

JURISPRUDÈNCIA AMBIENTAL A CATALUNYA

(SEGON SEMESTRE 2025)

LAURA PRESICCE

Professora Lectora de Dret Administratiu

Universitat Oberta de Catalunya

SUMARI: I. INTRODUCCIÓ. II. IMPOST SOBRE LES EMISSIONS DE DIÒXID DE CARBONI DELS VEHICLES DE TRACCIÓ MECÀNICA. III. AIGUA: 1. Comptadors d'aigua com a instrument essencial i integrat en l'eficiència del servei públic d'aigua; 2. Protecció sanitària del subministrament d'aigua. IV. CONQUES INTERNES I CABALS ECOLÒGICS. V. DOMINI PÚBLIC MARÍTIM-TERRESTRE I PROTECCIÓ DEL LITORAL. VI. RESIDUS: 1. Sanció per ocultació del destí real dels residus; 2. Taxa per la recollida de residus. VII. CONTAMINACIÓ ACÚSTICA. VIII. PLANIFICACIÓ URBANÍSTICA I QÜESTIONS AMBIENTALS: 1. Superfície forestal i zones verdes; 2. Principi de no regressió ambiental en Sòl No Urbanitzable; 3. Limitació de l'ampliació de càmpings en sòl costaner en pendent superior al 20%.

I. INTRODUCCIÓ

Durant el segon semestre de 2025, el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (en endavant TSJC) ha dictat un conjunt destacat de sentències en matèria de dret ambiental que abracen una àmplia diversitat d'àmbits sectorials. Aquestes sentències, provinents tant dels procediments contenciosos administratius en primera instància com de recursos d'apel·lació, contribueixen a consolidar i expandir la doctrina jurisprudencial catalana en qüestions essencials com la fiscalitat ambiental, la gestió sostenible dels recursos hídrics, la protecció del domini públic marítim-terrestre, el règim sancionador en matèria de residus, el control de la contaminació acústica, la preservació dels ecosistemes forestals, el principi de no regressió ambiental i l'avaluació de les incidències ambientals en l'ordenació urbanística.

En la present crònica s'ofereix una selecció de les sentències amb major rellevància en matèria de dret ambiental dictades pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya durant el període analitzat, degudament agrupades per àmbits temàtics amb l'objectiu de facilitar-ne l'estudi i la consulta.

II. IMPOST SOBRE LES EMISSIONS DE DIÒXID DE CARBONI DELS VEHICLES DE TRACCIÓ MECÀNICA

La Sala Contenciosa-Administrativa, Secció Primera, del TSJC, s'ha pronunciat recentment sobre l'Impost sobre les Emissions de Diòxid de Carboni dels Vehicles de Tracció Mecànica en dues resolucions dictades al mes de setembre de 2025. Es tracta, concretament, de les **Sentències 2956/2025, de 4 de setembre (rec. 66/2023)¹, i 3009/2025, de 15 de setembre (rec. 85/2023)²**, ambdues amb una argumentació i un pronunciament pràcticament idèntics, motiu pel qual poden ser analitzades conjuntament.

Els recursos contenciosos administratius s'interposaren contra dues resolucions de la Junta de Tributs de Catalunya, que havien desestimat les reclamacions econòmic-administratives formulades en relació amb les liquidacions de l'impost esmentat. L'objecte de controvèrsia se centra en la tributació dels vehicles en situació de baixa temporal voluntària.

Segons la Junta de Tributs, el fet imposable s'havia produït d'acord amb l'article 41.1 i 2 de la Llei 16/2017, de l'1 d'agost, del canvi climàtic (en endavant, LCCC), en la redacció donada per la Llei 9/2019, de 23 de desembre³, aplicable als fets imposables de l'exercici 2020. La interpretació administrativa considerava que únicament la baixa per sostracció eximia del tribut, mentre que la baixa voluntària no exclouïa la condició de vehicle "apte per a circular" i, per tant, la generació del fet imposable.

La parts recurrents sostenien, en canvi, que els vehicles, donats de baixa temporalment no generaven emissions de CO₂, i que, per tant, no es podia entendre produït el fet imposable. A més, cal tenir en compte que la normativa posterior -la Llei 2/2021, de 29 de desembre⁴- havia ampliat la no subjecció a

¹ ECLI: ES:TSJCAT:2025:4848. Ponent: Abelleira Rodríguez, María.

² ECLI: ES:TSJCAT:2025:4842. Ponent: Giménez Yuste, Emilia.

³ Llei 9/2019, del 23 de desembre, de modificació de la Llei 16/2017, del canvi climàtic, pel que fa l'impost sobre les emissions de diòxid de carboni dels vehicles de tracció mecànica.

⁴ Art. 4 de la Llei 2/2021, del 29 de desembre, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic.

totes les situacions de baixa temporal, amb independència de la seva causa, encara que aquesta modificació no fos aplicable als fets de 2020.

La Sala ressalta el caràcter extrafiscal i ambiental del tribut, aspecte que ja emergeix amb claredat de l'exposició de motius de la LCCC. En paraules literals del tribunal:

“El Impuesto cumple los requisitos de los denominados impuestos extrafiscales, pues se trata de un impuesto finalista orientado a prevenir y corresponsabilizar a quienes hayan causado o causen o estén en condiciones de causar daños medioambientales. Así, no está llamado a gravar la mera titularidad de un vehículo que no puede causar esas emisiones”. (FD Tercer, Sent. 2956/2025).

En coherència amb aquesta finalitat, el fet imposable el constitueixen les emissions de diòxid de carboni de determinats vehicles “aptes per circular per les vies públiques”, d'acord amb l'article 41 de la LCCC. L'impost, per tant, no grava la titularitat, sinó la capacitat potencial de generar emissions dels vehicles aptes per circular, d'acord amb els principis de prevenció i de responsabilitat ambiental (“qui contamina, paga”).

Ara bé, l'article 41.2 LCCC definia (abans de l'esmentada modificació) com a vehicles aptes per circular “els vehicles a què fa referència l'apartat 1 matriculats en el Registre de vehicles establert pel Reglament general de vehicles, aprovat pel Reial decret 2822/1998, del 23 de desembre, mentre no n'hagin estat donats de baixa de manera definitiva o temporal per robatori, i els vehicles proveïts de permisos temporals”.

Segon la Sala, l'article 41.2 de la Llei contenia una definició específica del que s'entén per vehicles aptes per circular per les vies públiques, que incloïa vehicles que, segons el Reglament General de Vehicles, no són aptes per circular: els vehicles en situació de baixa temporal. D'aquesta manera, si no són aptes per circular, no poden emetre diòxid de carboni pel fet de circular per les vies públiques, que és la conducta que grava l'impost (FD Tercer, Sent. 3009/2025).

D'aquesta manera, la Sala interpreta que “en el caso de los vehículos en baja temporal la finalidad extrafiscal desaparece. Un vehículo en baja temporal, al no poder circular, no puede generar emisiones ni cumplir el presupuesto de hecho del impuesto” (FD Tercer, Sent. 2956/2025).

En efecte, el Tribunal, en una interpretació conforme i teleològica, entén que la definició continguda a l'article 41.2 de la LCCC no era exhaustiva pel que fa als supòsits de vehicles "no aptes per circular", i que la posterior modificació legislativa de 2021 va incloure dins dels supòsits de "no apte" també les baixes voluntàries.

En virtut de tot l'exposat, la Sala acorda estimar íntegrament els recursos interposats i anul·lar les liquidacions impugnades.

III. AIGUA

1. Comptadors d'aigua com a instrument essencial i integrat en l'eficiència del servei públic d'aigua

La **Sentència 2865/2025 de 22 de juliol de 2025 (rec. 281/2024)⁵, de la Sala Contenciosa-Administrativa, Secció primera**, del TSJC, resol el recurs interposat per MINA PÚBLICA D'AIGÜES DE TERRASSA, S.A. (MPAT) contra l'AJUNTAMENT DE TERRASSA i la modificació de l'Ordenança reguladora de la prestació patrimonial de caràcter públic no tributari sobre el servei d'abastament d'aigua per a l'exercici 2024. El nucli del litigi se centra en la inclusió de la tarifa del servei de comptadors dins d'una tarifa única amb la tarifa del servei d'abastament d'aigua, gestionat per l'entitat pública empresarial local Terrassa Cicle de l'Aigua, EPEL (TAIGUA).

Malgrat que la controvèrsia es projecta principalment sobre la regulació tarifària, la resolució incorpora consideracions rellevants per a la gestió del recurs hídric, especialment pel que fa a la funció dels comptadors d'aigua en l'eficiència del servei públic.

La part recurrent sosté que la gestió del parc de comptadors constitueix una activitat econòmica diferenciada, aliena al servei essencial d'abastament i sotmesa al règim de lliure concurrència. En conseqüència, TAIGUA no disposaria de títol habilitant per exercir-la, atès que l'Ajuntament no hauria tramitat el procediment d'inici d'activitat econòmica previst a l'article 86.1 de la

⁵ ECLI: ES:TSJCAT:2025:4484 . Ponent Giménez Yuste, Emilia.

Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local i a la normativa sectorial. Al seu parer, tampoc podria aprovar-se una prestació patrimonial pública sobre una activitat que no formaria part legítima del servei públic.

En el mateix sentit, segons la recurrent, la integració en una tarifa única impediria la comptabilitat separada exigida a les entitats públiques que operen en activitats de mercat. Aquesta manca de separació comportaria el risc de subvencions creuades, en la mesura que els ingressos del servei públic podrien finançar l'activitat relativa als comptadors, amb possibles efectes distorsionadors sobre la competència (Llei 4/2007, de 3 d'abril, de transparència de les relacions financeres entre les Administracions públiques i les empreses públiques, i de transparència financera de determinades empreses). Per aquest motiu, s'assenyala una eventual infracció de l'article 138 del Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (ROAS), en considerar que la integració tarifària podria generar avantatges competitiu indeguts a favor de TAIGUA.

La recurrent recorda, igualment, que els acords municipals de 2018 van excloure la gestió de comptadors del perímetre del servei públic atribuït a TAIGUA i que les modificacions del Reglament del servei de 2022 i dels Estatuts de l'entitat no suposarien una habilitació suficient per assumir aquesta activitat, sinó una regularització posterior sense el procediment legalment previst.

La Sala es remet a la seva Sentència 1446/2025, de 24 d'abril, en què s'havien analitzat arguments coincidents. El Tribunal afirma que la qualificació de la gestió de comptadors com a activitat implícita en la prestació del servei d'abastament, i no com a activitat diferenciada, és determinant per a la resolució del recurs. Si aquesta activitat s'integra en el servei públic, no pot sostenir-se la manca de títol habilitant ni la vulneració del procediment relatiu a l'exercici d'activitats econòmiques per part del municipi.

En aquest sentit, examina les modificacions estatutàries de TAIGUA adoptades arran de l'Ordre ICT/155/2020, de 7 de febrer, relativa al control metrològic estatal de determinats instruments de mesura. Aquesta Ordre va introduir canvis que afectaven el Reglament municipal del servei d'abastament i estalvi d'aigua,

especialment en relació amb el règim de propietat dels comptadors, que poden pertànyer al consumidor o al gestor titular d'un parc d'instruments (segons la terminologia de la pròpia Ordre).

Segons la Sala, aquest nou marc vincula la gestió dels comptadors amb la prestació del servei, atès que la normativa estatal determina les característiques tècniques dels instruments i condiona la seva renovació i substitució. També assenjala que, malgrat que els acords municipals de 22 de març de 2018 havien exclòs inicialment aquesta activitat de la gestió directa, posteriorment es va constatar que no es tractava d'una activitat econòmica diferenciada i que quedava integrada en la competència pròpia del gestor del servei, sense establir-se un règim de monopoli.

En conseqüència, en no configurar-se com una activitat econòmica, no resultava exigible la tramitació del procediment d'inici d'activitat econòmica ni l'adopció d'un acord plenari específic. Un cop descartat aquest primer motiu, la Sala entén que tampoc es produeix la vulneració de la normativa de transparència ni de l'article 138 ROAS.

La resolució conclou amb la desestimació íntegra del recurs i la imposició de costes a la part actora, amb un límit de 2.000 euros.

2. Protecció sanitària del subministrament d'aigua

Sempre en tema d'aigua, cal també fer una breu referència a la **Sentència 3296/2025, de 1 d'octubre (Rec. 1497/2025)⁶, de la Secció Segona, Sala Contenciosa-Administrativa**, que resol un recurs d'apel·lació interposat contra el rebuig d'una mesura cautelar consistent en la suspensió de l'extinció del subministrament d'aigua a una finca rústica. La Sala analitza el subministrament d'aigua des d'una perspectiva clarament orientada a la protecció de la salut i a la gestió pública segura del recurs. El Tribunal reforça el principi de prevenció i avala l'actuació municipal per motius sanitaris, negant la mesura cautelar per prevalença de l'interès públic en la qualitat i seguretat de l'aigua. L'interès econòmic del recurrent es considera reparable, mentre que un potencial perjudici a la salut derivat del consum o ús d'aigua no potable seria irreversible.

⁶ ECLI: ES:TSJCAT:2025:5255. Ponent: Navarro Zuloaga, María Fernanda.

IV. CONQUES INTERNES I CABALS ECOLÒGICS

La **Sentència 3309/2025, d'1 d'octubre (rec. 2718/2024), de la Secció Tercera, Sala Contenciosa-administrativa**⁷ del TSJC, resol el recurs d'alçada interposat per la mercantil EDMUNDO BEBIÉ, S.A. contra la Sentència núm. 203, de 3 de setembre de 2024, dictada pel Jutjat Contenciós Administratiu núm. 5 de Barcelona. La sentència impugnada havia desestimat la demanda formulada contra les sancions de 50.000 i 800 euros imposades per Resolució de 29 d'agost de 2022 del director de l'Agència Catalana de l'Aigua (en endavant, ACA), confirmada en via de reposició per Resolució de 17 de març de 2023. La sanció de 50.000 euros derivava d'una infracció greu d'obstrucció a les tasques inspectores relatives a la verificació del cabal de manteniment, mentre que la sanció de 800 euros es fonamentava en una infracció lleu per manca d'adequació de les instal·lacions

de la central hidroelèctrica "la Cubia" amb la finalitat de permetre el desenvolupament d'aquestes tasques de comprovació.

Les pretensions de la part recurrent consistien en la revocació íntegra de la sentència i la declaració de nul·litat de les resolucions sancionadores; amb caràcter subsidiari, sol·licitava també la requalificació de la infracció greu com a lleu i la reducció de la sanció al mínim legal. Per la seva banda, la part apel·lada (l'ACA) instava la desestimació total del recurs i la confirmació del règim sancionador aplicat.

Malgrat que la resolució impugnada excedeix l'àmbit estrictament ambiental, incorpora aspectes susceptibles d'anàlisi en aquesta matèria. Les línies de defensa de la part apel·lant s'articulen entorn a quatre qüestions principals:

⁷ ECLI: ES:TSJCAT:2025:5248. Ponent: García Morago, Héctor.

a) En primer lloc, s'al·lega l'aplicació retroactiva *in malam partem* de la jurisprudència del Tribunal Suprem (en endavant, TS) relativa a l'obligació de respectar els cabals ecològics sense revisió prèvia del títol concessional, tot sostenint que els fets de 2021 són anteriors a la STS de 21 de juliol de 2022⁸. L'ACA sosté que la jurisprudència anterior, tot i reconèixer la necessitat eventual de revisar els títols concessionals, ja havia establert amb anterioritat el caràcter obligatori dels cabals ecològics. La Sala, en el Fonament de Dret tercer, confirma que ja abans de 2021 existia una doctrina consolidada (STS 1460/2018 i STS 433/2019) que reconeixia la naturalesa vinculant dels cabals ecològics previstos en la planificació hidrològica, la seva condició de limitació general del règim d'explotació i la manca de dependència respecte del títol concessional, sens perjudici de la possible indemnització. En conseqüència, la STS 1079/2022 no introdueix una doctrina nova, sinó que sistematitza una línia jurisprudencial ja vigent. La Sala conclou que no hi ha retroactivitat i que les obligacions eren plenament exigibles en la data dels fets.

b) En segon lloc, la recurrent qüestiona la competència del director de l'ACA per imposar sancions, argumentant que l'article 9.2 de l'EBEP⁹ reservaria l'exercici de potestats sancionadores al personal funcionari. La Sala, en el Fonament de Dret quart, precisa que el precepte no estableix una reserva exclusiva, sinó que es refereix a la participació del personal funcionari en l'exercici material o tècnic de potestats públiques. Segons el Tribunal, la norma no exigeix que l'autoritat decisora sigui necessàriament funcionària, admetent que determinades autoritats de naturalesa política exerceixin potestats sancionadores. Segons el Tribunal, el precepte legal (art 9.2 EBEP)

“...en cap cas ens està dient que la competència per tal d'imposar les sancions, hagi de recaure necessàriament en un funcionari públic. La "participació" por ser "directa" i executiva, per dir-ho d'alguna manera, o "indirecta" i de suport tècnic o instrumental quan les normes, en aquest darrer supòsit, li atribueixen la comesa d'imposar sancions a determinades autoritats de caire polític”.

⁸ Sobre aquesta Sentència, vid. Pallarés Serrano, Anna, Jurisprudència Ambiental del Tribunal Suprem, Revista Catalana de Dret Ambiental, Vol. XIII, Núm 2 (2022), pp. 1-13.

⁹ Reial Decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat públic.

