



Roj: **STS 357/2018** - ECLI: **ES:TS:2018:357**

Id Cendoj: **28079130052018100039**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **12/02/2018**

Nº de Recurso: **63/2017**

Nº de Resolución: **206/2018**

Procedimiento: **Recurso de casación**

Ponente: **RAFAEL FERNANDEZ VALVERDE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CAT 11698/2016,**  
**STS 357/2018**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Quinta**

**Sentencia núm. 206/2018**

Fecha de sentencia: 12/02/2018

Tipo de procedimiento: RECURSO CASACION

Número del procedimiento: 63/2017

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 30/01/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Fernandez Valverde

Procedencia: T. S. J. CATALUÑA. SALA C/A. Sección 3ª.

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

Transcrito por: Ppt

Nota:

RECURSO CASACION núm.: 63/2017

Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Fernandez Valverde

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

## **TRIBUNAL SUPREMO**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**Sección Quinta**

**Sentencia núm. 206/2018**

Excmos. Sres.

D. Jose Manuel Sieira Miguez, presidente

D. Rafael Fernandez Valverde



D. Octavio Juan Herrero Pina  
D. Juan Carlos Trillo Alonso  
D. Wenceslao Francisco Olea Godoy  
D. Jose Juan Suay Rincon  
D. Cesar Tolosa Tribiño

En Madrid, a 12 de febrero de 2018.

Esta Sala ha visto el Recurso de Casación 63/2017 interpuesto por la entidad Dipòsits Controlats de Catalunya, S. L., representada por el procurador D. Argimiro Vázquez Guillén y asistida por la letrada D<sup>a</sup>. Anna Rigol Roset, promovido contra la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en fecha 18 de julio de 2016, en el Recurso Contencioso-administrativo 98/2013 , sobre aprobación Plan Especial urbanístico.

Ha sido parte recurrida la Comunidad de Regantes Segrià-Sud, representada por el procurador D. José Noguera Chaparro y asistida por el letrado D. Rubén Rodríguez Escobar.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Fernandez Valverde.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Ante la Sección Tercera de la Sala Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña se ha seguido recurso contencioso-administrativo 98/2013 , promovido por la Comunidad de Regantes Segrià-Sud, en el que ha sido parte demandada la Generalidad de Cataluña y codemandada la entidad Dipòsits Controlats de Catalunya, S. L., contra la Resolución de la Comisión Territorial de Urbanismo de Lérida, adoptada en su sesión de 22 de marzo de 2013, por la que fue aprobado definitivamente el Plan Especial Urbanístico en suelo no urbanizable para la delimitación de un área de servicios técnicos ambientales para la gestión de **residuos**, situada en el polígono 15, paraje Pedrós "Lo Collet-Finca Mina Margarita".

**SEGUNDO.-** Dicho Tribunal dictó sentencia con fecha 18 de julio de 2016 , cuyo fallo es del tenor literal siguiente:

"En atención a todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sección Tercera, ha decidido:

Primero. Estimar el recurso interpuesto por la Comunitat de Regants Segrià Sud contra acuerdo de 22 de marzo de 2013, de la Comisión Territorial de Urbanismo de Lérida, por el que se aprueba definitivamente el Plan Especial Urbanístico en suelo no urbanizable para la delimitación de un área de servicios técnicos ambientales para la gestión de **residuos** situada en el polígono 15, paraje Pedrós "Lo Collet-Finca Mina Margarita", disposición ésta que declaramos nula de pleno derecho.

Segundo. No efectuar especial pronunciamiento impositivo de las costas procesales devengadas en el presente recurso".

**TERCERO.-** Notificada dicha sentencia a las partes, la entidad Dipòsits Controlats de Catalunya, S. L. presentó escrito preparando el recurso de casación, que fue tenido por preparado mediante diligencia de ordenación de fecha 15 de diciembre de 2016, al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

**CUARTO.-** Emplazadas las partes, la entidad Dipòsits Controlats de Catalunya, S. L. compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, al tiempo que formuló en fecha 2 de febrero de 2017 el escrito de interposición del recurso de casación, en el cual, tras exponer los argumentos que consideró oportunos, solicitó a la Sala dicte sentencia estimatoria del presente recurso casando la recurrida y, en su lugar, se acuerde:

a) Declarar la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo 98/2013, por no haber aportado la parte actora los documentos exigidos por el art. 45.2 de la Ley de esta jurisdicción .

b) Subsidiariamente, se retrotraigan las actuaciones para que el TSJ de Cataluña lleve a cabo las actuaciones que considere oportunas para valorar la concurrencia, o no, de una causa de inadmisibilidad en el recurso contencioso y, en aplicación del art. 65.2 de la Ley de esta jurisdicción , se someta a las partes la posibilidad de formular alegaciones acerca del alcance territorial que debe tener el estudio de alternativas de emplazamiento en el Plan Especial Urbanístico impugnado, en vistas a lo dispuesto en el art. 2.6.8 del Plan Territorial Parcial de Ponent.



c) Y, subsidiariamente, se declare ajustado a derecho el Plan Especial Urbanístico en suelo no urbanizable, para la delimitación de un área de servicios técnicos ambientales para la gestión de **residuos**, situada en el polígono 15, paraje Pedrós, "Lo Collet-Finca Mina Margarita".

**QUINTO.-** Por la representación procesal de la Comunidad de Regantes Segrià-Sud se formuló oposición a la admisión del recurso de casación y, tras el oportuno traslado para alegaciones, se dictó Auto en fecha 26 de abril de 2017 por esta Sala Tercera admitiendo a trámite el recurso de casación interpuesto, ordenándose por diligencia de ordenación de fecha 26 de mayo de 2017 entregar copia del escrito de interposición del recurso a la parte comparecida como recurrida a fin de que en el plazo de treinta días pudiera oponerse, lo que llevó a cabo la representación de la Comunidad de Regants Segrià-Sud mediante escrito presentado en fecha 20 de junio de 2017.

