



Apartado de correos nº 142
11510 Puerto Real (Cádiz)
Teléfono: 956 83 77 02
cadiz@ecologistasenaccion.org
www.ecologistasenaccion.org/cadiz

ALEGACIONES AL DOCUMENTO DE APROBACIÓN PROVISIONAL II DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA (PGOU) DE CHICLANA DE LA FRONTERA Y A SU ESTUDIO AMBIENTAL ESTRATÉGICO

XXXX XXXXXX XXXXX, con D.N.I. XXXXXXXX, en representación propia y de la Asociación Medioambiental Toniza, XXXXX XXXX XXXX, con D.N.I. XXXXXXXX, en representación propia y de Ecologistas en Acción-Andalucía, XXXXXX XXXX XXXX, con D.N.I. XXXXXXXX, en representación propia y de Ecologistas en Acción-Cádiz, y XXXXXX XXXXXXXX XXXXXX, DNI XXXXXXXX, en representación propia y de AGADEN, con el domicilio a efectos de notificación que se incluye en el membrete,

EXPONEN:

Que al amparo de los artículos 35 y 79 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y del artículo 3.2 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que recoge el Convenio de Aarhus, de junio de 1998, y las Directivas Comunitarias 2003/4/CE y 2003/35/CE), presentan las siguientes Alegaciones al Documento de Aprobación Provisional II del Plan General de Ordenación Urbanística de Chiclana de la Frontera y a su Estudio Ambiental Estratégico.

ALEGACIONES A LA FALTA DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA DEL PGOU DE CHICLANA

1.- ANTECEDENTES:

El PGOU de Chiclana debió someterse al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica que estipula la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (en lo sucesivo DIRECTIVA) y la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (en lo sucesivo LEPP06) que la traspuso a nuestro ordenamiento jurídico.

Del análisis de la tramitación del PGOU se deduce que no se ha sometido al preceptivo procedimiento de EAE, no habiéndose efectuado ningún tipo de consulta ni emitido ningún informe de referencia o de alcance previo a su aprobación inicial, y que los sucesivos actos aprobatorios del PGOU se han producido sin que se acompañe ningún documento sobre la EAE. Se ha venido exponiendo a información pública un PGOU ya redactado y con las propuestas plenamente configuradas, sin posibilidad de cambios sustanciales ni alternativas. En la documentación de la Aprobación Provisional I aprobada por el Pleno del Ayuntamiento y expuesta al público se incluía un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y se ha sometido a un proceso de evaluación de impacto ambiental diseñado en la legislación básica estatal y en la comunitaria para proyectos, no para planes, incurriendo en nulidad de pleno derecho.

Alegación 1: El PGOU de Chiclana se tiene que someter a un procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica según se regula en la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente que la traspuso a nuestro ordenamiento jurídico.

2.- INCUMPLIMIENTOS DE LA NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA SOBRE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA (EAE)

2.1.- La aplicabilidad directa de la Directiva 2001/42/CE.

El efecto directo de la Directiva 2001/42/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 27 de junio de 2001 relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, resulta del hecho de que la misma es una norma suficientemente precisa e incondicional como para permitir su directa aplicación. Tesis avalada por la Doctrina del TJUE y la propia Exposición de Motivos de la Directiva. Así se expone en la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de octubre de 2013. (Recurso de Casación 2786/2010):

“Tenemos que responder también, en sentido afirmativo, a la cuestión de si la Directiva 2001/42/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente tiene efecto directo.

A decir verdad, la sentencia de instancia lo da tan por supuesto que ni siquiera se detiene en explicar por qué considera que ello es así. Como sabemos, los particulares pueden invocar frente a las autoridades públicas disposiciones incondicionales y suficientemente precisas de una Directiva; así se pronuncia sostenidamente la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, ahora Tribunal de la Unión Europea, desde la sentencia de 5 de abril de 1979, Ratti, 148/78, Rec. p. 1629, apartado 20.(...)

Queda, pues, por comprobar si la Directiva es suficientemente precisa e incondicional para permitir su directa aplicación. A este respecto, debe responderse

que la aplicación directa de la Directiva de Evaluación Estratégica resulta confirmada por una pluralidad de razones.

En primer lugar, la Exposición de Motivos, parte de que los diferentes sistemas de evaluación deben contener unos requisitos de procedimiento comunes (apartado 6); según sus propias palabras, es necesario actuar a escala comunitaria con el fin de establecer un marco general de evaluación medioambiental que establezca unos principios amplios del sistema de evaluación medioambiental y deje los detalles a los Estados miembros (apartado 8); y asimismo se alude a las garantías del procedimiento en orden a las consultas de las autoridades y del público en general (apartado 14).

En segundo lugar, el contenido del informe medio-ambiental resulta definido junto con los aspectos a considerar en el artículo 5 de la Directiva en relación con el anexo I y el trámite de consultas e información pública resultan reflejados en el artículo 6.

