



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

**TRIBUNAL SUPREMO**

*Sentencia 810/2016, de 13 de abril de 2016*

*Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 5.ª)*

*Rec. n.º 3288/2014*

**SUMARIO:**

**Urbanismo. PGOU. Nulidad de modificación puntual. Falta de evaluación ambiental estratégica.** Aun aceptando que la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana en cuestión regule el uso de una zona de reducidas dimensiones, lo que resulta harto discutible, en cuanto afecta, aproximadamente, a treinta y ocho mil metros cuadrados de un municipio que cuenta con doscientas hectáreas de suelo urbanizado, lo cierto es que con dicha Modificación se trata de transformar en suelo urbanizable 36.575,59 m<sup>2</sup> de suelo no urbanizable común y 1.198,46 m<sup>2</sup> de suelo no urbanizable de Protección de Espacios de Interés Paisajístico, de modo que tal modificación no cabe considerarla una modificación menor, conforme a la definición contenida en la Ley 9/2006. Se desprende del análisis ambiental efectuado por el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma que la Modificación Puntual puede tener efectos significativos en el medio ambiente, por lo que, conforme a lo legalmente exigido, debió someterse a evaluación de impacto ambiental, dado que el referido informe de análisis ambiental realizado al amparo de la Ley 2/2002 no cubre las exigencias procedimentales para este tipo de actuaciones con clara influencia ambiental y, además, afecta en parte a suelo protegido cuya desclasificación no puede realizarse a través de una valoración técnica a la propuesta, tal y como se hace en el informe previo sobre la propuesta de Modificación.

**PRECEPTOS:**

Directiva 2001/42/CE (evaluación de los efectos de planes y programas en el medio ambiente), art. 3.

Código Civil, art. 3.

Ley 30/1992 (LRJPAC), art. 62.2.

Ley 9/2006 (Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente), arts. 2 b), 3 y 4.

Ley 21/2013 (Evaluación Ambiental), art. 6.2.

Ley Madrid 2/2002 (Evaluación Ambiental), arts. 12 y ss.

**PONENTE:**

*Don Jesús Ernesto Peces Morate.*

**SENTENCIA**

TRIBUNAL SUPREMO.

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO SECCIÓN: QUINTA

Excmos. Sres.: Presidente:



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

D. Rafael Fernández Valverde

Magistrados:

D. José Juan Suay Rincón  
D. César Tolosa Tribiño  
D. Francisco José Navarro Sanchís  
D. Jesús Ernesto Peces Morate  
D. Mariano de Oro Pulido y López

En la Villa de Madrid, a trece de Abril de dos mil dieciséis.

Vistos por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo, constituida por los Magistrados Excmos. Sres. anotados al margen, los presentes recursos de casación, que, con el número 3288 de 2014, penden ante ella de resolución, interpuestos por el Procurador Don Antonio Ortega Fuentes, en nombre y representación de la entidad mercantil Plataforma de Instalaciones Comerciales S.A., por el Procurador Don Ignacio Cuadrado Ruescas, en nombre y representación del Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo, y por el Letrado de la Comunidad de Madrid, en nombre y representación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Madrid, contra la sentencia pronunciada, con fecha 11 de julio de 2014, por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso contencioso-administrativo número 2702 de 2012, sostenido por la representación procesal de Doña Clara y de Doña Inmaculada contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo, de fecha 2 de abril de 2012, punto segundo del Orden del Día, por el que se aprobó provisionalmente la Modificación Puntual número 4 del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Villanueva del Pardillo, y el acuerdo, de fecha 1 de agosto de 2013, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprobó definitivamente la referida Modificación Puntual.

En este recurso de casación han comparecido, en calidad de recurridas, la Administración de la Comunidad Autónoma de Madrid, representada por el Letrado de la Comunidad de Madrid, Doña Inmaculada y Doña Clara, representadas por la Procuradora Doña Cristina Méndez Rocasolano.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

##### **Primero.**

La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso- Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó, con fecha 11 de julio de 2014, sentencia en el recurso contencioso-administrativo número 2702 de 2012, cuya parte dispositiva es del tenor literal siguiente:

« FALLAMOS : Que ESTIMAMOS el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por doña Clara y doña Inmaculada, representadas por la Procuradora de los Tribunales doña Cristina Méndez Rocasolano, contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo de 2 de abril de 2012 y contra Acuerdo de 1 de agosto de 2013 del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid declarando la nulidad de pleno derecho de este último y con ello de la aprobación provisional de la Modificación. Sin costas».

