

Roj: **STS 5517/2013 - ECLI:ES:TS:2013:5517**Id Cendoj: **28079130052013100343**Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**Sede: **Madrid**Sección: **5**Fecha: **06/11/2013**Nº de Recurso: **3370/2010**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**Ponente: **RAFAEL FERNANDEZ VALVERDE**Tipo de Resolución: **Sentencia**Resoluciones del caso: **STSJ CAT 3254/2010,**
STS 5517/2013

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a seis de Noviembre de dos mil trece.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo el Recurso de Casación **3370/2010** interpuesto por la entidad mercantil **CONTENEDORES REUS, S. A. (CORSA)** representada por el Procurador D. Pablo Sorribes Calle y asistida de Letrado, 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 8 de marzo de 2010, en el Recurso Contencioso-administrativo 14/2008, sobre modificación puntual del Plan General de Reus.

Ha sido parte recurrida la **GENERALIDAD DE CATALUÑA**, representada por la Letrada de sus Servicios jurídicos, y la entidad **INVERSORA SEGRE, S. A.**, la **ASOCIACIÓN DE VEÏNS REUS SUD MISERICÒRDIA, SUPRACOMUNITAT DE PROPIETARIS "LES PALMERES D'aIGÜESVERDS, GRUP D'ESTUDI I PROTECCIÓ DELS ECOSISTEMES DEL CAMP (GEPEC)**, D. Simón, D. Carlos Francisco, D. Pedro Francisco, D^a. Rosalia, D. Aquilino, D^a. María Luisa, D. Celestino, D. Epifanio, D^a. Beatriz, D. Genaro, D. Jaime, D. Mario, D. Prudencio, D. Teodosio y D^a. Estrella, representados por el Procurador D. Jacobo de Gandarillas Martos y asistidos de Letrado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- Ante la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Cataluña se ha seguido el Recurso Contencioso-administrativo 14/2008 promovido por **INVERSORA ERGE, S. A. y otros** —antes reseñados— contra la Resolución del Consejero de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña, de fecha 16 de octubre de 2007, por la que se aprobó definitivamente la Modificación puntual del Plan General de Reus de 1999, por lo que afectaba al ámbito de la partida Mas Calbó, en el término municipal de Reus.

SEGUNDO .- Dicho Tribunal dictó sentencia con fecha 8 de marzo de 2010 del tenor literal siguiente:

"FALLAMOS.- En atención a lo expuesto, la Sala ha decidido estimar la demanda interpuesta por los actores y declarar la nulidad, por no ser conforme a derecho, de la resolución del Conseller de Política Territorial, y Obras Públicas de fecha 16 de octubre de 2007, publicada en el D.O.G.C de 13 de noviembre de 2007, por la que se aprobó definitivamente la Modificación puntual de la Revisión del Plan General de Reus por lo que afecta al ámbito de la partida Mas Calbó. Sin expreso pronunciamiento en costas".

TERCERO .- Notificada dicha sentencia a las partes, por la representación procesal de la entidad **CONTENEDORES REUS, S. A.** se presentó escrito preparando el recurso de casación, que fue tenido por preparado mediante Providencia de la Sala de instancia de fecha 20 de abril de 2010, al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.



CUARTO .- Emplazadas las partes, **CONTENEDORES REUS, S. A.** compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, al tiempo que, en fecha 9 de junio de 2010, formuló el escrito de interposición del recurso de casación, en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, solicitó a la Sala se dictara sentencia casando la sentencia dictada, la anule, y estimando las pretensiones de los escritos presentados por la parte en el marco del recurso sustanciado, declare que se repongan las actuaciones al momento en que se acuerde la práctica de prueba pericial practicada por ambientólogo, continuando la tramitación hasta dictar nueva sentencia; subsidiariamente se declare que la interpretación realizada por la Sala de instancia vulnera determinados artículos de la Directiva 2001/42/CE y de la Ley 6/2009, así como el artículo 1218 del Código Civil, y, en consecuencia, que la Resolución del Consejero de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña, de fecha 16 de octubre de 2007, por la que se aprobó definitivamente la Modificación puntual del Plan General de Reus de 1999, es conforme a Derecho; subsidiariamente, rectifique el fallo de la sentencia declarándose la anulabilidad de la anterior Resolución; y subsidiariamente, no se condene en las costas procesales de conformidad con los artículos 139 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa y 398, en relación con el 394, de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, puesto que el supuesto plantea serias dudas de hecho y de derecho y no concurre ni mala fe ni temeridad.

QUINTO .- Mediante providencia de 16 de septiembre de 2010 se acordó la admisión a trámite del recurso de casación, así como su remisión a la Sección Quinta para su tramitación, y mediante providencia de 5 de octubre de 2010 se ordenó entregar copia del escrito de formalización del recurso a la parte comparecida como recurrida a fin de que en el plazo de treinta días pudiera oponerse al recurso, lo que llevó a cabo la representación de **INVERSORA SERGE, S. A. y otros** en escrito presentado en fecha 10 de noviembre de 2010 en que solicitó la desestimación del recurso de casación interpuesto, confirmando en su integridad la sentencia recurrida e imponiendo por imperativo legal las costas a la parte recurrente.

Por Diligencia de Ordenación de 1 de diciembre de 2010 fue declarada la caducidad de la **GENERALIDAD DE CATALUÑA** como parte recurrida para el trámite de oposición, dado el tiempo transcurrido.

SEXTO .- Por Providencia de fecha 19 de septiembre de 2013 se señaló para votación y fallo de este recurso de casación el día 30 de octubre de 2013, fecha en la que, efectivamente, tuvo lugar.

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

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Fernandez Valverde, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- Se impugna en el presente recurso de casación la sentencia que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña dictó en fecha 8 de marzo de 2010, en el Recurso Contencioso-administrativo 14/2008, por medio de la cual se estimó el que había sido formulado por la entidad **INVERSORA SEGRE, S. A.**, la **ASOCIACIÓN DE VEÏNS REUS SUD MISERICÒRDIA**, la **SUPRACOMUNITAT DE PROPIETARIS "LES PALMERES D'AIGÜESVERDS**, el **GRUP D'ESTUDI I PROTECCIÓ DELS ECOSISTEMES DEL CAMP (GEPEC)**, **D. Simón**, **D. Carlos Francisco**, **D. Pedro Francisco**, **D^a. Rosalia**, **D. Aquilino**, **D^a. María Luisa**, **D. Celestino**, **D. Epifanio**, **D^a. Beatriz**, **D. Genaro**, **D. Jaime**, **D. Mario**, **D. Prudencio**, **D. Teodosio** y **D^a. Estrella**, contra la Resolución del Consejero de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña, de fecha 16 de octubre de 2007, por la que se aprobó definitivamente la Modificación puntual del Plan General de Reus de 1999, por lo que afectaba al ámbito de la partida Mas Calbó, en el término municipal de Reus.

SEGUNDO .- La Sala de instancia estimó el recurso, en síntesis y en lo que aquí interesa, por las siguientes razones:

1º. En el Fundamento Jurídico Primero se rechazó la causa de inadmisibilidad planteada por la Generalidad de Cataluña basada en la falta de capacidad procesal e indebida representación de los cuatro actores que eran personas jurídicas.

2º. En el Segundo se procede a declarar la nulidad de la modificación introducida en el artículo 509 de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación (PGO), consistente en añadir al texto original el siguiente párrafo:

"En el área de parcelaciones existentes situadas a poniente del barranco de Mas Calbó no se puede autorizar ninguna obra de ningún tipo ni tan sólo las de rehabilitación y consolidación de los edificios existentes sin aumento de volumen. Tampoco se puede autorizar ningún nuevo uso".