En tercer lugar, la conclusión de que las disposiciones de la Directiva son claras, precisas y completas, y por tanto son aplicables directamente, resulta, en cierto modo, corroborada por el Tribunal de Justicia. En las observaciones preliminares de la sentencia de su Sala 4ª, de 22-3-2012, nº C-567/2010, al resolver cuestión prejudicial sobre la interpretación del concepto de planes y programas de la Directiva de Evaluación Ambiental Estratégica, el Tribunal de Justicia nos recuerda lo siguiente:

« 20. Con carácter previo, debe subrayarse que el objetivo esencial de la Directiva 2001/42/CE, como se desprende de su artículo 1, consiste en someter a evaluación medioambiental los planes y programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, durante su preparación y antes de su adopción (sentencia de 17 de junio de 2010, *Terre Wallonne e Inter- Environnement Wallonie*, C 105/09 y C 110/09, Rec. p. I 5611, apartado 32).

21. La Directiva 2001/42/CE, al exigir dicha evaluación medioambiental, establece normas mínimas respecto a la preparación del informe sobre el medio ambiente, la aplicación del procedimiento de consulta, la consideración de los resultados de la evaluación medioambiental y el suministro de información sobre la decisión adoptada al término de la evaluación (sentencia *Terre Wallonne e Inter Environnement Wallonie*, antes citada, apartado 33).

22. El artículo 2 de la Directiva 2001/42, que contiene las definiciones pertinentes, dispone que ésta se aplicará a los planes y programas que sean exigidos por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas y cuya elaboración o adopción, o ambas, incumban a una autoridad nacional, regional o local para su adopción, mediante un procedimiento legislativo, por parte de un Parlamento o Gobierno, así como a sus modificaciones ».(...)

Así, pues, tenemos que concluir que los contenidos de la Directiva 2001/42/CE, en orden a los planes y programas incluidos en su ámbito de aplicación, el grado de especificación de la información que ha de contener la información ambiental y el régimen de consultas e información pública, no ofrecen indeterminación, al menos para el caso que nos ocupa, que impidan su aplicación directa".

En el mismo sentido se pronuncia la sentencia de 9 octubre 2013 Recurso de Casación número 3665/2010

Alegación 2: El PGOU de Chiclana debió someterse al preceptivo procedimiento de EAE por aplicación directa de la Directiva, ya que, en aplicación del artículo 13.3 de esa Directiva, es de aplicación en todo el territorio de la Unión Europea (UE) independientemente de la fecha de trasposición.

2.2.-La trasposición de la Directiva 2001/42CE, la ley estatal Ley 9/2006.

La trasposición al ordenamiento jurídico español de esa Directiva se realiza con la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, que introduce la evaluación ambiental estratégica de planes y programas, incluidos los urbanísticos, e incorpora las obligaciones establecidas en el artículo 13 de la Directiva mediante la Disposición transitoria primera. En aplicación del artículo 13.3 de esa Directiva, la Ley 9/2006 determinó que:

Disposición transitoria primera. *Planes y programas iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley.*

1. La obligación a que hace referencia el artículo 7 se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea posterior al 21 de julio de 2004.

2. La obligación a que hace referencia el artículo 7 se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea anterior al 21 de julio de 2004 y cuya aprobación, ya sea con carácter definitivo, ya sea como requisito previo para su remisión a las Cortes Generales o, en su caso, a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, se produzca con posterioridad al 21 de julio de 2006, salvo que la Administración pública competente decida, caso por caso y de forma motivada, que ello es inviable.

En tal supuesto, se informará al público de la decisión adoptada.

3. A los efectos de lo previsto en esta disposición transitoria, se entenderá por el primer acto preparatorio formal el documento oficial de una Administración pública competente que manifieste la intención de promover la elaboración del contenido de un plan o programa y movilice para ello recursos económicos y técnicos que hagan posible su presentación para su aprobación.

Alegación 3: Todos los instrumentos de planeamiento urbanístico cuyo primer acto preparatorio formal sea anterior a 21 de julio de 2004 y cuya aprobación definitiva sea posterior al 21 de julio de 2006, están obligados a someterse a una evaluación de los efectos del plan o programa en el medio ambiente, con el procedimiento y contenido establecido en la Directiva y en la LEPP06, por lo que es de plena aplicación al PGOU de Chiclana.

La Disposición final tercera de la Ley 9/2006 establecía su **carácter de legislación básica estatal sobre protección del medio ambiente**, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer **normas adicionales de protección**. Es decir, la Junta de Andalucía podía establecer normas adicionales que aumentasen la protección medioambiental, pero en ningún caso puede establecer normas que

impidan o mermen la aplicación de la legislación estatal en todos sus términos, que en cualquier caso tiene que aplicarse, así como la Directiva 2001/42/CE.

En relación a los planes urbanísticos, la obligación de aplicarles la Ley 9/2006 queda establecida de manera indubitada a nivel estatal en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, y en particular su artículo 15.1, que obliga a los instrumentos de ordenación territorial y urbanística a someterse a Evaluación Ambiental Estratégica de conformidad con lo previsto en la legislación de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (entonces la referida Ley 9/2006), sin perjuicio de la Evaluación de Impacto Ambiental de los proyectos que se requieran para su ejecución, en su caso. Ese artículo 15.1 sigue actualmente vigente en el TRLS08. Igualmente ese artículo 15 tiene carácter de legislación básica estatal sobre protección del medio ambiente. Y ese artículo 15 presenta ya de manera totalmente diferenciada, para los instrumentos urbanísticos, los procedimientos de Evaluación Ambiental Estratégica y los de Evaluación de Impacto Ambiental, el primero de ellos se tiene que aplicar a los planeamientos y el segundo a los proyectos concretos de ejecución de esos planeamientos.