Afegeix que el director de l'ACA és competent per imposar sancions lleus, menys greus i greus fins al 50% del màxim legal, d'acord amb l'article 9.7 del TRAC¹⁰, i que la part actora no ha acreditat cap desviació procedimental. Per lo tant, aquesta línia d'impugnació es desestima.

c) En tercer lloc, s'imputa a l'Administració una aplicació indeguda del TRLA¹¹ estatal a una conca intracomunitària, discutint especialment les competències derivades de l'article 94 TRLA, que la recurrent entén exclusives dels organismes de conca estatals. La Sala rebutja aquesta interpretació literalista i aïllada del precepte, assenyalant, d'una banda, que la funció de policia d'aigües atribuïda a l'article 94.1 TRLA correspon a totes les administracions públiques competents; i, de l'altra, que per a la conca interna del Ter, la competència de policia administrativa de l'ACA es fonamenta tant en l'article 94.1 TRLA com en el TRAC. Recorda expressament l'article 8.2.o) d'aquest darrer text¹², que atribueix a l'Agència les funcions pròpies dels organismes de conca en els termes previstos per la normativa aplicable.

d) Finalment, s'aborda la qualificació de la infracció greu, invocant-se l'informe pericial judicial que qualificava el risc generat com a "moderat", fet que, segons la recurrent, impediria apreciar la gravetat de l'obstrucció. El Tribunal reprotxa al Jutjat de primera instància la manca de valoració de la prova pericial, però, tot i això, determina que el risc moderat no equival a risc lleu i que comporta perill per a la seguretat dels inspectors en un context d'increment del nivell, velocitat i opacitat de l'aigua. Recorda que l'article 117.1 TRLA i l'article 317 del Reglament del domini públic hidràulic (RDPH)¹³ permeten qualificar com a greu una obstrucció quan aquesta posi en perill la seguretat de les persones. D'acord amb això, la qualificació de la conducta com a infracció greu és, en abstracte, ajustada.

¹⁰ Decret Legislatiu 3/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la legislació en matèria d'aigües de Catalunya.

¹¹ Reial decret legislatiu 1/2001, de 20 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'Aigües.

¹² "8.2 Corresponen a l'Agència, entre altres, les funcions següents: o) Les funcions i les atribucions que la legislació general atorga als organismes de conca en els termes que estableix aquesta Llei."

¹³ Reial decret 849/1986, d'11 d'abril, pel qual s'aprova el Reglament del Domini Públic Hidràulic, que desenvolupa els títols Preliminar, I, IV, V, VI i VII de la Llei 29/1985, de 2 d'agost, d'Aigües.

No obstant això, la Sala declara inadequat el fonament legal emprat per qualificar la infracció. L'Administració havia basat la infracció greu en l'article 116.3.g TRLA en relació amb l'article 94 TRLA, però aquest darrer no conté obligacions o prohibicions directes per al concessionari, limitant-se a descriure funcions de policia administrativa. Atès que l'article 116.3.g exigeix la vulneració d'una obligació o la comissió d'una conducta prohibida, el Tribunal considera que el precepte aplicat no satisfà el principi de tipicitat, recordant la prohibició d'analogia *in malam partem* i la impossibilitat que el jutge substitueixi el fonament legal incorrecte per un altre de més idoni.

En conseqüència, el Tribunal estima parcialment el recurs, revoca la sentència del Jutjat Contenciós Administratiu i anul·la la sanció greu de 50.000 euros per manca de tipicitat, tot mantenint la sanció lleu de 800 euros.

V. DOMINI PÚBLIC MARÍTIM-TERRESTRE I PROTECCIÓ DEL LITORAL

La **Sentència 2752/2025, de 16 de juliol, del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, dictada per la Secció Tercera de la Sala Contenciosa Administrativa**¹⁴, resol el recurs interposat per l'Advocacia de l'Estat, actuant en representació de la Direcció General de Sostenibilitat de la Costa i del Mar, contra la Resolució de 28 de febrer de 2019 (rectificada el 11 de març del mateix any) mitjançant la qual la Generalitat de Catalunya va autoritzar l'Ajuntament de Castelldefels a instal·lar deu terrasses vinculades a establiments de restauració situades en el domini públic marítim-terrestre (en endavant, DPMT) i, en alguns casos, en la zona de servitud de protecció del litoral. L'origen del litigi es fonamenta en la presumpta vulneració de l'article 69 del Reglament General de Costes (RGC)¹⁵, que regula les ocupacions en els trams urbans de les platges i estableix les distàncies mínimes i condicions permeses per a instal·lacions de caràcter desmuntable.

L'autorització qüestionada comprenia dos conjunts de terrasses diferenciats. D'una banda, quatre terrasses (identificades com TE-1, TE-4, TE-5 i TE-6), de

¹⁴ ECLI: ES:TSJCAT:2025:4296. Ponent: Cerzocimo Torres, Judit.

¹⁵ Reial Decret 876/2014, de 10 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament General de Costes.

150 m² cadascuna, vinculades a establiments fixos situats al Passeig Marítim de Castelldefels. Es tractava de terrasses que presentaven una especial rellevància perquè antecedents immediats, corresponents a l'autorització de 2018, havien estat ja objecte de recurs en el procediment 72/2018, en el qual la mateixa Sala havia declarat la seva il·legalitat per incompliment de la separació mínima de 100 metres exigida per l'article 69.3 RGC entre instal·lacions desmuntables d'oferta de menjars i begudes i altres establiments situats en el DPMT.

D'altra banda, l'autorització incloïa també sis terrasses (TE-8, TE-9, TE-10, TE-12, TE-13 i TE-14), de 100 m², adossades a establiments ubicats fora del DPMT però instal·lades sobre un arenal o zona dunar parcialment vegetal, situada en l'àmbit de la servitud de protecció. La seva localització resultava determinant per analitzar si podien considerar-se situades "sobre un passeig marítim" a l'efecte d'aplicar l'excepció prevista a l'article 69.5 RGC, que exclou de l'exigència de separació mínima aquelles terrasses situades sobre passeigs marítims i vinculades a establiments ubicats fora del domini públic.

Per resoldre la controvèrsia, el Tribunal recorda que ja havia afrontat qüestions substancialment idèntiques en resolucions anteriors. En primer lloc, la Sentència 5159/2021 (Rec. 72/2018) havia declarat la nul·litat de l'autorització de quatre terrasses equivalents a les primeres incloses en l'expedient de 2019, en constatar que no respectaven la separació mínima de 100 metres establerta per l'article 69.3 RGC. En aquell cas, la Sala havia conclòs que les terrasses es trobaven dins d'aquest radi respecte dels establiments fixos integrats en la concessió estatal C-1116-B. A partir d'aquesta resolució, el Tribunal assenyala que la qüestió jurídica plantejada ja havia estat resolta amb caràcter ferm, amb aplicació del RGC, i que les terrasses identificades com TE-1, TE-2, TE-3 i TE-4 continuaven sense complir l'esmentada separació mínima en el moment de dictar-se la resolució administrativa objecte del recurs de 2019.

Segons la Sala:

"Por lo que, atendiendo a lo expuesto, se observa como las pretensiones solicitadas por la parte demandada en relación a las terrazas identificadas como TE-1, TE-2, TE-3 y TE-4 han quedado resueltas en la sentencia firme dictada, al considerar de aplicación el Reglamento General de Costas, y en concreto especificó que no se cumplían con las distancias establecidas en el artículo 69.3

del Reglamento General de Costas relativa a la separación mínima de 100 metros de instalaciones desmontables. Por lo que, teniendo por objeto la misma controversia jurídica, y siendo objeto de aplicación la normativa vigente y las resoluciones administrativas dictadas, al tiempo de dictado de la Resolución Administrativa de fecha 28 de febrero de 2019, rectificada por Resolución de fecha 11 de marzo de 2019, se concluye que las terrazas TE-1, TE-2, TE-3 y TE-4 incumplen la distancia mínima de 100 metros respecto de los establecimientos fijos incluidos en la concesión administrativa de referencia C-1116-B, al ser objeto de aplicación el artículo 69.3 RGC.” (FD Tercer).

En segon lloc, la Sentència 1553/2024 (Rec. 84/2021) havia establert que diverses terrasses situades en una zona dunar o arenosa comparable a la que ocupa el segon grup de terrasses no podien qualificar-se com a “situades sobre un passeig marítim”, fet que exclouïa l'aplicació de l'article 69.5 RGC. Aquesta conclusió es fonamentava en diferents elements: els informes tècnics emesos per la Direcció General de Sostenibilitat de la Costa i del Mar; la documentació gràfica que evidenciava que el terreny mantenia la seva naturalesa d'arena no urbanitzada; i l'aplicació de la Disposició Addicional Tercera de la Llei 2/2013, de 29 de maig, de protecció i ús sostenible del litoral i de modificació de la Llei 22/1988, de 28 de juliol de 1988, de Costes, d'acord amb la qual només poden considerar-se passeigs marítics aquelles infraestructures que hagin alterat efectivament el terreny que els serveix de suport. La DA Tercera exclou explícitament que puguin rebre aquesta qualificació les instal·lacions constituïdes per passarel·les, camins de fusta o plataformes sense cimentació col·locades sobre l'arena o sobre pilots.

