local*, 2024, pp. 386-419. Disponible en: https://www.gobiernolocal.org/publicaciones/2025/QDL67/QDL67_14_Escartin_Escude.pdf (Fecha de último acceso: 28-07-2025).

FERNÁNDEZ ROZAS, José Carlos. El TSJ de Galicia solicita al TJUE que tramite de forma acelerada la cuestión prejudicial relativa a autorizaciones para construir parques eólicos (8 junio 2028). Disponible en <https://fernandezrozas.com/2024/06/30/el-tsj-de-galicia-solicita-al-tjue-que-tramite-de-forma-acelerada-la-cuestion-prejudicial-relativa-a-autorizaciones-para-construir-parques-eolicos-8-junio-2028/> (Fecha de último acceso 02-01-2025).

GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo. Jurisprudencia ambiental del Tribunal Supremo, *Observatorio de Políticas Ambientales* 1978-2006, 2006, pp. 271-292. Disponible en:

https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-O-1978-10027100292 (Fecha de último acceso: 28-07-2025).

GARCÍA URETA, Agustín. La directiva de la Unión Europea de evaluación de impacto ambiental de proyectos: balance de treinta años. Madrid: Marcial Pons, 2016.

LA VOZ DE GALICIA. La Justicia europea despeja este viernes el futuro del eólico en Galicia, 01/08/2025. Disponible en: <https://www.lavozdegalicia.es/noticia/economia/2025/07/31/justicia-europea-abre-puerta-desbloqueo-eolico-galicia/00031753964107749342264.htm> (Fecha de último acceso: 28-07-2025).

LOZANO CUTANDA, Blanca; DE BLAS GALBETE, Ander. La sentencia del Tribunal Supremo sobre el parque eólico Campelo: ¿hacia el fin de la parálisis del desarrollo eólico en Galicia? Diario La Ley, núm. 10705, Sección Tribuna, 2025. Disponible en: https://diariolaley.laleynext.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAA AAAAEAFWNQQrCMBBFb5P1NCbUTRbSeIPupe1MZDBkwqQWe3stiO Bbfj MWKII3xw595DZzbSxlKCBvBgTNFkMY4hGdBSlwITZ5mysMx02 sNdyqkvFxVRQ-b0x5IGfdKIU25kaFZ5PEXuf3OuV1qVdkIv8HO2xP0b_4URnGWAAA AW KE (Fecha de último acceso: 28-07-2025).

LOZANO CUTANDA, Blanca. Real Decreto Ley 6/2022: el nuevo procedimiento de determinación de afección ambiental aplicable a determinados proyectos de energías renovables. *Actualidad jurídica ambiental*, núm. 123, 2022, pp. 55-66. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2022/05/2022-05-09-Lozano-Cutanda-Afeccion-ambiental.pdf> (Fecha de último acceso: 28-07-2025).

MORA RUIZ, Manuela. Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2025 (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, Ponente: Fernando Román García). *Actualidad Jurídica Ambiental*, 2025. Disponible en <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-tribunal-supremo-galicia-evaluacion-de-impacto-ambiental-parques-eolicos/> (Fecha de último acceso: 01-08-2025).

MORA RUIZ, Manuela. Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de noviembre de 2023 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 5ª, Ponente: Ángel Ramón Arozamena Laso). *Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 142, 2024, pp.

111-114. Disponible en: https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2024/03/2024_02-Recopilatorio-142-febrero-AJA.pdf
(Fecha de último acceso: 28-07-2025).

PLAZA MARTÍN, Carmen. Participación pública: novedades en el vigésimo segundo aniversario del Convenio de Aarhus. *Anuario de Derecho Ambiental - Observatorio de Políticas Ambientales*, 2019, pp. 498-518 Disponible en: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-O-2019-10049800518 (Fecha de último acceso: 01-08-2025).

RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio. El acceso a la información en materia de medio ambiente en España: balance y retos de futuro. *Revista catalana de dret ambiental*, 2018, vol. 9, núm. 1. Disponible en: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/2409>

REVUELTA PÉREZ, Inmaculada. Jurisprudencia al día. Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Bélgica. Evaluación ambiental de proyectos. *Actualidad Jurídica Ambiental*, 2022. Disponible en: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-tribunal-de-justicia-de-la-union-europea-belgica-evaluacion-ambiental-de-proyectos/>
(Fecha de último acceso: 22-07-2025).