Alegación 4: El PGOU de Chiclana incumple también la obligación estipulada en Ley 8/2007 de Suelo que obliga a los instrumentos de ordenación territorial y urbanística a someterse a Evaluación Ambiental Estratégica.

Esta cuestión también está sobradamente tratada por la jurisprudencia española desde antes siquiera de la trasposición de la Directiva, por ejemplo, en el fundamento jurídico décimo de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Supremo de 7 de julio de 2004 (Casación 1355/2002):

"(...) Como hemos reiterado en el anterior motivo, la evaluación ambiental se plantea hoy en dos niveles, con regulaciones europeas diferentes: La EIA individualizada o de proyectos (que regula la Directiva 85/337/CEE y las demás normas europeas, que la modifican, e internas que la transponen), y la EAE de planes o programas (que regula la Directiva 2001/42/CE, cuyo plazo de transposición concluye el 21 de julio de 2004).

Como hemos podido contemplar su campo de aplicación ha venido ofreciendo problemas de interpretación, que la jurisprudencia ha ido resolviendo, derivados del solapamiento de los conceptos de "plan" y "proyecto"."

La legislación estatal en materia de Evaluación de Impacto Ambiental sigue estando regulada en ese momento por el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental, Real Decreto 1131/1988 de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental, con las modificaciones introducidas en la Ley 6/2001, de 6 de mayo, y posteriormente por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos. En Andalucía, de manera supletoria, la EIA estaba entonces regulada por la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental y el Decreto 292/1995, de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental de la Comunidad

Autónoma de Andalucía. Pero en Andalucía no existía entonces ninguna legislación andaluza en materia de Evaluación Ambiental Estratégica, por lo que necesariamente todos los planes y programas, incluidos los de planeamiento urbanístico, cuya aprobación fuera competencia de la Junta de Andalucía y con los condicionantes temporales establecidos en la Disposición transitoria primera de la Ley 9/2006 y en el artículo 15 de la Directiva 2001/42/CE, debían ser tramitados en base a la Ley 9/2006.

2.3.- La ley andaluza Ley 7/2007 GICA.

La ley andaluza Ley 7/2007 GICA no incorporó la Directiva 2001/42CE respecto a los instrumentos de planeamiento urbanísticos, por tanto, tras su entrada en vigor, en Andalucía siguió siendo de aplicación directa la Ley 9/2006 para la evaluación ambiental estratégica de esos instrumentos de planeamiento urbanísticos.

El 20 de enero de 2008 entra en vigor en Andalucía la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (GICA), que había sido publicada en el BOJA de 20 de julio de 2007. Esta ley es supletoria de la legislación básica estatal, tanto en materia de EIA como en materia de EAE. Su exposición de motivos, en relación a la evaluación de planes y programas indica que:

“Como tercer instrumento de prevención y control ambiental, la Ley regula la evaluación ambiental de planes y programas, siguiendo las determinaciones de la Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, incorporada a nuestro ordenamiento a través de la Ley 9/2006, de 28 de abril, cuyo objetivo consiste en la integración de los aspectos ambientales en la planificación incluida en su ámbito de aplicación.

Respecto al planeamiento urbanístico se mantienen los principios del actual régimen de evaluación de impacto ambiental, teniendo en cuenta las particularidades introducidas por la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Es decir, el legislador autonómico andaluz separó expresamente y deliberadamente a los instrumentos de planeamiento urbanístico de los demás planes y programas, sometiendo a los primeros a los principios de la EIA y a los demás planes y programas a los principios de la EAE fijados en la Directiva y en la Ley 9/2006.

De hecho, en la Ley GICA se regulan de manera separada:

- **Artículo 39 Evaluación ambiental de planes y programas**, incluyendo la elaboración del Informe de Sostenibilidad Ambiental (regulado en el artículo 20 y Anexo I de la Ley 9/2006 y contemplado en el artículo 15.2 de la Ley 8/2007).
- **Artículo 40 Evaluación ambiental de los instrumentos de planeamiento urbanístico.**

Y en el artículo 19.7 donde se define el concepto de Informe de Sostenibilidad Ambiental, la Ley GICA excluye expresamente a los planes y programas de carácter urbanístico. A mayor abundamiento, la Disposición transitoria cuarta sobre Evaluación ambiental de los instrumentos de planeamiento urbanístico establece que *“Hasta que se desarrolle reglamentariamente el procedimiento para la evaluación ambiental de los*

instrumentos de planeamiento urbanístico será de aplicación el Decreto 292/1995, de 12 de diciembre, por el que aprueba el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental de la Comunidad Autónoma de Andalucía.”