El Tribunal indica que aquests dos precedents jurisprudencials operen com a paràmetre interpretatiu directament aplicable al supòsit examinat, atesa la identitat d'objecte, d'ubicació i de normativa aplicable. En coherència amb aquests criteris, la Sala aprecia que les quatre terrasses vinculades als establiments fixos del Passeig Marítim incompleixen la separació mínima exigida per l'article 69.3 RGC, de manera que la seva autorització vulnera la normativa de costes vigent en el moment dels fets. Pel que fa al segon grup de terrasses, la Sala constata, sobre la base d'informes tècnics i de l'evidència documental, que les terrasses se situen sobre un terreny arenós o dunar parcialment vegetat que no ha experimentat una transformació física que permeti qualificar-lo com a

passeig marítim. D'acord amb la doctrina derivada de l'esmentada DA Tercera de la Llei 2/2013, el Tribunal conclou que no es tracta d'un passeig marítim en el sentit jurídic pertinent, atès que no hi ha hagut alteració estructural del terreny que canviï la seva naturalesa litoral. En conseqüència, no es pot aplicar l'excepció de l'article 69.5 RGC i resulta d'obligat compliment el règim general de separacions mínimes establert per l'article 69.3 RGC, separació que, segons constata la Sala, tampoc no és observada en cap dels casos.

A partir d'aquest raonament, el Tribunal rebutja igualment les al·legacions relatives a una suposada pèrdua sobrevinguda de l'objecte del recurs derivada de modificacions concessionals posteriors, afirmant que la legalitat de l'acte impugnat s'ha de valorar segons les circumstàncies concurrents en el moment de la seva dictada. També descarta la pretensió d'inaplicació de determinats preceptes del RGC, considerant que no concorren els requisits necessaris per prescindir de la normativa vigent.

La Sentència estima íntegrament el recurs de la part actora i declara la nul·litat de la Resolució de 28 de febrer de 2019 i la del 11 de març de 2019, per vulneració de l'article 69.3 del RGC. Igualment, imposa costes processals a la Generalitat, amb un límit de 3.000 euros.

VI. RESIDUS

En l'àmbit de la gestió de residus, l'activitat recent del TSJC ha estat especialment intensa. D'entre el conjunt de sentències dictades en els darrers mesos relatives a aquesta matèria, tot seguit es posen de relleu aquelles que presenten una rellevància particular.

1. Sanció per ocultació del destí real dels residus

La **Sentència del TSJC núm. 2833/2025 (rec. 207/2024)¹⁶, de 21 de juliol de 2025, Secció Segona, de la Sala Contenciosa-Administrativa**, resol el recurs d'apel·lació presentat per la societat Tecnología Medio Ambiente, Grupo F. Sánchez S.L. (TMA) contra la Sentència núm. 202/2023 dictada pel Jutjat

¹⁶ ECLI:ES:TSJCAT:2025:4526. Ponent: Porto Rodríguez, Néstor.

Contenciós Administratiu núm. 4 de Barcelona. Aquesta darrera resolució havia confirmat la sanció de 500.000 euros imposada a la societat TMA per la Agència de Residus de Catalunya (ARC) per la comissió d'una infracció qualificada com a molt greu d'acord amb l'article 74.g del Text refós de la Llei reguladora dels residus de Catalunya¹⁷, consistent en la ocultació o alteració maliciosa de dades aportades en expedients administratius amb la finalitat d'obtenir llicències, autoritzacions o concessions, o bé en les comunicacions prèvies a l'inici de les activitats regulades per la normativa de residus.

El procediment s'origina arran de la verificació per part de l'ARC que els residus LER 191212¹⁸ gestionats per TMA i traslladats a la planta de Naturcomval a Albacete entre els anys 2016 i 2018, tot i haver estat declarats en les comunicacions de l'empresa com a destinats a operacions de valorització, eren en realitat sotmesos a operacions d'eliminació (D5). Segons la documentació incorporada a l'expedient, aquesta desviació entre la informació comunicada i la gestió material dels residus implicava també que TMA hagués deixat d'abonar el cànon de disposició controlada aplicable a Catalunya. La societat va interposar recurs de reposició contra la resolució sancionadora de 16 de juny de 2020, que fou desestimat pel President de l'ARC el 24 de març de 2021. Posteriorment, TMA va acudir a la jurisdicció contenciosa-administrativa. El seu recurs fou íntegrament desestimat pel Jutjat, donant lloc al posterior recurs d'apel·lació davant el TSJC.

La Sala en aquest cas també desestima cadascun dels motius plantejats per la recurrent. Concretament, i pel fa als motius que poden tenir rellevància ambiental, destaquem els següents:

a) L'empresa va al·legar que l'expedient havia estat tramitat en la seva totalitat per personal laboral de l'ARC, de manera contrària a la jurisprudència del Tribunal Suprem que exigeix la intervenció de funcionaris públics en l'exercici de potestats sancionadores, en aplicació de l'article 9.2 de l'EBEP.

¹⁷ Decret Legislatiu 1/2009, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora dels residus.

¹⁸ En la Llista Europea de Residus (LER) aquest corresponen als residus del tractament mecànic de residus (per exemple, classificació, trituració, compactació, pel·letització) no especificats en una altra categoria.

El Tribunal parteix de la regulació de l'Agència de Residus de Catalunya continguda al Decret legislatiu 1/2009, que defineix l'ARC com una entitat de dret públic amb personalitat jurídica pròpia i que actua, com a regla general, d'acord amb el dret privat, sense perjudici de l'aplicació del dret administratiu quan exerceix potestats públiques, inclosa la sancionadora. El marc normatiu atribueix expressament a l'ARC la potestat sancionadora, de manera que és admissible que les actuacions administratives siguin desenvolupades per personal laboral, sempre dins la competència legalment atribuïda. Per aquesta raó, la Sala considera que la jurisprudència invocada per TMA no és aplicable al cas.

b) La recurrent al·lega també una aplicació de normativa derogada i la vulneració del principi de tipicitat, argumentant que la decisió sancionadora i la sentència d'instància es fonamentaven en preceptes del Decret 93/1999, substituïts per la normativa estatal bàsica en vigor (el Reial decret 180/2015, i posteriorment el Reial decret 553/2020), que estableixen la lliure circulació de residus no perillosos destinats a valorització sense necessitat d'autorització administrativa prèvia.

El Tribunal examina els informes de la pròpia ARC així com la informació remesa per les autoritats ambientals de Castilla-la Mancha, que confirmen que els residus enviats a la planta de Naturcomval eren destinats directament a un dipòsit controlat, sense passar per processos de valorització. D'acord amb les inspeccions i comprovacions documentals, entre 2016 i 2018 TMA va gestionar més de 277.000 tones de residus LER 191212 a través d'aquesta planta. La Sala destaca també l'existència d'una vinculació societària completa entre TMA i Naturcomval, atès que comparteixen domicili i òrgans d'administració, i que Naturcomval és íntegrament participada per TMA, circumstància que, segons la resolució, exclou que l'empresa desconegués el destí efectiu dels residus.

Pel que fa a l'argument relatiu a la suposada normativa derogada, la Sala posa de relleu que la pròpia empresa va sol·licitar diverses autoritzacions de trasllat i fins i tot va interposar recursos en via d'alçada per obtenir-les, contradient la seva pròpia posició segons la qual no existia obligació de comunicar o sol·licitar autorització. En tot cas, segons la Sala, encara que s'admetés que no fos necessària l'autorització per a residus destinats a valorització, si aquests eren efectivament sotmesos a eliminació, resultava exigible el règim de notificació

prèvia del Reial decret 180/2015. La Sala, per tant, conclou que la infracció s'hauria produït igualment.

El Tribunal conclou que existeix una base probatòria suficient per acreditar la discrepància entre les comunicacions presentades per TMA i la gestió realitzada per Naturcomval, així com la interconnexió entre les dues empreses. En conseqüència, descarta la vulneració del principi de presumpció d'innocència, també al·legat per la part actora, que va defensar que la seva responsabilitat es limitava al trasllat dels residus i que no podia respondre per actuacions atribuïbles a Naturcomval, d'acord amb el principi de responsabilitat per fet propi previst a l'article 28 de la LRJSP.

c) Finalment, el Tribunal també desestima el darrer motiu. TMA va qualificar d'excessiva la quantia de la sanció i va denunciar que s'havia apreciat l'agravament de malícia tot i ser un element ja integrat en el tipus infractor, amb vulneració del principi *non bis in idem*. Així mateix, va subratllar que Naturcomval havia estat sancionada pels mateixos fets amb una quantitat molt inferior (20.001 euros).

La Sala subratlla l'elevadíssim volum de residus objecte de l'expedient, així com la coordinació operativa entre TMA i Naturcomval, que permetia una gestió que es desviava del règim declarat i comunicat. Dins aquest marc, considera que la sanció imposada s'ajusta als límits previstos per la normativa aplicable a les infraccions molt greus i que no es vulnera el principi de proporcionalitat.

Per tots aquests motius, la Sentència objecte d'anàlisi desestima íntegrament el recurs d'apel·lació presentat per TMA, confirma la Sentència 202/2023 i manté la sanció administrativa de 500.000 euros imposada per l'ARC. A més, imposa a l'apel·lant les costes del recurs.

