



Roj: **STSJ CAT 4252/2025 - ECLI:ES:TSJCAT:2025:4252**

Id Cendoj: **08019330032025100253**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Barcelona**

Sección: **3**

Fecha: **16/07/2025**

Nº de Recurso: **2489/2020**

Nº de Resolución: **2754/2025**

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **JOSE ALBERTO MAGARIÑOS YANEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Sala Contenciosa Administrativa Sección Tercera de Cataluña

Vía Laietana, 56, 2a planta - Barcelona - C.P.: 08003

TEL.: 933440030

FAX: 933440031

EMAIL: salacontenciosa3.tsj.barcelona@xij.gencat.cat

Entidad bancaria BANCO SANTANDER:

Para ingresos en caja. Concepto: 0664000085028220

Pagos por transferencia bancaria: IBAN ES55 0049 3569 9200 0500 1274.

Beneficiario: Sala Contenciosa Administrativa Sección Tercera de Cataluña

Concepto: 0664000085028220

N.I.G.: 0801933320200003736

N.º Sala TSJ: DEMAN - 2489/2020 - Procedimiento ordinario - 282/2020-K

-

Materia: Urbanismo/Planeamiento

Parte recurrente/Solicitante/Ejecutante: LLIGA PER A LA DEFENSA DEL PATRIMONI NATURAL (DEPANA)

Procurador/a: Carmen Muñoz Vences

Abogado/a:

Parte demandada/Ejecutado: AJUNTAMENT MONTCADA I REIXAC, DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT, AJUNTAMENT DE BARCELONA

Procurador/a: Guillem Urbea Pich, Jesús Sanz López

Abogado/a:

Abogado/a de la Generalitat

SENTENCIA N° 2754/2025

Magistrados/Magistradas:

Francisco López Vázquez (Presidente) Héctor García Morago

José Alberto Magariños Yáñez Judit Cerzócimo Torres

Barcelona, a fecha de la última firma electrónica.

Ponente: Magistrado José Alberto Magariños Yáñez

LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA (SECCIÓN TERCERA) ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en Recurso ordinario número de Sala 2489/2020 y número de sección 282/2020, interpuesto por la entidad Lliga per a la defensa del patrimoni natural, representada por la procuradora Sra. Carmen Muñoz Vences, siendo parte demandada el Ayuntamiento de Montcada i Reixac, representado por el procurador Sr. Guillem Urbea Pich y codemandada el Departament de territori i sostenibilitat, representada y asistida por sus servicios jurídicos.

Versan los autos sobre urbanismo.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Por la representación de la parte actora, se interpuso recurso contencioso- administrativo contra el Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Barcelona de 5 de junio de 2020, por el que se aprueba definitivamente el Plan Especial Urbanístico del Centro de Acogida de Animales de compañía de Barcelona, publicado en el Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya número 8174, de 10 de julio de 2020.

SEGUNDO: Acordada la incoación de los presentes autos, se les dio el cauce procesal previsto por la Ley de esta Jurisdicción, habiendo despachado las partes, llegado su momento y por su orden, los trámites conferidos de demanda y contestación, en cuyos escritos respectivos en virtud de los hechos y fundamentos de derechos que constan en ellos, suplicaron respectivamente la anulación de los actos objeto del recurso y la desestimación de éste, en los términos que aparecen en ellos.

TERCERO: Tras la práctica de la prueba que fue propuesta y admitida en forma, tuvieron lugar las conclusiones. Finalmente, se señaló día y hora para votación y fallo.

CUARTO: En la sustanciación del presente procedimiento se han observado y cumplido las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Posición de las partes

Por la representación de la parte actora, se interpuso recurso contencioso- administrativo contra el Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Barcelona de 5 de junio de 2020, por el que se aprueba definitivamente el Plan Especial Urbanístico del Centro de Acogida de Animales de compañía de Barcelona, publicado en el Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya número 8174, de 10 de julio de 2020.

El recurso fue seguido de demanda, en el que tras la exposición de los correspondientes antecedentes que tuvo por convenientes, recogió, como motivos de impugnación, los siguientes:

- a) La recalificación del suelo para implantar el CAACB vulnera el principio de desarrollo sostenible.
- b) La recalificación del suelo para implantar el CAACB vulnera el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.
- c) La recalificación del suelo para implantar el CAACB vulnera el principio de proporcionalidad.
- d) La recalificación del suelo para implantar el CAACB vulnera el principio de no regresión planificadora o no regresión planificadora de protección ambiental.
- e) La recalificación del suelo para implantar el CAACB vulnera el planeamiento territorial superior.
- f) La recalificación del suelo para implantar el CAACB vulnera el principio de prevalencia de la protección ambiental sobre la ordenación territorial y urbanística.
- g) Inadecuada consideración de las alternativas reales en el procedimiento de evaluación ambiental del planeamiento general y derivado.
- h) Vulneración del artículo 20 de la Ley forestal de Catalunya.
- i) Falta de una evaluación económica y financiera de la MPPGM.
- j) Ausencia de estudio de evaluación de la movilidad generada del PEU.