Es decir, el legislador autonómico andaluz, decide expresamente someter los instrumentos de planeamiento urbanístico al procedimiento de EIA, y decide expresamente no someterlos al procedimiento de EAE establecido en la legislación básica estatal, la Ley 9/2006, lo cual contradice precisamente ese carácter de legislación básica. Por tanto, tras la entrada en vigor de la Ley GICA, necesariamente hay que entender que en Andalucía, por aplicación directa del artículo 15.1 de la Ley 8/2007 (que también tiene carácter de legislación básica estatal), los instrumentos de planeamiento urbanístico se tenían que someter a Evaluación Ambiental Estratégica de la Directiva 2001/42/CE, a través de la Ley 9/2006, aunque se sometieran a la EIA establecida en la nueva Ley GICA, lo cual ha de entenderse como una norma adicional de protección, que en ningún caso puede sustituir, ni en procedimiento ni en contenido, a la norma estatal y europea de la EAE.

Alegación 5: La Junta de Andalucía ha incumplido sistemáticamente, respecto a los instrumentos de planeamiento urbanístico, la Directiva 2001/42/CE y la Ley 9/2006, antes y después de la entrada en vigor de la Ley GICA, omitiendo la realización de la Evaluación Ambiental Estratégica a centenares de esos instrumentos.

Alegación 6: El PGOU de Chicana se ha sometido a un procedimiento de evaluación ambiental ilegal, que incumple claramente la legislación estatal y comunitaria y la jurisprudencia del TS.

Alegación 7: Todos esos instrumentos de planeamiento urbanístico tramitados o aprobados a partir del 21 de julio de 2006 sin EAE están viciados de nulidad.

Es por tanto evidente que en Andalucía, la Junta de Andalucía y los ayuntamientos han venido tramitando los planes urbanísticos en base a la LGICA de 2007, que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (TS) ha dejado claro que no incluyó las normas de EAE que prescribe la mencionada DIRECTIVA y LEPP06, por lo que el mismo TS ha determinado que estos planes aprobados sin EAE incurren en nulidad de pleno derecho.

Alegación 8: El PGOU de Chicana se ha sometido a un procedimiento de EIA previsto para proyectos y no para planes, según determina la legislación estatal y comunitaria y la jurisprudencia del TS.

Los estudios ambientales, tanto estratégicos como de impacto, en el caso de los planes generales urbanísticos y de planes de desarrollo urbanístico respectivamente, comparten mucha información, dada su naturaleza y por el carácter jerárquico de dichos planes. Pero también existen importantes diferencias. La propia DIRECTIVA en su considerando 5 anuncia que *“La inclusión de una serie de factores más amplia en el marco del proceso de toma de decisiones debe contribuir a encontrar unas soluciones*

más sostenibles y eficaces". Una comparativa entre el contenido de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) regulados en la Ley 7/2007 de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (LGICA) (Anexo II B Estudio de impacto ambiental de los instrumentos de planeamiento urbanístico) y el contenido del Informe de Sostenibilidad Ambiental regulado en la LEPP06 (Anexo I "Contenido del informe de sostenibilidad ambiental"), pone de manifiesto esas diferencias. Estas son las más relevantes:

- La probable evolución de los aspectos relevantes de la situación actual del medio ambiente en caso de no aplicar el plan o programa (apartado b del Anexo I LEPP06). Es decir, que debe contener tanto una descripción del estado actual del medio, como la descripción de la evolución en caso de no aplicación del Plan ("Alternativa cero"). En este caso no se ha realizado ningún tipo de evaluación de alternativas, ni siquiera de la "Alternativa cero", que analizara esa previsible evolución, y su evaluación.

- Los objetivos de protección ambiental fijados en los ámbitos internacionales comunitario o nacional que guarden relación con el plan o programa y la manera en que tales objetivos y cualquier aspecto ambiental se han tenido en cuenta durante su elaboración (apartado e del Anexo I LEPP06).

El texto de la LEPP06 es más amplio, y abierto, y debe contemplar los distintos *"objetivos de protección ambiental que guarden relación con el plan o programa"*.

- La pormenorización de los probables efectos significativos en el medio ambiente, analizando sus efectos secundarios, acumulativos, sinérgicos, a corto, medio y largo plazo, permanentes y temporales, positivos y negativos, así como la interrelación entre ellos (apartado f del Anexo I LEPP06).

- La LGICA07 admite la posibilidad de analizar distintas alternativas (apartado 1.e del Anexo II.b), pero opcionalmente (*"Descripción, en su caso, de las distintas alternativas consideradas"*). Para la LEPP06 es preceptivo un resumen de las razones de la selección de las alternativas previstas y una descripción de la manera en que se realizó la evaluación, incluidas las dificultades (como deficiencias técnicas o falta de conocimientos y experiencia) que pudieran haberse encontrado a la hora de recabar la información requerida (apartado g del Anexo I LEPP06).

- Un informe sobre la viabilidad económica de las alternativas y de las medidas dirigidas a prevenir, reducir o paliar los efectos negativos del plan o programa (apartado k del Anexo I LEPP06). La información sobre la viabilidad económica de las alternativas y de las medidas dirigidas a prevenir, reducir o paliar los efectos negativos del plan o programa, además de ser un elemento importante en la selección de dichas alternativas, es un elemento fundamental a tener en cuenta en el Estudio Económico-Financiero del Plan.