**SEXTO.-** Por providencia de 18 de octubre de 2017 se señaló para votación y fallo el día 30 de enero de 2018, fecha en la que, efectivamente, tuvo lugar.

**SÉPTIMO.-** En la sustanciación del juicio no se han infringido las formalidades legales esenciales.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Se impugna en el presente Recurso de Casación 63/2017 interpuesto por la entidad Dipòsits Controlats de Catalunya, S. L., la sentencia estimatoria dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en fecha 18 de julio de 2016, en el Recurso contencioso-administrativo 98/2013, seguido, a instancia de la Comunidad de Regantes Segrià-Sud, contra la Resolución de la Comisión Territorial de Urbanismo de Lérida, adoptada en su sesión de 22 de marzo de 2013, por la que fue aprobado definitivamente el Plan Especial Urbanístico en suelo no urbanizable para la delimitación de un área de servicios técnicos ambientales para la gestión de **residuos**, situada en el polígono 15, paraje Pedrós "Lo Collet-Finca Mina Margarita".

**SEGUNDO.-** Como decimos, la Sala de instancia estimó el recurso contencioso administrativo formulado por la Comunidad de Regantes Segrià-Sud y, se fundamentó para ello, en síntesis, y, por lo que en el recurso de casación interesa, en las siguientes consideraciones, dadas en respuesta al escrito de demanda de la Comunidad recurrente:

**A)** La sentencia de instancia, tras dejar constancia en el Fundamento Jurídico Primero de la Resolución objeto de las pretensiones anulatorias deducidas en la instancia, estima el recurso con base en tres argumentaciones diferentes, que desarrolla en los tres Fundamentos Jurídicos siguientes: Segundo, Tercero y Cuarto.

**B)** En el Fundamento Jurídico Segundo la sentencia anula el Plan Especial como consecuencia de la forma en que fue elaborado el estudio de alternativas, con vulneración del principio de participación ciudadana:

"No escapa a esta Sala que la polémica en torno a la adecuación a derecho del instrumento de planeamiento especial que nos ocupa gira en buena medida en torno a en qué medida el estudio de alternativas de emplazamiento del sistema general de que aquí se trata, que no otra cosa es el de gestión de **residuos** que nos ocupa, y así lo identifica el propio Plan Especial impugnado, ha sido abordado en correcta forma, respetando en suma las determinaciones tanto del planeamiento territorial de rigor como de la legislación en materia de evaluación ambiental de planes y programas.

Al respecto, el propio escrito de la codemandada, en contestación a la demanda, comienza de forma más que significativa con un conjunto de consideraciones que nos hemos permitido parafrasear con anterioridad, en la medida que ponen suficientemente de manifiesto un iter conocido en supuestos similares al que nos ocupa, en que la ubicación del sistema de que se trata aparece preconfigurada con anterioridad al inicio mismo del proceso de elaboración y aprobación del instrumento de planeamiento derivado, con las consecuencias que de ello habrán de derivarse. Tacha ésta apreciada por la propia Comisión Territorial de Urbanismo, que, en resolución de fecha 7 de febrero de 2013, acordó suspender la resolución (léase aprobación definitiva) del Plan Especial de autos hasta la presentación por el Ayuntamiento de una llamada "justificación urbanística de alternativas de ubicación de la planta de **residuos** en suelo de protección preventiva". Requerimiento éste que, al tenor del propio acuerdo de la Administración autonómica, obedecía a la toma en consideración del rigor exigido al respecto, y no suficientemente atendido, por el art. 2.6.5 del Pla Territorial Parcial de Ponent.

Partamos al respecto de la circunstancia de constituir el suelo elegido para la ubicación del sistema de autos suelo de protección especial, según las categorías manejadas por aquel instrumento de planificación territorial (art. 2.3.1) en espacios abiertos, y de la misma dicción del art. 2.6. (disciplina territorial del suelo de protección especial), apartado 5 del Plan Territorial, a cuyo tenor (el subrayado es propio): "*Les edificacions motivades per formes intensives d'explotacions agrícoles o ramaderes, com també totes aquelles altres edificacions i activitats,*