2. Taxa per la recollida de residus

La **Sentència núm. 3190/2025, de 29 de setembre (rec. 777/2025), la Secció Primera de la Sala Contenciosa-Administrativa**¹⁹, essent ponent Virginia de Francisco Ramos, resol el recurs d'apel·lació interposat per la representació processal de D^a Ramona contra la resolució emesa pel Jutjat Contenciós Administratiu núm. 1 de Lleida en el procediment ordinari 101/2023. La resolució

¹⁹ ECLI: ES:TSJCAT:2025:5049.

d'instància, de 3 de febrer de 2025, havia declarat la inadmissibilitat del recurs contenciós administratiu formulat al seu dia contra la seva inclusió en el padró de contribuents de la taxa per a la recollida de residus urbans corresponent al tercer quadrimestre de 2022.

La recurrent havia impugnat el Decret de la Presidència de la Mancomunitat de l'Urgellet de 30 de desembre de 2022, pel qual s'aprovava el padró de la taxa de recollida de residus aplicable als municipis als quals prestava servei aquesta entitat. En aquest padró constava la recurrent com a subjecte passiu de l'esmentada taxa en relació amb un immoble situat al municipi de Cava. Contra aquest acte administratiu es va interposar un recurs de reposició, la desestimació presumpta del qual va donar lloc a la posterior interposició del recurs contenciós administratiu.

La sentència del Jutjat havia considerat que concorria la causa d'inadmissibilitat prevista a l'article 69.c) de la LJCA, en relació amb l'article 28 del mateix text legal, per la qual cosa no s'havia entrat a examinar el fons de les qüestions plantejades. Deixant de banda les qüestions estrictament processals i centrant-nos en l'examen del fons del litigi, la recurrent manifesta la seva disconformitat amb la inclusió en el padró adduint que el servei de recollida no es presta de manera efectiva. Considera que la prestació és inadequada perquè els contenidors de residus es troben allunyats del seu domicili. També indica que des de 2015 ha vingut formulant oposició al pagament i a diferents padrons, tot i que sense arribar a impugnar judicialment les aprovacions successives.

La Sala descriu que

“Sin embargo, obra en las actuaciones documentación varia y pericial que evidencian la dificultad de acceso para los camiones de recogida de contenedores de basura al pueblo de Cava y que justifican el emplazamiento de los mismos obedeciendo a razones organizativas justificadas por la geografía de montaña, altitud y características de las vías de acceso. El hecho de que el servicio se preste mediante la disposición de islas de contenedores no significa que no se preste de manera efectiva pues la apelante tiene la posibilidad de utilizarlo y se encuentra en disposición de hacerlo. Además, señalar que la misma vive en la DIRECCION000 ubicada en el mismo pueblo de Cava (no se trata de una vivienda

aislada), por lo que el servicio de recogida de basuras se le presta de forma efectiva igual que al resto de los habitantes del mismo pueblo” (FD Tercer).

A partir d'aquests elements, la Sala considera jurídicament procedent la inclusió en el padró i les liquidacions derivades de la taxa.

Pel que fa a les qüestions relatives a les ordenances fiscals, la recurrent denunciava la manca de publicació de la modificació de l'Ordenança Fiscal de 2017 de la Mancomunitat de l'Urgellet al municipi de Cava. El Tribunal assenyala que la normativa requeria la publicació en la seu de la Mancomunitat, no en la del municipi. A més, indica que no s'acredita la relació entre aquesta qüestió i l'acte objecte del recurs.

Pel que fa a l'ordenança Fiscal de l'Ajuntament de Cava (article 3), s'havia al·legat la vulneració del principi d'igualtat pel fet que l'ordenança considerava efectiva la prestació del servei quan l'habitatge es trobés a menys de 2 km de la plaça del poble. La Sala observa que aquest criteri es fonamenta en motius objectius relacionats amb l'accessibilitat per als camions, d'acord amb la documentació aportada.

Finalment, respecte a la modificació de l'Ordenança Fiscal de 2012, la recurrent insinuava que la modificació procedia d'una imposició de la Mancomunitat. La Sala subratlla que aquesta afirmació no es basa en cap argumentació jurídica acreditada, sinó en una mera intuïció. En conseqüència, les impugnacions indirectes d'ordenances fiscals també són desestimades, sense imposició de costes processals.

VII. CONTAMINACIÓ ACÚSTICA

A la **Sentència núm. 2610/2025, de 9 de juliol (rec. 2740/2022)**²⁰ de la **Secció Segona de la Sala Contenciosa-Administrativa**, essent ponent Jordi Palomer Bou, es resol el recurs interposat pel Gremi de Restauració de Barcelona contra el Decret de la Comissió de Govern de l'Ajuntament de Barcelona de 27 de juliol de 2022, pel qual s'aprova definitivament la modificació de l'Annex I del títol 2, relatiu a la protecció de l'atmosfera, i de l'Annex II del títol 4, referit a la

²⁰ ECLI:ES:TSJCAT:2025:4210

contaminació acústica, de l'Ordenança de Medi Ambient (en endavant, OMA) aprovada per acord del Plenari del Consell municipal el 25 de febrer de 2011.

El recurs s'articula al voltant de diversos motius d'anul·lació, de naturalesa tant competencial com procedimental.

El primer motiu parteix de la tesi que la modificació dels annexos no constitueix una simple actualització tècnica, sinó una modificació substancial de l'ordenança, la qual hauria d'haver estat aprovada pel Plenari del Consell i no per la Comissió de Govern, en virtut de la reserva competencial establerta a la normativa de règim local. Per sostenir aquesta posició, el Gremi recorre a una impugnació indirecta de la norma que habilita la Comissió de Govern, la Disposició Addicional Primera (en endavant, DA) de l'OMA de 2011, que permet a l'alcaldia o a la Comissió modificar els annexos.

El Tribunal rebutja aquest plantejament i conclou que no és possible recórrer a la impugnació indirecta, perquè manca el requisit essencial que l'acte impugnat sigui un acte d'aplicació de la disposició reglamentària que es pretén qüestionar. En aquest cas, la modificació dels annexos no constitueix un acte d'aplicació de la DA Primera, sinó una nova disposició reglamentària, dictada mitjançant l'exercici de la potestat normativa que la mateixa OMA preveu per a la modificació dels seus annexos.

Tal com sintetitza el TSJC:

“En el presente caso, es evidente, que la modificación de la OMA, objeto de impugnación directa, no es un acto de aplicación de la misma, sino que el resultado de aplicar dicha disposición adicional no es un acto jurídico, sino una nueva ordenanza, habiéndose seguido el trámite que ella misma prevé para su modificación, no en su totalidad sino simplemente de sus anexos, por ello el motivo alegado no puede prosperar” (FD3).

El segon motiu s'articula al voltant de la presumpta omissió de tràmits essencials de participació previstos als articles 129 i 133 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques (LPAC). El Gremi sosté que l'Ajuntament no ha dut a terme la consulta pública prèvia, no ha habilitat un tràmit d'audiència i informació als interessats, i tampoc ha concedit

audiència als municipis limítrofs, que podrien veure's afectats per la nova zonificació acústica.

El Tribunal rebutja íntegrament aquest plantejament, fonamentant la seva posició en la jurisprudència recent del Tribunal Suprem, especialment en la STS de 31 de gener de 2023, que estableix que la consulta pública prèvia de l'article 133 LPAC no és exigible quan l'actuació normativa consisteix en modificar una disposició general existent, i no en aprovar-ne una de nova. El TSJ declara, en conseqüència, que no era necessari practicar la consulta prèvia abans de procedir a la modificació dels annexos de l'OMA.

D'altra banda, el Tribunal constata que el procediment va incloure un tràmit d'informació pública suficient, dut a terme d'acord amb el que preveu la DA Primera de la pròpia OMA, en què es van presentar i resoldre les al·legacions formulades. Per això desestima també l'al·legació relativa a l'absència d'audiència als interessats o als municipis limítrofs.

Pel que fa al tercer motiu, relatiu a la manca d'un informe d'impacte de gènere, el Tribunal també el desestima. Del contingut de la memòria de la modificació s'infereix, segons assenyala el TSJC, que existeix una avaluació expressa sobre la perspectiva de gènere, encara que sigui per concloure la no pertinència de l'elaboració d'un informe específic, atesa la naturalesa tècnica de la modificació. A més, el Gremi no ha identificat ni acreditat durant el període probatori cap element concret que evidenciï una possible afectació discriminatòria derivada de la modificació impugnada.

El darrer motiu del recurs -i l'únic que és estimat pel Tribunal- se centra en la manca d'una avaluació adequada de l'impacte econòmic i social de la modificació reglamentària, així com en l'absència d'una ponderació suficient de les mesures restrictives i de les seves conseqüències per a la ciutadania i per als operadors econòmics afectats.

En aquest sentit, el TSJ recorda que les Directrius per a l'elaboració de normes municipals, publicades al BOP de Barcelona el 14 de maig de 2014, estableixen un marc exigent de tècnica normativa i determinen que qualsevol projecte de disposició general de l'Ajuntament s'ha d'acompanyar d'una memòria general i d'una memòria d'avaluació d'impacte normatiu, que ha d'incloure els informes

necessaris per valorar les repercussions econòmiques, socials i jurídiques de les mesures proposades, així com l'existència d'alternatives reguladores.