Alegación 9: El PGOU de Chiclana se ha sometido a un EIA que no reúne los contenidos mínimos de la EAE preceptiva.

La Junta de Andalucía conoce perfectamente la ilegalidad de los instrumentos de planeamiento urbanístico que ha aprobado sin Evaluación Ambiental Estratégica, según se deduce de la lectura de la Sentencia dictada con fecha 25 de junio de 2014 en Recurso de Casación 6288/2011 interpuesto por la propia Junta de Andalucía contra la sentencia del 20/10/2011 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso

Administrativo del TSJA con sede en Sevilla, en el Recurso Contencioso-Administrativo 507/2009, que **anula la aprobación definitiva del Plan de Sectorización del Área del Suelo Urbano SUNS-1, "Pago de Enmedio", del término municipal de La Rinconada (Sevilla).**

Los argumentos jurídicos de la Junta de Andalucía para aplicar el procedimiento de EIA a los planes urbanísticos previsto en la LGICA fueron desestimados por el Tribunal Supremo que confirma la Sentencia del TSJA y en su Fundamento de Derecho CUARTO manifiesta:

"El recurso de casación no puede prosperar por las razones que se indican a continuación.

*En primer lugar, porque **la Administración recurrente, al pretender que el sometimiento a declaración de impacto ambiental del Plan General de Ordenación Urbana de la Rinconada aprobado definitivamente el 20 de abril de 2007, enerva la eventual necesidad de sometimiento a Evaluación Ambiental Estratégica del Plan de Sectorización impugnado, está desconociendo la distinta finalidad a la que están llamadas una y otra técnicas horizontales de protección medioambiental. A esta cuestión tuvimos ocasión de referirnos en nuestra reciente STS de 6 de noviembre de 2013. (Recurso de Casación 3370/2010) en la que, recordando lo dicho a su vez en la STS de 18 de septiembre de 2013 (Recurso de casación 5375/2010).***

[...]

*De la anterior doctrina jurisprudencial fluye con claridad la **distinta finalidad de la técnica de la evaluación ambiental estratégica y la evaluación de impacto ambiental;** y la independencia que respecto de una y otra técnica se deriva del artículo 15 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, de 20 de junio (TRLS08).*

Corolario de lo anterior es también la inconsistencia de la queja que reprocha a la Sala de instancia la infracción de los artículos 4.3 de la Directiva 2001/42/CE y 6.2 de la Ley 9/2006, de 28 de abril . Dispone el artículo 6.2 que "Cuando los planes y programas se estructuren en distintos ámbitos jerárquicos de decisión de una misma Administración pública, la evaluación ambiental en cada uno de ellos deberá realizarse teniendo en cuenta la fase del proceso de decisión en la que se encuentra el plan o programa, para evitar la duplicidad de evaluaciones, aplicando lo dispuesto en el artículo 8", y el artículo 8.3 de la Ley 9/2006, de 28 de abril , añade que "se podrá utilizar la información pertinente disponible que se haya obtenido en otras fases del proceso de decisión o en la elaboración de los planes y programas promovidos por otras Administraciones públicas así como los que se deriven de la aplicación de la normativa vigente" .

*Como señalamos en nuestra sentencia de 14 de junio de 2013 (recurso de casación 1395/2011) estos artículos pueden y deben ser interpretados en el sentido de que **la evaluación en el planeamiento de desarrollo aprovechará, en su caso, la realizada en el planeamiento jerárquicamente superior;** ocurre que, como hemos dicho, **en el concreto caso enjuiciado no estamos ante una duplicidad de evaluaciones ambientales estratégicas producida en el ámbito de instrumentos de planeamiento jerárquicamente subordinados, por tan palmaria razón cual es la de que el PGOU a cuya amparo se dicta el Plan de Sectorización impugnado nunca fue***

sometido a evaluación ambiental estratégica, sino al procedimiento de declaración de impacto ambiental, por lo que, sencillamente, falta el presupuesto de aplicación de las normas que se dicen infringidas, esto es, la duplicidad de evaluaciones ambientales cuya existencia pretende denunciar la Administración recurrente mediante el presente recurso de casación que, consecuentemente, debe ser rechazado.”

El TS ha cuestionado de forma aún más directa, rotunda y definitiva el planteamiento defendido por la Junta de Andalucía en las recientes sentencias relativas al PGOU de Marbella, la de fecha 27/10/2015 (RC 2180/2014) y la de fecha 28/10/2015 (RC 1346/2014). Dice la STS de 27 de octubre de 2015 (RC 2180/2014), Fundamento de Derecho Decimosegundo:

“No cabe, por tanto, presumir sin mayores explicaciones -como hace la sentencia- que es suficiente para colmar las exigencias de la Directiva 2001/42/CE y de la Ley estatal por la que se incorpora ésta al ordenamiento jurídico español, con el mero hecho de que se haya confeccionado un EIA acorde con los requisitos de procedimiento y contenido exigidos por la normativa andaluza así como que, de alguna manera, los distintos epígrafes en que se organiza su índice admiten cierta equiparación con los apartados que contiene preceptivamente el Anexo I de la Ley 9/2006”.