**Segundo.**

Dicha sentencia se basa, entre otros, en el siguiente fundamento jurídico décimosegundo: «En el último de los motivos se insta la nulidad de la Modificación por omisión del trámite de evaluación de impacto ambiental tal y como exige la Ley 9/2006, de 28 de abril.

»La Dirección General de Evaluación Ambiental informa, a fecha 18 de marzo de 2014, que la Modificación fue sometida a evaluación ambiental en los términos del artículo 21 de la Ley 2/2002, de 19 de junio, emitiéndose al informe de la Dirección General de Evaluación Ambiental que informó el expediente con fecha 12 de marzo de 2012, tras realizar consultas previas a los organismos que considera afectados para la formulación de sugerencias, en aplicación de los artículos 3 y 4 de la Ley 9/2006. En lo que respecta a dichas consultas, y excluyendo a los organismos cuyos informes se han reseñado anteriormente, cabe destacar que el cuerpo de Bomberos de la Dirección General de Protección Ciudadana informa con fecha 30 de agosto de 2011 que en la documentación remitida no se han desarrollado los aspectos sobre los que disponen de competencias (protección forestal, hidrantes y accesibilidad, viarios y glorietas). En consecuencia no emiten sugerencia alguna.

»La ordenación pormenorizada del futuro Plan Parcial, que contendrá las determinaciones necesarias, deberá someterse a informe del cuerpo de Bomberos de la Dirección General de Protección Ciudadana, en base a un Plan de alarma, evacuación y seguridad civil, según se establece en el artículo 48.2.e) de la Ley 9/2001.

»La Dirección General de Evaluación Ambiental informa favorablemente, siempre y cuando se cumplan las condiciones de abastecimiento, saneamiento y depuración establecidas por el Canal de Isabel 11, las establecidas por la Confederación Hidrográfica del Tajo en los aspectos que son materia de su competencia, las condiciones derivadas de la normativa acústica posponiendo las necesarias medidas correctoras al Plan Parcial y las que son consecuencia del cumplimiento del Decreto 1311/1997 de 16 de octubre, por el que se fijan los requisitos que han de cumplir las actuaciones urbanísticas en relación con las infraestructuras eléctricas y del Real Decreto 1955/2000 de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, establecidas por la Dirección General de Industria, Energía y Minas y Red Eléctrica de España.

»En cuanto a la protección del medio natural, la actuación se considera viable por no afectar a espacios integrados en la Red Natura 2000, ni a hábitats recogidos en la Directiva 97/62/CEE, ni a montes preservados, ni a montes gestionados por la Comunidad de Madrid ni a Vías Pecuarias. No obstante, se informa que el ámbito tiene la consideración de terreno forestal, estableciéndose una carga de reforestación de 7,4 has a cargo del promotor.

»Por último, se establecen condiciones para las zonas verdes y las de carácter genérico previstas en la Ley 2/2002".

»La Sala entiende que dicho análisis ambiental no es suficiente a los efectos del artículo 3 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, habida cuenta que la misma tiene efectos significativos sobre el medio ambiente, de conformidad con su número 2, dado que establece el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental en materia de ordenación del territorio urbano y rural y del uso.

»No puede negarse la afección significativa al medio ambiente que tiene la presente Modificación del Plan, cuando el proyecto que de él deriva -- actuación urbanizadora para el Sector que incluye suelo no urbanizable común al que se le aplica directamente la Disposición Transitoria primera de la LSCM para clasificarlo como urbanizable no sectorizado y suelo no urbanizable de protección paisajística, siendo objeto de protección el mantenimiento y mejora



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

de la cubierta vegetal existente y ello para la implantación de un parque de medianas superficies comerciales compuesto por dos supermercados, una mediana de bazar y una zona de restaurantes con una superficie de ocupación cercana a los 10.000 m<sup>2</sup>--- tiene esa evidente repercusión ambiental (Vid. STS 6 de noviembre de 2013, rec.3370/2010 ).

