

País Vasco

Publicado en *Actualidad Jurídica Ambiental* el 7 de abril de 2020

[Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco de 17 de octubre de 2019 \(Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2, Ponente: Ana Isabel Rodrigo Landazabal\)](#)

Autor: Dr. Fernando López Pérez, Profesor del Centro Universitario de la Defensa, Zaragoza

Fuente: Roj: STSJ PV 2945/2019 – ECLI:ES:TSJPV:2019:2945

Palabras clave: Costas; Dominio público marítimo-terrestre; Evaluación ambiental; Planeamiento urbanístico; Urbanismo

Resumen:

Por unos particulares se interpone recurso contencioso-administrativo contra la Orden Foral 2657/2013, de 16 de abril, de la Diputación Foral de Bizkaia, relativa a la modificación de las Normas Subsidiarias de Bakio concernientes al Suelo urbanizable residencial SR-2.

De este modo los recurrentes solicitan la nulidad de pleno derecho de esta Orden. Previamente hay que señalar que, inicialmente, ya se había instado una modificación urbanística previa para este mismo ámbito urbanístico, que fue anulada por el Tribunal Supremo en 2012 por causa de no haberse solicitado el preceptivo informe de la Dirección General de Costas. Al respecto, lo primero que efectúa la sentencia examinada es recordar la doctrina del Tribunal Supremo que declara que la anulación judicial de un plan urbanístico tiene efectos *ex tunc*, no permitiéndose la convalidación o conservación de trámites. O lo que es lo mismo, cualquier modificación que se inste en el mismo sentido, deberá comenzarse desde el principio.

Hay que tener en cuenta que, según consta en los Fundamentos de Derecho de la sentencia analizada -F. 8-, lo que había efectuado el Ayuntamiento de Bakio en la modificación de sus Normas Subsidiarias era subsanar el defecto relativo a la omisión del Informe de la Dirección General de Costas, y someterlo al trámite de información pública, considerando que se conservaban el resto de trámites. Entremedias, según se infiere de la sentencia, había existido una modificación de la legislación urbanística autonómica, de la que pretendía beneficiarse el Ayuntamiento para acortar plazos.

A mayor abundamiento, el sector residencial que pretendía aprobarse a través de la modificación urbanística, afectaba a servidumbre de protección de costas (según constaba en el Informe de la Dirección General de Costas), por lo que debía aplicarse la entonces vigente Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente -artículo 3.2 de esta norma-. Todo ello, por cuanto el artículo 51 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente

del País Vasco, consideraría las servidumbres de protección del dominio público marítimo como “zona ambientalmente sensible”. Por todo ello concluye la Sala que el órgano ambiental autonómico debió haber emitido informe valorativo sobre la necesidad o no de someter la modificación a evaluación ambiental.

En definitiva, la Sala estima el recurso interpuesto declarando, de nuevo, la anulación de la Modificación de las Normas Subsidiarias.

Destacamos los siguientes extractos:

“Se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo por la representación de los recurrentes contra la Orden foral 2657/2013 de 16 de abril, de la Diputación Foral de Bizkaia, relativa a la modificación de las NNSS de Bakio, en Suelo urbanizable residencial, SR-2 Bakea.

La STS de 19 de enero de 2012 (rec. 2619/2009) estimó el recurso de casación interpuesto contra la STSJPV de 11.2.2009 (rec. 937/2006), y declaró nula la modificación de las NNSS de Bakio, sector urbanizable residencial S.R.2-Bakea, por haber sido aprobada sin el informe preceptivo previsto en el art. 112 de la Ley 22/1988 de 28 de julio, de Costas.

[...] Según resulta del e.a. tras la STS de 19.1.2012 (rec. 2619/2009) por OF 1342/2012 de 23 de febrero, del Departamento Foral de Presidencia, se acordó proceder al cumplimiento de la sentencia, e instar al Ayuntamiento de Bakio a tramitar la modificación "de acuerdo con el procedimiento legal, que deberá incluir la solicitud del informe preceptivo de la Dirección General de Costas".

Por Decreto de Alcaldía de 3 de mayo de 2012 se acuerda iniciar los trámites; se remitió el documento a URA, y a la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar, Secretaria de Estado de Medio Ambiente, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, que emitió un informe condicionado, en relación con el art. 30 de la Ley de Costas (f. 36), con fecha 25 de mayo de 2012.

Se acordó la aprobación inicial por el Pleno con fecha 28 de junio de 2012, y se sometió a información pública. No se presentaron alegaciones, y se procedió a la aprobación provisional, acordando la remisión a la COT, que informó favorablemente (f. 56). Se emitió informe técnico de la Dirección de Suelo y Urbanismo, Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco (f. 64).