Tras la exposición de los motivos, incluyó la solicitud de un pronunciamiento del tribunal asignando una nueva cualificación, asignando la clave urbanística de parque forestal de conservación, en virtud del carácter reglado del suelo no urbanizable protegido.

En el suplico incluyó la solicitud de declaración de nulidad de los artículos 1, 7, 12 y 13.1 de la Modificación puntual del Plan General Metropolitano para la implantación del centro de acogida de animales de compañía de Barcelona, de 19 de octubre de 2019, así como del Plan especial urbanístico del centro de acogida de animales de compañía de Barcelona en el término de Montcada i Reixac aprobado el 5 de junio de 2020.

Las partes demandadas se opusieron en sus contestaciones a la demanda a todos y cada uno de los motivos esgrimidos, como es de ver en sus escritos en la causa.

En sede de conclusiones, todas las partes se ratificaron sustancialmente en sus argumentos anteriores.

SEGUNDO: Cuestión previa. Sobre las facultades del tribunal al resolver una impugnación de una disposición general

Expresa la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), en su artículo 71.2 que «los órganos jurisdiccionales no podrán determinar la forma en que han de quedar redactados los preceptos de una disposición general en sustitución de los que anulen ni podrán determinar el contenido discrecional de los actos anulados». Ello impide la articulación de la nueva calificación que pretende la actora, toda vez que concurrirían aun las facultades discrecionales de la Administración al desarrollar una disposición general y calificar al suelo.

Por tanto, no cabe acceder a lo referido, sin perjuicio del resultado del análisis del conjunto de motivos articulado.

TERCERO: Sobre el motivo que indica la vulneración de los principios de desarrollo sostenible, interdicción de la arbitrariedad y proporcionalidad

El artículo 3.3 del Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, que aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, señala que el ejercicio de las competencias urbanísticas tiene que garantizar, de acuerdo con la ordenación territorial, el objetivo del desarrollo urbanístico sostenible, que se define como la utilización racional del territorio y el medio ambiente y comporta combinar las necesidades de crecimiento con la preservación de los recursos naturales y de los valores paisajísticos, arqueológicos, históricos y culturales, a fin de garantizar la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras.

Por su parte, el artículo 9.3 de la Constitución contiene el principio de interdicción de la arbitrariedad.

Chocan estos motivos con la ausencia de prueba por parte de la actora, carga que le corresponde de acuerdo con el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, aplicable aquí ex DF1 LJCA. Y es que en el presente caso no se ha desarrollado prueba que indique que nos encontremos ante ese supuesto, ni al perito biólogo se le ha preguntado al respecto, ni su titulación sería la adecuada para respuesta sobre esa materia. No puede equipararse a tal la mera argumentación de la actora, ni mucho menos el planteamiento de su disconformidad con el desarrollo optado, máxime cuando corresponde a la Administración escoger entre las alternativas posibles, dentro del marco legal, de desarrollo urbanístico.

Se desestiman el motivo.

CUARTO: Sobre la alegación de vulneración del principio de no regresión planificadora o calificadora de protección ambiental

Expresa la actora que los terrenos fueron calificados por el Plan General Metropolitano con la clave 25 (cementerio comarcal) y clave 26 (libre permanente) y luego, en una reforma de ese plan, se otorgó a la mayor parte la clave 25. Pero esta calificación es anterior a la legislación medioambiental de protección del parque de Collserola por lo que, atendidos sus valores, no puede mantenerse.

En la sentencia número 906/2019, de 10 de octubre, recurso 99/20156, ECLI:ES:TSJCAT:2019:11724, se hace una cita de sentencias del Tribunal Supremo que podemos traer a colación, para una más fundada exposición:

«En la STS 3ª5ª de 14 de octubre de 2014 (casación 2488/2012), se hicieron consideraciones tales como las siguientes:

"SEXTO.- El fundamento del motivo tercero descansa en la jurisprudencia de este Tribunal Supremo que se ha encargado de delimitar la corrección en el ejercicio del ius variandi, ponderando el derecho de propiedad con la necesidad de adoptar el planeamiento al cambiante interés público en la configuración del modelo de ciudad. El motivo de casación se fundamenta, en definitiva, en que la sentencia recurrida va más allá de lo exigido por dicha jurisprudencia realizando una interpretación de los preceptos señalados en su enunciado que reduce la posibilidad de actuación de la Administración Urbanística a someterla a límites que impiden su labor planificadora, con manifiesta infracción de los preceptos y doctrina jurisprudencial que señala.

La sentencia recurrida no desconoce que la potestad discrecional en el ámbito urbanístico se concreta en la libertad de elección que corresponde al planificador para establecer o modificar la ordenación urbanística, pero tampoco ignora que esa libertad que la Ley le reconoce esté sujeta a límites.

(...)