autorizables en determinadas circunstancias en el sòl no urbanitzable a l'empara de l'article 47 del Text refós de la Llei d'urbanisme (Decret legislatiu 1/2005) i dels articles concordants del Reglament (Decret 305/2006), requeriran, per a ser autoritzades, la incorporació a l'estudi d'impacte i integració paisatgística, que és preceptiu d'acord amb el que disposa l'article 6.4 per tractar-se d'edificacions aïllades, d'un capítol que analitzi els efectes de la inserció de l'edificació en l'entorn territorial i demostrí la seva compatibilitat amb la preservació dels valors que motiven la protecció especial d'aquest sòl, sense perjudici del que s'assenyala a l'apartat 8. En tot cas, no s'autoritzaran aquestes edificacions i activitats en sòl de protecció especial si hi ha alternatives raonables d'ubicació en sòls de protecció preventiva o territorial". Consciente el órgano autonómico competente para la aprobación definitiva de que la sola consideración, en el informe de sostenibilidad ambiental, de una alternativa de emplazamiento, la de "la Plana dels Bessonets", comprendida en un suelo, cuando menos, colindante con espacio de interés natural integrado en la Red Natura 2000, elemento éste, en el informe de sostenibilidad ambiental, y contrariamente a lo defendido por la codemandada, decisivo a los efectos de desestimar aquella ubicación, no era bastante a los efectos de acometer una planificación urbanística como la de autos, coherente con aquella determinación territorial, requirió el mismo, de modo ciertamente heterodoxo, la presentación de un estudio de alternativas descolgado del núcleo del proceso de evaluación ambiental, y de elaboración misma del PE de autos, en trance de aprobación definitiva, no sujeto a exposición pública alguna, con la consiguiente merma del principio de participación ciudadana en el proceso de evaluación ambiental del Plan, y en el de elaboración misma del Plan Especial, lo que de por sí constituiría ya reproche de entidad a los efectos de comprometer la validez del Plan que nos ocupa. Con ser desafortunada la titulación dada a la justificación requerida, urbanística se dice, pues el estudio de alternativas se sitúa en la esfera de la evaluación ambiental del Plan, y, a mayor abundamiento, la exigencia de aquélla, determinante en suma de lo que no era sino un requerimiento de subsanación o enmienda de deficiencia relevante en la elaboración del Plan Especial, en la de la misma ordenación territorial, lo que trasciende la simple óptica urbanística que del estudio de alternativas de emplazamiento pretendía ofrecerse, mayores son las deficiencias que se ciernen sobre aquella justificación en su misma esencia o sustancia, contenido en suma, pues ni se exige o propone alternativa alguna de emplazamiento en suelo de protección territorial, como la actora pone con acierto de manifiesto, tal como demandaba explícitamente el PTPP, en orden a agotar la posible localización del sistema en suelos de menor protección al de autos, que no otro es el sentido de la exigencia normativa de referencia, ni, y esto es lo definitivamente determinante de la nulidad del Plan Especial en lo que a este primer motivo se refiere, se acomete estudio de alternativa de localización alguna más allá del reducidísimo ámbito del término municipal de Seròs, cuando la ordenación territorial lo es de muy superior ámbito espacial, y demanda en consecuencia estudio de alternativas coherente con aquél.

Siendo lo anterior determinante de la nulidad del Plan Especial de autos, estimamos de recibo aproximarnos al análisis de otros dos motivos de impugnación igualmente merecedores de favorable acogida, e igualmente conducentes a la nulidad de la figura de planeamiento especial".

C) En el Fundamento Jurídico Tercero la sentencia muestra, igualmente, su disconformidad con la ausencia de Evaluación estratégica ambiental del Plan Especial, no obstante existir Evaluación de impacto ambiental, señalando al respecto:

"En primer término, y ésta es también alegación propia en defensa de la omisión del trámite de evaluación estratégica de Planes como el de autos, se pone de manifiesto por recurrida y codemandada que aquél es Plan de contenido esencialmente coincidente con el del proyecto a someter a autorización ambiental, que la declaración de impacto ambiental al respecto es bastante, que cabe evitar la duplicidad de evaluaciones en materia ambiental, y que en suma ha de estarse a lo preceptuado por la DA 3ª de la Llei 6/2009. Posición ésta que, ya desde una perspectiva general, resulta difícilmente asumible, cuando de sistemas generales, habilitados por Plan Especial autónomo, se trata, pues, en definitiva, se trata de eludir aquel repetido y trascendental trance de estudio de alternativas de emplazamiento, incluida la alternativa cero, que precede a cualquier otra consideración en sede de evaluación ambiental del instrumento de planeamiento de que se trate.

El sistema que nos ocupa, según resulta del expediente administrativo obrante en autos, ha de comportar sendas celdas de **residuos**, con un volumen disponible superior a los dos millones de metros cúbicos, y una planta de selección y embalaje con capacidad de tratamiento equivalente a 30.000 toneladas anuales. Se prevé igualmente un vertido de aguas sanitarias a pozo con infiltración de 1000 m3 anuales, y un vertido de aguas pluviales semilimpias y de lixiviados tratados, directo al barrando de Aiguamoll, con desembocadura en el Ebro, de 2.227 y 758 m3 anuales, respectivamente, con la construcción de un depósito que supondrá una modificación sensible de la morfología del tramo contiguo al torrente.

Este Tribunal no comparte los anteriores argumentos, estimando que el Plan de autos, cumpliendo funciones de sistema general, sí se halla sujeto a los rigores del proceso de EAE, estudio real de alternativas de emplazamiento incluido.



Al respecto, dada la fecha de aprobación inicial del PE de autos, le es aplicable plenamente la Ley 9/2006 sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Esta Ley, establece en su art. 3.1 que serán objeto de evaluación ambiental los planes y programas, así como sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente; y en el mismo art. 3, apartado 2.a), se entiende que tienen tales efectos aquellos planes y programas que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental, entre otras, en materia de gestión de **residuos**.

Por tanto, resultaba plenamente aplicable al caso la Ley 9/06 citada, que tiene carácter básico; y a la misma conclusión sobre necesidad de la evaluación ambiental estratégica de planes en el PE que enjuiciamos, se llega si contemplamos la cuestión desde la óptica del derecho autonómico, ya desde la Disposición Transitoria Sexta del D. Leg. 1/05, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo, la cual indica en su apartado 1.c) que es objeto de evaluación ambiental el planeamiento urbanístico derivado para la implantación en suelo no urbanizable de equipamientos y servicios comunitarios no compatibles con los usos urbanos, de instalaciones y obras necesarias para la prestación de servicios técnicos.

En consecuencia, el Plan que analizamos debe incluir un informe ambiental con el contenido que establecen el art. 5 y el anexo 1 de la Directiva 2001/42 /CE (y recogido en el art. 8 y anexo 1 de la Ley 9/2006), a saber: conforme al art. 5.1 de la Directiva 2001/42, "Cuando se requiera una evaluación medioambiental de conformidad con el apartado 1 del artículo 3, se elaborará un informe medioambiental en el que se identificarán, describirán y evaluarán los probables efectos significativos en el medio ambiente de la aplicación del plan o programa, así como unas alternativas razonables que tengan en cuenta los objetivos y el ámbito de aplicación geográfico del plan o programa".