[...] Por lo tanto, la posición jurisprudencial, hasta la fecha, es que el pronunciamiento de anulación del planeamiento urbanístico es de nulidad de pleno derecho, *erga omnes* y *ex tunc*, es decir, originarios, no siendo viables los principios de conservación y convalidación, y ello aunque no se trate de la nulidad de la totalidad del plan, sino de un precepto que ordena un ámbito, una modificación puntual.

[...] Como hemos indicado anteriormente, tras dictarse la STS de 19 de enero de 2012, el Ayuntamiento de Bakio estaba en posición de ejercer su potestad de planeamiento en toda su plenitud. La sentencia no impone que se subsane ningún trámite, y que se vuelva a aprobar la norma de planeamiento que se declaró nula. Es el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Bakio el que acordó la aprobación inicial de la modificación lo que hizo con fecha 28 de

junio de 2012. Y lo que se acordó fue tramitar una modificación puntual del planeamiento en un sector de suelo urbanizable residencial, incrementando la edificabilidad a 0,40 m²/m².

Es preciso señalar que el municipio de Bakio no está contemplado en el Anexo I del D. 105/2008 de 3 de junio, al haber sido excluido del listado por STSJPV de 10 de diciembre de 2009 (rec. 1692/2008), en el que fue recurrente el Ayuntamiento de Bakio”.

“Se argumenta que era necesaria la intervención del órgano medioambiental sobre la necesidad de evaluación ambiental, porque la modificación de las NNSS habilitaba la autorización de proyectos sometidos a evaluación de impacto ambiental, al contemplar que la actuación urbanizadora afecta a una zona ambientalmente sensible (la zona de servidumbre de protección de costas). Por ello el proyecto de urbanización necesitaría su evaluación ambiental individualizada (apartado 21 Anexo IB de la Ley 3/1998), circunstancia que, conforme al art. 3.2 de la Ley 9/2006, hace necesaria la evaluación conjunta del plan de cobertura.

La Diputación foral de Bizkaia argumenta que la normativa autonómica aplicable es la Ley 3/1998 de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco, en cuyo Anexo I, en relación con el procedimiento de evaluación conjunta de impacto ambiental, sólo se incluyen las NNSS y sus modificaciones que "afecten al suelo no urbanizable". En este caso se trata de un Sector de suelo urbanizable. Y en cuanto a la evaluación simplificada, se considera que no se trata de una "zona medioambientalmente sensible", por su mera colindancia con el río Estepona. Que no existe ningún Plan Especial de Protección sobre dicha área, ni pertenece a la Red Ecológica Europea Natura 2000. Se indica que el área del río ha quedado totalmente alejada y separada del ámbito de la edificación.

La Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de junio de 2001, fue traspuesta mediante la Ley 9/2006 de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas de medio ambiente. Ambas normas constituyen legisla básica, y deben ser tenidas en cuenta por las administraciones, junto con las leyes autonómicas.

La parte recurrente sostiene que el proyecto de urbanización afectará a zonas ambientalmente sensibles. En concreto zona de servidumbre de costas, contemplada en el art. 51 de la Ley 3/1998:

Artículo 51. Zonas ambientalmente sensibles.

1. Se entenderá por zona ambientalmente sensible la que por sus especiales características en cuanto a valores ambientales contenidos y fragilidad de los mismos sea susceptible de un mayor deterioro ambiental.

2. A efectos de la aplicación de lo dispuesto en este capítulo, y exceptuándose en todo caso el territorio clasificado como suelo urbano en el momento de la promulgación de la presente ley, se entenderán, al menos, como zonas sensibles las siguientes:

a) El dominio público marítimo terrestre y su servidumbre de protección.

b) El dominio público hidráulico que incluye los cauces naturales de corriente continua, los lechos de los lagos y lagunas y los de los embalses superficiales en cauces públicos. Las áreas pertenecientes a la zona de policía y zona de servidumbre de márgenes siempre y cuando se encuentren catalogadas.

Según se indica en el informe obrante al f. 35 del e.a., de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar, el ámbito del Sector objeto de la modificación se sitúa fuera del dominio público marítimo-terrestre "pero ocupando en parte, servidumbre de protección. El sector se encuentra dentro de la zona de influencia". Este hecho debió llevar a interesar del órgano medioambiental informe valorativo sobre la necesidad o no de someter la norma de planeamiento a evaluación ambiental".

Comentario del Autor:

Una nueva anulación judicial de un instrumento urbanístico. En este caso, se anula una Modificación de Normas Subsidiarias para acoger un nuevo sector residencial por causa de no haber iniciado los trámites de modificación urbanística desde el comienzo, al haber obviado los efectos *ex tunc* de la sentencia que había anulado previamente el mismo instrumento, y por no haberse realizado trámites ambientales en un espacio considerado como zona ambientalmente sensible (por estar ubicada en servidumbre de protección del dominio público marítimo terrestre).

Enlace web: [Sentencia STSJ PV 2945/2019 del Tribunal Superior de Justicia de País Vasco de 17 de octubre de 2019](#)