La conclusión anterior se ve reforzada si se tiene en cuenta que **el ius variandi de que goza la Administración se ve considerablemente reducida cuando se trata de actuar sobre zonas verdes, lo que exige, como señala la sentencia recurrida, "una motivación excepcional y debe acreditarse y justificarse que la elección de la construcción de una zona verde no admitía alternativa alguna", lo que, a juicio del Tribunal a quo no se ha acreditado en el presente caso(...)**

La STS 3ª5ª, de 23 de febrero de 2012 (casación 3774/2009), en la misma línea que la precedente, señaló lo siguiente:

"NOVENO.- Ello nos sitúa en el ámbito, propio del Derecho Medioambiental, del principio de no regresión, que, en supuestos como el de autos, implicaría la imposibilidad de no regresar de --- de no poder alterar--- una protección especial del terreno, como es la derivada de la Catalogación del Monte como de Utilidad Pública, incompatible con su urbanización, directamente dirigida a la protección y conservación, frente a las propias potestades de gestión de tales suelos tanto por aplicación de su legislación específica como por el planificador urbanístico.

En el Fundamento Jurídico anterior ya lo hemos mencionado, como principio "standstill", y que, en otros países, ha sido entendido como "efecto trinquete", como "intangibilidad de derechos fundamentales" o "de derechos adquiridos legislativos", o, incluso como principio de "carácter irreversible de derechos humanos". También, este principio de no regresión, ha sido considerado como una "cláusula de statu quo" o "de no regresión", con la finalidad, siempre, de proteger los avances de protección alcanzados en el contenido de las normas medioambientales, con base en razones vinculadas al carácter finalista del citado derecho medioambiental, como es el caso del Dictamen del Consejo de Estado 3297/2002, que si bien referido a modificación de zonas verdes, advierte que **"la modificación no puede comportar disminución de las superficies totales destinadas a zonas verdes, salvo existencia acreditada de un interés público prevalente. En otros términos, la superficie de zona verde en un municipio se configura como un mínimo sin retorno, a modo de cláusula stand still propia del derecho comunitario, que debe respetar la Administración. Sólo es dable minorar dicha superficie cuando existe un interés público especialmente prevalente, acreditado y general; no cabe cuando dicho interés es particular o privado, por gran relevancia social que tenga".**

Pues bien, la viabilidad de este principio puede contar con apoyo en nuestro derecho positivo, tanto interno estatal como propio de la Unión Europea. Ya nos hemos referido, en concreto, al denominado "Principio de desarrollo territorial y urbano sostenible", del que se ocupa el citado artículo 2º del vigente TRLS08, que impone a las diversas políticas públicas "relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación o uso del suelo" la obligación de proceder a la utilización del mismo "conforme al interés general y según el principio de desarrollo sostenible"; por tanto, este principio, ha de estar presente en supuestos como el de autos, en el que se procede a la supresión de suelos especialmente protegidos y, en consecuencia, este principio ha de actuar como límite y como contrapeso de dicha actuación, dadas las consecuencias irreversibles de la misma.

En consecuencia, y sin perjuicio de su particular influencia en el marco de los principios, obvio es que, con apoyo en los citados preceptos constitucional (artículo 45 Constitución Española) y legales (artículo 2 y concordantes del TRLS08), **el citado principio de no regresión calificador** de los suelos especialmente protegidos implica, **exige e impone un plus de motivación exigente, pormenorizada y particularizada de aquellas actuaciones administrativas que impliquen la desprotección de todo o parte de esos suelos(...)**

Y en la STS 3ª5ª, de 30 de septiembre de 2011 (casación 1294/2008), se hicieron consideraciones tales como las que pasaremos a transcribir:

"SEPTIMO.- (...) Son acertadas, pues, las consideraciones que se contienen en la sentencia del Tribunal a quo sobre la necesidad de que las potestades de planeamiento estén subordinadas y encaminadas a la consecución del interés general, compatibles con la jurisprudencia de esta Sala del Tribunal Supremo en la que, de forma reiterada, queda señalado que las potestades de planeamiento urbanístico se atribuyen por el ordenamiento jurídico con la finalidad de que la ordenación resultante, en el diseño de los espacios habitables, de sus usos y de sus equipamientos, y de las perspectivas de su desarrollo, ampliación o expansión, sirva con objetividad los intereses generales, de manera racional, evitando la especulación ---sirvan de muestra las SSTs de 24 de marzo de 2009 (casación 10055 / 2004), 30 de octubre de 2007 (casación 5957/2003) y 26 de julio de 2006 (casación 2393/2003).

También guarda plena correspondencia con las sentencias de esta Sala que señalan que la concreta localización de la reserva de zonas verdes debe atender a un criterio de equilibrio, proporcionalidad y proximidad entre los

espacios libres y las áreas pobladas --- SSTs de 18 de febrero de 2010 (casación 304/2006) y 18 de diciembre 2003 (casación 2775/2001).

(...) en tales modificaciones la exigencia de la motivación y justificación de la mejora para el interés general reviste una especial exigencia, como dijimos en la STS de 16 de diciembre de 2010 (Recurso de Casación 5716/2006) en la que señalamos que "si el legislador dispone tan singulares requerimientos para las modificaciones que afecten a la localización o extensión superficial de zonas verdes es precisamente porque considera que la modificación puntual así cualificada, por una parte, exige una especial justificación".