La sentencia de instancia motiva tal declaración de nulidad en los siguientes términos:



"Efectivamente ninguna motivación ni justificación se contiene en la documentación del Plan para imponer una tal restricción sólo a esta concreta área sita al poniente del barranco de Mas Calbó, pero lo más determinante para apreciar su nulidad es que se impone a un sector, que no entra dentro del ámbito físico de la Modificación como se deduce de los planos 4 y 11 y que, en consecuencia, no ha quedado ni en situación de fuera de ordenación ni de volumen disconforme, se le impone, decíamos, un régimen urbanístico más limitado del que establece el art. 102 del D.Leg. 1/2005 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña para dichos dos supuestos, rayando esta actuación en la imposición de una vinculación singular, por lo que el nuevo párrafo añadido al art. 509 de la normativa del Plan General resulta nulo de pleno derecho .

3º) En el Fundamento Jurídico Tercero la sentencia impugnada relata los restantes motivos de impugnación que se contenían en la demanda, debiendo reseñarse —como luego haremos— solo los razonamientos efectuados en relación con el segundo, que fue el único estimado en la citada sentencia.

La Sala, en el Fundamento Cuarto, rechaza de forma expresa las argumentaciones relativas a la finalidad de eludir una anterior sentencia (8ª), a la exigencia de un Plan Sectorial de Residuos (1ª) y al ámbito de las infraestructuras de servicios técnico de titularidad pública (4ª); y, en el Sexto considera innecesario tratar las alegaciones 3ª (en relación con el emplazamiento), 6ª (sobre la necesidad de informe preceptivo del Departamento de Cultura) y 7ª (en relación con la inundabilidad de los terrenos), *"dada la íntima relación con la ubicación del vertedero y esta última con la necesidad de una evaluación ambiental estratégica conforme a la normativa aplicable"*.

4º. Efectivamente, este es la alegación que la sentencia de instancia acoge en su Fundamento Jurídico Quinto, en los siguientes términos:

"... A continuación procede tratar el motivo de impugnación relativo a la falta de la evaluación ambiental suficiente.

Dado que la aprobación inicial de la Modificación discutida tuvo lugar el día 31 de marzo de 2006 le es aplicable plenamente la Ley 9/2006 sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, pues aunque entró en vigor el día 30 de abril de 2006 contiene en su Disposición Transitoria 1 la prescripción de retroactividad de la obligación de evaluación ambiental del art. 7 a todos aquellos planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea posterior al 21 de julio de 2004, fecha máxima para la transposición por los estados miembros de la Directiva 2001/42 /CE , pero que el Estado español no llevó a cabo hasta la referida Ley 9/2006. Esta Ley, en seguimiento de la indicada Directiva 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.

Pues bien, en Cataluña, y en virtud de lo dispuesto en el apartado 9 del anexo del Decret 114/88 de Evaluación de Impacto Ambiental, están sometidos a la misma las instalaciones de tratamiento de residuos urbanos y asimilables siempre que la planta haga un tratamiento superior a 300 toneladas/día. Y el vertedero de Corsa indudablemente los superará pues, como se puso de manifiesto en la sentencia de 29-10-04 recaída en el recurso 695/01 y que es firme, ya en 1999, teniendo autorización solo para las celdas A, B, C y D, con capacidad para 782.882 m3, se superaba tal parámetro; después con las celdas E, que tenían una capacidad de 1.011.135 m3, un 129% mayor, era evidente la superación, y así en la autorización ambiental de 30 de enero de 2003 se contenía la preceptiva evaluación de impacto ambiental, sobre cuyo contenido se pronunció "obiter dictam" la sentencia de fecha 31 de julio de 2006, recaída en el recurso 383/03 , actualmente pendiente de recurso de casación. Y si ello era así con una superficie para servicios técnicos destinados a vertedero de 86.013 m2, no cabe duda alguna de que la Modificación puntual que nos ocupa que contempla una superficie para este uso de 256.867 m2 permitirá unas instalaciones que superarán con creces aquel límite de 300 toneladas/día, debiéndose recordar al respecto lo ya dicho en la sentencia citada de 29 de octubre de 2004 de que debe considerarse adecuadamente que no estamos ante una petición de autorización "ex novo", sino ante una petición de ampliación (celdas E, celdas F, etc.) lo que no sólo legitima sino que obliga a la Administración, en materia medioambiental como la que nos ocupa, a extremar precauciones y a partir de los datos que la realidad le proporciona, y no sólo de los teóricos que se presenten a su aprobación.

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 la Modificación que analizamos, se llega si contemplamos la cuestión desde el estricto ámbito del derecho autonómico, ya que la Disposición Transitoria Sexta del D. Leg. 1/05 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo , indica en su apartado 1.b) que son objeto de evaluación ambiental las modificaciones del planeamiento urbanístico general que alteren la clasificación o calificación urbanística del suelo no urbanizable si la clasificación o calificación



resultante comporta un cambio en los usos de este suelo, como ocurre en el presente caso en el que se pasa de suelo no urbanizable agrícola a suelo no urbanizable calificado de sistema general de servicios técnicos -uso de vertedero, uso este último prohibido en el suelo agrícola.

Así mismo en el apartado 1.e) de la misma Transitoria se exige la evaluación ambiental de planes de la Directiva 2001/42 /CE para las modificaciones de instrumento de planeamiento que establezcan el marco para autorizar proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental, de acuerdo con lo establecido por la legislación sectorial, lo cual nos remite al apartado 9 del anexo del Decret 114/88, al que ya nos hemos referido más arriba. Finalmente procede indicar que la Disposición Transitoria 12ª del Reglamento aprobado por D. 305/2006 remite también a la Disposición Transitoria Sexta del D.Leg. 1/05 que ya hemos expuesto.

En consecuencia la Modificación 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: Art. 5.1 , "Cuando se requiera una evaluación. No podrá aceptarse esta imputación pues conforme al art. 5.1 de la Directiva 2.001/42 : "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. La información que se habrá de facilitar al respecto se menciona en el anexo I." (Anexo I que la sentencia reproduce) .

(...) Pues bien, basta comparar estas exigencias con el contenido del informe ambiental que obra en el expediente administrativo, para constatar la insuficiencia del mismo fundamentalmente por no contener referencia alguna al núcleo residencial de las viviendas de los actores y por no haber efectuado ningún análisis de alternativas, incluida entre otras la alternativa cero o no realización del plan o programa.

En este punto no pueden aceptarse las manifestaciones de las partes demandadas de que no era preciso el estudio de alternativas porque nos encontramos sólo ante un vertedero ya preexistente y su ampliación; y no pueden aceptarse porque de lo que se trata es de posibilitar la ampliación multiplicando por tres la superficie inicial, por lo que se puede decir que lo accesorio es lo que había y lo principal lo que se podrá hacer, amén de que el vertedero inicial no tuvo en su momento tampoco un análisis de alternativas y de que las celdas E tienen todavía "sub iudice" la corrección de su licencia de obras y de su autorización ambiental, pues las sentencias de fechas 20-7-07 (recurso 696/03) y 31-7-06 (recurso 383/03) que las anularon están pendientes de la resolución de los recursos de casación planteados en su día.

Tampoco podrán prosperar las referencias de las mismas partes demandadas al contenido del informe de la Oficina Territorial de Evaluación Ambiental de los Servicios Territoriales en Tarragona del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda. Este último acepta que la evaluación ambiental de la Directiva 2001/24 /CE por lo que se refiere a la Modificación impugnada, se remita a la evaluación de impacto del futuro proyecto de actividad para evitar la duplicidad de evaluaciones conforme al art. 11 de la Directiva y art. 6 de la Ley 9/06 , y porque considera que la relevancia del impacto ambiental está en la actividad en sí y no tanto en la clasificación del suelo, de manera que se propone, para evitar tal duplicidad de evaluaciones, que sea en el momento de evaluar la actividad cuando se valoren los efectos ambientales, incluyendo en la Modificación puntual una cláusula que diga que en caso de que la declaración de impacto ambiental de la actividad sea desfavorable, el suelo automáticamente pasará a tener la condición de suelo no urbanizable sin la calificación de sistema de infraestructura de servicios técnicos (fol. 397 a 399). En este sentido se pronunció además la propuesta de resolución obrante a los folios 437 a 441 del expediente que abogaba por una suspensión de la aprobación definitiva de la Modificación puntual, hasta la redacción de un texto refundido que, entre otras, incorporase aquella cláusula o prescripción.