»El informe de análisis ambiental realizado al amparo del artículo 21 de la Ley 2/2002 no cubre las exigencias procedimentales para este tipo de actuaciones con clara influencia ambiental y que, además, afecta en parte a suelo protegido cuya desclasificación no puede realizarse a través de una valoración técnica a la propuesta tal y como se hace en el informe previo sobre la propuesta de Modificación. Por tanto, la consecuencia de ello ha de ser la nulidad de pleno derecho de la Modificación».

#### **Tercero.**

Notificada la referida sentencia a las partes, la representación procesal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Madrid, la del Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo y la de la entidad mercantil Plataforma de Instalaciones Comerciales S.A. presentaron ante la Sala de instancia sendos escritos solicitando que se tuviese por preparado contra dicha sentencia recurso de casación y que se remitiesen las actuaciones a esta Sala del Tribunal Supremo, a lo que la indicada Sala de instancia accedió mediante diligencia de ordenación de fecha 25 de septiembre de 2014, en la que se mandó emplazar a las partes para que, en el término de treinta días, pudiesen comparecer ante este Tribunal de Casación.

#### **Cuarto.**

Dentro del plazo, al efecto concedido, comparecieron ante esta Sala del Tribunal Supremo, como recurridas, la Administración de la Comunidad Autónoma de Madrid, representada por el Letrado de la Comunidad de Madrid, doña Inmaculada y Doña Clara, representadas por la Procuradora Doña Cristina Méndez Rocasolano, y, como recurrentes, la Administración de la Comunidad Autónoma de Madrid, representada por el Letrado de la Comunidad de Madrid, el Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo, representado por el Procurador Don Ignacio Cuadrado Ruescas, al mismo tiempo que éste presentó escrito de interposición de recurso de casación con fecha 7 de noviembre de 2014, y la entidad mercantil Plataforma de Instalaciones Comerciales S.A., representada por el Procurador Don Antonio Ortega Fuentes, al mismo tiempo que éste presentó escrito de interposición de recurso de casación con fecha 6 de noviembre de 2014.

#### **Quinto.**

Una vez emplazado al efecto, el Letrado de la Comunidad de Madrid presentó, con fecha 19 de noviembre de 2014, escrito de interposición de recurso de casación basándose en dos motivos, ambos al amparo del apartado d) del artículo 88.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; el primero por haber infringido el Tribunal a quo lo establecido en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, por haber considerado que no se ha cumplido, al aprobarse la Modificación del Plan General, lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, a pesar de que la Modificación Puntual en cuestión se sometió a informe de análisis ambiental conforme a lo establecido en la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid, que se basó en los documentos e informes obrantes en el expediente, en el que se incluía un documento ambiental suscrito por una consultora, y, con arreglo al



citado artículo 3.1 de la Ley 9/2006, al no requerir las actuaciones a desarrollar proyectos de obras sometidos a evaluación de impacto ambiental por no estar incluidos en los epígrafes del Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental, y aun en el supuesto de que alguno de los proyectos lo necesitase, hay que tener en cuenta que la Modificación Puntual del Plan General afecta a una "zona de reducido ámbito territorial", además de tratarse de una "modificación menor", por lo que la protección ambiental podría considerarse cubierta con la evaluación de impacto ambiental de los proyectos a ejecutar; y el segundo porque el Tribunal a quo ha interpretado incorrectamente lo dispuesto en el artículo 3.2 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, con lo que se ha vulnerado también lo dispuesto en el artículo 3 del Código civil, ya que, al tratarse la Modificación Puntual aprobada de una "modificación menor", que afecta a una "zona de reducido ámbito territorial", a la vista de los documentos e informes obrantes en el expediente no se deduce que pueda tener efectos significativos en el medio ambiente, dada la falta de relevancia del medio y del paisaje afectados, la ausencia de protecciones sectoriales y la proximidad al casco urbano, y, por tanto, el Tribunal de instancia ha realizado una interpretación extensiva del concepto de "efectos significativos sobre el medio ambiente", y así finalizó con la súplica de que se revoque la sentencia pronunciada por la Sala de instancia.