RODRÍGUEZ FIDALGO, David. La suspensión cautelar de parques eólicos y la indebida transformación de órganos jurisdiccionales en órganos ambientales. *Almacén de Derecho*, 2025. Disponible en: <https://almacenederecho.org/la-suspension-cautelar-de-parques-eolicos-y-la-indebida-transformacion-de-organos-jurisdiccionales-en-organos-ambientales> (Fecha de último acceso: 22-07-2025).

SOBRINO GARCÍA, Itziar. Las evaluaciones de impacto ambiental en los proyectos eólicos: especial mención a la afectación en Red Natura 2000. *Revista Escuela Jacobea de Posgrado*, núm. 14, 2018, pp. 69-102. Disponible en: <https://www.jacobeas.edu.mx/revista/numero14.php> (Fecha de último acceso: 22-07-2025).

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA, Sala Primera, Sentencia de 28 de mayo de 2020, C-535/2018 ECLI:EU:C:2020:391.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA, Sala Tercera, Sentencia de 24 febrero de 2022, C-463/2020 ECLI:EU:C:2022:121

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA, Sala Décima, Sentencia de 1 de agosto de 2025, C-4671/24 ECLI:EU:C:2025:620.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE GALICIA, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, Sentencia núm. 18/2022 de 21 de enero de 2022, núm. de rec. 7419/2020. ECLI:ES:TSJGAL:2022:551.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE GALICIA, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, Sentencia núm. 17/2022 de 21 de enero de 2022, núm. de rec. 7196/2020. ECLI:ES:TSJGAL:2022:550.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE GALICIA, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, Sentencia núm. 171/2023, de 26 de mayo de 2023, núm. de rec. 7052/2022. ECLI:ES:TSJGAL:2023:3278

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE GALICIA, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, Sentencia núm. 414/2023, de 24 de noviembre de 2023, núm de rec. 7100/2022. ECLI:ES:TSJGAL:2023:7773.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE GALICIA, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, Auto de 28 de febrero de 2024, Rec. 7017/2023 ECLI:ES:TSJGAL:2024:4A.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE GALICIA, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, Auto de 21 de junio de 2024, Rec. 7017/2023 ECLI:ES:TSJGAL:2024:172A

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE GALICIA, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, Auto de 9 de abril de 2024, Rec. 7017/2023 ECLI:ES:TSJGAL:2024:71A.

TRIBUNAL SUPREMO, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, Auto de 13 marzo de 2024, núm. de rec. 7213/2023. ECLI:ES:TS:2024:2965A.

TRIBUNAL SUPREMO, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, Auto de 11 de septiembre de 2024, núm. de rec. 3716/2024. ECLI:ES:TS:2024:10560A.

TRIBUNAL SUPREMO, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, Auto de 12 de abril de 2023, núm. de rec. 4795/2022. ECLI:ES:TS:2023:3363A.

TRIBUNAL SUPREMO, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, Auto de 12 de abril de 2023, núm. de rec. 3303/2022. ECLI:ES:TS:2023:4194A.

TRIBUNAL SUPREMO, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, Sentencia núm. 1768/2023 de 21 de diciembre de 2023, núm. de rec. 3303/2022. ECLI:ES:TS:2023:5708

TRIBUNAL SUPREMO, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, Sentencia núm. 119/2024 de 25 de enero de 2024, núm. de rec. 4795/2022. ECLI:ES:TS:2024:412.

TRIBUNAL SUPREMO, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, Sentencia núm. 316/2025, de 21 de marzo de 2025, núm. de rec. 7213/2023. ECLI:ES:TS:2025:1188.

TRIBUNAL SUPREMO, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, Sentencia núm. 317/2025, de 21 de marzo de 2025, núm. de rec. 3716/2024. ECLI:ES:TS:2025:1194.

XUNTA DE GALICIA. Resolución de la Dirección Xeral de Enerxías Renovables e Cambio Climático, pola que se outorgan a autorización de desmantelamento das instalacións actuais do parque eólico Novo, a autorización administrativa previa e a autorización administrativa de construción e a declaración de utilidade pública, en concreto, das instalacións relativas ao proxecto do parque eólico Novo (repotenciación), 30 de agosto de 2024 ([Diario Oficial de Galicia](#) núm. 176, de 12 de septiembre de 2024).