El Tribunal constata que la memòria d'impacte normatiu i la resta d'informes incorporats a l'expedient no satisfan els estàndards mínims derivats d'aquestes Directrius municipals de 2014, que s'integren dins dels principis de bona regulació consagrats a l'article 129 de la LPAC. Malgrat les advertències expressades pels serveis jurídics municipals, que ja assenyalaven la necessitat d'incloure una anàlisi completa sobre costos, beneficis, alternatives i càrregues administratives, cap d'aquests elements es troba desenvolupat en la documentació aportada.

El Tribunal posa l'accent en diverses mancances rellevants, entre les quals que no s'identifiquen ni es quantifiquen els costos previsibles derivats de les noves exigències tècniques introduïdes per la modificació; no es valoren els beneficis potencials de la reforma per als seus destinataris; no s'examinen els efectes sobre la competència i el funcionament del mercat, aspecte d'especial rellevància en un sector com el de la restauració; les apreciacions contingudes a la memòria es limiten a afirmacions genèriques, mancats de suport tècnic, econòmic o jurídic suficient.

Segons el TSJC, aquestes mancances impedeixen que les memòries compleixin la seva funció essencial: proveir els òrgans responsables de l'elaboració i aprovació de la norma dels elements necessaris per valorar l'impacte real de la regulació sobre la ciutadania i per determinar els mitjans materials i personals requerits per a la seva aplicació. Igualment, l'expedient no conté una justificació suficient de la necessitat i oportunitat de la reforma, ni una anàlisi de les alternatives reguladores disponibles. Tampoc incorpora un examen motivat de les conseqüències pressupostàries, econòmiques o jurídiques, en particular les relatives a la competència entre operadors, ni una valoració de les càrregues administratives que la nova normativa imposa.

Aquest conjunt de deficiències constitueix, segons el Tribunal, un vici essencial del procediment d'elaboració normativa, atès que vulnera tant les Directrius municipals com els principis de necessitat, proporcionalitat, transparència, eficiència i seguretat jurídica que han d'informar tota actuació reglamentària (art.

129 LPAC). Tot i que la potestat reglamentària incorpora un marge de discrecionalitat, el TSJ recorda que això no exclou el control jurisdiccional sobre la suficient exteriorització de les raons, justificacions i avaluacions que fonamenten la decisió administrativa.

A la vista d'aquestes consideracions, el Tribunal estima el recurs contenciós administratiu interposat pel Gremi de Restauració de Barcelona i declara la nul·litat del Decret de la Comissió de Govern de 27 de juliol de 2022 pel qual s'aprova definitivament la modificació de l'Annex I del títol 2, relatiu a la protecció de l'atmosfera, i de l'Annex II del títol 4, referit a la contaminació acústica, de l'Ordenança de Medi Ambient de Barcelona.

En el marc de la contaminació acústica també cal esmentar la **Sentència 3240/2025 de 30 de setembre de 2025 (rec. 1544/2024), Sala Contenciosa administrativa, de la mateixa Secció Segona** i amb el mateix ponent²¹. El TSJC en aquesta sentència desestima el recurs d'apel·lació interposat per FRUITES I VERDURES MOYA SL contra l'acte que denegava la mesura cautelar sol·licitada. No obstant, el TSJC es va centrar en la ponderació d'interessos establerta en els articles 129 i 130 de la LJCA amb el *periculum in mora* i va concloure que no es causarien perjudicis irreparables a la recurrent, ja que la pèrdua només seria econòmicament avaluable. Donat que el fonament jurídic de la desestimació se centra exclusivament en la valoració dels pressupòsits processals de les mesures cautelars, i no entra a valorar el fons material de la controvèrsia des d'un punt de vista ambiental, es considera que el seu anàlisi detallat no és objecte de la present crònica.

VIII. PLANIFICACIÓ URBANÍSTICA I QÜESTIONS AMBIENTALS

En aquest apartat es presentarà una selecció de les sentències dictades pel TSJC durant el període objecte d'aquesta crònica, centrades en matèria d'urbanisme amb implicacions ambientals.

²¹ ES:TSJCAT:2025:5005 Ponent: Palomer Bou, Jordi.

1. Superfície forestal i zones verdes

La **Sentència 2530/2025 (rec. 1135/2022)²² de 4 de juliol de 2025, Secció Segona, Sala Contenciosa-Administrativa**, resol el recurs contenciós administratiu interposat per la Federació d'Associacions Veïnals de Sant Boi contra la resolució de 10 de març de 2022 de la Comissió de Territori de Catalunya, per la qual s'aprova definitivament el text refós de la modificació puntual del Pla General Metropolità (endavant, PGM) destinada a la millora de la xarxa d'espais públics dels barris de muntanya del municipi de Sant Boi de Llobregat.

El recurs s'adreça contra la legalitat de la modificació puntual del PGM aprovada, i la part recurrent sol·licita la seva nul·litat de ple dret, basant-se en un conjunt ampli d'arguments de caràcter tant procedimental com material. Tot i que bona part d'aquests motius s'inscriuen estrictament en l'àmbit de la normativa urbanística, la impugnació incorpora igualment consideracions d'ordre ambiental, forestal i de protecció del patrimoni natural, àmbits que resulta pertinent destacar en aquesta anàlisi. Per aquest motiu, la present crònica es limitarà a examinar aquells aspectes que presenten especial rellevància des d'aquest enfocament.

En primer lloc, la recurrent centra la seva impugnació en la presumpta omissió o inadequació dels informes sectorials durant el tràmit d'informació pública, entre tots afirma que no consta l'informe de la Direcció General d'Ecosistemes Forestals (article 22.4 de la Llei Forestal de Catalunya²³).

En segon lloc, la part recurrent invoca la vulneració de l'article 9.4 del Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme (TRLUC) i del art. 7.1 del Reglament de la Llei d'Urbanisme (RLU)²⁴, que estableixen un mandat de preservació de terrenys amb pendents superiors al 20%.

²² ECLI: ES:TSJCAT:2025:4519. Ponent: Porto Rodríguez, Néstor.

²³ Llei 6/1988, de 30 de març, Forestal de Catalunya

²⁴ Decret 305/2006, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme.

En tercer lloc, la recurrent considera que la modificació puntual del PGM infringeix l'article 22 de la Llei 6/1988, Forestal de Catalunya, en tant que, segons afirma, recategoritza terrenys qualificats com a forestals (clau 28 del planejament) i els transforma en equipaments o zones verdes urbanes (claus 6b i 7b), operació que requeriria informe preceptiu de l'administració forestal.

A continuació, la recurrent articula també una denúncia per vulneració del principi de no-regressió de zones verdes, al·legant que la modificació puntual comporta una pèrdua neta d'espais qualificats com a zones verdes en els barris de muntanya.

S'argumenta també la infracció del principi de prohibició de l'arbitrarietat (art. 9.3 CE), al considerar que la modificació puntual PGM manca de motivació suficient i que s'ha adoptat sense informes tècnics actualitzats que acreditin la seva adequació ambiental i urbanística, i del principi de proporcionalitat. En aquest punt, la recurrent sosté que existeixen alternatives viables de creixement residencial que evitarien afectar zones forestals, espais verds consolidats o sectors territorialment sensibles.

A tot això la recurrent afegeix la crítica relativa a la pèrdua de funcionalitat dels espais lliures, apuntant que les noves zones verdes previstes no tindrien una funcionalitat real per la seva ubicació en pendents pronunciats, la manca de connexió efectiva amb el sòl no urbanitzable o la seva difícil accessibilitat.

A més, la recurrent formula objeccions ambientals específiques respecte de l'àmbit de la Riera de la Bòbila, que considera un espai especialment sensible per la seva configuració fluvial, la presència d'hàbitats i espècies protegides, la topografia abrupta i el risc d'inundació.

Finalment, s'esgrimeix una darrera crítica relativa a la incidència de la modificació puntual del PGM sobre l'entorn històric i paisatgístic de Can Bori, especialment en relació amb les Unitats 21 i 22, les quals, segons la recurrent, podrien vulnerar el catàleg patrimonial municipal i els objectius del Catàleg de Paisatge de la Regió Metropolitana de Barcelona.

La Sala aborda successivament cadascun dels motius plantejats per la part recurrent i conclou que cap d'ells no té la virtualitat d'enviar la validesa de la Modificació puntual del PGM.

Respecte al primer motiu, el Tribunal descarta l'existència de deficiències en els informes preceptius. Concretament, motiva que l'informe de la Direcció General d'Ecosistemes Forestals no era exigible, ja que la superfície forestal es manté i no es tracta de terrenys integrats a la Xarxa Natura 2000.

Pel que fa a la denúncia relativa a la urbanització de terrenys amb pendents superiors al 20%, la Sala precisa que la limitació de l'article 9.4 TRLUC opera només quan es pretén modificar la classificació urbanística del sòl. Com que la modificació puntual del PGM incideix sobre sòl ja classificat com a urbà, no existeix vulneració del precepte; l'anàlisi pertany, en conseqüència, al règim del sòl urbà regulat a l'article 26 TRLUC. La Sala indica que la pendència elevada ja era coneguda i reconeguda en el planejament previ i que la modificació puntual no altera aquesta situació des del punt de vista classificatori.