Pues bien, basta comparar estas exigencias con el informe ambiental de autos para constatar la insuficiencia del mismo fundamentalmente por no haber efectuado análisis bastante de alternativas, incluida entre otras la alternativa cero o no realización del plan o programa, adecuada a las exigencias contenidas en el repetido art. 2.6.5 PTPP.

Tampoco podrán prosperar las referencias de las mismas partes demandadas remitiéndose a la evaluación de impacto de la actividad, para evitar la duplicidad de evaluaciones. El art. 11 de la Directiva señala que "para aquellos planes y programas para los que existe obligación de efectuar una evaluación de sus efectos en el medio ambiente a la vez en virtud de la presente Directiva y de otras normas comunitarias, los Estados miembros podrán establecer procedimientos coordinados o conjuntos que cumplan los requisitos de la legislación comunitaria correspondiente, con objeto, entre otras cosas, de evitar la duplicación de las evaluaciones." Y el art. 6 de la Ley 9/2006 indica "1. Cuando exista una concurrencia de planes o programas promovidos por diferentes Administraciones públicas, éstas deberán adoptar las medidas necesarias con el fin de que puedan complementarse y para evitar que se produzca una duplicidad de evaluaciones, asegurando que todos los efectos ambientales significativos de cada uno son convenientemente evaluados. 2. Cuando los planes y programas se estructuren en distintos ámbitos jerárquicos de decisión de una misma Administración pública, la evaluación ambiental en cada uno de ellos deberá realizarse teniendo en cuenta la fase del proceso de decisión en la que se encuentra el plan o programa, para evitar la duplicidad de evaluaciones, aplicando lo dispuesto en el art. 8." (este art. 8 se refiere al contenido del informe de sostenibilidad).

Como es de ver del sentido literal de ambos preceptos, se están refiriendo a evitar en lo posible la duplicidad de evaluaciones en caso de que un mismo plan o programa deba someterse tanto a la evaluación ambiental de planes como a la evaluación de impacto ambiental o evaluación sectorial ambiental, a fin de intentar su complemento y evitar la duplicidad de evaluaciones. No se refieren a los casos en los que el ulterior y concreto proyecto que deba aprobarse en ejecución del plan tenga que someterse a una evaluación de impacto ambiental, pues para estos casos la Disposición Adicional Tercera de la Ley 9/2006 indica que la evaluación ambiental realizada conforma a esta Ley no excluirá la aplicación de la legislación sobre evaluación del impacto ambiental de proyectos, y añade que la evaluación ambiental que se haya hecho a un plan o programa se tendrá en cuenta en la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que lo desarrollen. No pudiendo confundirse la evaluación ambiental de planes y programas, también conocida como evaluación ambiental estratégica, con la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que los desarrollen.

Por último, poniendo la codemandada de manifiesto que, conforme al apartado 2.c) del Anexo I de la Llei 6/2009, en su redacción vigente a la aprobación inicial del PE de autos, no se hallaban los planes especiales que calificaban suelo entre los planes que obligatoriamente habían de superar un proceso de evaluación ambiental estratégica, no pudiendo estarse a la redacción de la citada disposición vigente desde el 31 de diciembre de 2011, por ser ésta fecha posterior a aquella aprobación inicial, conviene estar a la literalidad de ambas redacciones de aquel apartado 2.c) del Anexo I de la citada Llei, sobre instrumentos sujetos a evaluación estratégica:



A tenor de la original lo están:

"c) El planejament urbanístic derivat per a la implantació en sòl no urbanitzable de construccions destinades a les activitats de càmping i també el planejament urbanístic derivat que es formuli per a la implantació en sòl no urbanitzable d'equipaments i de serveis comunitaris no compatibles amb els usos urbans, d'instal·lacions i d'obres necessàries per a la prestació de serveis tècnics, d'estacions de subministrament de carburants i de prestació d'altres serveis de la xarxa viària. Els plans en què, per les característiques i la poca entitat, es constati, sense necessitat d'estudis o altres treballs addicionals, que no poden produir efectes significatius en el medi ambient no estan subjectes a avaluació ambiental. A aquests efectes, el promotor ha de presentar una sol·licitud a l'òrgan ambiental, en la fase preliminar de l'elaboració del pla o programa, per tal que aquest, per mitjà d'una resolució motivada, declari la no-subjecció del pla o programa a avaluació ambiental. El termini per a adoptar i notificar la resolució és d'un mes des de la presentació de la sol·licitud. Si l'òrgan ambiental no notifica la resolució d'exempció d'avaluació en aquest termini, s'entén que la sol·licitud ha estat desestimada".

En tanto que conforme a la vigente desde el 31 de diciembre de 2011, lo están:

"c) El planejament urbanístic derivat per a la implantació en sòl no urbanitzable de construccions destinades a les activitats de càmping i també el planejament urbanístic derivat que es formuli per a la implantació en sòl no urbanitzable d'equipaments i de serveis comunitaris no compatibles amb els usos urbans, d'instal·lacions i d'obres necessàries per a la prestació de serveis tècnics, d'estacions de subministrament de carburants i de prestació d'altres serveis de la xarxa viària. Tanmateix, no estan subjectes a avaluació ambiental els plans que no qualifiquen sòl, el contingut dels quals es restringeix a l'establiment d'actuacions executables directament sense requerir el desenvolupament de projectes d'obres posteriors, ni els plans o programes en què, per les característiques i la poca entitat, es constati, sense necessitat d'estudis o altres treballs addicionals, que no poden produir efectes significatius en el medi ambient. A aquests efectes, el promotor ha de presentar una sol·licitud a l'òrgan ambiental, en la fase preliminar de l'elaboració del pla o programa, per tal que aquest, per mitjà d'una resolució motivada, declari la no-subjecció del pla o programa a avaluació ambiental. El termini per a adoptar i notificar la resolució és d'un mes des de la presentació de la sol·licitud. Si l'òrgan ambiental no notifica la resolució d'exempció d'avaluació en aquest termini, s'entén que la sol·licitud ha estat desestimada. La declaració de no-subjecció no és necessària quan els plans han de seguir una avaluació d'impacte ambiental, d'acord amb el que estableix el punt tercer de la disposició addicional tercera".