Muy recientemente en nuestra STS de 13 de junio de 2011, Recurso de casación 4045/2009 , Fundamento de Derecho Décimo ---a propósito de la motivación del cambio de uso de una parte de zona verde pública a dotacional educativo para la construcción de una nueva Biblioteca Central en Sevilla---, y a la que siguieron otras SSTs respecto del mismo objeto, señalamos que "esta amplia discrecionalidad se torna más estrecha cuando se trata de actuar sobre zonas verdes, como es el caso. Y decimos que se reduce el "ius variandi" porque las zonas verdes siempre han tenido un régimen jurídico propio y peculiar, que introducía una serie de garantías tendentes al mantenimiento e intangibilidad de estas zonas, e impidiendo que fueran borradas del dibujo urbanístico de ciudad, sin la concurrencia de poderosas razones de interés general.

Un ejemplo de lo que decimos es la previsión que ya contenía el TR de la Ley del Suelo de 1976 (artículos 49 y 50), respecto del procedimiento a seguir respecto de las modificaciones del plan, en lo relativo a la catalogación y zonificación de espacios libres y zonas verdes, que exigía el informe favorable del Consejo de Estado.

Previsión que se contiene ahora en la mayor parte de leyes de urbanismo autonómicas. Desde luego, y por lo que hace al caso, en la andaluza así es. Concretamente la regla 2ª del artículo 36.2.c) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía , dispone que las modificaciones que tengan por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de parques, jardines o espacios libres, dotaciones o equipamientos, así como las que eximan de la obligatoriedad de reservar terrenos con el fin previsto en el artículo 10.1.A.b) de esta Ley , requerirán dictamen favorable del Consejo Consultivo de Andalucía.

Simplemente queremos poner de manifiesto, con esta referencia, las garantías de procedimiento exigidas cuando se trata de modificar esas zonas verdes, atendida su importancia para la vida en la ciudad y el bienestar de sus vecinos. Somos conscientes, no obstante, que en este caso estamos formalmente ante una revisión del plan general, y no modificación, si bien al no encontrarse el expediente administrativo en esta Sala no podemos evaluar el ámbito de la reforma y la idoneidad del procedimiento seguido. Nos basta con señalar que el régimen jurídico tiene un especial rigor precisamente en atención a la importancia que para la ciudad tienen las zonas verdes".

A lo que añadimos, en el siguiente Fundamento de Derecho Undécimo que "La jurisprudencia de esta Sala tampoco ha sido ajena a esta sensibilidad colectiva por las zonas verdes. Y viene destacando su especial relevancia para el desarrollo de la vida urbana, por todas, Sentencia de 2 de febrero de 2000 (recurso de casación ° 3160/1994) EDJ 2000/721, cuando resume la jurisprudencia al respecto y destaca que Sobre este punto la jurisprudencia de esta Sala es uniforme (sentencias de 23 de junio de 1998 y 12 de abril de 1991 , entre otras muchas) en el sentido de resaltar la trascendental importancia de las zonas verdes para un adecuado desarrollo de la vida ciudadana, así como los peligros que sobre ellas se ciernen, lo que ha dado lugar a que las modificaciones del planeamiento que lleguen a afectarlas estén sometidas a un régimen jurídico de especial rigor para su mejor protección, hasta el punto de que tales modificaciones se llevan a las mas altas cumbres de la Administración, tanto activa como consultiva, según establece el artículo 50 TRLS, precepto vigente en la fecha en que se produjo el acto que da lugar al presente proceso, con las modificaciones que derivan del nuevo reparto territorial del poder que representa el sistema autónomo".

Otro ejemplo de ese régimen especial, por la protección que merecen las zonas verdes, sería la inaplicabilidad del silencio y la imprescriptibilidad de la acción para restablecer la legalidad urbanística vulnerada por los actos de edificación o uso del suelo realizado sobre zona verde sin licencia. Es el caso de la Sentencia de 21 de febrero de 1997 (recurso de apelación num. 10722/1991) que se refiere al "régimen de especial intensidad para la protección de las zonas verdes o espacios libres previstos en el Plan, que afecta a su modificación, a la inaplicabilidad del silencio administrativo y, por lo que aquí interesa, a la imprescriptibilidad de la acción para restablecer la legalidad urbanística vulnerada por los actos de edificación o uso del suelo que se realizan sin licencia sobre terrenos que tengan dicha calificación (artículo 188 Ley del Suelo)".

Finalmente, respecto del necesario plus en la motivación de los cambios de ordenación cuando afectan a zonas verdes, en los Fundamentos de Derecho Duodécimo, Décimotercero y Décimocuarto dijimos:

"Ahora bien, cuando se trata de ubicar una edificación, aunque sea de las características de la ahora proyectada, sobre una zona verde, ha de intensificarse tal exigencia de motivación, más allá de la que habitualmente se precisa.