Pues bien, al margen de que finalmente la aprobación definitiva no recogió este "sin perjuicio", debe rechazarse la interpretación que se hace de los arts. 11 y 6 de la Directiva y de la Ley 9/06 respectivamente 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, estas 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 conforme 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. Podría decirse que las partes demandadas confunden 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.

De las contestaciones de la Generalitat y de la empresa Corsa se desprende que consideran que la Modificación que nos ocupa afecta a una zona de reducido ámbito territorial, por lo que no sería precisa la evaluación ambiental estratégica conforme a los arts. 3.3 y 4 de la reiterada Ley 9/2006 sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Pero este argumento, primero, no ha sido el utilizado en los dictámenes que figuran en el expediente que, como hemos visto se refieren más bien a evitar la duplicidad de evaluaciones entre el Plan General, el posterior Plan Especial de asignación de usos, y la ulterior autorización ambiental del proyecto del vertedero, y a considerar suficiente que esta última, como más específica, sea la más detallada, hasta el punto de que, si resultara desfavorable, la calificación del plan podría quedar sin efecto (postura que, por otro lado, incide en la misma confusión que ya hemos puesto de manifiesto). Y segundo, no puede extraerse tan simplemente la conclusión de que a un ámbito territorial reducido no le es preciso la evaluación ambiental estratégica, ya que el art. 3.3 dice que sí se someterán a la misma cuando se prevea que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente y el art. 4 remite para valorar esta significación a los criterios del anexo II, entre los cuales están el 1.a), 1.b) y 1.e), es decir, la medida en que el plan establezca un marco para proyectos posteriores con respecto a la ubicación, o influya en otros planes o programas, o sirva para implantar la legislación comunitaria o nacional en materia de medio ambiente (y como ejemplo, se citan expresamente los planes relacionados con la gestión de residuos).

En consecuencia, de estos preceptos bien parece que resulta precisamente lo contrario a lo que se alega en las contestaciones, es decir, que el plan tiene efectos significativos en el medio ambiente y debe someterse a evaluación ambiental estratégica. En cualquier caso, como hemos dicho, la Administración no basó su decisión en los arts. 3.3. y 4 pues entonces tendría que haber motivado y explicado la misma conforme exige el art. 4.3, sino que atendió a la evaluación de impacto ambiental del proyecto posterior para reducir indebidamente el contenido del informe ambiental del plan.

A todo ello podemos añadir que en el art. 2 de la Ley 9/2006, que recoge las definiciones, se entiende por zonas de reducido ámbito territorial aquel ámbito territorial en el que por sus escasas dimensiones el nivel de protección del medio ambiente y la integración ambiental pueden conseguirse de forma similar bien mediante la aplicación de la evaluación ambiental de un plan o programa, bien mediante la aplicación de la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que la realizan, y esta última circunstancia no se produce en casos de que el suelo se haya calificado, como el que nos ocupa, de sistemas para la ubicación de vertederos pues la concreta localización de los mismos la debe efectuar el planeamiento, no el proyecto, y para ello es preciso la identificación y evaluación de alternativas. De ahí que hayamos establecido en el párrafo anterior que esta Modificación de plan tiene efectos significativos conforme a los criterios del anexo II citados.

En definitiva, deberá declararse la nulidad de la Modificación impugnada por carecer de la evaluación ambiental estratégica en los términos exigidos por la Directiva 2001/42 y la Ley 6/09 estatal que la transpuso a nuestro ordenamiento".

TERCERO .- Contra esa sentencia la entidad mercantil **CONTENEDORES REUS, S. A.** ha interpuesto recurso de casación en el que esgrime tres motivos de impugnación siendo su enunciado el siguiente:

Motivo primero, 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) —por infracción de las normas que rigen los actos y garantías procesales, habiéndose producido indefensión del recurrente—, considerándose infringido el artículo 24 de la Constitución Española (CE) por cuanto la Sala de instancia denegó la prueba pericial propuesta por la recurrente (parte codemandada en la instancia) que tenía la finalidad de dilucidar la cuestión planteada (esto es, si la modificación puntual había respetado los condicionamientos impuestos por la normativa comunitaria y estatal en cuanto a la evaluación ambiental de planes y programas).

Motivo segundo, al amparo del artículo 88.1.d) de la LRJCA —por infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueren aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate—,



entendiendo que se había producido la infracción de los artículos 3 , 4.3 , 5.2 y 11 de la Directiva 2001/42/CE ; 2 , 3 , 4 y 6 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre Evaluación ambiental de los efectos de determinados planes y programas (LEPP), y artículo 1218 del Código Civil . La sentencia recurrida, según se expresa, sustenta su fallo en que la modificación puntual carece de la evaluación ambiental de planes y programas, habiendo sido planteamiento en la instancia que la modificación afectaba solo a un sector o zona de ámbito reducido, y que la normativa estatal y comunitaria señala claramente que el órgano competente para determinar si un plan debe o no ser objeto de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), y con qué alcance, es el órgano ambiental, que consideró que en la primera fase del planeamiento la evaluación de planes y programas y el consiguiente nivel de protección del medio ambiente e integración de los aspectos ambientales era la correcta y la adecuada. Por otra parte, se señala que la sentencia omitió hechos relevantes probados en las actuaciones cuales son los documentos que cita, que deben de ser integrados por el Tribunal Supremo.

Motivo tercero , igualmente al amparo del artículo 88.1.d) de la LRJCA , por infracción del artículo 63 en relación con el 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPA). La sentencia recurrida concluye señalando que la ausencia de estudio de alternativas y la no referencia a las viviendas próximas implica la nulidad de derecho de la modificación. Sin embargo, a juicio de la actora, la modificación incorpora un documento con exhaustiva información ambiental, y la eventual ausencia de uno de los supuestos requisitos exigidos por la normativa estatal y comunitaria no puede convertirse en un rito sacramental penalizado con la nulidad, habiendo procedido en su caso la declaración de anulabilidad, de conformidad con lo establecido en la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 1993 .

CUARTO .- En relación con el *primer motivo* la recurrente señala que la prueba pericial solicitada le fue indebidamente denegada, siendo la misma relevante y decisiva para resolver la cuestión objeto de controversia en el pleito, con el fin de determinar si en la Modificación puntual impugnada del PGOU de Reus se había respetado el trámite y contenido de la Evaluación Ambiental Estratégica; en síntesis, se pretendía que un perito designado por el Colegio de Ambientólogos de Cataluña —previo análisis del expediente administrativo, del Plan Especial y del expediente relativo a la autorización ambiental— determinara si (1) era contrario al principio de evitar duplicidad de evaluaciones previsto en el artículo 6 de la LEPP exigir en la fase de planeamiento la documental ambiental propia de la fase de proyectos; si (2) el detalle que se exigía a la documentación de esta fase respondía a que era en esa fase y no en otra cuando se conoce el alcance de la actuación proyectada y se dispone de todos los elementos necesarios para su valoración; si (3) el medio ambiente había quedado protegido a tenor de la documentación ambiental de la Modificación; y si (4) a la vista de la preexistencia del vertedero y de la Modificación realizada, la alternativa del suelo escogido resultaba idónea.

