

Tribunal Supremo (TS)

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 10 de enero de 2019

[Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de noviembre de 2018 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, Ponente: César Tolosa Tribiño\)](#)

Autora: Dra. Lucía Casado Casado, Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universitat Rovira i Virgili y Subdirectora del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (CEDAT)

Fuente: STS 4011/2018 - ECLI: ES:TS:2018:4011

Temas Clave: Montes; Evaluación Ambiental Estratégica; Planes y Programas; Planeamiento Urbanístico; Planes Parciales

Resumen:

Esta Sentencia resuelve el recurso de casación formulado por el Ayuntamiento de la Nucía contra la Sentencia de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, de 19 de enero de 2017. Esta Sentencia desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Alicante de 1 de junio de 2013, por el que se aprueba definitivamente la Homologación y Plan Parcial del Sector “Pie de Monte” del municipio de La Nucía (Alicante) y declaró nulos de pleno derecho el Acuerdo y la Homologación y el Plan Parcial impugnados.

La Sección de Admisión del Tribunal Supremo decidió admitir este recurso de casación y declaró que la cuestión planteada en el recurso de casación que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia era la siguiente: “determinar "bajo el prisma del artículo 50.1 de la Ley de Montes, en relación con la Disposición Transitoria Primera de la Ley 9/2006, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, si era o no aplicable al presente caso –al existir un instrumento de planeamiento pendiente de aprobación, que ha sido objeto de evaluación favorable con anterioridad al incendio-, esto es, si se da o no la excepción contenida en el artículo 50.1 de la Ley de Montes". Y, por otra parte, las normas que deberán ser objeto de interpretación son: "el citado artículo 50.1 de la Ley de Montes y la Disposición Transitoria Primera de la Ley 8/2006"”. Asimismo, señaló que las normas que debían ser objeto de interpretación eran el citado artículo 50.1 de la Ley de montes y la Disposición transitoria 1ª de la Ley 8/2006.

El Ayuntamiento de La Nucía sostiene en su recurso que la sentencia impugnada incurre en infracción de la disposición transitoria 1ª, apartado 2º, de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, habida cuenta de que considera que, en su opinión, no era preceptiva la evaluación ambiental estratégica del Plan Parcial objeto de litigio; y del artículo 50.1 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes. Por ello, solicita que se dicte sentencia en la que, declarando haber lugar al recurso de casación, case y anule la sentencia impugnada y, en

consecuencia, desestime el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el citado Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Alicante de 1 de julio de 2013.

El Tribunal Supremo no acoge los argumentos del Ayuntamiento recurrente y desestima el recurso de casación.

Destacamos los siguientes extractos:

“Según la sentencia de instancia, tras citar textualmente distintas resoluciones resolviendo sobre la materia <<En el caso enjuiciado se dan los supuestos conforme a los que resulta de aplicación la doctrina establecida por esta Sección en las citadas Sentencias ya que nos encontramos ante un instrumento urbanístico comprendido en el artículo 2.a) LEA respecto del que era exigible, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera, Apartado 2 LEA - ya que su primer acto preparatorio formal se produjo con anterioridad al 21 de julio de 2004 siendo su acto aprobatorio posterior al 21 de julio de 2006- la Autorización Ambiental Estratégica sin que ésta pueda entenderse sustituida por la Declaración de Impacto Ambiental emitida con fecha 29 de junio de 2007.

Como consecuencia de lo fundamentado ha de apreciarse, en el procedimiento de elaboración de la Homologación y Plan Parcial del Sector "Pie de Monte" del Municipio de La Nucia aprobado definitivamente mediante acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Alicante de 1 de junio de 2013, la concurrencia de un vicio determinante de su nulidad de pleno derecho en base a la causa prevista en el artículo 62.3 LRJAP y PAC, como así lo ha entendido en un caso similar al presente la Sentencia de la Sección 5a de la Sala 3' del Tribunal Supremo de 20 de marzo de 2013 (Recurso de casación num. 6333/2009). Se trata de un vicio que afecta a la totalidad del plan aprobado (Sentencia de la Sección 5' de la Sala 3' del Tribunal Supremo de 24 de septiembre de 2013 (Recurso de casación num. 7131/2010) y que comporta la anulación de las resoluciones impugnadas conforme a lo establecido en el art. 71.1.a) LJCA>>” (FJ 3º).