En primer término, resulta evidente que conforme a esta última versión la prescripción de no sujeción a evaluación estratégica se limita a los planes que no califican suelo, no a los que lo hagan; en segundo lugar, de esta precisión difícilmente puede colegirse que en el primigenio régimen de la Llei 6/2009 los planes que calificaban suelo, como es el caso del de autos (art. 10), no se hallaren sujetos a tal evaluación. En suma, la codemandada pretende que de la exclusión de los primeros del proceso de EAE se colige que los segundos sí se hallan sujetos, a sensu contrario, y, a la vez, que tal sujeción no resulta sino de la segunda versión de vigencia del Anejo aludido, conclusión, esta última, que no puede compartirse, pues del régimen legal vigente a la aprobación inicial del PE de autos no puede entenderse la exclusión del rigor de evaluación estratégica de cualesquiera planes derivados, calificaren o no suelo, sino todo lo contrario.

Por último, se alega que el Plan que nos ocupa es de los denominados, por la codemandada, "proyectuales", en el sentido de comprender cuantos aspectos demanda la implantación del sistema y actividad en que consiste, no requiriendo de proyecto alguno, de modo que, se dice, conforme a la DA 3ª, apartado 3º, de la Llei 6/2009, comprendiendo el Plan actuaciones directamente ejecutables, sin necesidad de proyecto de obras alguno, y hallándose sujeto al rigor de la evaluación de impacto ambiental, no demandaría el mismo evaluación estratégica. Frente a lo que ha de estarse al tenor literal de la letra c) del apartado 2º del Anejo 1º, pues el Plan que nos ocupa califica suelo, y tiene por objeto la implantación en suelo no urbanizable de un sistema general de servicios técnicos de la envergadura antes descrita, a lo que, a mayor abundamiento, cabe añadir que resulta de imposible asunción la tesis de no demandar un depósito como el que nos ocupa, y, en consecuencia, el PE que lo prevé, de la ulterior confección y aprobación del correspondiente proyecto, cuando consta en el expediente administrativo la tramitación de autorización ambiental del proyecto, y una pléyade de proyectos de urbanización que dejan bien a las claras que de plan que por sí y para sí implante la actividad, sin necesidad de proyecto alguno, concepto éste por lo demás de una notable singularidad, aquí ningún indicio aparece, por lo que, de dudarse de la aplicabilidad del régimen de evaluación estratégica, bien podría estarse a la cláusula del mismo Anejo 1.2, apartado d), a cuyo tenor están en todo caso sujetos a evaluación estratégica, coherentemente con lo anteriormente razonado, los planes y programas que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos y de actividades sometidos a evaluación de impacto ambiental".

**D)** Por último, en el Fundamento Jurídico Cuarto, la sentencia de instancia, igualmente, va a estimar el recurso por la ausencia de informe de la Confederación Hidrográfica del Ebro:



"Por último, y a cuenta de la falta de preceptivo, cuando menos, informe de la Confederación Hidrográfica del Ebro, no dudándose de que el sistema que aquí nos trae comprende una actividad en cuyo desarrollo tendrá lugar el vertido de aguas sanitarias a pozo con infiltración, y de aguas pluviales semilimpias y lixiviados tratados en el ámbito de la cuenca hidrográfica del Ebro, con modificación sensible de la morfología de un tramo contiguo al torrente, y aún de la configuración de un barranco que sirve aguas al curso fluvial señalado, recurrida y codemandada pretenden que la legislación autonómica en materia de aguas sienta la competencia de la Administración hidráulica catalana a los efectos de aquel informe, apuntándose a la competencia ejecutiva de la Generalitat en la parte catalana del Ebro, y a su indeclinable participación en la tramitación y propuesta de resolución en materia de autorizaciones de vertidos en aquella cuenca.

Esta Sala ha tenido innumerables ocasiones de pronunciarse en torno a la inexcusable competencia de la Confederación Hidrográfica del Ebro cuando de la resolución definitiva de aquellos procedimientos tendentes a la concesión de autorización de vertido de aguas residuales se trata, no correspondiendo a la Generalitat de Catalunya, por medio del organismo competente en el seno de su organización, sino la competencia de instrucción del procedimiento y consiguiente propuesta de resolución. En cuantas sentencias hemos tenido ocasión de pronunciarnos al respecto hemos venido glosando la jurisprudencia constitucional recaída en torno al régimen de distribución de competencias en materia de aguas continentales, de la que interesa aquí destacar los siguientes pasajes ..." de la STC 195/2012, de 31 de octubre, que la sentencia reproduce.