Como hemos expuesto, en el motivo que nos ocupa se denunciaba la infracción del derecho a la utilización de los medios de prueba pertinentes para su defensa, que garantiza el artículo 24 de la Constitución , derecho cuyas características ha establecido el Tribunal Constitucional en numerosas sentencias, como es el caso de las SSTC 247/2004 de 20 de diciembre , 4/2005, de 17 de enero y 308/2005, de 12 de diciembre , que en nuestra STS de 8 de julio de 2013 (RC 3861/2012) hemos sintetizando en los siguientes términos: *"para la apreciación de su vulneración se requiere básicamente la concurrencia de los requisitos siguientes: a) que la prueba se haya solicitado en la forma y momento legalmente establecidos; b) que la falta de práctica de la prueba admitida sea imputable al órgano judicial, o que se hayan inadmitido pruebas relevantes para la decisión final sin motivación alguna o mediante una interpretación y aplicación de la legalidad arbitraria o irrazonable, en el entendido de que fuera de esos supuestos excepcionales corresponde sólo a la jurisdicción ordinaria el examen sobre la legalidad y pertinencia de las pruebas; c) que la falta de actividad probatoria se haya traducido en una efectiva indefensión del recurrente, es decir, que sea "decisiva en términos de defensa", siendo carga del recurrente justificarlo, lo que requiere, de un lado, que se razonen esta sede la relación entre los hechos que se quisieron y no se pudieron probar y las pruebas inadmitidas y, de otro lado, que argumente de modo convincente que la resolución final del proceso a quo podría haberle sido favorable, de haberse aceptado y practicado la prueba objeto de controversia (SSTC 168/2002, de 30 de septiembre, FJ 3 º y 71/2003, de 9 de abril , FJ 3º), es decir, la trascendencia de la prueba en orden a posibilitar una modificación del sentido del fallo (STC 73/2001, de 26 de marzo , FJ 2º)"* .

Mantiene, igualmente, el Tribunal Constitucional (STC 308/2005, de 12 de diciembre) que *"el derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa impide a los órganos judiciales denegar una prueba oportunamente propuesta por las partes, o dejar de practicarla si ésta es admitida, y luego fundar su decisión en la falta de acreditación de los hechos cuya demostración se intentaba obtener con la prueba omitida (SSTC 37/2000, de 24 de febrero , FJ 4 ; 246/2000, de 16 de octubre , FJ 5 ; 73/2001, de 26 de marzo, FJ 4 y 4/2005, de 17 de enero , FJ 5)"* .

A ello debe añadirse que, como señala la STS de 28 de junio de 2004 , el motivo que habilita la casación por infracción de las normas que rigen los actos y garantías procesales está condicionado por una doble exigencia:



petición de subsanación en la misma instancia, de existir momento procesal oportuno para ello y producción de indefensión a la parte, como establece el artículo 88.2 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción .

En el supuesto de autos se ha de dejar constancia de que tras rechazarse la prueba por la Sala de instancia, porque la misma *"no era necesaria en los términos en que se ha planteado"* (Providencia de 15 de abril de 2009) , mediante ATS de 9 de junio de 2009 se rechaza el recurso de reposición formulado contra la anterior, ratificando la denegación de la prueba *"pues las preguntas 1ª, 2ª Y 4ª no precisan conocimientos técnicos de ambientología para poder ser analizada la cuestión que aluden por el Tribunal. En cuanto a la tercera porque será la Sala la que analizará la suficiencia de la documentación medioambiental que contiene el instrumento de planeamiento impugnado"*.

A la vista de lo actuado, hemos de recordar, como en las SSTs de 16 de junio de 2008 (casación 1729/04 , FJ 3º), 1 de marzo de 2010 (casación 8943/04 , FJ 3º) y STS de 31 de mayo de 2010 (casación 8937/2004) , hemos señalado que *"el derecho a utilizar los medios de prueba para la defensa, comprometido en la irregularidad denunciada por la compañía recurrente, se enmarca dentro de la legalidad y de las facultades del juez para estimar su pertinencia, es decir, para apreciar su relación efectiva con el verdadero tema que se discute en el pleito, sin que, por tanto, se encuentre sometido al mecanismo ciego de su aceptación. Por ello, para juzgar vulnerado este derecho, el juez debe haber causado indefensión, bien porque, sin justificación, rechace una prueba de interés relevante para la decisión, bien porque, pese a admitirla, no se practique por actos que le fueren directamente imputables, pudiendo haber conducido a solución distinta (sentencia del Tribunal Constitucional 167/1988 , FJ 2º). Es decir, esta garantía constitucional no configura un derecho absoluto e incondicionado a que se practiquen todas las pruebas propuestas ni desapodera al órgano judicial de la facultad de enjuiciar su oportunidad para la solución del asunto (sentencias del Tribunal Constitucional 22/1990, FJ 5º , y 236/1999 , FJ 5º); por consiguiente, no protege frente a eventuales irregularidades u omisiones procesales en materia de prueba, sino tan sólo frente a las que causen efectiva y real indefensión (sentencias del Tribunal Constitucional 101/1999, FJ 5º , y 35/2001 , FJ 5º).*

En suma, para que este derecho fundamental pueda reputarse vulnerado resulta menester que (a) no se admita o practique por causas no imputables al interesado la actividad probatoria que solicitó en la forma y en el momento legalmente establecidos, así como que (b) resulte pertinente y (c) relevante para la resolución del litigio, esto es, decisiva en términos de defensa (sentencia del Tribunal Constitucional 218/1997 , FJ 3º). Este planteamiento traslada a quien denuncia la infracción de esa garantía procesal la carga de justificar la relevancia para la decisión de la contienda de la prueba no admitida o no practicada, lo que implica que, de un lado, debe justificar, al menos de forma indiciaria, que en sí mismo considerado su contenido hubiera aportado datos de hecho imprescindibles para la resolución y, de otro, que precisamente su ausencia fue la causa de la desestimación de la pretensión de quien propuso la prueba".

Pues bien, a la vista de esta jurisprudencia, la queja de la recurrente decae por su premisa, porque, si bien se observa, lo que se está demandando del perito —tal y como la prueba fue planteada—, es una valoración jurídica y no la aplicación de sus conocimientos técnicos al asunto; valoración jurídica que corresponde al Tribunal de Justicia. Estamos, sin duda, ante una cuestión relativa a la interpretación de la norma jurídica medioambiental aplicable, de la exclusiva competencia jurisdiccional, una vez que las periciales —en su caso practicadas— han dejado constancia de los hechos sobre los que se realiza la interpretación jurídica, con aportaciones desde la perspectiva técnica que estas pruebas conllevan.

Así en el artículo 335.1 de la LEC se dispone que las partes podrán aportar dictámenes periciales cuando *"sean necesarios conocimientos científicos, artísticos, técnicos o prácticos" ..."para valorar hechos o circunstancias relevantes en el asunto o adquirir certeza sobre ellos"*, Por otra parte, el dictamen pericial el Tribunal lo valorará *"según las reglas de la sana crítica"* (artículo 348 de la misma LEC). En consecuencia, que entre los conocimientos con los que el perito tiene que contar, y sobre los que ha de emitir su dictamen, son los antes reseñados, sin que su ámbito de actuación se extienda a los conocimientos y opiniones jurídicas.

Distintos son los dictámenes jurídicos que —como documentos privados— se puedan aportar con la demanda (artículo 268 de la LEC) de los informes o dictámenes periciales de quienes cuenten con *"conocimientos científicos, artísticos, técnicos o prácticos"*, entre los que no se encuentran los conocimientos jurídicos, ni aún en el supuesto (artículo 340.2 LEC) en los que el dictamen se solicitase de Academias e instituciones culturales y cinéticas, pues, aun en estos supuestos, los dictámenes jurídicos quedan excluidos de la pericial, y, además, la persona a la que la institución encargue la preparación del dictamen está sometido al régimen para el perito previsto en el citado artículo 335 de la LEC .

Igualmente hemos de rechazar el motivo desde la perspectiva de la indefensión, ya que la misma —con la ausencia de pericial— no se ha producido.



Como hemos señalado en las SSTs de 9 de febrero de 2009 (casación 8621/04), 23 de febrero de 2009 (casación 9827/04) 4 de mayo de 2009 (recurso contencioso-administrativo 175/05) y 30 de noviembre de 2009 (casación 5556/05), entre otras, donde se citan otros pronunciamientos anteriores de esta Sala —en los que se examina la relevancia de la denegación de medios de prueba—, es necesario *"... para que la infracción procesal adquiera dimensión casacional que, como consecuencia de tal infracción, se produzca real indefensión, en los términos como ha sido entendida tanto por la jurisprudencia de esta Sala como por la doctrina del Tribunal Constitucional. Esto es, cuando la infracción denunciada se traduce en un impedimento o limitación improcedente del derecho de alegar en el proceso los propios derechos o intereses, de oponerse y replicar dialécticamente las posiciones contrarias, en el ejercicio del indispensable derecho de contradicción, o de acreditar en el proceso hechos relevantes para su resolución o sentido de la decisión (Cfr. STS 29 de junio de 1999 y STC 51/1985, de 10 de abril , entre otras muchas)..."* . En el mismo sentido puede verse la STS de la Sección 3ª de esta Sala de 20 de octubre de 2005 , cuya doctrina ha sido luego recogida en sentencia de la Sección 7ª de 25 de julio de 2007 (casación 2770/02).

