

JURISPRUDENCIA AMBIENTAL EN CATALUÑA

(PRIMER SEMESTRE 2017)

AITANA DE LA VARGA PASTOR

Profesora agregada

Universitat Rovira i Virgili

Sumario: 1. Una visión general. 1.1. Las autorizaciones de vertidos. La conflictividad competencial entre ACA y CHE. 1.2. Autorizaciones y licencias ambientales y su relación con el planeamiento urbanístico. 1.3. El Plan Especial de Protección del Medio Natural y del Paisaje Aiguamolls de l'Alt Empordà.

1. UNA VISIÓN GENERAL

Durante este período el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (TSJC) se ha pronunciado en numerosas sentencias en las que se han dirimido cuestiones relacionadas con el medio ambiente. Gran parte de la abundante jurisprudencia de este período ha resuelto el conflicto competencial entre la Conferencia Hidrográfica del Ebro (CHE) y la Agència Catalana de l'Aigua (ACA) en materia de autorización de vertidos. Por otro lado, encontramos varias sentencias relativas a autorizaciones ambientales integradas o licencias ambientales que se han otorgado sin tener en cuenta el planeamiento urbanístico correspondiente. Finalmente, nos detenemos también en la sentencia que analiza la legalidad del Plan Especial de Protección del Medio Natural y del Paisaje Aiguamolls de l'Alt Empordà.

1.1. Las autorizaciones de vertidos. La conflictividad competencial entre ACA y CHE

Durante este período encontramos numerosas sentencias que dirimen sobre la competencia en el otorgamiento de autorizaciones de vertido en la cuenca del río Ebro. La discusión es de orden competencial, entre el Estado y la Comunidad Autónoma. En todos los pronunciamientos el Tribunal recurre a las

sentencias del Tribunal Constitucional (STC) para resolver que la competencia, sobre la base de la unidad de cuenca, debe ser del Estado y, por lo tanto, de la Confederación Hidrográfica del Ebro, conocida como CHE.

Las SSTC que fundamentan las decisiones son especialmente la 30/2011 y la 32/2011, que resuelve en lo que concierne a los artículos 110, 111, 112 y 117 y 144 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, así como otras sentencias del Tribunal Constitucional¹.

1.2. Autorizaciones y licencias ambientales y su relación con el planeamiento urbanístico

En este período, varias son las sentencias en las que se discute sobre la nulidad de diversas autorizaciones ambientales integradas y licencias ambientales. Destacamos entre ellas varias que tienen implicaciones no solo ambientales, sino también urbanísticas, y a las que les es aplicable la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración Ambiental, conocida como LIAA, hoy derogada por la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades. En estos supuestos estamos ante suelos que gozan de una protección especial según el planeamiento urbanístico.

La Sentencia de 9 de febrero de 2017² trata sobre el recurso contencioso-administrativo planteado por el Consell Comarcal del Segrià (CCS) para que se invalide la autorización ambiental que se concedió a Dipòsits Controlats de Catalunya (DCC) respecto al proyecto de depósito controlado de residuos no peligrosos a ubicar en el paraje conocido como “Lo Collet”. El Departament de

¹ Entre otras, citamos las referencias de algunas de las sentencias del TSJC donde se resuelve sobre esta cuestión: Sentencia de 28 de noviembre de 2016, Roj: STSJ CAT 11602/2016 – ECLI:ES:TSJCAT:2016:11602. Ponente: Manuel Taboas Benatanachs; Sentencia de 21 de diciembre de 2016, Roj: STSJ CAT 12290/2016 – ECLI:ES:TSJCAT:2016:12290. Ponente: Héctor García Morago; Sentencias de 30 de diciembre de 2016, Roj: STSJ CAT 12315/2016 – ECLI:ES:TSJCAT:2016:12315; Roj: STSJ CAT 12317/2016 – ECLI:ES:TSJCAT:2016:12317; Roj: STSJ CAT 12310/2016 – ECLI:ES:TSJCAT:2016:12310; Roj: STSJ CAT 12316/2016 – ECLI:ES:TSJCAT:2016:12316; Roj: STSJ CAT 12322/2016 – ECLI:ES:TSJCAT:2016:12322; Roj: STSJ CAT 12320/2016 – ECLI:ES:TSJCAT:2016:12320. Ponente: Eduardo Rodríguez Laplaza; Sentencia de 13 de enero de 2017, Roj: STSJ CAT 353/2017 – ECLI:ES:TSJCAT:2017:353. Ponente: Eduardo Rodríguez Laplaza; Sentencia de 23 de enero de 2017, Roj: STSJ CAT 349/2017 – ECLI:ES:TSJCAT:2017:349. Ponente: Héctor García Morago.

² Roj: STSJ BAL 1653/2017 - ECLI:ES:TSJBAL:2017:1653. Ponente: Héctor García Morago. Similar es la Sentencia de 26 de noviembre de 2016, Roj: STSJ CAT 12337/2016 – ECLI:ES:TSJCAT:2016:12337. Ponente: Manuel Taboas Benatanachs.

Territori i Sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya (DTS) y la titular de la autorización se oponen a la pretensión. Los oponentes alegan causa de inadmisibilidad, que es desestimada. El recurrente alega varias cuestiones, la mayoría de las cuales son desestimadas, salvo las últimas, por lo que se estima el recurso contencioso-administrativo y se declaran nulas de pleno derecho las resoluciones administrativas objeto del proceso, es decir, la autorización ambiental. Las cuestiones analizadas y sobre las que el Tribunal se pronuncia se refieren al grado de compatibilidad de la actividad con las características del suelo a ocupar; a la posible incompetencia de la Administración que emitió la autorización de vertidos al dominio público hidráulico; al eventual incumplimiento de las distancias mínimas previstas por el Real Decreto 324/2000, de 3 de marzo, por el que se establecen normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas; al grado de precisión del estudio de impacto ambiental de la EIA; al grado de cobertura urbanística de la actividad autorizada; y, finalmente, a la posible infracción del Plan Territorial Parcial de Ponent (PTPP), así como del artículo 47 del texto refundido de la Ley de Urbanismo (TRLU).

La autorización se rige por la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la Administración Ambiental, conocida como LIIAA, y no por la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades, lo que comporta que se esté ante autorizaciones ambientales y títulos habilitantes de naturaleza mixta (ambiental y urbanística). La argumentación se apoya en la STS de 14 de febrero de 2014 para afirmar que “la perspectiva urbanística no sólo no queda exenta de consideración, sino que resulta necesario atenderla”. Asimismo, considera que la autorización fue concedida infringiendo el artículo 2 del PTPP, puesto que la instalación autorizada, un depósito de residuos, “merece ser considerada prima facie como incompatible con el régimen de protección máxima al que se halla sujeto el SNUEP” (FJ 8.º).