#### **Sexto.**

El recurso de casación sostenido por la representación procesal del Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo se basa en un único motivo de casación, esgrimido al amparo del apartado d) del artículo 88.1 de la Ley de esta Jurisdicción, al haber infringido el Tribunal de instancia lo establecido en el artículo 3.1 y concordantes de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, por entender dicho Tribunal que el informe de análisis ambiental, emitido por la Dirección General de Evaluación Ambiental, no es suficiente a los efectos del artículo 3 de la citada Ley 9/2006, de 28 de abril, a pesar de que en la zona afectada por la Modificación Puntual del Plan General no se han de producir efectos significativos en el medio ambiente, dadas sus características y emplazamiento, y no se precisará para su desarrollo urbanístico la realización de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental, siendo dicha Modificación Puntual una modificación menor por cuanto no innova en el uso que ampara ni cambia las directrices básicas del planeamiento, estando situada en la esfera de influencia del casco urbano y con una superficie de escasas dimensiones, por lo que no requerirá de proyectos sujetos a evaluación de impacto ambiental, para finalizar con la súplica de que se anule la sentencia recurrida y se declaren ajustados a derecho los acuerdos impugnados por los que se aprobó provisional y definitivamente la Modificación Puntual número 4 del Plan General de Villanueva del Pardillo.

#### **Septimo.**

El recurso de casación sostenido por la representación procesal de la entidad mercantil Plataforma de Instalaciones Comerciales S.A. se basa en tres motivos, invocados al amparo del apartado d) del artículo 88.1 de la Ley de esta Jurisdicción; el primero por haber aplicado indebidamente la Sala de instancia lo establecido en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, por considerar que no se da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, a pesar de que la propuesta de Modificación Puntual fue sometida al procedimiento de análisis ambiental regulado en los artículos 12 y siguientes de la Ley 2/2002, de 19 de junio, de evaluación ambiental de la Comunidad de Madrid, que concluyó con la emisión de un informe



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

de análisis ambiental que contiene una serie de condiciones vinculantes, y que se basó en los documentos e informes del expediente administrativo, planteándose diversas medidas preventivas, correctoras o compensatorias, para terminar expresando la compatibilidad de la propuesta de Modificación Puntual con los valores ambientales, y, por tanto, no se han de producir con ella efectos significativos en el medio ambiente, y, aun cuando no se prevé que sea necesario en su desarrollo la realización de proyectos sujetos a evaluación de impacto ambiental, de resultar lo contrario, al tratarse de una zona de reducido ámbito territorial, el deseado nivel de protección del medio ambiente podrá alcanzarse mediante la evaluación de impacto ambiental de proyectos de acuerdo con lo indicado en el epígrafe g) del artículo 2 de la Ley 9/2006, de todo lo que cabe deducir que el órgano ambiental de la Comunidad de Madrid, llamado a determinar si la concreta Modificación Puntual debía o no someterse al procedimiento de evaluación ambiental previsto en la Ley 9/2006, consideró que, dado el reducido ámbito territorial y la inexistencia de efectos significativos en el medio ambiente, el planeamiento en cuestión quedaba fuera de su ámbito objetivo, y en su virtud se aplicaron las previsiones de la Ley 2/2002 de Evaluación de Ambiental de la Comunidad de Madrid; el segundo por haber interpretado la Sala de instancia indebida y extensivamente el artículo 3.2 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, con vulneración también de lo establecido en el artículo 3 del Código civil, dado que la Modificación Puntual, objeto del pleito, es una modificación menor en una zona de reducido ámbito territorial, que se ha demostrado que no supone efectos significativos en el medio ambiente, conclusión que corresponde al órgano ambiental de la Comunidad de Madrid, que entendió que, por carecer de efectos significativos en el medio ambiente y por afectar a un reducido ámbito territorial, no le era de aplicación el procedimiento de evaluación ambiental de la Ley 9/2006 y sí las previsiones del Título II de la Ley 2/2002 de la Comunidad de Madrid; y, finalmente, el tercero por haber interpretado la Sala de instancia incorrectamente como de aplicación al caso la doctrina contenida en las sentencias de esta Sala de fechas 6 de noviembre de 2013 y 18 de septiembre de 2013, dado que los supuestos enjuiciados en aquéllas no guardan paralelismo alguno con el que ahora es objeto de enjuiciamiento, debido al ámbito afectado y a la actividad a desarrollar que en el municipio de Reus era de un 0'5% de la superficie del municipio y la actividad la del vertedero o gestión de residuos, y, en apoyo de su tesis, la Sala del Tribunal Supremo cita otras dos sentencias, en las que se descarta que se trate de modificación menor o se declara abiertamente que existe una afección significativa del medio ambiente, supuestos que no son comparables a la Modificación Puntual impugnada en el presente caso, y así finalizó con la súplica de que se anule la sentencia recurrida y se pronuncie otra de acuerdo con los motivos del presente recurso.