Y la STS de fecha 28/10/2015, Fundamento de Derecho Cuarto, dice:

“Sin embargo, el hecho de que se haya elaborado un EIA que pueda considerarse respetuoso de las exigencias del Decreto regional 292/95, de 12 de diciembre -y, por ende, de la Ley andaluza 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental-, es decir, el que se hubieran cumplido tales requisitos, deja imprejuzgada la cuestión nuclear que plantea ahora la recurrente en cuanto a la observancia de la Ley 9/2006 y, en particular, de sus artículos 8.1 y Anexo I, en relación con los artículos 5.1, 9.1.b) y Anexo I, letra h) de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001”.

Y en esa línea argumental hay otras muchas sentencias del Tribunal Supremo, como la de 20 de marzo de 2013 (RC 333/2010), o la de 27 de noviembre de 2015 (RC 831/2014). Además, estas sentencias consideran también la nulidad de los PGOU que no han considerado ni evaluado las alternativas, incluida la alternativa cero, tal y como ha sucedido también en el PGOU de Chiclana. Así, esta sentencia dice:

“En definitiva, la completa falta de estudio comparativo de las alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables, así como de exposición de la denominada alternativa cero, hacen incurrir al PGOU de Marbella en la nulidad pretendida, al haberse prescindido de la preceptiva EAE, así como de la Memoria ambiental consecuente, efectuadas conforme a las prescripciones de la Ley 9/2006 y de la Directiva 2001/42/CE en que se inspiran”.

Estas sentencias deja claro a la Junta de Andalucía que los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental realizados para un instrumento de planeamiento urbanístico no sirven para la Evaluación Ambiental Estratégica de un instrumento

jerárquicamente inferior, cuanto más, en ningún caso pueden servir para la Evaluación Ambiental Estratégica del propio instrumento de planeamiento.

Alegación 10: Ni la Junta de Andalucía ni el Ayuntamiento de Chiclana pueden obviar el contenido de unas sentencias tan contundentes del Tribunal Supremo.

Alegación 11: La Evaluación de Impacto Ambiental realizada por la Junta de Andalucía a cientos de instrumentos de planeamiento urbanístico a través del procedimiento del Decreto 292/1995 del Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental no puede ser aprovechada para realizar Evaluaciones Ambientales Estratégicas de esos mismos instrumentos, y en consecuencia, **esas Evaluaciones Ambientales Estratégicas tienen que ser iniciadas DESDE EL PRINCIPIO.**

2.4.- El procedimiento de EAE de los planes urbanísticos

El PGOU de Chiclana, en cumplimiento de la Ley 9/2006, debe someterse a la EAE obligatoria para planes y programas, que consta de los siguientes procedimientos y fases:

- **Consultas previas y documento de alcance.**

El procedimiento de consultas previas está previsto en los artículos 15, 16, 17 y 31 del REIA, que en dicho reglamento es opcional, pero que es obligatorio en el caso de la LEPP06. Esas consultas deben ser previas a la tramitación legal del plan o programa, es decir a su aprobación inicial, como se deduce de forma prístina del artículo 9 de la LEPP06, relativo al alcance del informe de sostenibilidad ambiental, que establece que la amplitud, nivel de detalle y el grado de especificación del Informe de Sostenibilidad Ambiental (Estudio Ambiental Estratégico en la nueva regulación dada por el Decreto 3/2015) se determinará por el órgano ambiental, tras identificar y consultar a las Administraciones públicas afectadas y al público interesado, actuaciones cuyo contenido será público. También hay que elaborar el documento de referencia al que hace referencia el mencionado art. 9 LEPP06 en su apartado 1.

La obligatoriedad de ese procedimiento dimana de los artículos 5.4 y 6 de la DIRECTIVA. El artículo 5.4 establece que *"En el momento de decidir la amplitud y el grado de especificación de la información que ha de constar en el informe medioambiental se consultará a las autoridades contempladas en el apartado 3 del artículo 6"*. Y el artículo 6.2 establece que *"A las autoridades contempladas en el apartado 3 y al público mencionado en el apartado 4 se les dará, con la debida antelación, la posibilidad real de expresar, en plazos adecuados, su opinión sobre el proyecto de plan o programa y sobre el informe medioambiental, antes de la adopción o tramitación por el procedimiento legislativo del plan o programa"*.

Alegación 12: El PGOU de Chiclana no se ha sometido al procedimiento de consultas previas a la redacción del plan, ni se elaboró el preceptivo documento de alcance.

Debemos precisar que aún cuando se hubiese realizado las consultas previstas en los artículos 15, 16, 17 y 31 del REIA, el informe previsto en el artículo 17 (que debía

contener los aspectos más significativos que los redactores del Estudio de Impacto Ambiental deberán tener en cuenta para su elaboración), dista mucho del contenido del documento de referencia al que hace mención el art.9 LEPP06, cuyo contenido debe precisar la amplitud, nivel de detalle del informe de sostenibilidad ambiental, los criterios ambientales estratégicos e indicadores de los objetivos ambientales y principios de sostenibilidad aplicables en cada caso.