La Sentencia de 14 de diciembre de 2016³ resuelve un recurso contencioso-administrativo. En ella se discute, en primer lugar, sobre la legitimidad del recurrente, que es confirmada por el Tribunal basándose en la acción pública

³ Roj: STSJ CAT 12330/2010 – ECLI: ES: TSJCAT:2016:12330. Ponente: Héctor García Morago.

medioambiental fundamentada en jurisprudencia que nombra. También se basa en la acción pública urbanística, ya que el caso trata cuestiones marcadamente urbanísticas (FJ 3.º). En este caso, estamos ante una licencia de discoteca otorgada en precario e incompatible con el régimen urbanístico previsto por el Plan Director del Sistema Urbanístico Costero.

Destacamos los siguientes extractos de la sentencia:

Pero es que, se examine como se examine el caso, pese a la relajación y redirección de trámites en esas disposiciones transitorias no cabe llegar a la conclusión que en una acentuación del régimen ambiental que se despliega a partir de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la intervención integral de la administración ambiental, cupiera dispensar y eximir a las actividades existentes de su ajuste al ordenamiento jurídico urbanístico. [FJ 4.º] [...]

QUINTO: En esencia, la licencia ambiental de adecuación fue declarada nula de pleno derecho porque había sido concedida —en contra de la ley y del planeamiento territorial y urbanístico— para autorizar una actividad de discoteca en suelo no urbanizable de especial protección (SNUEP); de especial protección por hallarse sujeto, dicho suelo, a las determinaciones tuitivas de orden ambiental contenidas en el Pla Director Urbanístic del Sistema Costaner de 2005 (PDUSC) y del Pla d'Ordenació Urbanística Municipal de Sitges, del año 2006 (POUM). POUM, este último, que no hacía más que remitirse o recepcionar las previsiones del PDUSC citado en primer lugar, que clasificaba el suelo de autos como suelo no urbanizable costero C1. Y tal estado de cosas es el que acertadamente apreció el Juzgado de instancia.

Dicho, lo anterior, no sin añadir que el suelo concernido se situaba a caballo de la zona de dominio público marítimo-terrestre y de la zona de servidumbre de protección de esta última, halándose afectado, según refieren los apelados, por el régimen de protección asociado al planeamiento sobre espacios de interés natural; y ello, al haberse declarado ZEPA, las Costas del Garraf, por mor del Acuerdo adoptado por el Gobierno catalán el 5 de septiembre de 2006 (DOGC 4735, de 6 de octubre de 2006).

Nos hallamos, al cabo, ante una pieza de suelo rústico que no admitía — como podremos ver más adelante— el uso de discoteca pretendido por el

apelante. Y siendo así las cosas, habrá que corroborar que con la licencia se consumó primordialmente la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el art. 62.1.g) LPAC (a saber: incurrir en un vicio de nulidad especialmente previsto como tal en una disposición de rango legal); por remisión, en nuestro caso, a los art. 202.1 y 32.a) TRLU de 2005, por ser éste el vigente en el momento en el cual (13 de febrero de 2007) el hoy apelante presentó el último documento que completaba la solicitud de licencia.

El primero de los preceptos legales citados (que se correspondería con el art. 210 del TRLU de 2010) calificaba de radicalmente nulas las licencias contra legem que afectaran al SNU al que se refería el art. 32.a) del mismo texto legal (y que se ha mantenido invariable en el TRLU de 2010); suelo, éste, que no era otro que el SNUEP. [FJ 5.º] [...]

SÉPTIMO: Considera, el apelante, que las previsiones restrictivas o de carácter tuitivo y medioambiental previstas por el PDUSC, sólo son aplicables o exigibles en el suelo raso o virgen; no, en cambio, en aquellos espacios en los que, como es el caso según él, preexistían edificaciones autorizadas que harían imposible adoptar con eficacia cualquier medida protectora en ese concreto lugar.

Olvida, el recurrente, que planificar es prever también para el futuro; y que precisamente la presencia de determinadas edificaciones o instalaciones en los parajes costeros de significado valor ambiental, puede constituir un verdadero acicate para que el planeamiento urbanístico o territorial reaccione ante esa situación, estableciendo medidas adecuadas o propiciando la desaparición inmediata o progresiva de cualquier obstáculo físico o material que se interponga en su camino.

Asimismo —y como acertadamente ha señalado la defensa letrada del Ayuntamiento— la discoteca Atlántida (con un edificio aislado, pero mayormente al descubierto), no constituye precisamente un ejemplo de transformación urbanística consolidada que, en sí misma considerada, pueda excluir conceptualmente, en ese espacio del territorio costero, la presencia de valores medioambientales comprometidos, dignos de protección. [FJ 7.º]

OCTAVO: Como ya hemos apuntado, el recurrente entiende que la licencia ambiental de autos no debió declararse nula porque, a su modo de ver, el art. 47.4.a) TRLU permitía y permite la instalación de discotecas en SNU.

Para el SR. Pablo Jesús una discoteca es una actividad recreativa de interés público expresamente contemplada en el precepto legal que acabamos de citar; pero esa es una interpretación sacada de contexto, y que pugna con el verdadero significado de un precepto que, por añadidura, debe ser interpretado con verdadero rigor.

Una discoteca puede ser considerada actividad recreativa en el estricto contexto de la normativa reguladora de la policía de espectáculos; pero no en el del art. 47.4.a) TRLU, que al enlazar la noción de interés público con las actividades colectivas de carácter deportivo, cultural, de educación en el tiempo libre y de recreo, ha pretendido dar a tales conceptos un sesgo muy preciso y limitado, en el que resulta francamente difícil insertar una discoteca, por mucho que esta desarrolle sus actividades fundamentalmente al aire libre.

Entendemos que las actividades recreativas a las que se refiere el art. 47.4.a) TRLU, son aquellas que aportan o difunden valores cívicos de cierta relevancia; y una discoteca, con ser una actividad económica legítima y respetable, se limita a propiciar o a favorecer estrictamente el ocio, sobre todo nocturno.

Pero es más, el art. 47.4 TRLU establece un prerrequisito esencial que el apelante ha soslayado y que desde luego la discoteca de autos no ha acreditado; a saber: que se trate de una actividad que sea preciso emplazar en el medio rural (que s'hagi d'emplaçar dice y exige el TRLU).