Esta es precisamente otra peculiaridad del régimen jurídico de la zona verde, que su desaparición, en todo o en parte, sitúa el umbral de motivación en un nivel superior al exigible ordinariamente. No debemos olvidar que estamos ante zonas especialmente sensibles dentro de la ciudad que nacen con una clara vocación de permanencia, que han de ser respetadas en alteraciones del planeamiento posteriores, salvo que concurran razones de interés general que determinen su transformación.

"(...) Ahora bien, cuando se trata de hacer desaparecer en todo, o en parte, una zona verde, no basta con explicar por qué se ubicará tal edificación en los jardines de El Prado, es decir, para promover, o extender, un "campus" universitario, sino que han de expresarse las razones por las que no puede ser construida en otros terrenos para cumplir sustancialmente esa misma finalidad de permitir el uso cualificado por el entorno universitario. Debíó explicarse, en definitiva, por qué dicha finalidad no podía ser razonablemente alcanzada mediante la elección de otro emplazamiento que no recortara una zona verde.

El cambio de la calificación de unos terrenos para poder edificar sobre lo que era una zona verde, aunque se mantenga el uso público de la misma porque la construcción sea una biblioteca, sólo puede hacerse exponiendo las razones por las que ningún otro emplazamiento, que no liquide una zona verde, es posible. Y en este caso, la Administración reconoce que había otras ubicaciones adecuadas, por lo que debía haberse razonado en que medida tal ubicación impedía cumplir los objetivos que se alcanzan con su emplazamiento sobre esa zona verde.

(...) Ciertamente la libertad del planificador urbanístico no desaparece ante las zonas verdes, pero si se reduce considerablemente. Esa libertad queda limitada únicamente a los casos en los que se advierta una potente presencia de los intereses generales que demanden la reducción de la zona verde, que no es el caso. Los intereses universitarios no resultan incompatibles, ni se ven perjudicados, con el mantenimiento de la zona verde y el emplazamiento de la biblioteca en otro lugar. El interés público presente en dichas zonas verdes, concebidas para el uso y esparcimiento general de todos los vecinos, resulta no imposible pero sí difícil de abatir.

En definitiva, una vez establecida una zona verde ésta constituye un mínimo sin retorno, una suerte de cláusula "stand still" propia del derecho comunitario, que debe ser respetado, salvo la concurrencia de un interés público prevalente, como viene declarando la doctrina del Consejo de Estado, por todas, Dictamen num. 3297/2002» (Las negritas provienen de la sentencia citada).

En apretada síntesis, vienen a traducirse estas sentencias en que el principio de no regresión implicaría la imposibilidad de regresar a (de no poder alterar) una protección especial del terreno, con la finalidad de proteger los avances de protección alcanzados en el contenido de las normas medioambientales, con base en razones vinculadas al carácter finalista del citado derecho medioambiental. En consecuencia, el citado principio de no regresión calificadora de los suelos especialmente protegidos implica, exige e impone un plus de motivación exigente, pormenorizada y particularizada de aquellas actuaciones administrativas que impliquen la desprotección de todo o parte de esos suelos.

Sin que la actora especifique las deficiencias concretas de motivación que observa en el instrumento de planeamiento que impugna, y sin dejar de notar que este no ha modificado ni la clasificación ni la calificación de los terrenos de autos que, como la propia actora admite, ya en el Plan General Metropolitano estaban clasificados como suelo no urbanizable y calificados de equipamiento (antes cementerio, ahora, centro de recogida de animales), cabe, en todo caso, observar que la justificación medioambiental de la actuación se contiene con suficiencia en la Memoria Justificativa del Plan especial, particularmente en sus apartados 2.6.4 (Criteris ambientals del projecte), subapartados 2.6.4.8 (Biodiversitat y conservació del patrimoni natural) y 2.6.4.9 (Qualitat del paisatge). A lo que se añade la documentación incorporada como Avaluació d'impacte ambiental simplificada y Estudi d'impacte i integració paisatgística, la primera de las cuales contiene una descripción del medio (con referencias a, entre otras cuestiones, la biodiversidad, espacios protegidos, vegetación, fauna y funcionalidad ecológica, paisaje, riesgos naturales y vectores ambientales). Mientras que el Estudio de impacto contiene un apartado referido a las estrategias, criterios y medidas de integración paisajística adoptados.

Se desestima el motivo.

QUINTO: Sobre la alegación de vulneración del planeamiento territorial superior

Concretamente, refiere la actora que se desatiende por el instrumento impugnado el artículo 1.2 del Plan de espacios de interés natural, Decreto 328/92 .

Ese artículo 1.2 dice: «En el marco del Plan de espacios de interés natural se potenciarán, congruentemente con las finalidades de conservación expresadas en el punto anterior, los usos y las actividades agrícolas, ganaderas, forestales, cinegéticas, de acuicultura, de pesca y de turismo rural, principales fuentes de vida de la mayoría de habitantes de los municipios que en él se incluyen, se impulsará el desarrollo de los territorios de la zona para evitar la despoblación rural, y se promoverán las actividades descontaminantes del medio.