#### **Octavo.**

Admitidos a trámite los recursos de casación interpuestos, se remitieron las actuaciones a esta Sección de la Sala por venirle atribuido su conocimiento conforme a las vigentes normas de reparto, y, una vez recibidas, se convalidaron mediante diligencia de ordenación de fecha 2 de febrero de 2015, en la que se mandó dar traslado por copia a la representación procesal de las comparecidas como recurridas para que, en el plazo de treinta días, pudiesen formalizar por escrito sus oposiciones a los recursos de casación interpuestos, lo que llevó a cabo la representación procesal de Doña Inmaculada y Doña Clara con fecha 16 de marzo de 2015, mientras que el Letrado de la Comunidad de Madrid presentó escrito, con fecha 11 de febrero de 2015, en el que manifestó que no se oponía a los recursos de casación deducidos por los otros recurrentes.

**Noveno.**

La representación procesal de las recurridas Doña Inmaculada y Doña Clara se opone a los tres recursos de casación interpuestos porque, en cuanto al recurso de casación sostenido por la representación procesal de la entidad mercantil Plataforma de Instalaciones Comerciales S.A., resulta inadmisibles plantear de forma conjunta y alternativa los mismos motivos por los apartados c) y d) del artículo 88.1 de la Ley de esta Jurisdicción, conforme a la doctrina jurisprudencial que se cita, y otro tanto cabe decir de los motivos primero y segundo invocados por no existir relación entre estos motivos y los anunciados en el escrito de preparación, de acuerdo con la doctrina jurisprudencial que también se cita, y lo mismo es inadmisibles el tercer motivo al no haberse realizado en la preparación el necesario juicio de relevancia, y, en cuanto al primer motivo de casación sostenido por la Comunidad de Madrid, también alegado por PLAINCO S.A., acerca de la vulneración del artículo 62.2 de la Ley 30/1992, carece de relevancia, ya que la Sala de instancia ha declarado probado que la Modificación Puntual produce efectos significativos en el medio ambiente, hecho que deriva en la declaración de nulidad de pleno derecho de la Modificación en cuestión y que habría requerido combatir en el recurso de casación aquella declaración de hechos probados acerca de los efectos significativos en el medio ambiente, lo que no se ha realizado en los motivos invocados, motivo que, por otra parte, tiene un acceso limitado a la casación conforme a la doctrina jurisprudencial que se cita, pero lo cierto es que el Tribunal a quo realiza una correcta interpretación de los hechos, que la recurrente no discute ni afirma que vulnere las reglas de la sana crítica ni las reglas de la prueba tasada, y sin que los argumentos utilizados para sostener su pretensión sean atendibles por carecer de sustento, pues se trata de una actuación de 37.774,05 m<sup>2</sup>, que supone la modificación de terrenos rústicos, para su cambio a suelo urbanizable y, especialmente, supone la transformación de un terreno rústico, protegido por el Plan General, a urbanizable, y, ante todo, la implantación de un centro comercial de 10.265 m<sup>2</sup> con una ocupación de suelo de 27.509,05 m<sup>2</sup>, con un gran aparcamiento de superficie en medio del campo, y sin que exista motivo que lo justifique al existir un ámbito colindante destinado a uso terciario en el municipio, que se encuentra sin desarrollar, y, en cuanto al motivo de casación segundo de la Comunidad de Madrid, único del Ayuntamiento, se plantea por ambos recurrentes una cuestión de hecho al afirmar que la actuación no tiene efectos significativos en el medio ambiente, a pesar de que cualquier modificación de un Plan tiene efectos en el medio ambiente y quien debe valorar si esos efectos son o no significativos ha de ser el órgano ambiental con base en los datos objetivos de que disponga, por lo que los recurrentes plantean que no es el Tribunal quien decide si tiene efectos significativos sobre el medio ambiente sino que debe ser el órgano ambiental competente, lo que reconduce a la cuestión relativa al control jurisdiccional de la discrecionalidad técnica de la Administración y de los conceptos jurídicos indeterminados, que debe realizar la jurisdicción con el alcance señalado por la doctrina jurisprudencial que se cita, lo que, en este caso, ha realizado la Sala de instancia al efectuar un juicio sobre los hechos concurrentes, de los que ha deducido que resulta imposible negar la significación de la actuación en el medio ambiente, pues en los informes técnicos se ha omitido que la actuación suprime una zona de terreno sujeta a protección, es precisa la reforestación y se ordena ese ámbito para albergar un centro comercial de más de 10.000 m<sup>2</sup> con la previsión de una gran zona de aparcamiento, y, finalmente, por lo que respecta al tercer motivo de casación esgrimido por la entidad PLAINCO S.A. resulta sorprendente que en él se afirme que la Sala de instancia contraviene una doctrina jurisprudencial que declara la necesidad de someter a evaluación ambiental estratégica los planes urbanísticos o sus modificaciones en tres supuestos concretos, que es, en definitiva, lo que ha declarado la Sala de instancia, y así finalizó con la súplica de que se declare no haber