Es por ello que también en este punto nos veremos obligados a compartir el criterio de los apelados, del que se habría hecho eco la Sentencia a quo. [FJ 8.º] [...]

Quiere con ello señalarse que, aunque el art. 83 de las NNSs admitía los usos recreativos en el litoral no urbanizable lindante con las playas (eso sí: en los términos admitidos por la Ley de Costas), nos veremos en la tesitura de tener que descartar su aplicación al caso por las razones que acabamos de exponer. Y no sin añadir que la más arriba citada Ley 6/1998, de 13 de abril sobre régimen del suelo y valoraciones (vigente desde el 4 de mayo de 1998), en su art. 20 vino a restringir los usos no naturales en el SNU, al circunscribirlos a las actuaciones específicas de interés público, previa justificación de la no concurrencia de un régimen de especial protección. Y esa interdicción se ha mantenido hasta el día de hoy (ver el art. 13.1, último párrafo, del texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 7/2015,

de 30 de octubre), poniéndose especial énfasis en que la autorización de esos usos por razones de interés público o social, solo será posible si con ello se contribuye a la ordenación o el desarrollo “rurales”, o se justifica que tales usos hayan de emplazarse en el “medio rural”.

Podría originar cierta confusión el hecho de que la licencia de actividades molestas esgrimida por el apelante, le hubiese sido concedida “provisionalmente” el 28 de abril de 1982, y “definitivamente” el 15 de julio de 1983. Sin embargo, vistos en su específico contexto, los términos “provisionalmente” y “definitivamente” empleados por el Ayuntamiento, no pretendían alterar el claudicante estatus urbanístico de la actividad, sino resaltar dos momentos diferenciados en el marco estricto del régimen de actividades; a saber: el “antes” y el “después” a la visita de comprobación con resultado favorable, como consecuencia de la verificación de las medidas correctoras de rigor.

Estando así las cosas, qué duda cabe que el Ayuntamiento omitió ordenar el desmantelamiento de la discoteca, sin derecho a indemnización —como podría haber hecho para que el PDUSC hubiese visto plenamente satisfechos sus designios—; y de consuno, al conceder la licencia ambiental incurrió en nulidad de pleno derecho. Y lo hizo por tramitar una autorización que, por las razones que acabamos de ver, no era rea del pasado y debía someterse, sin paliativos, a unas determinaciones del PDUSC, del POUM y, cómo no, del TRLU en primer lugar, que impedían salvar la discoteca con una licencia de nuevo cuño, tanto definitiva como provisional.

Ciertamente, en virtud del art. 102.5 TRLU de 2005 (108.5 TR de 2010), la incompatibilidad del uso y la precariedad de sus títulos habilitantes, habrían permitido al Ayuntamiento ordenar la desaparición física de la discoteca, sin derecho alguno del hoy apelante a percibir una indemnización. Con mayor razón, si cabe, de haberse constatado diferencias sustanciales entre lo autorizado con anterioridad y lo solicitado en el expediente de adaptación a la LIIAA.

Por los mismos motivos, habría resultado del todo imposible acudir al régimen de tolerancia de las edificaciones y usos en situación de “fuera de ordenación”, diseñado —tanto en la DT3a PDUSC, como en el art. 102.1 a 3 TRLU de 2005 (art. 108.1 a 3 TRLU de 2010)— para escenarios diferentes al nuestro. [FJ 9.º] [...]

Ciertamente, la discoteca ha venido funcionando durante muchos años; pero lo ha hecho al amparo de autorizaciones ancladas en el régimen de provisionalidad o precariedad al que ya nos hemos referido; sin que tampoco quepa traer a colación el principio de vinculación a los “actos propios” (los del Ayuntamiento), porque precisamente la acción de nulidad tiene por objeto actos de esa índole, y sin límite temporal (art. 102 LPAC). En esa tesitura, deberán prevalecer los intereses generales de orden urbanístico y medioambiental, anudados al planeamiento y a la legislación que ha servido de base y fundamento de la nulidad impugnada. [FJ 10.º]

También destaca la Sentencia de 21 de diciembre de 2016⁴, donde se discute sobre la legalidad de la instalación de una planta de separación y transferencia de escombros. En esta ocasión se alega que se ha afectado a suelo categorizado como suelo no urbanizable de especial protección con valor de conector reconocido en el Plan Director Territorial de l’Empordà (PDTE) y posteriormente en el Plan Territorial Parcial de las Comarcas de Girona (PTPCG), que vincula los espacios PEIN Gavarres y Castell Cap Roig, incluidos en la Red Natura 2000. El Tribunal se remite a la Sentencia de 21 de julio de 2016 para resolver el recurso. En este caso, la planta en cuestión impide la función de conector de los terrenos afectados por las instalaciones, con una afectación negativa a los valores naturales de la finca y a su conectividad.

Asimismo, se ordena el derribo de todas las construcciones e instalaciones construidas al amparo de esa autorización, así como el cese de usos autorizados por ella.

Debemos citar también la Sentencia de 16 de enero de 2017⁵, relativa a la legalidad de la licencia de obras y ambiental para la construcción de un remonte mecánico de acceso a las pistas de esquí desde el aparcamiento de la UA-2 RUDA, en el municipio de Naut Aran. En este caso estamos ante una apelación por parte de cuatro recurrentes de un recurso contencioso-administrativo que fue estimado y que declaró la nulidad de pleno derecho, por

⁴ Roj: STSJC CAT 12332/2016 – ECLI:ES:STSJCAT:2016:12332. Ponente: Isabel Hernández Pascual.

⁵ Roj: STSJC CAT 497/2017 – ECLI:ES:STSJCAT:2017:497. Ponente: Manuel Taboas Bentanachs.

ser contrario a derecho, del acuerdo por el que se otorgó la licencia ambiental. En este supuesto también entra en juego el Plan Especial del remonte mecánico de acceso a las pistas desde el aparcamiento de la UA-2 Ruda Naut Aran (Lleida) y su modificación, que fue declarado nulo por los motivos de impugnación que se alegaron. En la sentencia también se considera preciso tratar las cuestiones relativas a la falta de evaluación de impacto ambiental. La sentencia de instancia fue recurrida en casación. El TSJC considera, en su FJ 7.º, que procede examinar la impugnación indirecta que se ha efectuado contra la modificación del Plan Especial mencionado, aprobado definitivamente el 25 de junio de 2007 por la Comisión Territorial de Urbanismo de Lleida. En atención a lo resuelto por el TS, Sala 3.ª, Sección 5.ª, en su Auto de 8 de junio de 2016 y a la jurisprudencia del propio TSJC, llega a la siguiente conclusión:

Pues bien, para cada uno de esos supuestos procede ir dejando sentado lo siguiente:

a) Ninguna duda debe quedar que en materia de los Planes Especiales de ordenación en desarrollo del planeamiento general urbanístico nos hallamos ante una figura de planeamiento urbanístico de desarrollo por lo que no les cabe a los mismos vulnerar los dictados del planeamiento general que desarrollan. Baste remitirse ahora a los dictados de los artículos 13.1 y 55.4 de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña, y del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña. Otra cosa es que la figura de planeamiento especial pudiera ser considerada como ajena al mero desarrollo del planeamiento urbanístico general.

b) Si nos hallamos ante los Planes Especiales de ordenación que no desarrollan determinaciones del planeamiento urbanístico general, deberá convenirse que, como reiteradamente se ha establecido, en ningún caso pueden sustituir al planeamiento urbanístico general como instrumento de ordenación integral del territorio o como instrumento vertebrador de los sistemas generales como configuradores de la estructura fundamental, orgánica y funcional del territorio. O, dicho en otras palabras, esos Planes Especiales no sólo deben justificar su necesidad sino que deben justificar su compatibilidad y su falta de contradicción con el planeamiento general urbanístico —por todos baste la cita del artículo 29 del Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las

disposiciones legales vigentes en Cataluña en materia de Urbanismo, y del artículo 55.3 de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña, y del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña—.

c) Finalmente, si nos hallamos ante los Planes Especiales para la ejecución directa de obras correspondientes a la infraestructura del territorio o a los elementos determinantes del desarrollo urbano, deberá tenerse en cuenta lo siguiente:

- No resulta ocioso referir que a las alturas pretéritas de la regulación del Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, en su artículo 17.2, esa figura de planeamiento urbanístico especial se hallaba contemplada como desarrollo bien de los Planes Directores de Coordinación bien como desarrollo de los Planes Generales Municipales o Normas Complementarias o Subsidiarias de Planeamiento siendo singularmente revelador la remisión expresa a los artículos 8.2.d) y 12.1.b) del mismo Texto Refundido.

- Cuando se alcanza el Decreto Legislativo 1/1990, de 12 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en Cataluña en materia de Urbanismo, ninguna duda debe existir en que se sigue el mismo planteamiento y las conclusiones deben seguir siendo las mismas ya que ningún elemento innovador se pone de manifiesto y sigue existiendo remisión expresa al planeamiento urbanístico general como se invoca al artículo 23.1.b) del mismo Texto Refundido.

- Y así se llega a la regulación dada por la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña, hasta el Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, que se mire como se mire o se trata de Planes Especiales de ordenación en desarrollo del planeamiento general urbanístico a los que son de aplicación o se trata de Planes Especiales de ordenación que no desarrollan determinaciones del planeamiento urbanístico general.

Por consiguiente, en la primera perspectiva deberá concluirse que no les cabe a los mismos vulnerar los dictados del planeamiento general que desarrollan. Y en la segunda perspectiva y de la misma forma deberá concluirse que en ningún caso pueden sustituir al planeamiento urbanístico general como instrumento de ordenación integral del territorio o como instrumento vertebrador de los sistemas generales como configuradores de

la estructura fundamental, orgánica y funcional del territorio, o, dicho en otras palabras, esos Planes Especiales no sólo deben justificar su necesidad sino que deben justificar su compatibilidad y su falta de contradicción con el planeamiento general urbanístico.

- En último término debe resaltarse, para el presente caso y habida cuenta de su ubicación temporal, que si se dirige la atención a los dictados del Decreto 305/2006, de 18 de julio de 2006, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Urbanismo de Cataluña, las conclusiones anteriores quedan ratificadas totalmente ya que, de un lado, en la perspectiva del planeamiento urbanístico general —en lo que ahora interesa en los artículos 63 y siguientes para los Planes Directores Urbanísticos, en los artículos 65 y siguientes para los Planes de Ordenación Urbanística Municipal, en el artículo 77 para los Programas de Actuación Urbanística y en el artículo 78 para las Normas de Planeamiento Urbanístico— resulta inconcuso la función esencial que le corresponde como instrumentos de ordenación integral del territorio o como instrumentos vertebradores de los sistemas generales como configuradores de la estructura fundamental, orgánica y funcional del territorio.

Y, de otro lado, por más esfuerzos que se traten de hacer sobre los dictados de los preceptos reglamentarios, en especial del artículo 92 del Decreto 305/2006, de 18 de julio de 2006, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Urbanismo de Cataluña, sigue resultando manifiesto, por las precisiones expresas y tan expresivas que se exponen en ese precepto, que por más relevancia que se quiera buscar en los planes especiales que no desarrollan determinaciones del planeamiento urbanístico general o los no previstos en el planeamiento urbanístico general o, si así se prefiere, en los Planes Especiales para la ejecución directa de obras correspondientes a la infraestructura del territorio o a los elementos determinantes del desarrollo urbano, los mismos en ningún caso pueden sustituir al planeamiento urbanístico general como instrumento de ordenación integral del territorio o como instrumento vertebrador de los sistemas generales como configuradores de la estructura fundamental, orgánica y funcional del territorio, o, dicho en otras palabras, esos Planes Especiales no sólo deben justificar su necesidad sino que deben justificar su compatibilidad y su falta de contradicción con el planeamiento general urbanístico.

Y a todo ello puede añadirse que así se ha ido decidiendo bien en materia de Puertos y en sus relaciones de planeamiento general —especial en nuestra Sentencia no 889, de 10 de noviembre de 2008, como en materia de centro penitenciario en nuestra Sentencia no 310, de 3 de abril de 2009 cuando a la misma resultaba aplicable el régimen de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña, con las modificaciones de la Ley 10/2004, de 24 de diciembre, de modificación de la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de urbanismo, para el fomento de la vivienda asequible, de la sostenibilidad territorial y de la autonomía local—.

Pero es que todo lo anterior y como se ha anticipado resulta ratificado con mayor fuerza si cabe desde la perspectiva medioambiental derivada de la necesidad de atender a los efectos de la evaluación ambiental de los planes urbanísticos exigida por la Disposición Transitoria 6a del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Cataluña, como con posterioridad al caso de autos se ha establecido bien en la Disposición Transitoria 12a del Decreto 305/2006, de 18 de julio de 2006, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Urbanismo de Cataluña, o bien en la Ley 6/2009, de 28 de abril, de evaluación ambiental de planes y programas.