També desestima la suposada infracció de l'article 22 de la Llei Forestal de Catalunya, en afirmar que la superfície forestal no disminueix i que la seva nova localització és més coherent, atès que evita la persistència de peces forestals envoltades de sòl urbà. Recorda, a més, l'existència del Pla municipal de prevenció d'incendis forestals i la integració d'elements vinculats a aquesta finalitat en la definició de les zones verdes.

Respecte a la invocada regressió de zones verdes, el Tribunal afirma que la modificació puntual genera un increment net de superfície destinada a espais verds, superant els nou mil metres quadrats.

Quant a la presumpta arbitrietat (art. 9.3 CE), el Tribunal confirma que la memòria justificativa del document urbanístic és suficient i que s'ha acreditat l'existència dels informes preceptius de caràcter ambiental, patrimonial i sectorial.

En relació amb la proporcionalitat, la Sala remarca que l'Estudi Ambiental Estratègic incorpora una anàlisi comparada d'alternatives i que la seleccionada presenta inferior densitat, millor integració topogràfica i menor impacte

ambiental, així com una configuració més coherent dels espais lliures i del sistema de mobilitat intern.

Aquesta coherència es reforça en l'examen de la funcionalitat dels espais lliures, en què la Sala destaca que la modificació puntual reordena la xarxa verda per vincular-la als itineraris de connexió amb la muntanya i amb el sòl no urbanitzable, creant peces centrals amb major continuïtat ecològica i major utilitat social. Conclou que la reordenació no només compleix l'article 98.1 TRLUC, sinó que millora la funcionalitat urbanística respecte del planejament anterior.

El Tribunal també descarta l'existència d'impactes ambientals indeguts a la Riera de la Bòbila, basant-se en les conclusions de l'Estudi Hidràulic i de l'Estudi Ambiental Estratègic, que no identifiquen riscos d'inundabilitat ni afectacions ambientals que impedeixin la viabilitat de la modificació. Així mateix, es regulen espècies vegetals i es protegeixen elements de valor ambiental, complint-se les exigències de la Llei 21/2013, de 9 de desembre, d'Avaluació Ambiental.

Finalment, pel que fa a l'impacte sobre l'entorn històric i patrimonial de Can Bori, el Tribunal remet a l'informe favorable del Departament de Cultura i a la previsió que qualsevol futura edificació dins l'Entorn Estricte haurà de ser sotmesa a la Comissió de Patrimoni Municipal. Afegeix que la modificació puntual del PGM incorpora mesures específiques de retirada de volums, limitació d'alçades i preservació de visuals que assegurin la compatibilitat amb els elements catalogats.

D'acord amb tot això, la Sala conclou que cap dels motius del recurs permet considerar la modificació puntual del PGM contrària a dret i, en conseqüència, procedeix a desestimar íntegrament la demanda. Afegeix la imposició de costes processals a la part recurrent.

Sempre en el marc de zones verdes i parcs forestals, també considerem rellevant analitzar breument la **Sentència 2676/2025 (rec. 738/2024), de l'11 de juliol, Secció Segona, de la Sala Contenciosa-Administrativa**²⁵. L'assumpte sotmès a consideració del TSJC gira al voltant d'una qüestió que, tot i la seva aparença estrictament urbanística, manté una connexió considerable amb la protecció dels

²⁵ ECLI:ES:TSJCAT:2025:4241. Ponent: Hernández Pascual, Isabel.

espais naturals situats a la interfície urbà-forestal. En concret, es tracta d'un recurs d'apel·lació interposat pels propietaris d'una finca emplaçada en l'àmbit de Collserola que pretenen que aquesta sigui objecte d'expropiació per ministeri de la llei, al·legant que la seva ubicació i funció material l'assimilen a una zona verda urbana, tot i la seva qualificació formal com a parc forestal segons el PGM.

Els propietaris havien formalitzat davant l'Ajuntament de Barcelona l'advertència d'inici d'expedient de justipreu prevista a l'article 114.1 del TRLUC. Aquesta advertència, tanmateix, només és procedent quan es tracta de terrenys reservats a sistemes urbanístics que han de ser necessàriament de titularitat pública, condició que en aquest cas l'Ajuntament considera inexistente, atès que la clau DIRECCION001 -parc forestal- no exigeix titularitat pública. El Jutjat Contenciós Administratiu núm. 10 va confirmar aquesta interpretació, i és en aquest marc que els propietaris interposen el recurs d'apel·lació.

El debat jurídic que s'estableix parteix de la interpretació de l'article 114.1 TRLUC.

Tot i la qualificació formal com a parc forestal (clau DIRECCION001), els apel·lants sostenen que la finca funciona de fet com una zona verda urbana, perquè està envoltada de vials públics, un jardí municipal amb jocs infantils, equipaments privats, edificacions plurifamiliars i el Parc Natural de Collserola.

Consideren que aquesta realitat física i funcional la fa assimilable a un sistema urbanístic de domini públic necessari, i que, per tant, hauria de ser expropiada per ministeri de la llei. Argumenten que la seva finca no té cap aprofitament urbanístic possible, la qual cosa reforçaria la necessitat d'integrar-la en el sistema de zones verdes públiques i activar-ne l'expropiació.

Exposen que altres finques classificades igualment com a parc forestal disposen d'aprofitament privat perquè formen part de parcel·les més grans que inclouen sòls urbans edificables. Això, segons els apel·lants, demostraria un tractament desigual del seu terreny en comparació amb altres situacions equivalents.

Al·leguen que en un àmbit immediatament proper, inclòs en un Pla de Millora Urbana, s'han ajustat els límits d'espais també qualificats com a parc forestal, sense modificar formalment la seva clau. Consideren que aquest precedent

revelaria tant la flexibilitat en la delimitació d'aquest tipus d'espais com la possibilitat d'una integració similar de la seva finca dins d'una ordenació urbana. Finalment, sostenen que la finca ha quedat enclavada en un entorn eminentment urbà, actuant com un espai lliure de transició entre la ciutat i la Serra de Collserola, cosa que justificaria reconèixer-la com una zona verda pública i expropiar-la d'acord amb l'article 114.1 TRLUC.

Sobre la interpretació de l'article 114.1 TRLUC, el Tribunal afirma que l'article fixa un requisit determinant: només són susceptibles d'expropiació per ministeri de la llei aquells terrenys que el planejament qualifica com a sistemes urbanístics la titularitat dels quals ha de ser necessàriament pública.

Per tant, el Tribunal parteix d'una lectura estrictament normativa, decisiva per a resoldre el litigi: si el planejament no exigeix la titularitat pública, la via expropiatòria automàtica és jurídicament impossible. I sobre la qualificació del terreny com a parc forestal, el Tribunal, analitzant el PGM, considera essencial que els articles 205.2.a i 206 del PGM estableixen que el parc forestal és un espai de conservació forestal i que no requereix titularitat pública, sinó que admet expressament la propietat privada.

Els apel·lants, però, no es limiten a una lectura literal de la qualificació urbanística, sinó que intenten projectar-hi una interpretació material. L'informe pericial de part subratlla que la finca, tot i classificada com a parc forestal, es troba envoltada de vials públics, d'un jardí municipal, d'equipaments privats i d'edificacions plurifamiliars, i que la seva funcionalitat real seria més pròpia d'una zona verda encastada en sòl urbà que no pas d'un espai forestal plenament integrat en l'estructura ecològica de Collserola. Afirmen que actua, en termes ambientals, com un espai lliure de transició i que, en coherència amb aquesta realitat, hauria d'ésser considerada un sistema urbanístic de domini públic necessari i, per tant, expropiable.

El Tribunal recorda que no és possible reinterpretar la qualificació urbanística d'un terreny en el marc d'un procediment d'expropiació, ja que la finalitat d'aquest procediment no és modificar el planejament, sinó aplicar-lo. La pretensió dels propietaris implicaria, en realitat, alterar la clau urbanística per una via

improcedent, ja que qualsevol modificació o revisió del planejament ha de seguir els procediments específics previstos per la normativa urbanística.

D'altra banda, el Tribunal destaca que l'existència d'espais de transició entre sòl urbà i sòl forestal és inherent a la configuració ecològica i urbanística de Collserola. La proximitat de la finca a zones urbanes, espais lliures o equipaments no converteix aquesta peça en una zona verda pública ni exigeix que ho sigui. Forma part, segons el planejament, d'un mosaic territorial on coexisteixen espais edificables, equipaments i zones forestals amb funcions ambientals. Aquestes darreres poden ser de titularitat privada i continuar desenvolupant les seves funcions ecològiques sense necessitat de ser incorporades al domini públic.

Pel que fa al Pla de Millora Urbana invocat pels apel·lants, el Tribunal precisa que els ajustos de delimitació que incorpora es realitzaren al seu dia sense alterar la qualificació urbanística ni la funcionalitat ambiental dels terrenys. La normativa urbanística permet aquest tipus d'ajustos sempre que no afectin superfície, localització ni funció dels espais lliures o forestals, de manera que no es poden interpretar com un precedent per justificar l'expropiació de la finca.