Tras tal cita jurisprudencial, la sentencia de instancia añade:

"Conforme al art. 8.5 del Texto Refundido de la Legislación en Materia de Aguas de Cataluña (Decret Legislatiu 3/2003), "en la tramitación de los planes de ordenación urbanística municipal, las normas de planeamiento urbanístico, los programas de actuación urbanística municipales o comarcales que hayan sido tramitados independientemente y que contengan determinaciones propias de los planes de ordenación urbanística municipal, los planes de mejora urbana, los planes parciales urbanísticos y los planes especiales urbanísticos, se debe solicitar un informe a la Agencia, una vez aprobados inicialmente". Por su parte, y conforme a los arts. 17 d) y 25.4 del Texto Refundido de la Ley de Aguas (RDLeg. 1/2001, de 20 de julio):

"En relación con el dominio público hidráulico y en el marco de las competencias que le son atribuidas por la Constitución, el Estado ejercerá, especialmente, las funciones siguientes: (...) d) El otorgamiento de autorizaciones referentes al dominio público hidráulico, así como la tutela de éste, en las cuencas hidrográficas que excedan del ámbito territorial, de una sola Comunidad Autónoma. La tramitación de las mismas podrá, no obstante, ser encomendada a las Comunidades Autónomas" (art. 17.d); 4. Las Confederaciones Hidrográficas emitirán informe previo, en el plazo y supuestos que reglamentariamente se determinen, sobre los actos y planes que las Comunidades Autónomas hayan de aprobar en el ejercicio de sus competencias, entre otras, en materia de medio ambiente, ordenación del territorio y urbanismo, espacios naturales, pesca, montes, regadíos y obras públicas de interés regional, siempre que tales actos y planes afecten al régimen y aprovechamiento de las aguas continentales o a los usos permitidos en terrenos de dominio público hidráulico y en sus zonas de servidumbre y policía, teniendo en cuenta a estos efectos lo previsto en la planificación hidráulica y en las planificaciones sectoriales aprobadas por el Gobierno. Cuando los actos o planes de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales comporten nuevas demandas de recursos hídricos, el informe de la Confederación Hidrográfica se pronunciará expresamente sobre la existencia o inexistencia de recursos suficientes para satisfacer tales demandas. El informe se entenderá desfavorable si no se emite en el plazo establecido al efecto. Lo dispuesto en este apartado será también de aplicación a los actos y ordenanzas que aprueben las entidades locales en el ámbito de sus competencias, salvo que se trate de actos dictados en aplicación de instrumentos de planeamiento que hayan sido objeto del correspondiente informe previo de la Confederación Hidrográfica" (art. 25.4).

Partiendo de lo anterior, queda meridianamente claro que la competencia en materia de autorizaciones y concesiones referentes al dominio público hidráulico, y la tutela de éste, función ésta medular de los organismos de cuenca (art. 23 TRLA), es nítidamente estatal, y que el principio de unidad de cuenca, como magnitud de gestión indivisible, no puede sino ser observado cuando del ejercicio de competencias sobre el dominio público hidráulico se trata. Sin que la intervención vía informe de la Confederación Hidrográfica suponga merma o desplazamiento alguno de la previsión de informe de la Administración hidráulica catalana en la legislación autonómica, pues ambos no tienen por qué excluirse, sino, contrariamente, complementarse y en suma enriquecer el conjunto de elementos a tener en cuenta en la aprobación de instrumentos como el aquí cuestionado, la última previsión legal aquí citada no supone sino la concreción de cuanto se ha relacionado, pues el tenor literal del art. 25.4 TRLA no deja lugar a dudas acerca de la necesaria consulta a la Administración estatal en el proceso de elaboración del Plan Especial de autos, cuyo objeto tiene un impacto evidéntísimo sobre el régimen de aprovechamiento y estado de la cuenca afectada, que se verá a la sazón concernida por una actividad de depósito de **residuos** con una capacidad total estimada superior a los dos millones de metros



cúbicos, y un vertido anual de aguas pluviales, sanitarias y lixiviados de varios centenares de metros cúbicos. En tales condiciones, negar la competencia estatal vía emisión de informe, cuando le cabe indiscutiblemente la resolución final de cuantas autorizaciones requieran aquellos vertidos, y aún de las obras que afecten al dominio público hidráulico y sus zonas de policía y servidumbre, en base al peregrino y pobre argumento de que aquel art. 25.4 TRLA carece de desarrollo reglamentario, y de que sólo cuando de supuestos de mayor demanda de recursos hídricos se trate ha de estimarse de directa aplicación la previsión legal, cuando ésta no hace sino introducir una concreta exigencia en lo concerniente al contenido del informe a emitir, en atención a la singularidad de aquéllos, se estima inviable, pues el art. 25.4 TRLA es de dicción clara, inexcusable, y no consiente sino la elaboración y aprobación de plan como el de autos habiéndose, cuando menos, dado ocasión al organismo de cuenca de informar acerca de un Plan de directo y trascendental impacto en el régimen de aquel dominio, cuya tutela le está encomendada. En suma, y sentada ya con anterioridad la nulidad del Plan litigioso, también la ausencia de informe del organismo de cuenca competente se estima, lejos de una mera irregularidad no invalidante, como pretenden recurrida y codemandada, defecto de tramitación de entidad bastante en orden a viciar de nulidad aquél".

**TERCERO.-** Contra esa sentencia ha interpuesto la parte recurrente recurso de casación, en el cual esgrime seis motivos de impugnación, de los que los cuatro primeros se articulan al amparo del apartado c) del artículo 88.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LRJCA) — esto es, por quebrantamiento de las formas esenciales del juicio, por infracción de las normas reguladoras de la sentencia o de las que rigen los actos y garantías procesales, siempre que en este último caso se haya producido indefensión—, y, los dos últimos, al amparo del apartado d) del mismo artículo 88 de la LRJCA, por infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate:

1º. Infracción artículo 33 de la LRJCA, por la existencia de incongruencia omisiva, por no haber declarado la inadmisión del recurso alegada como causa de inadmisibilidad — -falta de acuerdo societario para recurrir del artículo 45.2.d) de la misma LRJCA —, y, subsidiariamente, por no haberse pronunciado acerca de la causa de inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación por haber sido adoptado el acuerdo por órgano incompetente, y dada la relación con el Recurso 99/2013 seguido entre las mismas partes.