Siguiendo en esta línea, un motivo de casación fundado en la denegación de prueba debe ser examinado tomando como referencia los requisitos que señala la jurisprudencia constitucional cuando enjuicia peticiones de amparo basadas en tal denegación de pruebas. En este sentido, las mismas sentencias a las que acabamos de aludir nos recuerdan las siguientes notas: *"... Es necesario asimismo que la falta de actividad probatoria se haya traducido en una efectiva indefensión del recurrente, o lo que es lo mismo, que sea "decisiva en términos de defensa" (SSTC 1/1996, de 15 de enero, FJ 2 ; 219/1998, de 17 de diciembre, FJ 3 ; 101/1999, de 31 de mayo, FJ 5 ; 26/2000, FJ 2 ; 45/2000 , FJ 2). A tal efecto, hemos señalado que la tarea de verificar si la prueba es decisiva en términos de defensa y, por tanto, constitucionalmente relevante, lejos de poder ser emprendida por este Tribunal mediante un examen de oficio de las circunstancias concurrentes en cada caso concreto, exige que el recurrente haya alegado y fundamentado adecuadamente dicha indefensión material en la demanda, habida cuenta de que, como es notorio, la carga de la argumentación recae sobre los solicitantes de amparo. (SSTC 1/1996, de 15 de enero ; 164/1996, de 28 de octubre ; 218/1997, de 4 de diciembre ; 45/2000 , FJ 2). La anterior exigencia se proyecta en un doble plano: de una parte, el recurrente ha de razonar en esta sede la relación entre los hechos que se quisieron y no se pudieron probar y las pruebas inadmitidas (SSTC 149/1987, de 30 de septiembre, FJ 3 ; 131/1995, de 11 de septiembre , FJ 2); y, de otra, quien en la vía de amparo invoque la vulneración del derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes deberá, además, argumentar de modo convincente que la resolución final del proceso a quo podría haberle sido favorable, de haberse aceptado y practicado la prueba objeto de controversia (SSTC 116/1983, de 7 de diciembre, FJ 3 ; 147/1987, de 25 de septiembre, FJ 2 ; 50/1988, de 2 de marzo, FJ 3 ; 357/1993, de 29 de noviembre , FJ 2), ya que sólo en tal caso, comprobado que el fallo pudo, acaso, haber sido otro si la prueba se hubiera admitido, podrá apreciarse también el menoscabo efectivo del derecho de quien por este motivo busca amparo (SSTC 30/1986, de 20 de febrero, FJ 8 ; 1/1996, de 15 de enero, FJ 3 ; 170/1998, de 21 de julio, FJ 2 ; 129/1998, de 16 de junio, FJ 2 ; 45/2000, FJ 2 ; 69/2001, de 17 de marzo , FJ 28)..."* .

Pues bien, en el caso que nos ocupa no concurren las notas requeridas para que pueda y deba apreciarse la vulneración del mencionado derecho fundamental, y nada permite afirmar que la práctica de la prueba propuesta podría haber tenido alguna incidencia en la resolución del litigio que la Sala de instancia ha resuelto en el marco de la interpretación jurídica que, en exclusiva, le corresponde.

Por todo ello, el motivo debe ser desestimado.

QUINTO .- En el *segundo motivo* se denuncia la infracción de los artículos 3 , 4.3 , 5.2 y 11 de la Directiva 2001/42/CE, así como 2 , 3 , 4 y 6 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre Evaluación ambiental de los efectos de determinados planes y programas (LEPP), y artículo 1218 del Código Civil .

La sentencia recurrida, según se expresa, sustenta su fallo en que la modificación puntual carece de la evaluación ambiental de planes y programas; en concreto, se dice que carece de un informe ambiental con el contenido que se establece en el artículo 5 de la Directiva. Por otra parte, en relación con la no duplicidad de evaluaciones (artículo 11 de la Directiva y 6 de la LEPP), para los supuestos en el que un mismo plan deba someterse a los dos tipos de evaluaciones, la recurrente recuerda que su planteamiento en la instancia se refería a los concretos supuestos —como el de autos— en los que la modificación del planeamiento afectaba solamente a un sector de ámbito reducido; y que, en ellos, la normativa estatal y comunitaria señala claramente que el órgano ambiental es el competente para determinar si un plan debe o no ser objeto de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), y con qué alcance. Pues bien, se señala que, habiéndose adoptado en ese marco la decisión de autos por el Departamento de Medio Ambiente, el mismo consideró que en la primera fase del planeamiento la evaluación de planes y programas y el consiguiente nivel de protección del medio ambiente e integración de los aspectos ambientales era correcta y que bastaba con la adecuada valoración de la documentación ambiental aportada, dejando para la fase de proyecto el estudio real del impacto, pues era en



ese segundo momento cuando mejor se conocería el alcance de la actuación proyectada, debiendo entonces, si la evaluación era negativa, recuperar el suelo la condición de suelo no urbanizable.

Por otra parte, se señala que la sentencia omitió hechos relevantes probados en las actuaciones cuales son los documentos que cita, que deben de ser integrados por el Tribunal Supremo.

Tampoco este motivo puede prosperar.

La propia sentencia de instancia recoge la doble pretensión que sobre este particular formularon los recurrentes: Con carácter principal, que se declarase la nulidad por haber sido omitida la Evaluación Ambiental Estratégica de planes y programas (prevista en el artículo 5 y Anexo I de la Directiva 2001/42, así como Anexo I de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre Evaluación ambiental de los efectos de determinados planes y programas); y, con carácter subsidiario —para el supuesto de no resultar exigible la Evaluación Ambiental Estratégica—, que se declarase la nulidad por omitirse el trámite de Evaluación de Impacto Ambiental previsto en el Reglamento 1131/1988, del RDL 1302/1986 de transposición de la Directiva 85/337.

La Sala de instancia ha acogido la pretensión principal, considerando exigible la Evaluación Ambiental Estratégica de planes y programas —como antes hemos reseñado— por aplicación (1) de la LEPP (Disposición Transitoria Primera, en relación con el artículo 3.1 y 2.a), (2) de la normativa catalana (Decreto 114/1988 , en relación con la Disposición Transitoria Sexta del Decreto Legislativo 1/2005 , apartados 1.b y e, y Disposición Transitoria Duodécima del Reglamento aprobado por Decreto 305/2006), y (3) de la normativa comunitaria (Directiva 2001/42/CE). Por ello, señala la sentencia de instancia: *"En consecuencia la Modificación 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) ..."*.

Pues bien, partiendo de la citada afirmación, la Sala realiza las siguientes afirmaciones:

a) Que el informe ambiental de autos, comparado con la anterior exigencia, demuestra su insuficiencia por no contener referencia alguna al núcleo residencial de las viviendas de los actores ni haber efectuado análisis de alternativas, incluida la alternativa cero.

b) Rechaza la afirmación sobre la innecesariedad del estudio de alternativas, al tratarse de la ampliación de un vertedero ya existente.

c) De forma expresa se rechaza el contenido del denominado Informe de la Oficina Territorial de Evaluación de los Servicios Territoriales de Tarragona del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalidad (que se remite a la futura evaluación del proyecto de la actividad para evitar duplicidad de evaluaciones conforme a los artículos 11 de la Directiva y 6 de la LEPP), los cuales se refieren a la duplicidad de evaluaciones (EAE y EIA), mas no a los supuestos *"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 la Disposición Transitoria Tercera de la LEPP de forma expresa no excluye la aplicación de la legislación sobre evaluación de proyectos, debiendo esta tener en cuenta aquella.

d) Igualmente se rechaza que la Modificación que se revisa afecte exclusivamente a una zona de reducido ámbito territorial (en los que no sería precisa la EAE conforme a lo establecido en los artículos 3.3 y 4 de la LEPP), por cuanto el ámbito de la dimensión no ha sido utilizado en los dictámenes, porque el mismo tiene efectos significativos en el medio ambiente y porque no puede entenderse que concurre la condición de reducido ámbito territorial.