“Como recoge, entre otras muchas, la Sentencia de esta misma Sala y sección de 9 de mayo de 2014. (Recurso de Casación 5634/2011):

"Estos tres motivos de casación tampoco pueden prosperar porque, con independencia de que la argumentación contenida en la sentencia recurrida para exigir la evaluación de impacto ambiental no sea acertada ni precisa, lo cierto es que tal exigencia resulta ineludible, pues, si bien, como se reconoce en la propia sentencia recurrida, el primer acto preparatorio formal del Plan Especial de Infraestructuras impugnado fue anterior al día 21 de julio de 2004, no puede quedar dispensado de tal evaluación de impacto ambiental estratégica por cuanto el apartado segundo de la Disposición Transitoria Primera de dicha Ley, al igual que la Directiva 2001/42/CE , que aquélla transpone a nuestro ordenamiento interno, establecen que no basta, para exonerar a los instrumentos de ordenación (planes y programas) de tal evaluación, con que el primer acto preparatorio formal sea anterior al 21 de julio de 2004, sino que es necesario que su aprobación definitiva no se produzca con posterioridad al 21 de julio de 2006, y la aprobación definitiva del Plan Especial en cuestión tuvo lugar el 20 de julio de 2007, sin que la Administración haya justificado que era inviable que su aprobación se hubiese producido antes del día 21 de julio de 2006, único supuesto en que la norma referida permitiría prescindir de la indicada evaluación ambiental estratégica, lo que no sucede en este caso, razón por la que los motivos de casación tercero

y cuarto, alegados por la entidad mercantil recurrente, y el primero de los invocados por el Ayuntamiento no pueden prosperar. Sentencia de 9 de mayo de 2014. (Recurso de Casación 5634/2011)" (...)

“(...) la Administración recurrente sostiene que, en contra de lo declarado probado por la Sala de instancia, el Plan Parcial impugnado no ha sido dispensado del trámite de evaluación ambiental estratégica, lo que no se corresponde con el hecho de que en la Declaración de Impacto Ambiental del Plan Parcial del Sector SUR- 20 de Onda, emitida el 22 de abril de 2008 por la Directora General de Gestión del Medio Natural de la Generalidad Valenciana, se justifica la práctica de un Estudio de Impacto Ambiental, y no de una Evaluación Ambiental Estratégica, porque la Ley 9/2006 permite garantizar la integración ambiental de los planes y programas de reducida dimensión mediante " la aplicación de la evaluación de impacto ambiental", y ello debido a las razones que seguidamente se exponen, luego es rigurosamente cierto lo declarado inequívocamente por la Sala de instancia en el último párrafo del fundamento jurídico cuarto, al expresar que "los motivos de la Consellería para dispensar de este trámite son inconsistentes, pues con toda la relatividad propia de los aspectos superficiales, una modificación como la que se pretende (de más de 150 Ha. de suelo industrial) no puede calificarse de reducidas dimensiones ".

La evidente realidad de la dispensa de someter el Plan Parcial a la Evaluación Ambiental Estratégica demuestra que la propia Administración urbanística, que lo aprobó, era consciente de que, conforme a la Directiva 2001/42/CE , del Parlamento Europeo y del Consejo, y a la Ley 9/2006, de 28 de abril , de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, el Plan Parcial en cuestión quedaba sujeto al trámite de Evaluación Ambiental Estratégica y por esa razón se dispensa dicho trámite en consideración de su reducida superficie, a pesar de que, como declara la Sala de instancia, ello no es así, 6 pero, aún en el caso de que lo fuese, vendría igualmente sujeto al trámite de Evaluación de Impacto Ambiental Estratégica conforme a lo establecido en el artículo 3.3.a) de la Ley 9/2006, de 28 de abril , salvo que el órgano ambiental hubiese determinado que no es necesario en atención a los criterios fijados en el Anexo II de la citada Ley 9/2006 , según establece su artículo 4 , lo que en este caso no ha tenido lugar por entender, indebidamente, que era suficiente un Estudio de Impacto Ambiental conforme a la tramitación prevista en la Ley valenciana 2/1989 , de 3 de marzo, y normas reglamentarias que la desarrollaban, de modo que, cuando el día 22 de abril de 2008 se emite la Declaración de Impacto Ambiental del Plan Parcial del Sector SUR-20 de Onda, la propia Administración autonómica recurrente reconoce y admite la vigencia de la Ley 9/2006, de 28 de abril , promulgada dos años antes de esa Declaración derivada de un mero Estudio de Impacto Ambiental, que esta Sala y Sección del Tribunal Supremo, entre otras en su Sentencia de fecha 20 de marzo de 2013 (recurso de casación 333/2010), ha declarado que no equivale a una Evaluación de Impacto Ambiental Estratégica, causa suficiente para que este primer motivo de casación no pueda prosperar” (FJ 8º).