[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

lugar a los recursos de casación interpuestos por las representaciones procesales de cada uno de los recurrentes, se confirme la sentencia recurrida y se les impongan las costas causadas.

**Decimo.**

Formalizada la oposición a cada uno de los recursos de casación exclusivamente por la representación procesal de las comparecidas como recurridas Doña Inmaculada y Doña Clara, ya que el Letrado de la Comunidad de Madrid no formuló oposición alguna, las actuaciones quedaron pendientes de señalamiento cuando por turno correspondiese, a cuyo fin se fijó para votación y fallo el día 30 de marzo de 2016, en que tuvo lugar con observancia en su tramitación de las reglas establecidas por la Ley.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Jesús Ernesto Peces Morate ,

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.**

Al oponerse a los recursos de casación la representación procesal de quienes fueron demandantes en la instancia, se aduce la inadmisibilidad de los recursos interpuestos por discrepancias entre lo alegado en el escrito de preparación y lo expresado al articular cada uno de los motivos en el escrito de interposición y por no haberse realizado en aquél el oportuno juicio de relevancia, causas de inadmisión que debemos rechazar porque es evidente que todos los motivos de casación se esgrimen por infracción de ley y de jurisprudencia, habiendo quedado en los respectivos escritos de preparación prefigurada la articulación de cada uno de los motivos de casación esgrimidos al interponerse el recurso, y, en consecuencia, hemos de examinar los motivos que en dichos recursos de casación se esgrimen, que, en definitiva, se centran en la infracción, que se reprocha a la Sala sentenciadora, de lo establecido en el artículo 3 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, y de la doctrina jurisprudencial que lo interpreta, al haber realizado dicha Sala, según los recurrentes, una interpretación indebida, por extensiva, del indicado precepto.

**Segundo.**

Aunque tanto el representante procesal de la entidad mercantil recurrente como el Letrado de la Comunidad de Madrid, en sus respectivos motivos de casación primero y segundo, de contenido sustancialmente igual, citan como infringidos por el Tribunal territorial los artículos 62.2 de Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y el artículo 3 del Código civil, por considerar que la disposición de carácter general impugnada no es nula, en contra de lo declarado por dicho Tribunal, y que éste ha realizado una interpretación extensiva del precepto contenido en el artículo 3 de la citada Ley 9/2006, lo cierto es que la razón de la impugnación, que en esos dos motivos de casación sostiene respecto de la sentencia recurrida, no es otra que la incorrecta interpretación y aplicación que la Sala sentenciadora ha realizado de lo dispuesto en el artículo 3 de la mentada Ley 9/2006, de 28 de abril, en lo que también coincide la representación procesal del Ayuntamiento recurrente en el único motivo de casación que esgrime, mientras que el tercer motivo de casación invocado por el representante procesal de la entidad mercantil se circunscribe a la indebida aplicación que dicha Sala de instancia ha realizado de la doctrina





[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

jurisprudencial, contenida en las Sentencias de esta Sala que se citan, acerca del significado de lo establecido en el referido artículo 3 de la Ley 9/2006, de 28 de abril.