Estos razonamiento coinciden plenamente con la ya reiterada jurisprudencia de esta misma Sala, que hemos de reproducir.

Así, en la reciente STS de 9 de octubre de 2013 (Recurso de casación 3665/2010), en relación como la misma Comunidad Autónoma, hemos expuesto :

"Su resolución pasa por despejar, en primer lugar, si a los instrumentos impugnados les era exigible el sometimiento a la Evaluación Ambiental de los Planes.

Si nos atuviéramos exclusivamente a la Directiva 2001/42/CE, por el régimen temporal de ella resultante, en principio no sería exigible la evaluación ambiental de los planes, y ello porque el primer acto preparatorio formal de los instrumentos aquí cuestionados es anterior a la fecha en la que vencía la obligación de trasponer la Directiva 2001/42/CE, esto es, el 21 de julio de 2004. Como se recordará, según el artículo 13.3 de la Directiva 2001/42/CE la obligación a que hace referencia el apartado 1 de su artículo 4, es decir, la realización de la evaluación contemplada en la Directiva, se aplica a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea posterior a la fecha mencionada en el apartado 1.



Pero al razonarse así se está haciendo una selección incorrecta de la norma aplicable. En este caso, como con acierto replica la representación de los recurridos, la exigencia de la evaluación ambiental resultaba de la Disposición Transitoria Décima de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña, en la redacción dada a la misma por la Ley 10/2004, y no de la aplicación de la Directiva de Evaluación Estratégica. La aludida disposición transitoria, tenía el siguiente contenido en los particulares extremos que aquí interesan:

«Mientras no se transponga la Directiva 2001/42/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente, sin perjuicio de lo que establezca la legislación sectorial, el régimen de evaluación ambiental aplicable a las figuras de planeamiento urbanístico no resuelta definitivamente en el momento de la entrada en vigor de la modificación de la presente Ley es el siguiente:

1. Son objeto de evaluación ambiental:

a. Los planes de ordenación urbanística municipal y sus revisiones.

b. Las modificaciones del planeamiento urbanístico general que alteren la clasificación o calificación urbanística del suelo no urbanizable si la clasificación o calificación urbanística resultante comporta un cambio en los usos de este suelo.

c. El planeamiento urbanístico derivado para la implantación en suelo no urbanizable de equipamientos y servicios comunitarios no compatibles con los usos urbanos, las instalaciones y las obras necesarias para la prestación de servicios técnicos, las estaciones de suministro de carburantes y de prestación de otros servicios de la red viaria, y las construcciones destinadas a las actividades de camping.

d. Los planes parciales de delimitación.

e. Los instrumentos de planeamiento o sus modificaciones que establezcan el marco para autorizar proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental de acuerdo con lo establecido por la legislación sectorial.

2. La documentación de las figuras de planeamiento a que se refiere el apartado 1 debe incluir un informe ambiental con el contenido establecido por el artículo 5 y el anexo 1 de la Directiva 2001/42/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente.

3. El informe ambiental debe someterse a información pública junto con el plan o el programa, de acuerdo con lo establecido por el artículo 83.6.

4. El plan y el informe ambiental deben enviarse al departamento competente en materia de medio ambiente para su valoración. Este trámite se rige por lo establecido por el artículo 83.5.

5. [...] ».

Así estaba regulada la exigencia autonómica de someter a evaluación los planes aún antes de que se produjera la trasposición, y la sentencia de instancia lo señala en su fundamento jurídico quinto, de manera que no es aceptable acudir al régimen de temporalidad específico de la Directiva 2001/42/CE, para tratar de desplazar la norma autonómica aplicable, ni tampoco apreciamos vulneración de las reglas que prohíben la retroactividad y menos aún cabe aceptar que la sentencia haya otorgado prematuramente efecto directo a la Directiva, o que, por carecer de disposiciones claras precisas y completas, era inviable el efecto directo. Por el contrario, la legislación autonómica reenvía en determinados aspectos, entre ellos al contenido del informe ambiental, a la Directiva 2001/42/CE, y es el reenvío lo determinante de su aplicación y no el eventual efecto directo ni la aplicación retroactiva de la Directiva. En cualquier caso, la incidencia de la regulación autonómica se produce, según su propio régimen de temporalidad, respecto de instrumentos no resueltos definitivamente, de manera que no se trata de un supuesto de retroactividad propiamente dicho.

Junto a lo anterior, entendemos que las disposiciones de la Directiva reenviadas aplicables son claras, precisas y completas, y ello viene refrendado por la sentencia de la Sala 4ª del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de fecha 22 de marzo de 2012, número C-567/2010, al resolver cuestión prejudicial sobre la interpretación del concepto de planes y programas de la Directiva de Evaluación Ambiental Estratégica. El Tribunal de Justicia nos recuerda lo siguiente: «21. La Directiva 2001/42, al exigir dicha evaluación medioambiental, establece normas mínimas respecto a la preparación del informe sobre el medio ambiente, la aplicación del procedimiento de consulta, la consideración de los resultados de la evaluación medioambiental y el suministro de información sobre la decisión adoptada al término de la evaluación (Sentencia Terre Wallonne e Inter-Environnement Wallonie, antes citada, apartado 33) ».

Refrendan esta conclusión acerca de la claridad, precisión y suficiencia de la Directiva, su Exposición de Motivos, al afirmar que los diferentes sistemas de evaluación deben contener unos requisitos de procedimiento comunes



(apartado 6); según sus propias palabras, es necesario actuar a escala comunitaria con el fin de establecer un marco general de evaluación medioambiental que establezca unos principios amplios del sistema de evaluación medioambiental y deje los detalles a los Estados miembros (apartado 8); y, asimismo, la Directiva incorpora las garantías del procedimiento en orden a las consultas de las autoridades y del público en general (apartado 14). Por lo demás, el contenido del informe medioambiental resulta definido junto con los aspectos a considerar en el artículo 5 de la Directiva, en relación con el anexo I, y el trámite de consultas e información pública resulta reflejado en el artículo 6".

En la misma línea, en la STS de 8 de octubre de 2013 (Recurso de casación 2786/2010) pusimos de manifiesto, en relación, igualmente, con el planeamiento de Cataluña:

"Queda, pues, por comprobar si la Directiva es suficientemente precisa e incondicional para permitir su directa aplicación. A este respecto, debe responderse que la aplicación directa de la Directiva de Evaluación Estratégica resulta confirmada por una pluralidad de razones.

En primer lugar, la Exposición de Motivos, parte de que los diferentes sistemas de evaluación deben contener unos requisitos de procedimiento comunes (apartado 6); según sus propias palabras, es necesario actuar a escala comunitaria con el fin de establecer un marco general de evaluación medioambiental que establezca unos principios amplios del sistema de evaluación medioambiental y deje los detalles a los Estados miembros (apartado 8); y asimismo se alude a las garantías del procedimiento en orden a las consultas de las autoridades y del público en general (apartado 14).

En segundo lugar, el contenido del informe medio-ambiental resulta definido junto con los aspectos a considerar en el artículo 5 de la Directiva en relación con el anexo I y el trámite de consultas e información pública resulta reflejado en el artículo 6.

En tercer lugar, la conclusión de que las disposiciones de la Directiva son claras, precisas y completas, y por tanto son aplicable directamente, resulta, en cierto modo, corroborada por el Tribunal de Justicia. En las observaciones preliminares de la sentencia de su Sala 4ª, de 22-3-2012, nº C-567/2010, al resolver cuestión prejudicial sobre la interpretación del concepto de planes y programas de la Directiva de Evaluación Ambiental Estratégica, el Tribunal de Justicia nos recuerda lo siguiente:

« 20. Con carácter previo, debe subrayarse que el objetivo esencial de la Directiva 2001/42, como se desprende de su artículo 1, consiste en someter a evaluación medioambiental los planes y programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, durante su preparación y antes de su adopción (sentencia de 17 de junio de 2010, Terre Wallonne e Inter- Environnement Wallonie, C 105/09 y C 110/09, Rec. p. I 5611, apartado 32).