Alegación 13: El informe previsto en el artículo 17 del REIA dista mucho del contenido del documento de referencia al que hace mención el art.9 LEPP06, cuyo contenido debe precisar la amplitud, nivel de detalle del informe de sostenibilidad ambiental, los criterios ambientales estratégicos e indicadores de los objetivos ambientales y principios de sostenibilidad aplicables en cada caso.

- **Informe de Sostenibilidad Ambiental**

El PGOU de Chiclana no contempló en su inicio un análisis de su necesidad, ni de las alternativas, incluida la "Alternativa cero".

La DIRECTIVA considera el planteamiento de alternativas, una cuestión fundamental, como prueba el hecho de que figure en la primera descripción que hace de su contenido en su considerando decimocuarto y artículo 5.1:

"Cuando se requiera una evaluación medioambiental de conformidad con el apartado 1 del artículo 3, se elaborará un informe medioambiental en el que se identificarán, describirán y evaluarán los probables efectos significativos en el medio ambiente de la aplicación del plan o programa, así como unas alternativas razonables que tengan en cuenta los objetivos y el ámbito de aplicación geográfico del plan o programa. La información que se habrá de facilitar al respecto se menciona en el anexo I".

La importancia de la evaluación de distintas alternativas queda reflejada también en el artículo 8 sobre el Informe de sostenibilidad ambiental de la LEPP06. Por tanto, no se trata de un punto más en una lista de asuntos a estudiar, ni de un mero trámite a realizar en la fase final de la tramitación, como se ha hecho en este caso, sino de un aspecto esencial en la EAE. Ni en la DIRECTIVA ni en la LEPP06, ni en la propia LGICA, dice que las alternativas se refieran sólo a la ubicación o un determinado aspecto del Plan.

En el documento APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA 2001/42 RELATIVA A LA EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS DE DETERMINADOS PLANES Y PROGRAMAS EN EL MEDIO AMBIENTE de la Dirección General de Medio Ambiente de la UE, en el apartado 5.13 se analizan las características de dichas alternativas:

"El texto de la Directiva no dice qué se entiende por alternativa razonable a un plan o programa. El primer aspecto que se ha de tener en cuenta al decidir sobre posibles alternativas razonables son los objetivos y el ámbito geográfico del plan o programa. El texto no especifica si ha de tratarse de planes o programas alternativos o de diferentes alternativas dentro de un plan o programa. En la práctica, habitualmente se evaluarán diferentes alternativas dentro de un plan (por

ejemplo, diferentes medios de eliminación de residuos dentro de un plan de gestión de residuos, o diferentes maneras de ordenación de una zona dentro de un plan de usos del suelo). Por lo tanto, una alternativa puede ser una manera diferente de alcanzar los objetivos del plan o programa. En los planes de usos del suelo, planes urbanísticos o planes de ordenación del territorio, son alternativas obvias los diferentes usos de las zonas designadas para actividades u objetivos específicos, así como las zonas alternativas para el desarrollo de dichas actividades. En los planes o programas que abarquen períodos de tiempo largos, en especial los que lleguen hasta un futuro muy lejano, el planteamiento de marcos hipotéticos alternativos es una manera de explorar alternativas y sus efectos".

Y en el apartado 5.14 añade:

"Las alternativas que se elijan han de ser realistas. Uno de los motivos de que se estudien alternativas es encontrar maneras de reducir o evitar los efectos medioambientales negativos importantes del plan o programa propuesto. Desde un punto de vista ideal, aunque la Directiva no lo exija, el proyecto final del plan o programa sería el que mejor contribuiría a los objetivos establecidos en el artículo 1. Hacer, de cara a la evaluación, una selección deliberada de alternativas que tuvieran unos efectos mucho peores, para así promocionar el proyecto de plan o programa, no sería adecuado para cumplir el objetivo de este apartado. Para que las alternativas sean auténticas, deberán entrar además dentro de la jurisdicción legal y geográfica de la autoridad en cuestión. En la letra h) del anexo I se pide que se haga un resumen de los motivos para seleccionar las alternativas contempladas".

Alegación 14: No se han evaluado modelos, objetivos y alcances diferentes a los contemplados en el PGOU. Tampoco se ha evaluado la "alternativa cero" al inicio de la redacción del plan.

Recordemos también la valoración que realiza de esta situación el Defensor del Pueblo en su Informe de 2010 (página 908):

"La evaluación ambiental está pensada no para alcanzar una declaración de viabilidad ambiental de los planes y proyectos sino para evitar agresiones a la naturaleza. Así lo dice la ley. Los motivos de la ley residen en poder elegir, entre diferentes alternativas posibles, aquella que mejor salvaguarde los intereses generales desde una perspectiva global e integrada y teniendo en cuenta todos los efectos derivados de la actividad planeada o proyectada. Pero esta elección, si ha de poder alcanzar tal finalidad, ha de poder recaer -como alternativa posible- en la alternativa de no realizarse, y por tanto esa alternativa ha de poder tener algún lugar en el proceso de evaluación. De la administración no es infrecuente no poder deducir ningún pronunciamiento -convinciente o no- acerca de la necesidad del plan o proyecto, es decir sobre la necesidad de alterar el entorno; no encontrar ningún razonamiento que determine, respecto de los efectos ambientales previsibles, la conveniencia o no de realizar el plan o programa. La evaluación -cuando la hay- se pronuncia sobre el plan, pero no sobre su necesidad, o sea sobre su conveniencia; en suma, el plan se realizará en todo caso, y ya se verá cómo paliar los impactos. Lógicamente, esta Institución no encuentra aquí ninguna evaluación estratégica."