#### **Tercero.**

En cuanto a este tercer motivo de casación, invocado por el representante procesal de la entidad mercantil recurrente, carece manifiestamente de fundamento, debido a que no cabe reprochar a la sentencia recurrida, que declara nula por falta de evaluación ambiental estratégica la Modificación Puntual de un Plan General de Ordenación Urbana, la indebida aplicación de una doctrina jurisprudencial, recogida en tres Sentencias de esta Sala, que declaró exigible la evaluación de impacto ambiental de un Plan General de Ordenación Urbana o de su Modificación.

Aun cuando los supuestos de hecho no resultasen exactamente coincidentes, lo cierto es que la sentencia ahora recurrida ha aplicado esa doctrina jurisprudencial emanada de dichas Sentencias de esta Sala del Tribunal Supremo, que declararon la necesidad de someter, conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 9/2006, de 28 abril, que incorporó a nuestro ordenamiento jurídico interno lo establecido en la Directiva 2001/42/CE, a evaluación ambiental un Plan General de Ordenación Urbana o su Modificación, y, como seguidamente vamos a exponer, al aplicar esa doctrina jurisprudencial tampoco ha incumplido lo establecido en el citado artículo 3 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, ni en el artículo 3 de la mentada Directiva.

#### **Cuarto.**

Aun aceptando que la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana en cuestión regule el uso de una zona de reducidas dimensiones, lo que resulta harto discutible en cuanto afecta a treinta y ocho mil metros cuadrados aproximadamente de un municipio que cuenta con doscientas hectáreas de suelo urbanizado, lo cierto es que con dicha Modificación se trata, según los propios recurrentes admiten, de transformar en suelo urbanizable 36.575,59 m<sup>2</sup> de suelo no urbanizable común y 1.198,46 m<sup>2</sup> de suelo no urbanizable de Protección de Espacios de Interés Paisajístico, de modo que tal modificación no cabe considerarla una modificación menor, conforme a la definición contenida en el artículo 2.b) de la mentada Ley de trasposición 9/2006.

En cualquier caso, como esta Sala y Sección del Tribunal Supremo ha declarado en su Sentencia de fecha 9 de junio de 2012 (recurso de casación 3946/2008), se echa de menos el informe del órgano ambiental previsto en el artículo 4 de la Ley 9/2006.

Admitiendo lo que los propios recurrentes ponen en duda, cual es que la Modificación Puntual cuestionada no sea marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental, a pesar de que la Sala de instancia asegura categóricamente que « establece el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental en materia de ordenación del territorio urbano y rural y del uso », la Modificación del Plan General de Ordenación Urbana del Municipio de Villanueva del Pardillo habría precisado, conforme a lo establecido concordadamente en los artículos 3.3. y 4 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, y en el artículo 3, apartados 4 y 5, de la Directiva 2001/42/CE, que el órgano ambiental determinase, consultando previamente a las Administraciones afectadas, si dicha Modificación debía ser objeto de evaluación ambiental, teniendo en cuenta los criterios establecidos en el anexo II de la propia Ley 9/2006 y de la indicada Directiva.

La representación procesal de la entidad mercantil recurrente, al articular sus dos primeros motivos de casación, trata de salir al paso de tal objeción, pretendiendo que



consideremos que el órgano ambiental de la Comunidad de Madrid, al llevar a cabo el denominado análisis ambiental previsto en el artículo 12 y siguientes de la Ley 2/2002, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid, ha determinado, como exigen los citados preceptos de la Ley 9/2006 y de la Directiva 2001/42/CE, que tal Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana no debe ser objeto de evaluación ambiental por carecer de efectos significativos en el medio ambiente.

Por el contrario, consideramos nosotros, de acuerdo con lo declarado por el Tribunal territorial, que de ese análisis lo que se desprende es que la Modificación Puntual en cuestión puede tener efectos significativos en el medio ambiente, por lo que, conforme a lo exigido en los indicados preceptos, debió someterse a evaluación de impacto ambiental, dado que, como señala con toda corrección dicha Sala sentenciadora, « el informe de análisis ambiental realizado al amparo del artículo 21 de la Ley 2/2002 no cubre las exigencias procedimentales para este tipo de actuaciones con clara influencia ambiental y, además, afecta en parte a suelo protegido cuya desclasificación no puede realizarse a través de una valoración técnica a la propuesta, tal y como se hace en el informe previo sobre la propuesta de Modificación ».