Evaluación ambiental en los términos de la Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente, exigida, cuanto menos, a los planes de ordenación urbanística municipal, sus revisiones y sus modificaciones que en este último caso alteren la clasificación o calificación urbanística del suelo no urbanizable si la clasificación o calificación urbanística resultante comporta un cambio en los usos de ese suelo y, desde luego, también a todas las figuras de planeamiento general de análoga significación, relevancia y efectos.

Y se dice que resulta ratificado puesto que, se mire como se mire y en abreviada síntesis, una cosa debe ser el estudio de alternativas en atención a la componente medioambiental con ocasión, cuanto menos, de una figura de planeamiento general urbanístico y otra cosa es tratar de devaluar, hurtar, desmerecer y degenerar el correspondiente estudio de alternativas que debiendo estar a las alturas del planeamiento urbanístico general se trata de desnaturalizar ante una figura de planeamiento territorial y funcionalmente “ad hoc” y en el presente caso precisa y

específicamente para la construcción de un específico centro en los puntuales terrenos de autos.

Si acaso a todo lo anterior interesaría añadir que, sin perjuicio de las relevantes modificaciones actuadas por la Ley 26/2009, de 23 de diciembre, de Medidas fiscales, financieras y administrativas, no aplicable al caso por razones temporales, y el relevante papel que se quiere ostenten los Planes Especiales en materia de Sistemas Generales todo conduce a pensar que el principio de jerarquía normativa sigue teniendo una trascendencia innegable en la medida que con manifiesta reiteración, así en su artículo 67, se apunta, entre otros supuestos, a que los planes especiales en forma alguna y en ningún caso pueden sustituir al Plan de Ordenación Urbanístico Municipal en su función de ordenación integral del territorio, a que han de ser compatibles con el planeamiento urbanístico municipal, y a que no entren en contradicción con el planeamiento urbanístico general.

6.- Y nulidad de la figura de planeamiento especial de 2007 que igualmente se alcanza desde la perspectiva de la imperatividad y necesidad de la evaluación ambiental estratégica exigida no sólo por el ordenamiento comunitario sino por imperativo del ordenamiento estatal.

En esa materia medioambiental este tribunal ya se ha pronunciado en nuestras Sentencias no 40, de 19 de enero de 2010, no 56, de 27 de enero de 2010, y no 556, de 29 de junio de 2010, cuya apreciación en forma alguna desvirtuada en este proceso debe reiterarse del siguiente modo trayendo a colación la tercera Sentencia referida: [...] [FJ 7.º]

A continuación analiza el resto de motivos alegados:

OCTAVO.- En todo caso y aún en la tesitura de tener que partir de las figuras de planeamiento especial de 2005 y 2007, antes concretadas y tratando de dar respuesta a todas las alegaciones en liza y pasando a examinar los restantes motivos de impugnación referentes a las licencias otorgadas, tanto en relación con las distancias de seguridad como a las condiciones de protección de incendios de los edificios, deberá irse añadiendo lo siguiente:

1.- Ya de entrada este tribunal se encuentra con una nutrida invocación de dictámenes periciales que hacen referencia a diversos procesos contencioso administrativos. Inclusive por las partes se han ido apuntando a dictámenes periciales de parte y dictámenes periciales practicados en el proceso seguido en primera instancia.

Pues bien, ya de entrada y de un lado, deberá irse destacando la limitada trascendencia que cabe reconocer a las pruebas periciales practicadas en otros procesos que tuvieron por objeto otras temáticas y controversias con una ubicación subjetiva, objetiva, de régimen jurídico y de tiempo y lugar característicos respecto a las que deben ocuparnos ahora con los cambios subjetivos, objetivos, de ordenamiento jurídico y de tiempo y lugar y con ocasión ahora de la impugnación directa de una licencia de obras y ambiental, ya precisados con anterioridad, y a la luz de un planeamiento urbanístico especial de 2007. A tales efectos y a ese respecto no debe sorprender que se cite el dictamen del Sr. Ezequiel dado en el proceso 343/2006 de esta Sección finalizado por nuestra Sentencia no 800, de 15 de septiembre de 2009, y el dictamen del Sr. Gaspar dado en el proceso 242/2008 de la Sección 2a de esta Sala en materia expropiatoria.

Y es que, de otro lado, como debe resultar sobradamente conocido y quizá conviene recordar, no existiendo duda que debe estarse a los elementos y razones técnicas que se pongan debidamente de manifiesto por las pruebas periciales para atender a las valoraciones de su razón y sin perjuicio de lo hecho constar por los informes de los correspondientes servicios técnicos de la Administración, no debe olvidarse que las máximas garantías existentes, sobre todo cuando lejos de hallarnos ante una mera controversia privada nos hallamos ante la órbita de los derechos e intereses jurídico públicos, radica en la prueba pericial judicial adornada de las garantías procesales y que, a no dudarlo, contando con los datos y razonamientos facilitados por las partes con sus informes o dictámenes, va a permitir profundizar debidamente sobre el enjuiciamiento al punto de asegurar el acierto en la decisión que finalmente se adopte.

Es más y en la perspectiva procesal de la prueba pericial, debe señalarse que este tribunal reiteradamente ya se ha visto en la necesidad de ir sentando y dando cuenta de la situación resultante de abandonar al tribunal a una prueba practicada a instancia mera y simplemente de una/s parte/s que elige/n perito, extremos y su resultancia para, en su caso, descartando pericias desfavorables o incluso no tan favorables, se procede a su aportación al proceso y ello es especialmente relevante cuando de sus dictados y con esas posibilidades concurrentes no se alcanza a producir el necesario convencimiento para viabilizar las tesis de la/s parte/s que actúa/n de ese modo —por todas baste la cita de nuestras Sentencias no 714, de 21 de septiembre de 2010, no 500, de 14 de junio de 2011, no

870, de 16 de noviembre de 2011, no 43, de 26 de enero de 2012, no 316, de 2 de mayo de 2012, no 771, de 30 de octubre de 2012, no 829, de 15 de noviembre de 2012, no 861, de 27 de noviembre de 2012, no 928, de 18 de diciembre de 2012, no 929, de 18 de diciembre de 2012, no 17, de 15 de enero de 2013, no 146, de 26 de febrero de 2013, y no 215 y no 216, de 19 de marzo de 2013—.

2.- Tratando de ir incidiendo sobre las concretas características fácticas del presente caso, este tribunal forma cumplida convicción de la falta de ajuste entre los elementos fácticos que se han puesto de manifiesto entre la ubicación de edificios e instalaciones del remonte que va teniendo en consideración a las alturas de 2005 para telesilla de 4 plazas y de 2007 para telecabina de 9 plazas ya que lo dictaminado por el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos Don Leandro resulta altamente convincente por los argumentos que emplea.