A estos efectos, se tomarán las medidas oportunas para asegurar el mantenimiento de estas actividades tradicionales en sus condiciones actuales y de forma compatible con la protección de los espacios incluidos en el Plan. Las administraciones deben conservar y proteger los espacios de interés natural».

Pues bien, no consta acreditado ni incumplimiento alguno del precepto que se cita ni que el equipamiento de que se trata impida lo que en él se dispone que hay que potenciar.

Se desestima el motivo.

SEXTO: Sobre el motivo que indica que la recalificación del suelo para implantar el CAACB vulnera el principio de prevalencia de la protección ambiental sobre la ordenación territorial y urbanística

Se circunscribe la actora dentro del sistema de espacios abiertos, como de especial protección por su interés natural y agrario, y cuyo artículo 2.6 PTMB les otorga un régimen especial de protección, siendo incompatibles todas aquellas actuaciones de edificación o transformación del suelo que puedan afectar de forma clara sus valores. Considera que las edificaciones previstas perjudican los terrenos y el conector ecológico que representan.

Indica el artículo 2.6 PTMB:

«Espacios de protección especial: regulación general.

1. Los espacios de protección especial tienen que mantener la condición de espacio no urbanizado, y con esta finalidad, y de acuerdo con la legislación vigente, será clasificado como suelo no urbanizable por los planes de ordenación urbanística municipal y se aplicará el régimen que establece este artículo (...)

2. Con relación a las actuaciones en suelo no urbanizable que se pueden autorizar al amparo de la legislación vigente, se entiende que los espacios de protección especial están sometidos a un régimen especial de protección y que son incompatibles todas aquellas actuaciones de edificación o de transformación de suelo que puedan afectar de forma clara a los valores que motivan la protección especial. Los planos informativos complementarios señalan los valores que en cada caso han motivado la protección especial.

3. En los espacios de protección especial, sólo se pueden autorizar las siguientes edificaciones de nueva planta o ampliación de las existentes:

(...)

b) Las edificaciones y ampliaciones que podrían ser admisibles de acuerdo con lo que establece el artículo 47 del texto refundido de la Ley de Urbanismo, cuando se cumplan las condiciones y exigencias que señalan los apartados 4, 5, 6 y 7 del presente artículo con el fin de garantizar que no afectarán a los valores que motivan la protección especial de estos espacios (...).

En el presente caso, los espacios de protección especial mantienen la condición de no urbanizado, así como la clasificación de suelo no urbanizable. Como vemos, en relación con las actuaciones en suelo no urbanizable que se pueden autorizar al amparo de la legislación vigente, como lo es el equipamiento de autos, según el 47.4.b de la Ley 1/2010, sin que se acredite que el equipamiento afecte de forma clara a valores que motivan la protección especial.

Hemos de destacar que, por lo demás, no se ha acreditado probatoriamente que se afecten los valores protegidos, por lo que debe desestimarse el motivo.

SÉPTIMO: Inadecuada consideración de alternativas reales en el procedimiento de evaluación ambiental del plan general y derivado

En lo referido al plan general, la jurisprudencia tiene declarado que, al ejercitar la impugnación indirecta de una disposición de carácter general respecto de un acto de aplicación, hay que tener en cuenta, en primer lugar, si las razones o motivos invocados son de forma o de fondo, pues los defectos que hayan podido producirse durante la elaboración de la disposición general son circunstancias que, si bien pudieran tener relevancia en un recurso directo contra el acto de su aprobación, carecen de ella cuando la impugnación es indirecta donde, según jurisprudencia consolidada, pueden hacerse valer motivos de nulidad exclusivamente de fondo (así SSTs de 26 de septiembre de 2013, rec. 5470/2010, ECLI:ES:TS:2013:4883 ; de 20 de febrero de 2014, rec. 2555/2011, ECLI:ES:TS:2014:711 ; de 5 de octubre de 2015, rec. 513/2014; ECLI:ES:TS:2015:4099 ; de 18 de marzo de 2016, rec. 2356/2014 ECLI:ES:TS:2016:1473 , entre otras muchas). Respecto del plan general la cuestión que se plantea es de forma, no susceptible de impugnación indirecta.

En cualquier caso, la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, dispone en su artículo 34.2.b) que las evaluaciones al respecto deberán contener un estudio de las principales alternativas que se consideran y un análisis de los potenciales impactos de cada una de ellas. Por su parte, el artículo 35.1.b),

relativo al Estudio de impacto ambiental, exige que este contenga, al menos, determinada información, entre la que se cuenta una descripción de las diversas alternativas razonables estudiadas que tengan relación con el proyecto y sus características específicas, incluida la alternativa cero, o de no realización del proyecto, y una justificación de las principales razones de la solución adoptada, teniendo en cuenta los efectos del proyecto sobre el medio ambiente.