21. La Directiva 2001/42, al exigir dicha evaluación medioambiental, establece normas mínimas respecto a la preparación del informe sobre el medio ambiente, la aplicación del procedimiento de consulta, la consideración de los resultados de la evaluación medioambiental y el suministro de información sobre la decisión adoptada al término de la evaluación (sentencia Terre wallonne e Inter-Environnement Wallonie, antes citada, apartado 33).

22. El artículo 2 de la Directiva 2001/42, que contiene las definiciones pertinentes, dispone que ésta se aplicará a los planes y programas que sean exigidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas y cuya elaboración o adopción, o ambas, incumban a una autoridad nacional, regional o local para su adopción, mediante un procedimiento legislativo, por parte de un Parlamento o Gobierno, así como a sus modificaciones ».

Una cuarta y última razón es que la propia legislación de Cataluña viene a avalar la suficiencia de la Directiva en orden a su aplicación directa. El artículo 4 de la Ley (autonómica) 10/2004 contiene un precepto destinado a integrar las consideraciones ambientales en el planeamiento urbanístico, estableciendo un régimen transitorio, en tanto fuera transpuesta la Directiva 2001/42/CE, para lo cual añadió una disposición transitoria, la décima, a la Ley 2/2002. En lo que aquí interesa, para corroborar que la Directiva contiene los elementos que permiten su directa aplicación, el apartado 2 de la aludida disposición transitoria, señala que la documentación de las figuras de planeamiento, a que se refiere el apartado 1, debe incluir un informe ambiental con el contenido establecido por el artículo 5 y el anexo 1 de la Directiva 2001/42/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente.

Así, pues, tenemos que concluir que los contenidos de la Directiva 2001/42/CE, en orden a los planes y programas incluidos en su ámbito de aplicación, el grado de especificación de la información que ha de contener la información ambiental y el régimen de consultas e información pública, no ofrecen indeterminación, al menos para el caso que nos ocupa, que impidan su aplicación directa.

Por el contrario, no son atendibles las objeciones de que la Directiva no contiene una regulación clara, entre otras razones, según se dice, los apartados 3 y 4 de su artículo 3 dejan en manos de los Estados la decisión sobre la exclusión de la obligación de evaluación de planes de zonas a nivel local que introduzcan modificaciones



menores, y aquellos otros, distintos a los mencionados en el apartado 2 del artículo 3, que establezcan un marco para la autorización en el futuro de proyectos, para cuyo supuesto los Estados miembros determinarán si el plan o programa de que se trate puede tener efectos medioambientales significativos. Basta señalar que ni se está en presencia de una modificación menor, pues abarca un ámbito territorial discontinuo de 360 hectáreas y menos aún resulta aplicable el apartado 4 del artículo 3, porque la ordenación del territorio está mencionada expresamente en el apartado 2 del artículo 3".

También debemos destacar la doctrina contenida en al STS de 18 de septiembre de 2013 (Recurso de casación 5375/2010), en supuesto, igualmente correspondiente a Cataluña, y en gran medida coincidente con el de autos:

"En el motivo tercero, se alega la infracción del artículo 3 de la Ley 9/2006 de 28 de abril, sobre Evaluación de los efectos de planes y programas (LEPP), que establece los requisitos que han de cumplir los planes que tengan efectos significativos sobre el medio ambiente a efectos de someterlos a evaluación estratégica, sin que el plan recurrido encaje en el supuesto, pues la estricta adaptación del Plan al Plan Director —que traslada al planeamiento municipal la desclasificación de suelo urbanizable no programado (160 hectáreas), convirtiéndolo en no urbanizable destinado a espacios libres prevista en el Plan Director—, no tiene, según se expresa, efectos significativos sobre el medio ambiente, como tampoco los tienen las modificaciones menores que se adicionan, por lo que era suficiente la documentación medio ambiental que contenía el Plan impugnado.

Tampoco acogeremos este motivo.

Como indica la exposición de motivos de la LEPP de 2006, su finalidad es precisamente adelantar la toma de decisión ambiental a la fase anterior a la aprobación del proyecto, configurando así la denominada Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) como un instrumento de prevención que permita integrar los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos. En consonancia con tal finalidad, la LEPP, que incorpora al ordenamiento interno la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, se inspira, como aquella, en el principio de cautela y en la necesidad de protección del medio ambiente, garantizando que las repercusiones previsibles sobre el medio ambiente de las actuaciones inversoras sean tenidas en cuenta antes de la adopción y durante la preparación de los planes y programas en un proceso continuo, desde la fase preliminar de borrador, antes de las consultas, a la última fase de propuesta de plan o programa. Este proceso no ha de ser una mera justificación de los planes, sino un instrumento de integración del medio ambiente en las políticas sectoriales para garantizar un desarrollo sostenible más duradero, justo y saludable que permita afrontar los grandes retos de la sostenibilidad como son el uso racional de los recursos naturales, la prevención y reducción de la contaminación, la innovación tecnológica y la cohesión social.

La LEPP de 2006 identifica en su artículo 3 los planes que deben ser objeto de la evaluación ambiental, que son aquellos planes y programas que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente. Y para los casos de planes menores, de reducido ámbito territorial, el artículo 4 exige un análisis previo para determinar si es posible que el plan en cuestión tenga efectos significativos para el medio ambiente, puntualizando que la decisión que se adopte debe ser motivada, pública y adoptada previa consulta a las Administraciones sectoriales implicadas.

El citado artículo 3 de la LEPP, en su apartado 1 dispone, en concreto, que " Serán objeto de evaluación ambiental, de acuerdo con esta ley, los planes y programas, así como sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente ", y en su apartado 2, apartado a), se añade que "se entenderá que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente aquellos planes y programas que tengan cabida en alguna de las siguientes categorías: a) Los que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental en las siguientes materias: agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo".

Por otra parte, el procedimiento de EAE es independiente de la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) de proyectos, tal y como se deduce de la Ley de Suelo, 8/2007, de 28 de mayo, y su Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, de 20 de junio (TRLR08), que en su artículo 15.1 han establecido que "los instrumentos de ordenación territorial y urbanística están sometidos a evaluación ambiental de conformidad con lo previsto en la legislación de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y en este artículo, sin perjuicio de la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que se requieran para su ejecución, en su caso".

En este mismo sentido y con idéntico alcance, la LEPP de 2006, en su Disposición Adicional Tercera, había establecido que "la evaluación ambiental realizada conforme a esta Ley no excluirá la aplicación de la legislación



sobre la evaluación ambiental de proyectos. La evaluación 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".

Por tanto, la EAE, realizada conforme a la LEPP de 2006, no excluye la aplicación de la legislación sobre evaluación del impacto ambiental de proyectos, es decir que, como ahora establece claramente el artículo 15.1 del TRLS08, es independiente de ella, y, por consiguiente, puede resultar exigible la evaluación ambiental de un plan o programa y de sus modificaciones aun cuando las instalaciones o actividades que dicho plan o programa autoricen no queden sujetas a evaluación de impacto ambiental.

Lo que se deduce del apartado a) del artículo 3.2 de la tan citada LEPP, es que cuando el plan o programa y sus modificaciones sean marco para futuras autorizaciones de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental, se ha de entender necesariamente que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente cuando afecten a las materias que el precepto enumera, entre ellas, la ordenación del territorio o el uso del suelo.

No obstante, en los demás casos no quedan excluidos los planes, programas o sus modificaciones de una evaluación ambiental, sino que para éstos es aplicable lo establecido en el artículo 3.3 de la misma Ley 9/2006, de 28 de abril, según el cual "en los términos previstos en el artículo 4, se someterán, asimismo, a evaluación ambiental cuando se prevea que pueden tener efectos significativos en el medio ambiente:

- a) Los planes y programas que establezcan el uso de zonas de reducido ámbito territorial.
- b) Las modificaciones menores de planes y programas.
- c) Los planes y programas distintos a los previstos en el apartado 2.a)".