Ciertamente de lo dictaminado en ese dictamen, sin contradicción eficaz, se debe llegar a apreciar que si no se ha cambiado el eje de la traza de los remontes mecánicos, ya que el ángulo respecto del Norte es de 32 grados en ambos proyectos —el de 2005 de telesilla y el de 2007 de telecabina—, como se refiere en los mismos, no resultan explicables las distancias a los edificios en liza que debiendo ser las mismas, no lo son.

Así, se detecta que respecto del edificio “Solneu” al eje de la traza del telesilla es de 6,675 m. y en el del telecabina es de 7,68 m. aumentando en 1,005 m. y para el edificio “Port de la Bonaigua” al eje de la traza del telesilla es de 15,000 m. y en el del telecabina es de 15,100 m. aumentando en 0,1 m. y que la distancia entre el edificio “Solneu” y el edificio “Port de la Bonaigua” medida en sentido perpendicular a la traza del remonte en el proyecto del telesilla es de 21,700 m. y en el proyecto de telecabina es de 22,780 m. con una diferencia de 1,080 m.

En definitiva, con las demás precisiones que se van exponiendo en ese dictamen se llega a la conclusión que en los proyectos técnicos para telesilla de 2005 y para telecabina de 2007 se está partiendo de supuestos topográficos distintos de los edificios y de la traza del remonte o que se trata de trazados distintos del remonte, desde luego de relevancia nada baladí ni ociosa o de pequeñas o irrelevantes correcciones.

Y ello es trascendente en grado sustancial cuando se hallan en liza, entre otras, temáticas de distancias de seguridad y de condiciones de protección de incendios de los edificios y no resulta de recibo que se halle en tal

estado de imprecisión, incertidumbre y ambigüedad el proyecto que ha dado lugar a las licencias de obras y ambiental de autos del telecabinas de 2007 que resulta contradicho y desautorizado en sus apreciaciones fácticas por el anterior proyecto de telesilla de 2005.

3.- Para ir perfilando el ordenamiento aplicable este tribunal debe resaltar que no existe equívoco o desacierto alguno en atender a la normativa de distancias entre edificios [sic] para el caso de autos ya que en el examen que corresponde a este momento no puede pasarse por alto lo normado en el Plan Especial de 2007 en el ejercicio de la potestad discrecional de planeamiento urbanístico y que como se destaca especialmente en el dictamen del Arquitecto Superior Don Domingo en su Memoria, a folios 19 y siguientes, se va argumentando y disponiendo que ante la carencia de normativa de distancias de separación del trazado del remonte en relación con las edificaciones del entorno se asume y prescribe la similitud de ese remonte a un edificio aislado y así a los efectos de vistas rectas mínimas que las aperturas a espacios libres deben gozar, requisitos mínimos de habitabilidad, distancias entre unidades constructivas a la zona de ordenación específica y seguridad contra incendios.

Efectivamente, no nos hallamos ante el supuesto en que no hay ejercicio de la potestad de planeamiento urbanístico y se abandona el caso a la ordenación sectorial del transporte por cable sino que ante ese ejercicio, que no se cuestiona en forma alguna, la ordenación urbanística debe aplicarse y en todo caso en razón de los elementos interpretativos del artículo 10 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo, y en especial en razón a la mayor protección ambiental y aplicando el principio general de interpretación integrada de las normas y en atención a distintos grados de preservación, debe ponderarse el interés público que tenga que prevalecer y buscar la utilización más racional posible del territorio lo que conlleva una acentuación en la potencialidad del régimen de edificio aislado con las consecuencias que ello conlleva.

Siendo ello así y centrando el examen en la denominada subzona 3e.1 de ordenación específica, en donde se sitúan los edificios existentes —Cap de Aran, Solneu y Port de la Boniagua—, debe estarse a lo dispuesto en el artículo 109 de las Normas Urbanísticas de las Normas Subsidiarias de Planeamiento aplicables y al denominado Plan Parcial Turístico, en su

artículo 70, que obliga a respetar una distancia en todo caso de 4,00 m. a todos los linderos, es decir de 8,00 m. entre edificios.

Por consiguiente, siguiendo ese dictamen, que tampoco se ha desvirtuado técnicamente en forma alguna, resulta que abundándose en las distancias diferentes a que se ha hecho mención anteriormente por lo dictaminado por el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos Don Leandro, en todo caso atendiendo a las cotas del proyecto de telecabina que debe ocuparnos, resulta que la distancia del edificio al final del semiancho de la zona de telecabina es de 2,61 m. menor de los 8,00 m. establecidos urbanísticamente por lo que no se cumplen sus dictados sino que resultan vulnerados. Dicho de forma negativa, no se aprecia una mayor relevancia en el dictamen del perito Arquitecto Superior Don Fulgencio cuando no atiende a la discrepancia fáctica que se ha ido exponiendo ni al régimen jurídico aplicable.

Desde esta perspectiva también procede estimar la disconformidad a derecho de las licencias de obras y ambiental impugnadas directamente.

A su vez este tribunal no se puede permitir banalizar ni hacer oídos sordos tampoco a que en atención a lo dispuesto en el Real Decreto 596/2002, de 28 de junio, por el que se regulan los requisitos que deben cumplirse para la proyección, construcción, puesta en servicio y explotación de las instalaciones de transporte de personas por cable, en sentido de lo dictaminado ya que existiendo una simple distancia al edificio Solneu de 2,61 m. puede concurrir que en el uso y mantenimiento del mismo al procederse a una actividad de mantenimiento o reparación de fachada con los andamios y las herramientas de los trabajadores —con reglones de hasta 2 metros— sea posible tocar el telecabina en movimiento con las herramientas o con la mano, dictaminándose que el proyecto impugnado no cumple el requisito fundamental de seguridad a terceros que resulta obligado.

4.- Cuando se trata de examinar el caso desde las condiciones de protección de incendios de los edificios, este tribunal debe enfatizar que en línea con lo expuesto precedentemente no nos hallamos ante el supuesto en que no hay ejercicio de la potestad de planeamiento urbanístico y se abandona el caso a la ordenación sectorial del transporte por cable, sino que ante ese ejercicio, que no se cuestiona en forma alguna, la ordenación urbanística debe aplicarse y en todo caso en razón de los elementos interpretativos del artículo 10 del Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio,

por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Urbanismo, y en especial en razón a la mayor protección ambiental y aplicando el principio general de interpretación integrada de las normas y en atención a distintos grados de preservación, debe ponderarse el interés público que tenga que prevalecer y buscar la utilización más racional posible del territorio lo que conlleva una acentuación en la potencialidad del régimen de edificio aislado con las consecuencias que ello conlleva.