A partir d'aquest conjunt d'arguments, el Tribunal conclou que la finca no compleix el requisit essencial per activar la via de l'expropiació per ministeri de la llei, atès que es tracta d'un terreny qualificat com a parc forestal que no ha de ser necessàriament de titularitat pública. El procediment d'expropiació automàtica no és, per tant, aplicable, i correspon desestimar el recurs.

2. Principi de no regressió ambiental en Sòl No Urbanitzable

Continuant en l'entorn de Collserola, és pertinent esmentar la **Sentència 2754/2025 (rec. 2489/2020), de 16 de juliol, Secció Tercera, de la Sala Contenciosa-Administrativa**²⁶, que resol el recurs interposat per la Lliga per a la Defensa del Patrimoni Natural contra l'aprovació definitiva del Pla Especial Urbanístic destinat a la construcció del Centre d'Acollida d'Animals de Companyia de Barcelona al terme municipal de Montcada i Reixac. El litigi gira

²⁶ ECLI:ES:TSJCAT:2025:4252. Ponent: Magariños Yanez, Jose Alberto.

entorn de la compatibilitat d'aquest equipament amb el règim jurídic aplicable als espais no urbanitzables de protecció especial del Parc Natural de Collserola.

Els motius d'impugnació se centren, en primer lloc, en la idea que la requalificació destinada a possibilitar l'equipament infringeix els principis de desenvolupament sostenible, de prohibició de l'arbitrarietat i de proporcionalitat. D'acord amb la recurrent, la implantació prevista no resulta coherent amb una utilització racional del territori ni amb la protecció dels valors ambientals i paisatgístics. La Sala analitza aquests arguments tot indicant que, conforme a la distribució legal de la càrrega de la prova, correspon a la part actora acreditar l'afectació invocada, i constata que no s'ha aportat cap element probatori que evidencii una manca de racionalitat en l'opció de planejament triada. Segons la Sala, la simple discrepància amb la solució adoptada no és suficient per tenir per acreditada una vulneració dels principis invocats.

Un altre motiu de la demanda es basa en el principi de no regressió ambiental. La recurrent afirma que els terrenys afectats havien assolit, amb l'evolució normativa, un nivell de protecció que no podia ser reduït mitjançant una nova qualificació urbanística. La Sala examina aquesta posició recordant la jurisprudència del Tribunal Suprem²⁷ que exigeix una motivació reforçada quan el planejament comporta la modificació de la protecció de sòls especialment sensibles.

Segons la Sala

“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

²⁷ STS de 14 d'octubre de 2014 (cassació 2488/2012); STS 3a5a, de 23 de febrer de 2012 (cassació 3774/2009; STS 3a5a, de 30 de setembre de 2011 (cassació 1294/2008).

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” (FD Quart).

Tanmateix, considera que en aquest cas no es produeix una veritable regressió, atès que els terrenys ja eren qualificats com a sòl no urbanitzable i d'equipament en el Pla General Metropolità, i que la modificació puntual no altera aquesta classificació. La Sala posa de manifest que la documentació ambiental incorporada al Pla Especial (incloent-hi els estudis d'impacte i els criteris ambientals) proporciona justificació suficient segons els estàndards exigits per aquesta jurisprudència.

La recurrent sostenia igualment que el planejament vulnerava el règim del Pla d'Espais d'Interès Natural (en endavant, PEIN), concretament l'art. 1.2 del Decret de 14 de desembre, pel qual s'aprova el Pla d'espais d'interès natural, especialment en relació amb les activitats que s'hi han de potenciar i amb la conservació dels valors naturals. En aquest punt, la Sala assenyala que no consta acreditat que la implantació de l'equipament impedeixi o contravingui les finalitats del PEIN, ni que afecti les activitats o funcions de protecció assignades a aquests espais.

Pel que fa al principi de prevalença de la protecció ambiental, l'entitat recurrent afirmava que l'actuació era incompatible amb el règim dels espais de protecció especial del Pla Territorial Metropolità de Barcelona (PTMB). La Sala examina aquest argument a partir del text del PTMB, que exigeix mantenir la condició de sòl no urbanitzable i limita les edificacions a supòsits que no afectin de forma clara els valors protegits. Un cop constatada la permanència de la classificació de sòl no urbanitzable i l'absència de prova que demostrï una afectació clara als valors protegits, la Sala conclou que la regulació territorial no es veu infringida.

La recurrent argumentava també que el procediment d'avaluació ambiental no havia considerat adequadament alternatives reals, tant en el planejament general com en el derivat. El Tribunal, en primer lloc, respon que en el cas del planejament general, les qüestions formals només poden ser examinades mitjançant recurs directe i no a través d'una impugnació indirecta. En segon lloc,

afirma que la modificació del Pla General Metropolità de 2017 incorporava una avaluació ambiental estratègica amb una descripció detallada de diverses alternatives, inclosa l'alternativa zero, i que el Pla Especial simplement desplega les determinacions adoptades en aquell instrument superior, per la qual cosa no és exigible una nova anàlisi d'alternatives.

Un altre motiu del recurs era la suposada vulneració de l'article 20 de la Llei Forestal de Catalunya, en el sentit que l'ús projectat podria comprometre la conservació del medi forestal. La Sala, en examinar aquesta objecció, indica que la recurrent no aporta proves tècniques que acreditin l'afectació denunciada i que, per tant, no pot tenir-se per demostrada la infracció legal invocada.

Finalment, el recurs invocava la manca d'un estudi d'avaluació de la mobilitat generada en el Pla Especial, previst per l'art. 18.1 de la Llei catalana 9/2003, de 13 de juny, de Mobilitat. La Sala assenyala que, encara que el Pla Especial no incorpora un estudi específic, la modificació puntual del PGM de 2017, de la qual deriva, sí que havia integrat un estudi de mobilitat complet elaborat de conformitat amb el Decret 344/2006, de 19 de setembre, de regulació dels estudis d'avaluació de la mobilitat generada. En conseqüència, considera que aquesta documentació, ja existent en l'instrument superior, satisfà les exigències normatives aplicables i exclou l'existència de la manca denunciada.

La Sala conclou que no concorre cap dels motius d'impugnació formulats per la recurrent i desestima el recurs sense imposar costes.

3. Limitació de l'ampliació de càmpings en sòl costaner en pendent superior al 20%

Finalment, considerem interessant analitzar la **Sentència 2901/2025 (rec. 979/2022), de 25 de juliol²⁸, dictada per la mateixa Secció Segona de la Sala Contenciosa Administrativa**, que analitza el recurs plantejat per Trillas Platja Tamarit S.L. contra la Resolució de 9 de novembre de 2021 que aprovava l'entrada en vigor de les Normes de Planejament Urbanístic de Tarragona. El litigi se centra únicament en la directriu continguda a l'article 320.3 a), referida als plans especials dels càmpings de l'àmbit del riu Gaià, i més concretament en

²⁸ ECLI: ES:TSJCAT:2025:4533. Ponent: Porto Rodríguez, Néstor.

la prohibició d'incorporar a l'activitat de càmping els terrenys amb pendents superiors al 20 % no ocupats a la data d'aprovació del Pla Director Urbanístic del Sistema Costaner. La recurrent sosté que aquesta limitació manca de motivació, incorre en arbitrarietat i vulnera el principi de proporcionalitat.

El Tribunal constata que a l'expedient no hi ha informes específics dedicats exclusivament a justificar la prescripció relativa a les pendents, però afirma que aquesta absència no implica falta de motivació. Recorda que, en els instruments de planejament general, no és exigible una justificació individualitzada de cada determinació, sinó que la motivació pot emergir del conjunt de l'expedient, incloent-hi el Document Ambiental Estratègic i els informes associats a la MPPPOUM 2020, que ja posaven de relleu la necessitat de minimitzar l'impacte paisatgístic i visual de noves implantacions en terrenys fortament inclinats dins una plana deltaica d'elevada sensibilitat ambiental.

Un cop establerta aquesta coherència, la Sala rebutja igualment l'al·legació d'arbitrarietat. Subratlla que els terrenys afectats estan classificats com a sòl no urbanitzable costaner C1 i com a sòl de protecció especial segons el planejament supramunicipal, la qual cosa imposa de per si un règim restrictiu destinat a preservar la connectivitat ecològica i l'equilibri paisatgístic del litoral i del sistema fluvial del Gaià. La directriu impugnada, d'aquesta manera, s'inscriu en la lògica pròpia del model territorial preestablert i no respon a una decisió desvinculada dels objectius ambientals generals.

Pel que fa a la proporcionalitat, el Tribunal remarca l'ampli marge de discrecionalitat de què disposa l'Administració en la funció planificadora. Considera que la mesura és adequada i coherent amb els objectius de protecció de l'entorn i que les alternatives suggerides per la recurrent no garanteixen el mateix nivell de preservació paisatgística i ambiental. Per això, conclou que la restricció imposada no excedeix el que és admissible dins l'opció legítima de planejament adoptada. Amb tot, la Sala acorda desestimar el recurs i imposar les costes a la part actora. La sentència no és ferma i pot ser impugnada mitjançant recurs de cassació.