



Imagen: Jacek Dylag. Unsplash

DOCUMENTACION ADMINISTRATIVA Y JURISPRUDENCIAL

Los retrasos en la aprobación de un plan urbanístico no justifican declarar inviable su sometimiento a evaluación ambiental estratégica

(Comentario a la STS de 10 de noviembre de 2015, que declara la nulidad del Plan General de Ordenación Urbana de Vigo)

Miguel Dieguez Díaz
Jose Antonio Somoza Blanco
ESEDE ABOGADOS

El 27 de junio de 2001 se aprueba la directiva 2001/42 CE del Parlamento Europeo y del Consejo, *relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente*.

La norma indicada establece en su artículo 13 que los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en ella antes del 21 de julio de 2004, lo cual no es cumplido por el Estado español hasta la entrada en vigor de la Ley 9/2006, de 28 de abril, con el mismo nombre que la directiva.

En aplicación de lo dispuesto en el art. 13.3 de la directiva se establece una Disposición Transitoria (numerada como 1ª) por la que se establece la posibilidad de declarar inviable el sometimiento al proceso de evaluación ambiental establecido en el art. 7 de la ley, mediante declaración motivada y pública del órgano ambiental, a aquellos planes o proyectos que iniciándose antes del 21 de julio de 2004, dos años después no hubieran sido definitivamente aprobados.

*

En el concreto caso que nos ocupa, el procedimiento de aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de Vigo de 2008 se había iniciado con anterioridad a la fecha clave de 21 de julio de 2004, pero dos años después no había sido definitivamente aprobado, motivo por el que el órgano ambiental de la *Xunta de Galicia*, en aquel momento la *Consellería de Medio Ambiente a través de la Dirección Xeral de Desenvolvemento Sostenible*, informa al Ayuntamiento de la necesidad de cumplir los requisitos establecidos en la norma, y, concretamente, el proceso del art. 7 de la recientemente aprobada Ley 9/2006.

La entonces alcaldesa solicita la declaración de inviabilidad prevista en la Disposición Transitoria referida, alegando, entre otros, motivos de

oportunidad y de celeridad para la realización de ciertas obras que se consideraban urgentes.

La indicada *Dirección Xeral* dicta resolución en fecha 10 de septiembre de 2007 por la que establecen los requisitos de adaptación del Plan para poder ser declarada la inviabilidad, entre otros, el establecimiento de horizontes temporales de ejecución y la obligación de sometimiento al proceso del art. 7 de la norma de los desarrollos del Plan, aceptando el argumento temporal para la realización de infraestructuras urgentes para la ciudad.

Finalmente, dos años después de entrada en vigor de la Ley 9/2006, se dicta una resolución por la que se declara la inviabilidad, al haber introducido el Ayuntamiento en el Plan las modificaciones requeridas por el órgano ambiental.

El plan se aprueba en fecha 16 de mayo de 2008, parcialmente, y, definitivamente, un año después.

La impugnación de la aprobación del plan por la falta de realización del proceso previsto en el art. 7 de la Ley 9/2006, tras ser desestimada en la instancia, es definitivamente estimada en casación mediante sentencia del Tribunal Supremo de 10 de noviembre de 2015, que, en resumen, echa por tierra el argumento de las administraciones en el sentido de la posibilidad de declarar inviable el referido proceso por razones temporales de urgencia cuando, en palabras de la sentencia comentada:

“Lo cierto es que el Plan General en cuestión no es aprobado definitivamente hasta un año después de haberse dictado esa resolución declaratoria de la inviabilidad de someterlo a evaluación ambiental, lo que se lleva a cabo mediante una de las Ordenes que ha sido impugnada en la instancia de fecha 13 de julio de 2009, publicada el 24 de julio del mismo año, lo que demuestra que la pretextada premura no existía, mientras que el haberse llevado a cabo la información pública y el futuro sometimiento del planeamiento de desarrollo a evaluación ambiental y de los proyectos

de ejecución a evaluación de impacto ambiental no son razones jurídicas válidas para evitar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 7 de la repetida Ley 9/2006, de 28 de abril, como esta Sala y Sección del Tribunal Supremo ha declarado, entre otras, en sus Sentencias de 11 de noviembre de 2014 (recurso de casación 2058/2012), 23 de diciembre de 2014 (recurso de casación 3158/2012), 3 de febrero de 2015 (recurso de casación 35/2013), 18 de mayo de 2015 (recurso de casación 2524/2013) y 25 de septiembre de 2015 (recurso de casación 464/2014), en las que hemos expresado que *los intereses públicos que aparecen vinculados a la aprobación de cualquier Plan, el retraso que siempre ha de conllevar en su aprobación la sustanciación del procedimiento de evaluación ambiental estratégica o la sujeción de los planes y proyectos de ejecución posterior a evaluación, ni tampoco el que se hayan respetado en el procedimiento de aprobación del Plan los principios de transparencia y participación pública, son justificación para eludir el trámite de evaluación ambiental estratégica, impuesto por los artículos 7 y 9 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.*”

*

Compartiendo la acertada decisión del Tribunal Supremo, hay que indicar que es muy importante que se consolide la jurisprudencia en el sentido de que las teóricas prisas en la aprobación de ciertos instrumentos normativos no son motivos de entidad jurídica suficiente para soslayar el cumplimiento de las normas legales.

En el caso que nos ocupa, los retrasos han sido sustanciales, primero, en la trasposición de la directiva citada al inicio de este escrito, prácticamente dos años después de la fecha establecida en la directiva, y, segundo, en la aprobación definitiva del plan, tres años después de la entrada en vigor de la Ley 9/2006.

*

Finalmente, cabe resaltar que la publicación de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación

ambiental, ha procedido a la unificación de las dos disposiciones existentes en esta materia:

- la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente
- el 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 de proyectos y modificaciones posteriores al citado texto refundido.

Resulta destacable en la nueva ley que tanto para la evaluación ambiental estratégica como para la de impacto ambiental se diseñan dos procedimientos: el ordinario y el simplificado. Y, como señala la Exposición de Motivos, la justificación de esta distinción se encuentra en las propias directivas comunitarias, que obligan a realizar una evaluación ambiental con carácter previo de todo plan, programa o proyecto “que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente”.

Y, por último, resaltar que, por fin, se establecen una serie de plazos máximos para la elaboración de tales instrumentos:

- evaluación estratégica ordinaria: veintidós meses, prorrogable por dos meses más por razones justificadas debidamente motivadas; y para la evaluación ambiental estratégica simplificada: cuatro meses;
- evaluación de impacto ambiental ordinaria: cuatro meses, prorrogable por dos meses más por razones justificadas debidamente motivada y para la evaluación de impacto ambiental simplificada: tres meses.

Sentencia comentada accesible en:

<http://www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&datasematch=TS&referencia=7546736&links=vigo&optimize=20151204&publicinterface=true>