2º. Infracción del artículo 138.2 de la LRJCA ante la omisión de respuesta sobre una posible causa de inadmisibilidad, en relación con la necesidad de pedir de oficio la subsanación de defecto, como se hizo en el Recurso 99/2013 seguido entre las mismas partes.

3º. Infracción artículo 33.1, 33.2 y 65.2 de la LRJCA por haber estimado el recurso basándose en que no se había realizado un adecuado estudio de alternativas, tratándose de una cuestión que no fue alegada por las partes.

4º. Infracción del artículo 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, esto es, infracción de reglas procesales sobre el reparto de la carga de la prueba.

5º. Infracción —ya al amparo del artículo 88.1.d) de la LRJCA — del artículo 3, en relación con el artículo 2.a), de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Y,

6º. Infracción del artículo 25.4 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio y la jurisprudencia que lo interpreta sobre la suficiencia de recursos hídricos.

**CUARTO.-** Podemos proceder al estudio conjunto de los dos primeros motivos, dada la evidente relación entre los mismos. Sobre lo acontecido en autos, debemos realizar una afirmación previa: La sentencia impugnada no contiene referencia alguna a la inadmisibilidad del recurso derivada de la ausencia del documento al que se refiere el artículo 45.2.d) de la LRJCA que, según dicho precepto, deberá acompañarse con el escrito de interposición del recurso; esto es, "el documento o documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas o estatutos que les sean de aplicación...".

Pues bien, lo acontecido en autos, fue lo siguiente:

a) Que tal documento no fue presentado en el momento procesal oportuno por la recurrente en la instancia, la Comunidad de Regantes Segrià-Sud.

b) Que tal circunstancia fue puesta de manifiesto a la Sala por la entonces codemandada —hoy recurrente en casación— mediante escrito presentado en fecha de 4 de noviembre de 2014 —después de formulados los respectivos escritos de conclusiones—, exponiendo que se no había acreditado que el órgano que había





adoptado el acuerdo para recurrir —que, efectivamente, había sido adoptado—, era el competente para ello, dada la ausencia de los Estatutos de la Comunidad de Regantes.

c) Resalta la recurrente el diferente criterio seguido por la Sala de instancia en el simultáneo recurso 99/2013 —en el que intervenían las mismas partes—, y en el que, ante la misma actuación de la entonces codemandada, se mantuvo la innecesariedad de aportar tal documentación.

d) Por el contrario, en el supuesto de autos (recurso 98/2013) la Sala de instancia, mediante Diligencia de ordenación de 12 de noviembre de 2014, tuvo por hechas las manifestaciones de la recurrente en relación con la posible causa de inadmisibilidad, derivada de la ausencia del documento de referencia, y señalando: "Se tienen por hechas las manifestaciones sobre la posible causa de inadmisibilidad del recurso contencioso sobre el cual se conocerá en la sentencia que se dicte". Tal Diligencia no fue impugnada y no dio lugar a la presentación de los Estatutos de la Comunidad de Regantes recurrente.

e) Por posterior Diligencia de ordenación de 4 de diciembre de 2014, las actuaciones se declararon concluidas y quedaron pendientes de señalamiento para votación y fallo.

f) Con posterioridad (6 de octubre de 2016) a la fecha de la sentencia (que es de 18 de julio de 2016), si bien con anterioridad a su notificación, la recurrente —y a la vista de las actuaciones llevadas a cabo en el recurso paralelo 99/2013, en el que a propuesta del mismo ponente se había decretado la suspensión de la diligencia de votación y fallo, con requerimiento para la aportación de los Estatutos de la Comunidad de Regantes— presentó ante la Sala nuevo escrito insistiendo en que podía concurrir la causa de inadmisibilidad expresada.

g) Tal escrito de 6 de octubre de 2016 fue tenido por presentado mediante Diligencia de 14 de octubre de 2016, dándose traslado a las partes para alegaciones, que no constan se realizasen.

h) Con fecha de 14 de noviembre de 2016 se notificó la sentencia (de fecha 18 de julio anterior) juntamente con Providencia, de la misma fecha, en la que expresamente se decía: "dado traslado esté a lo decidido en sentencia recaída en autos, no incumbiéndole a la actora la alegación del motivo de inadmisibilidad precluidos los trámites de contestación y conclusiones y declarados conclusos los autos".

Por todo ello, la incongruencia omisiva de la sentencia —su falta de respuesta expresa o implícita— resulta clamorosa, y la misma no puede justificarse con referencia al momento —posterior a las conclusiones— en el que, la codemandada puso la circunstancia de la ausencia de los Estatutos en conocimiento de la Sala.

Procede, pues, acoger el primer motivo de casación y anular la sentencia impugnada al objeto de que, con retroacción de las actuaciones y anulación de lo tramitado, se produzca un pronunciamiento sobre la posible causa de inadmisibilidad derivada de la ausencia documental de referencia.

**QUINTO.-** No podemos ir más allá de esta declaración por cuanto, pese a las manifestaciones de la ahora recurrente (antes codemandada), no nos queda constancia de un fehaciente requerimiento de subsanación con reclamación expresa de los Estatutos de la Comunidad de Regantes; y, en consecuencia, estimado el recurso de casación hemos de ordenar retrotraer las actuaciones hasta el momento, anterior a la sentencia, en que se lleve a cabo dicho requerimiento.

Nos mueve a ello el que la Sala acusara recibo de tal planteamiento de la codemandada, y remitiera su resolución a la sentencia final, cosa que luego no hizo, ni de forma expresa ni implícita. E, igualmente, nos mueve también a ello el —en principio— tratamiento procesal diferente seguido en el Recurso Contencioso-administrativo 99/2013, seguido entre las mismas partes, y que, al parecer, aún no ha sido resuelto.