Y es que en este punto, como se destaca especialmente en el dictamen del Arquitecto Superior Don Domingo, en su Memoria a folio 20, se va argumentando y disponiendo que ante la carencia de normativa de distancias de separación del trazado del remonte en relación con las edificaciones del entorno se asume y prescribe que la distancia mínima del telecabina al edificio será de 3 m. por similitud a la clasificación de edificio aislado (tipo C) del artículo 2.1 del Anexo I del Real Decreto 2267/2004, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de seguridad contra incendios en los establecimientos industriales.

Por consiguiente, siguiendo ese dictamen, que tampoco se ha desvirtuado técnicamente en forma alguna, y sin perjuicio de las distancias diferentes a que se ha hecho mención anteriormente por lo dictaminado por el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos Don Leandro, en todo caso atendiendo a las cotas del proyecto de telecabina que debe ocuparnos, resulta que la distancia del edificio al final del semiancho de la zona de telecabina es de 2,61 m. menor de los 3,00 m. establecidos urbanísticamente por lo que no se cumplen sus dictados sino que resultan vulnerados. Dicho de forma negativa tampoco no se aprecia una mayor relevancia ni mayor fuerza de convencimiento en el dictamen del perito Arquitecto Superior Don Fulgencio cuando no atiende a la discrepancia fáctica que se ha ido exponiendo ni al régimen jurídico aplicable.

Desde esta perspectiva también procede estimar la disconformidad a derecho de las licencias de obras y ambiental impugnadas directamente.

En consecuencia también desde esas perspectivas procede desestimar las alegaciones de apelación que hacen referencia a las mismas.

1.3. El Plan Especial de Protección del Medio Natural y del Paisaje Aiguamolls de l'Alt Empordà

La aprobación de este plan ha sido objeto de varios recursos que han sido resueltos por diferentes sentencias de 16 de diciembre de 2016⁶ del TSJC (Sección 3.^a) que resuelven el recurso contencioso-administrativo contra el Plan Especial de Protección del Medio Natural y del Paisaje Aiguamolls de l'Alt Empordà. El recurso número 407/2011 entiende que es nulo por falta de evaluación ambiental. Considera que se han infringido algunos artículos de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, y de la Ley catalana 6/2009, de 28 de abril, de evaluación ambiental de planes y programas. También alega arbitrariedad y falta de competencia. Sin embargo, el Tribunal considera que los artículos invocados no le son aplicables por la naturaleza del Plan o no se infringen. Veamos algunos párrafos de fundamentos jurídicos significativos:

El primer motivo por el que se pretende la declaración de nulidad de pleno derecho del Plan especial de protección del medio natural y del paisaje de los "Aiguamolls de l'Alt Empordà" es la falta de evaluación ambiental.

[...] No se acredita el incumplimiento de este apartado 2o del artículo 45 de la Ley 42/2007, por el Plan especial de los "Aiguamolls de l'Alt Empordà".

[...] Por ello, el Plan especial no tiene encaje en el supuesto previsto en el artículo 45.4 de la ley 42/2007, relativo al plan, programa o proyecto que debe someterse a evaluación ambiental, pues el precepto requiere como presupuestos de tal obligación, por una parte, que no tenga relación directa con la gestión del lugar o no sea necesario para la misma, lo que no se da en el caso que nos ocupa, toda vez que el Plan especial tiene por objeto su ordenación, recogiendo un programa de actuación, con las directrices de gestión y las acciones necesarias para la consecución de sus objetivos, y, por otra parte, no se ha presentado prueba alguna de que pueda afectar a las áreas de hábitats, resultando de su normativa, por el contrario, una amplia protección de dichos hábitats, en los términos que ya han sido expuestos anteriormente.

⁶ Roj: STSJC CAT 12276/2016 – ECLI:ES:STSJC:2016:12276; Roj: STSJC CAT 12275/2016 – ECLI:ES:STSJC:2016:12275. Ponente: Isabel Hernández Pascual.

La actora también considera vulnerados por el Plan especial, los artículos 5.1, a) y b), y 6.1 y 6.2 a), b) y c) de la Ley 6/2009, de 28 de abril, de Evaluación Ambiental de Cataluña .

Invoca el artículo 5.1 a) de la Ley 6/2009, con arreglo al cual, deben someterse a evaluación ambiental los planes y programas relacionados en el anexo 1, pero no señala el apartado del anexo en el que se contempla el Plan especial que nos ocupa, y el único que podría estar relacionado con el mismo, es el apartado 3.11 a) del anexo I, que incluye el Plan de espacios de interés natural, en el que no tiene encaje el Plan especial, ya que no es un PEIN, cuyo objeto con arreglo al artículo 15 de la Ley 12/1985, de 13 de junio, de Espacios Naturales Protegidos de Cataluña, es la delimitación y establecimiento de las determinaciones necesarias para la protección básica de los espacios naturales, sino que se trata de un plan especial de desarrollo y delimitación definitiva del espacio protegido, de encaje en el artículo 5.1 de la Ley de Espacios Naturales, con arreglo al cual, la Administración de la Generalitat *“podrá formular y tramitar planes especiales para la protección del medio natural y del paisaje”, y en el artículo 16.2 de la misma Ley , según el cual, “la delimitación definitiva de cada espacio se hará según las modalidades del artículo 21.1, o bien mediante el planeamiento especial a que hace referencia el artículo 5”, que no es una modificación de la delimitación, sino “simple adaptación cartográfica, a escalas gráficas más detalladas, de los límites establecidos por el Plan”, con arreglo al artículo 8 2o del Decreto 328/1992, que aprueba el Plan de espacios de interés natural.*

[...]

Como es de ver, el citado precepto, a fin de determinar los planes que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente, y como consecuencia de lo cual, quedan sometidos a evaluación ambiental, requiere como primer presupuesto, antes de enumerar las concretas figuras de planeamiento contempladas por el mismo, que “establezcan el marco para la autorización de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental”, y la actora ni alega ni acredita que el Plan especial cuestionado establezca el marco para la autorización de tales proyectos, por lo que no puede entenderse comprendido en el supuesto del artículo 6 2 de la citada Ley, y por consiguiente en ninguno de los subapartados de dicho artículo. [FJ 3.º]

La nulidad del Plan especial se motiva también en la demanda por infracción del artículo 37 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad [...].