La interpretación que la Sala de instancia ha realizado de lo establecido en los diferentes apartados del artículo 3 de la Ley 9/2006, es conforme con la tesis mantenida por la Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala 4) de la Unión Europea, de fecha 22 de septiembre de 2011, al dar respuesta a una cuestión prejudicial planteada en el Asunto C-295-10, y, además, se desprende con toda claridad de lo previsto ahora en el artículo 6.2 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, que entró en vigor el 12 de diciembre de 2013, que establece que serán objeto de una evaluación ambiental estratégica simplificada: a) las modificaciones menores de los planes y programas mencionados en el apartado anterior, b) los planes y programas mencionados en el apartado anterior que establezcan el uso, a nivel municipal, de zonas de reducida extensión, y c) los planes y programas que, estableciendo un marco para la autorización en el futuro de proyectos, no cumplan los demás requisitos mencionados en el apartado anterior.

De todo lo expuesto se deduce que la Sala sentenciadora no ha conculcado, por interpretación y aplicación extensivas, lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, y, por lo mismo, no ha aplicado indebidamente, al declarar la nulidad de la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de Villanueva del Pardillo, lo dispuesto por el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ni se ha apartado en la interpretación realizada de lo establecido en el artículo 3 del Código civil, razones todas por las que los motivos de casación primero y segundo esgrimidos tanto por la entidad mercantil recurrente como por la Administración de la Comunidad Autónoma de Madrid y el único de los invocados por el Ayuntamiento recurrente deben ser desestimados.

#### **Quinto.**

Al no prosperar los motivos de casación alegados por los recurrentes, procede declarar que no ha lugar a los recursos que cada uno de ellos ha sostenido con la consiguiente imposición de las costas causadas, según establece el artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa, si bien, como permite el apartado tercero del mismo precepto, debemos limitar su cuantía, por los conceptos de representación y defensa de las comparecidas como recurridas, a la cifra de tres mil quinientos euros a cargo de la entidad mercantil Plataforma de Instalaciones Comerciales S.A., de dos mil trescientos euros con cargo a la Administración de la Comunidad Autónoma de Madrid, y de mil ciento cincuenta euros a



**CEF.-**

**Revista práctica del  
Derecho CEFLegal.-**

[www.civil-mercantil.com](http://www.civil-mercantil.com)

cargo del Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo, dada la actividad desplegada por aquéllas para oponerse a cada uno de los recursos de casación interpuestos.

Vistos los preceptos y jurisprudencia citados, así como los artículos 86 a 95 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa.

### **FALLAMOS**

Que, rechazando las causas de inadmisibilidad alegadas por las recurridas y con desestimación de todos los motivos de casación invocados, debemos declarar y declaramos que no ha lugar a los recursos de casación interpuestos por el Procurador Don Antonio Ortega Fuentes, en nombre y representación de la entidad mercantil Plataforma de Instalaciones Comerciales S.A., por el Procurador Don Ignacio Cuadrado Ruescas, en nombre y representación del Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo, y por el Letrado de la Comunidad de Madrid, en nombre y representación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Madrid, contra la sentencia pronunciada, con fecha 11 de julio de 2014, por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el recurso contencioso-administrativo número 2702 de 2012, con imposición a los referidos recurrentes de las costas procesales causadas hasta el límite, por los conceptos de representación y defensa de las comparecidas como recurridas, de tres mil quinientos euros a cargo de la entidad mercantil Plataforma de Instalaciones Comerciales S.A., de dos mil trescientos euros con cargo a la Administración de la Comunidad Autónoma de Madrid, y de mil ciento cincuenta euros a cargo del Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos, debiéndose hacer saber a las partes, al notificársela, que contra ella no cabe recurso ordinario alguno.

**PUBLICACION** .- Leída y publicada que fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. D. Jesús Ernesto Peces Morate, Magistrado Ponente en estos autos, de lo que como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.