Pues bien, como la propia actora admite, en el Estudio ambiental estratégico, en su momento incorporado a la modificación puntual del Plan General Metropolitano de 2.017 que el plan especial derivado de autos trata de ejecutar, se contiene un apartado 5, «Avaluació ambiental de les alternatives», donde se incluye una minuciosa descripción puntual de las alternativas propuestas, incluida la alternativa «0», así como de las razones por las que se optó por la finalmente escogida. Sin que en este proceso se haya practicado prueba alguna en orden a acreditar que cualquiera de las alternativas consideradas, o la finalmente escogida, resulten irrazonables o técnica y ambientalmente inviables.

La existencia de tal estudio de alternativas en la modificación puntual del plan general, que el especial se limita a desarrollar, hacía de todo punto innecesario que este plan de desarrollo contuviese de nuevo tal estudio de alternativas. Sin perjuicio de lo cual, en la Evaluación ambiental estratégica incorporada este plan se especifica, en cuanto referidas a las características del edificio principal (semisoterrado, sin semisoterrar o eliminando el viario de acceso por arriba, alejándolo del torrente).

OCTAVO: Sobre la vulneración del artículo 20 de la Ley Forestal de Cataluña

La Ley 6/1988, de 30 de marzo, Forestal de Cataluña, en su artículo 20, determina que «El uso de los terrenos forestales deberá garantizar la disponibilidad futura de los recursos naturales renovables y la conservación dinámica del medio forestal».

Una vez más, el motivo se desenvuelve más en el espacio de las posibilidades y opiniones, que en el de los hechos incontestables, echándose de menos la proposición y desarrollo de una prueba sobre la realidad técnica de esos hechos, que sean demostrados indubitadamente ante este Tribunal.

Se desestima el motivo.

NOVENO: Sobre la alegación de ausencia de evaluación económica y financiera de la modificación puntual del MPPGM

Se pronuncia la actora en su demanda, con ocasión de este motivo de impugnación, de la siguiente manera:

«A la Memoria de la MPPGM es diu: "L'objectiu principal és implantar un equipament públic amb la inversió prevista des de l'administració on no és necessari delimitar cap polígon d'actuació urbanística, ja que els sols que aquesta modificació delimita i qualifica d'equipaments són propietat de l'Ajuntament de Barcelona, promotor del projecte. De la mateixa forma, els costos derivats de l'operació seran a càrrec també de l'Ajuntament de Barcelona o de l'administració que aquest derivi. Per aquestes raons no es considera necessari la realització d'una avaluació econòmica i financera i únicament es valoren els costos per a realitzar la intervenció».

Articulado por medio de este motivo una cuestión de ilegalidad respecto de otra disposición general, aprobada en 2017, debe recordarse que los motivos formales -con carácter general- son solo esgrimibles por la vía del recurso directo (STS de 11 de octubre de 2005, rec. 6822/2002, ECLI:ES:TS:2005:6042), además de que solo cabe apreciar la ilegalidad cuando resulte estimatoria la sentencia y, en consecuencia, se anule el acto ¿en este caso la disposición general de desarrollo?(STS 829/2021, de 10 de junio, ECLI:ES:TS:2021:2623).

No dándose ninguna de las dos circunstancias anteriores, debe desestimarse el motivo.

DÉCIMO: Sobre el motivo que señala la falta de estudio de evaluación de la movilidad generada en el plan especial

En lo referido a la movilidad generada, el artículo 18.1 de la Ley catalana 9/2003, de 13 de junio, de la Movilidad, establece que el Estudio de evaluación de la movilidad generada evalúa el incremento potencial de desplazamientos provocado por una nueva planificación o una nueva implantación de actividades y la capacidad de absorción de los servicios viarios y sistemas de transporte, incluidos los sistemas de transporte de bajo o nulo impacto, como los desplazamientos en bicicleta o a pie. Asimismo, valora la viabilidad de las medidas propuestas para gestionar de modo sostenible la nueva movilidad y, especialmente, las fórmulas de participación del promotor para colaborar en la solución de los problemas derivados de esta nueva movilidad generada. Añade, en sus apartados 2 y 3, que tal estudio debe incluirse, como mínimo, en los planes territoriales de equipamientos o servicios, planes directores, planes de ordenación municipal o instrumentos equivalentes y proyectos de nuevas instalaciones que se determinen por reglamento, debiendo someterse a

información pública, conjuntamente con el plan o proyecto de que se trate, así como a informe de la autoridad territorial de la movilidad.

Y su artículo 20 dispone también la necesidad de que los estudios de evaluación de la movilidad generada se incorporen al plan y se tramiten con sometimiento a información pública a la par que éste, debiendo simultáneamente someterse a informe de la autoridad territorial de la movilidad.

Por su parte, el artículo 3, apartados 1 y 3, del Decreto 344/2006, de 19 de septiembre, de regulación de los estudios de evaluación de la movilidad generada, dispone:

«Artículo 3 Ámbito de aplicación

3.1 Los estudios de evaluación de la movilidad generada se tienen que incluir, como documento independiente, en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística siguientes:

- a) Planes territoriales sectoriales relativos a equipamientos o servicios.**
- b) Planeamiento urbanístico general y sus revisiones o modificaciones, que comporten nueva clasificación de suelo urbano o urbanizable.**
- c) Planeamiento urbanístico derivado y sus modificaciones, que tengan por objetivo la implantación de nuevos usos o actividades.**

[...]