El artículo 37 de la Ley 42/2007, dispone que “en las declaraciones de los espacios naturales protegidos podrán establecerse zonas periféricas de protección destinadas a evitar impactos ecológicos o paisajísticos procedentes [...]”. En consecuencia, el Plan especial tampoco modifica la delimitación del Parque Natural y de las Reservas Naturales para la creación de una zona de protección de esos espacios.

Por lo que hace al ámbito del Plan Especial, el artículo 2o dispone:

“El ámbito de aplicación del Plan es el determinado por sus planos de ordenación (planos 0-1 y 0-2). Esto incluye la totalidad del espacio PEIN ‘Aiguamolls de l’Alt Empordà’, que coincide con la Zona de especial protección para las aves (ZEPA) y Lugar de importancia comunitaria (código S0000019), incorporando el Parque Natural y las Reservas Naturales de los Aiguamolls de l’Empordà. También se incluyen los terrenos del entorno del espacio dada su función relevante para la conexión ecológica y paisajística entre las diferentes unidades del Parque, y entre éste y el Parque Natural de Cap de Creus y el espacio del Montgrí”.

Así, pues, no nos encontramos ante la modificación del PEIN ni ante la modificación de la declaración de Parque Natural y de Reservas Naturales de los “Aiguamolls de l’Empordà”, sino, como declaró esta Sala y Sección, en sentencia núm. 212, de 27 de marzo de 2015, en el recurso número 87/2011, seguido contra el mismo Plan especial, estamos “ante un plan especial de protección del **medio** natural y del paisaje del artículo 5.1 de la Ley 12/1985, de Espacios Naturales Protegidos, que atribuye su formulación y tramitación a la Generalitat de Catalunya” [...] cuyo Gobierno, “que puede modificar la delimitación del espacio, incluso mediante modificaciones que comporten alteraciones sustanciales, y sujetar ese nuevo espacio al régimen previsto para el PEIN, [ejerce] la potestad de delimitar una zona de protección periférica del espacio natural, con la finalidad de proteger ese espacio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 12/1985, con un régimen de protección distinto del PEIN, en atención a las circunstancias concurrentes, que permita el desarrollo y utilización de los recursos naturales y ambientales hasta donde ello sea posible de conformidad con el citado artículo 1 sin

necesidad de imponer un nivel de protección PEIN, por no apreciarlo como necesario a tales fines”.

La Generalitat no ha optado por una modificación de PEIN, que ha delimitado definitivamente mediante la correspondiente adaptación cartográfica, ni por una modificación del Parque Natural y Reservas Naturales, cuyas delimitaciones ha mantenido, sino por la formulación de un plan de protección del **medio** natural y del paisaje, a lo que le habilita el artículo 5.1 de la Ley 12/1985, de 13 de junio, de Espacios Naturales, a fin de cumplir los objetivos enunciados en el artículo 1o del Plan especial, “*de establecimiento de los aspectos globales y estratégicos de la ordenación de este espacio protegido, incluido en el Plan de espacios de interés natural*”, sobre tres ámbitos superpuestos con regímenes de protección de distinta intensidad en función de los valores concurrentes en cada uno de ellos: a) Plan Especial, que comprende el PEIN y la zona periférica de protección y de conexión; b) PEIN, que incluye el Parque Natural y las Reservas Naturales, y c) estos últimos, con ámbito menor, pero con la mayor protección, lo que no resulta contradictorio con la Ley 42/2007, cuyo artículo 28.2 dispone que “*si se solapan en un mismo lugar distintas figuras de espacios protegidos, las normas reguladoras de los mismos así como los mecanismos de planificación deberán ser coordinados, al objeto de que los diferentes regímenes aplicables en función de cada categoría conformen un todo coherente*”. [FJ 4.º] Como se ha dicho, la figura de plan especial que se formula y aprueba es la prevista en el artículo 5-1o de la Ley 12/1985, que habilita a la Administración de la Generalitat de Cataluña a “*formular y tramitar planes especiales para la protección del **medio** natural y del paisaje de acuerdo con lo que establece la legislación urbanística*”.

Su finalidad, de acuerdo con el artículo 1o de la citada Ley 12/1985, es la de “*proteger, conservar, gestionar y, en su caso, restaurar y mejorar la diversidad genética, la riqueza y productividad de los espacios naturales de Cataluña, los cuales deberán ser compatibles con el desarrollo y utilización de los recursos naturales y ambientales, en el marco de la protección del **medio** y de la ordenación racional y equilibrada del territorio*”.

[...] Así, pues, la propia Ley 12/1985, en su exposición de motivos, da respuesta a la alegación de la suficiencia de la legislación urbanística para la consecución de los objetivos perseguidos por dicha Ley, lo que excusa mayor respuesta, ya que, por una parte, es decisión del legislador la de

perseguir sus objetivos mediante la referida figura de planeamiento, como complemento de la protección dada por el planeamiento urbanístico a los valores que pretende preservar y recuperar, frente a la que no puede prevalecer la alegación interesada de un particular, que, además, y aun cuando fuera irrelevante, tampoco ha desvirtuado el fundamento de dicha decisión, de la insuficiencia del planeamiento urbanístico para la consecución de las finalidades del legislador sectorial en materia de espacios naturales.

[...] Pues bien, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2.2.2 del Plan Director Territorial:

*“Estos objetivos tienen el rango de principios rectores y tendrán que informar, en ausencia de determinaciones normativas más específicas, la toma de decisiones en los planeamientos urbanísticos, de las infraestructuras y del **medio ambiente**”.*

Por consiguiente, los objetivos del Plan especial no son de libre elección para el planificador **medio** ambiental, sino que son principios rectores que deben informar su planeamiento, razón por la cual tampoco pueden ser cuestionados como arbitrarios en este recurso, ya que vienen impuestos por el planeamiento territorial.

Finalmente, el mismo Plan Director Territorial del Empordà, da prueba de la realidad del valor de los terrenos

“como piezas y conectores de interés natural, como áreas de usos agrarios y también por su función específica en el equilibrio medioambiental, como es el caso de las áreas de recarga de los acuíferos” —artículo 2.3 del Plan Director Territorial—, cuya realidad no ha sido desvirtuada por ninguna prueba de sentido contrario. [FJ 5.º].

El recurso 408/2011 persigue la misma pretensión, declarar nulo de pleno derecho el Acuerdo del Govern de la Generalitat de Catalunya GV/254/2010, de 23 de noviembre, por el que se aprobó definitivamente el Plan Especial objeto de comentario. Los motivos que se alegan son los mismos.