El artículo 4.1 de la LEPP de 2006, al que se remite, a su vez, como hemos indicado, el artículo 3.3 de la misma, dispone que, en los supuestos previstos en el citado artículo 3.3, el órgano ambiental determinará si un plan o programa, o su modificación, debe ser objeto de evaluación ambiental; determinación que, el apartado 2 del mismo precepto, establece que podrá realizarse, "bien caso por caso, bien especificando tipos de planes y programas, bien combinando ambos métodos, si bien, en cualquiera de los tres supuestos se tendrán en cuenta los criterios establecidos en el Anexo II".

La Administración recurrente da a entender que la única razón por la que la Sala de instancia determinó la necesidad de someter el Plan al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) era simplemente por razón de la fecha de aprobación inicial ---30 de mayo de 2006--- posterior a la fecha ---21 de julio de 2004--- del primer acto preparatorio formal, indicada en la Disposición Transitoria Primera de la LEPP, sin tener en cuenta el contenido del Plan impugnado.

Pero las cosas no han sido así.

El contenido material del planeamiento impugnado en la medida en que afectaba a la ordenación del territorio y usos del suelo determinaba, según lo expuesto con anterioridad, la presunción de que tenía efectos significativos sobre el medio ambiente y que por ello debía someterse necesariamente a EAE. Pero es que, además, la finalidad esencial del Plan impugnado era la adaptación del planeamiento general del municipio de Santa Perpetua de Mogada al Plan Director Urbanístico de Santa María de Gallecs, lo que implicaba, desde el punto de vista de la clasificación y calificación del suelo no solo la desclasificación de suelos urbanizables no programados y su paso a no urbanizables, sino también la creación de cuatro nuevos sectores de suelo urbanizable cuyo desarrollo permitiese la creación de nuevas actividades económicas (dos de ellos, los sectores Castell de Mogada y Can Banús II, incluidos en el término municipal de Santa Perpétua de Mogada); y también contemplaba la delimitación de 8 ámbitos de actuación en suelo urbano que clasificaba como no consolidado, cuya ordenación pormenorizada se difería a futuros Planes de Mejora Urbana (PMU), dando con ello lugar a operaciones de renovación y cambio de usos.

Atendiendo a este contenido de la Modificación del Plan General no puede negarse la afección significativa al medio ambiente que podía tener el Plan, cuando los proyectos que de él derivan ---actuaciones urbanizadoras para los dos sectores de suelos urbanizables y operaciones de renovación o reforma interior para los ocho ámbitos de renovación urbana--- tienen esa evidente repercusión ambiental.

Este contenido del Plan impugnado, es sin duda tenido en cuenta por la Sala de instancia precisamente para declarar la necesidad de sometimiento al procedimiento de EAE, enfatizando que éste resultaba "imprescindible y [de] sustancial prosecución para el buen fin del ejercicio de las competencias urbanísticas".

En definitiva, la modificación puntual del Plan General de Ordenación Municipal de Santa Perpetua de Mogada debía necesariamente, por imperativo de lo establecido en el artículo 3.2 de la LEPP de 2006, someterse a evaluación ambiental estratégica, por tener efectos significativos en el medio ambiente".

Por último, hemos de hacer referencia a la STS de 20 de marzo de 2013 (Recurso de casación 333/2010):

"Pues bien, el artículo. 3, apartado 1º, de la Ley 9/2006 de tanta cita, establece que "serán objeto de evaluación ambiental, de acuerdo con esta ley, los planes y programas, así como sus modificaciones, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente". Y precisa el apartado 2.a) del mismo precepto que "se entenderá que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente aquellos planes y programas que tengan cabida en alguna de las siguientes categorías: (...) Los que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental en las siguientes materias: agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo".

A su vez, el apartado 3.a) de este mismo artículo 3 establece que "en los términos previstos en el artículo 4, se someterán, asimismo, a evaluación ambiental cuando se prevea que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente: los planes y programas que establezcan el uso de zonas de reducido ámbito territorial". Y se prevé en el artículo 4 que "en los supuestos previstos en el artículo 3.3, el órgano ambiental determinará si un plan o programa, o su modificación, debe ser objeto de evaluación ambiental".

En fin, el apartado 3.b) del tan citado artículo 3 dispone que también en los términos previstos en el artículo 4, se someterán a evaluación ambiental cuando se prevea que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente "las modificaciones menores de planes y programas"; debiendo tenerse en cuenta que el artículo 2.h) define como tales modificaciones menores los "cambios en las características de los planes o programas ya aprobados o adoptados que no constituyen variaciones fundamentales de las estrategias, directrices y propuestas o de su cronología pero que producen diferencias en las características de los efectos previstos o de la zona de influencia".

Siguiendo con este orden de cosas, y a los efectos de la determinación de lo que deba entenderse por "efectos significativos en el medio ambiente", ha de acudirse también al Anexo II de la Ley 9/2006 que relaciona los "criterios" para determinar la posible significación de esos efectos medioambientales.

Pues bien, acorde con el régimen jurídico indicado, el recurso contencioso administrativo ha de ser estimado, pues la Modificación Puntual del Plan aprobada contempla innovaciones relevantes desde el punto de vista ambiental que revelan unas consecuencias significativas sobre el medio ambiente".

SEXO .- Para concluir, hemos de recordar que en el tercer motivo la recurrente considera que la sentencia recurrida concluía señalando que la ausencia de estudio de alternativas y la no referencia a las viviendas próximas implicaba la nulidad de derecho de la modificación, afirmándose, sin embargo, en el desarrollo del motivo que la Modificación impugnada incorporaba un documento con exhaustiva información ambiental, añadiendo que la eventual ausencia de uno de los supuestos requisitos exigidos por la normativa estatal y comunitaria no puede convertirse en un rito sacramental penalizado con la nulidad, habiendo procedido en su caso la declaración de anulabilidad, de conformidad con lo establecido en la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 1993 .

Tampoco este motivo prospera.

Basta con que recordemos que:

- a) Que la Modificación ha carecido de Evaluación Ambiental Estratégica de conformidad con las normativas comunitaria, estatal y autonómica de precedente cita.
- b) Que el Informe autonómico aportado no reúne las condiciones exigidas por tal tipo de Evaluación, de conformidad con la normativa de referencia.
- c) Que, en concreto, no ha existido estudio de alternativas para la ubicación y ampliación del vertedero, y no se han tomado en consideración las viviendas de los recurrentes en la instancia.
- d) Que no ha existido duplicidad de evaluaciones (Evaluación Ambiental Estratégica y Evaluación de Impacto Ambiental) y que el ámbito no puede ser considerado como reducido.

La consecuencia de todo ello solo puede ser la nulidad de pleno derecho de la Modificación impugnada, ratificando los razonamientos realizados en la instancia.

SÉPTIMO .- Al declararse no haber lugar al recurso de casación procede condenar a la parte recurrente en las costas del mismo (artículo 139.3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio), con la limitación en cuanto a las costas de la parte recurrida que se opuso al recurso, por todos los conceptos, y a la vista de las actuaciones procesales, de 3.000 euros.

VISTOS los preceptos y jurisprudencia citados, así como los artículos de pertinente aplicación de la mencionada Ley Jurisdiccional 29/1998, de 13 de julio.



Por todo ello, en nombre de S. M. el Rey y en el ejercicio de la potestad que, emanada del pueblo español, nos concede la Constitución.

FALLAMOS

1º. No haber lugar y, por tanto, desestimar el recurso de casación **3370/2010** interpuesto por la entidad mercantil **CONTENEDORES REUS, S. A. (CORSA)** contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de fecha 8 de marzo de 2010, en su Recurso Contencioso-administrativo 14/2008 .

2º. Condenar a la entidad recurrente en las costas del presente recurso de casación, en los términos expresados.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos **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 certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