3.3 Los estudios de evaluación de la movilidad generada también se tienen que incorporar en los proyectos siguientes:

- a) Proyectos de nuevas instalaciones que tengan la consideración de implantación singular.**
- b) Proyectos de reforma de instalaciones existentes que como consecuencia de la reforma pasen a tener la consideración de implantación singular.**
- c) Proyectos de ampliación de las implantaciones singulares existentes».**

Se trata, pues, de una regulación que persigue que, con la ayuda del Estudio de movilidad el planeamiento, generador de mayor o de diferente movilidad, se vea acompañado de la adopción de las medidas necesarias para absorber con naturalidad y racionalidad esos cambios o, dicho de otro modo, se trata de evitar que puedan aprobarse ordenaciones urbanísticas quiméricas o llamadas al fracaso o al colapso por no haber quedado asegurada la paralela implantación de las infraestructuras de movilidad necesarias.

Al ser el estudio de movilidad, por lo expuesto, un elemento arquitectural esencial del plan, cualquier eventual carencia grave en el mismo debe conducir a su declaración de nulidad.

En el caso concreto, siendo cierto que el plan especial de autos no contiene un Estudio de la movilidad generada, no lo es menos que la modificación puntual del Plan General Metropolitano de 2017, que le da cobertura, contiene un amplio y documentado Estudio de movilidad que, entre otros, presenta un apartado 4 titulado «Diagnosi de l'accessibilitat a l'emplaçament proposat», y un subapartado 4.2 titulado «Avaluació de la mobilitat generada per la nova ordenació segons el Decret 344/2006». Decreto este, el 344/2006, de 19 de septiembre, de regulación de los estudios de evaluación de la movilidad generada, que regula el contenido de tales estudios en su artículo 8.1, contenido que ni se cuestiona por la actora ni podría cuestionarlo, al tratarse en último término de una cuestión meramente formal y no susceptible de impugnación indirecta, por lo ya dicho.

En cualquier caso, la existencia de tal estudio movilidad en la modificación puntual del plan general, que el especial se limita a desarrollar, hacía de todo punto innecesario que este plan de desarrollo contuviese de nuevo el mismo.

Se desestima el motivo y, con él, el conjunto de los establecidos en la demanda.

UNDÉCIMO: Costas

A los efectos de lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1998, no corresponde la imposición de costas, dada la pluralidad de cuestiones objeto de debate, y la previa existencia de serias dudas de hecho y derecho en algunas de ellas.

FALLAMOS

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

1. Desestimar el recurso contencioso administrativo número de Sala 2489/2020 y número de sección 282/2020 presentado por la entidad Lliga per a la defensa del patrimoni natural.

2. Sin costas.

Notifíquese la presente resolución a las partes en la forma prevenida por la Ley, llevándose testimonio de ella a los autos principales.

Contra la sentencia podrá interponerse recurso de casación, que deberá prepararse ante ésta nuestra Sala y Sección en un plazo máximo de treinta días hábiles a contar desde el siguiente hábil al de la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el art. 86 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), modificada en por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio.

A los anteriores efectos, deberá tenerse presente el Acuerdo de 19 de mayo de 2016, del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, de fijación de reglas sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación (BOE nº 162, de 6 de julio de 2016).

Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

Lo acordamos y firmamos.

Los Magistrados :

Puede consultar el estado de su expediente en el área privada de sejudicial.gencat.cat

Los interesados quedan informados de que sus datos personales han sido incorporados al fichero de asuntos de esta Oficina Judicial, donde se conservarán con carácter de confidencial, bajo la salvaguarda y responsabilidad de la misma, dónde serán tratados con la máxima diligencia.

Quedan informados de que los datos contenidos en estos documentos son reservados o confidenciales y que el tratamiento que pueda hacerse de los mismos, queda sometido a la legalidad vigente.

Los datos personales que las partes conozcan a través del proceso deberán ser tratados por éstas de conformidad con la normativa general de protección de datos. Esta obligación incumbe a los profesionales que representan y asisten a las partes, así como a cualquier otro que intervenga en el procedimiento.

El uso ilegítimo de los mismos, podrá dar lugar a las responsabilidades establecidas legalmente.

En relación con el tratamiento de datos con fines jurisdiccionales, los derechos de información, acceso, rectificación, supresión, oposición y limitación se tramitarán conforme a las normas que resulten de aplicación en el proceso en que los datos fueron recabados. Estos derechos deberán ejercitarse ante el órgano judicial u oficina judicial en el que se tramita el procedimiento, y las peticiones deberán resolverse por quien tenga la competencia atribuida en la normativa orgánica y procesal.

Todo ello conforme a lo previsto en el Reglamento EU 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, en la Ley Orgánica 3/2018, de 6 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales y en el Capítulo I Bis, del Título III del Libro III de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

<https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/a0e2a62652a77db1/20210712>