“Tampoco cabe admitir que, en el presente caso, resulte posible aplicar la doctrina jurisprudencial relativa a la declaración de inviabilidad de la evaluación ambiental estratégica, que se alega sin ningún razonamiento por la parte recurrente, dado que dicha declaración, recogida en la Disposición Transitoria Primera de la Ley 9/2006, exigiría la concurrencia de especiales circunstancias y de una intensa motivación, requisitos que no concurren en el presente caso” (FJ 9º).

“A partir de las anteriores consideraciones, la cuestión referente a la aplicación del art. 50 de la Ley de Montes resulta clara. En efecto, la inexistencia de la preceptiva evaluación ambiental estratégica determina la ausencia de un pronunciamiento ambiental válido a los efectos de permitir la aplicación de la exención contemplada en el artículo 50.1 de la Ley de Montes respecto a las prohibiciones de uso establecidas para los terrenos forestales incendiados” (FJ 10º).

“De acuerdo con todo lo expuesto y rechazando la interpretación que mantiene la parte recurrente, consideramos que procede declarar como doctrina jurisprudencial que no se da la excepción contenida en el artículo 50.1 de la Ley de Montes, al no existir una evaluación ambiental favorable” (11º).

Comentario de la autora:

Esta Sentencia aborda un tema interesante en relación con los montes, como es el de la interpretación que deba darse a la excepción contenida en el artículo 50.1 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de montes. Este precepto obliga a las comunidades autónomas a garantizar las condiciones para la restauración de los terrenos forestales incendiados y prohíbe el cambio de uso forestal al menos durante 30 años y toda actividad incompatible con la regeneración de la cubierta vegetal, durante el periodo que determine la legislación autonómica. Sin embargo, permite que, con carácter general, las comunidades autónomas puedan acordar excepciones a estas prohibiciones, siempre que, con anterioridad al incendio forestal, el cambio de uso estuviera previsto en un instrumento de planeamiento previamente aprobado; un instrumento de planeamiento pendiente de aprobación, si ya hubiera sido objeto de evaluación ambiental favorable o, de no ser esta exigible, si ya hubiera sido sometido al trámite de información pública; y una directriz de política agroforestal que contemple el uso agrario o ganadero extensivo de montes no arbolados en estado de abandono. Asimismo, con carácter excepcional, faculta a las comunidades autónomas para “acordar el cambio de uso forestal cuando concurren razones imperiosas de interés público de primer orden que deberán ser apreciadas mediante ley, siempre que se adopten las medidas compensatorias necesarias que permitan recuperar una superficie forestal equivalente a la quemada. Tales medidas compensatorias deberán identificarse con anterioridad al cambio de uso en la propia ley junto con la procedencia del cambio de uso. En el caso de que esas razones imperiosas de primer orden correspondan a un interés general de la Nación, será la ley estatal la que determine la necesidad del cambio de uso forestal, en los supuestos y con las condiciones indicadas en el párrafo anterior. En ningún caso procederá apreciar esta excepción respecto de montes catalogados”.

En esta Sentencia, el Tribunal Supremo determina que si no se producido la preceptiva evaluación ambiental estratégica en un instrumento de planeamiento urbanístico resultando ésta exigible (como sucedía, en el caso objeto de examen, con el Plan Parcial del Sector “Pie de Monte”), no se dará el requisito requerido por el artículo 50.1 de la Ley de montes (en el caso de instrumentos de planteamiento pendientes de aprobación, una evaluación ambiental favorable, cuando esta resulte exigible conforme a la normativa vigente) para aplicar la excepción comentada. Por lo tanto, la carencia de la preceptiva evaluación ambiental estratégica, determina la inexistencia de un pronunciamiento ambiental favorable a los efectos de permitir la aplicación de la exención contemplada en el artículo 50.1 de la

Ley de Montes respecto a las prohibiciones de uso establecidas para los terrenos forestales incendiados.

Documento adjunto: 