Como quiera que no contamos con los datos precisos para resolver sobre la legitimación de la demandante en la instancia, y, por otra parte, nos quedan dudas sobre el requerimiento de subsanación llevado a cabo por la Sala de instancia, nos vemos obligados a la ordenar la expresada retroacción de las actuaciones con la expresada doble finalidad: subsanación expresa y posterior resolución, igualmente expresa.

Nuestra doctrina al respecto, sobre este particular, la hemos sintetizado, entre otras muchas, en la STS 1213/2017, de 11 de julio (RC 215/2016), en la que hemos reiterado lo antes dicho en la STS de 20 de julio de 2016 (RC 3078/2015):

"4º) Por lo que respecta a la subsanabilidad de la falta de aportación inicial de la documentación exigida por el artículo 45.2.d) de la LRJCA el artículo 138 LRJCA diferencia con toda claridad dos situaciones. Una, prevista en su número 2, consistente en que sea el propio órgano jurisdiccional el que de oficio aprecie la existencia de un defecto subsanable; en cuyo caso, necesariamente, el Secretario judicial ha de dictar diligencia de ordenación reseñándolo y otorgando plazo de diez días para la subsanación. Y otra, prevista en su número 1, en la que el defecto se alega por alguna de las partes en el curso del proceso, en cuyo caso, la que se halle en tal supuesto, es decir, la que incurrió en el defecto, podrá subsanarlo u oponer lo que estime pertinente dentro de los diez



días siguientes al de la notificación del escrito que contenga la alegación. Y termina con otra norma, la de su número 3, que es común a aquellas dos situaciones, aplicable a ambas, en la que permite sin más trámite que el recurso sea decidido con fundamento en el defecto si éste era insubsanable o no se subsanó en plazo. Así pues, no es sólo que la literalidad del precepto diferencie esas dos situaciones y que para ambas, para una y otra una vez agotada su respectiva descripción, prevea sin necesidad de más trámite el efecto común que dispone su número 3. Es también la regla lógica que rechaza toda interpretación que conduzca a hacer inútil o innecesaria la norma, la que abona la conclusión de que en el supuesto contemplado en el número 1 precitado, no resulta obligado que el órgano judicial haga un previo requerimiento de subsanación. Consiguientemente, el Tribunal habrá de requerir expresa y necesariamente de subsanación cuando sea el propio Tribunal el que de oficio aprecie esta circunstancia (sentencia del Pleno de la Sala de 5 de noviembre de 2008 , ya citada).

5º) Ahora bien, nuestra jurisprudencia ha puntualizado que el requerimiento de subsanación del Tribunal resultará también necesario cuando sin él pueda generarse la situación de indefensión proscrita en el artículo 24.1 de la Constitución ; lo que ocurriría si la alegación de la contraparte no fue clara, o si fue combatida, bien dentro del plazo de aquellos diez días, bien en cualquier otro momento posterior; pues si fue combatida y el órgano jurisdiccional no comparte los argumentos opuestos, surge una situación en la que, como una derivación más del contenido normal del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, es exigible una advertencia implícita, a través del previo requerimiento, de lo infundado de esos argumentos y de la confianza nacida de ellos de obtener una sentencia que, como demanda aquel contenido normal, se pronuncie sobre el fondo de la cuestión litigiosa [ Sentencia de 20 de enero de 2012, (Casación 6878/2009) ]".

Es evidente que, el de autos, es un supuesto del número 1 del artículo 138 de la LRJCA , por cuanto fue la codemandada (ahora recurrente) la que puso de manifiesto la posible causa de inadmisibilidad, y ello implicaría, según la doctrina que hemos expuesto, la innecesariedad del requerimiento de subsanación. Más, ante la posibilidad de que, de la falta de requerimiento de subsanación, "pueda generarse la situación de indefensión proscrita en el artículo 24.1 de la Constitución ", como dice la jurisprudencia citada, debemos proceder a decidir sobre su procedencia, dada, además, la divergente actuación de la Sala en un supuesto paralelo y similar seguido entre las mismas partes y cuyo desenlace desconocemos.

**SEXTO.-** La declaración de haber lugar al recurso de casación interpuesto conlleva que no formulemos expresa condena al pago de las costas causadas en el mismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 139.2 de la LRJCA , sin que, por otra parte, existan méritos para imponer las de la instancia a cualquiera de las partes, conforme a lo dispuesto en los artículos 68.2 , 95.3 y 139.1 de la misma Ley .

## FALLO

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

1º.- Que debemos declarar y declaramos haber lugar al Recurso de Casación 63/2017 interpuesto por la entidad Dipòsits Controlats de Catalunya, S. L. contra la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en fecha 18 de julio de 2016, en el Recurso Contencioso- administrativo 98/2013 .

2º.- Que debemos anular, y anulamos y casamos, la citada sentencia.

3º.- Que debemos ordenar la retroacción de las actuaciones hasta el momento procesal, anterior a la sentencia, en que se lleve a cabo, de forma expresa, en relación con la Comunidad de Regantes demandante en la instancia, el requerimiento de aportación de los Estatutos de la misma, y, de efectuar ello, decidir en consecuencia sobre la causa de inadmisibilidad planteada, lo que también se realizaría en caso de no aportación de los Estatutos. Decisión que se extendería al fondo del asunto, de considerar que no concurre la causa de inadmisibilidad.

4º.- Que no hacemos expresa imposición de las costas causadas en la instancia y en casación.

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

Así se acuerda y firma.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. Don Rafael Fernandez Valverde, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.