En suma, que la ausencia de consultas previas y del documento de referencia o alcance incumple los requisitos que la LEPP06 establece para los Informes de Sostenibilidad Ambiental. Recordemos también a estos efectos la STS 5608/2013 recurso 64/2011 de 22 de noviembre de 2013, FD 2:

*"Aunque la Sala de instancia no se detiene a enumerar los defectos o carencias presentan el informe municipal, la sentencia afirma con claridad que el informe no reúne los elementos y requisitos exigidos en el artículo 5 y anexo I de la Directiva 2011/42/CE; y la mera lectura de estos preceptos pone de manifiesto que allí se exigen una serie de contenidos (objetivos de protección medioambiental, descripción de las medidas de supervisión previstas, **estudio de alternativas, resumen de los motivos de selección de las alternativas contempladas,**...) que no figuran, ni se mencionan siquiera, en el informe obrante en el expediente. Por tanto, el motivo de casación debe ser desestimado."*

Alegación 15: Se debía haber analizado y evaluado las diferentes alternativas, razonables, técnica y ambientalmente viables, previamente a la redacción del PGOU, tanto a las propuestas de ordenación como a sus dimensiones y ubicación, incluyendo la "Alternativa cero".

- **Memoria Ambiental.**

El sentido y contenido de la Memoria Ambiental se regula en el art. 12 de la LEPP06, que establece que finalizada la fase de consultas, se elaborará una memoria ambiental con objeto de valorar la integración de los aspectos ambientales en la propuesta de plan o programa, en la que entre otros aspectos se analizarán el informe de sostenibilidad ambiental y su calidad y se evaluará el resultado de las consultas realizadas y cómo se han tomado en consideración (que debe incluir la elección de alternativa).

Alegación 16: Tras el periodo de consultas previas y la elaboración del Informe de Referencia o Alcance hay que elaborar la Memoria Ambiental establecida en el artículo 12 de la LEPP06. Lo que tampoco se ha hecho.

2.5.- Las consecuencias sobre el planeamiento de desarrollo

La obligatoriedad de someter los instrumentos de planeamiento urbanístico a la EAE afecta también al planeamiento de desarrollo (planes parciales, planes de sectorización, proyectos de regularización, innovaciones del PGOU...). Así lo ha determinado el TS en sendas sentencias que han anulado distintos instrumentos de desarrollo en PGOU's sin EAE. En este sentido se pueden destacar las últimas sentencias del Tribunal Supremo:

- Sentencia de 10 de marzo de 2015 (Casación 1185/2013), ratifica una sentencia del TSJM que anula un Plan parcial en Parla por haberse omitido la EAE. Entre los fundamentos de derecho se pueden destacar:

"(...) La citada Ley 9/2006, al trasponer la citada Directiva, introduce la evaluación ambiental estratégica relativa, por lo que hace al caso, a los planes, anticipando de este modo la toma de decisión ambiental sin esperar a la realización del proyecto

posterior. Esta exigencia no se limita al planeamiento general o a su revisión, sino que se refiere a los "planes y programas" en general, "así como sus modificaciones", según dispone el artículo 3 de la Ley 9/2006 citada y el artículo 2 de la Directiva 2001/42".

- La mencionada Sentencia de 25 de junio de 2014 (Casación 6288/2011) que ratifica la sentencia del 20/10/2011 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJA, en el Recurso Contencioso-Administrativo 507/2009, que anula la aprobación definitiva del Plan de Sectorización del Área del Suelo Urbano SUNS-1, "Pago de Enmedio", del término municipal de La Rinconada (Sevilla), que casa la sentencia y confirma dicha anulación. Los argumentos de la Junta de Andalucía fueron desestimados por el Tribunal Supremo que confirmó la Sentencia del TSJA.

- Sentencia de 20 de marzo de 2013 de la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo en el Recurso de Casación 333/2010 que anula el Acuerdo de 27 de septiembre de 2007 del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, de aprobación definitiva de la Modificación puntual del PGOU de Alcalá de Henares.

- Sentencia de 13 de noviembre de 2013 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Recurso contencioso-administrativo número 48/2009), que anula el Plan General de Ordenación Urbana de San Miguel de Salinas (Alicante), y ello a pesar de que se había realizado una Declaración de Impacto Ambiental, pero el Tribunal considera que esa DIA no sule la omisión de Evaluación Ambiental Estratégica establecida en la Ley 9/2006 y en la Directiva 2001/42/CE. Esta sentencia ha sido confirmada por Tribunal Supremo en su sentencia de 27 de noviembre de 2015 -Recurso de Casación 831/2014

- Estas sentencias consolidan la doctrina ya establecida en otras anteriores por el TS, como la STS de 9 de junio de 2012, STS de 11 de enero de 2013, STS de 20 de marzo de 2013, la STS de 4 de abril de 2013 y STS de 19 de abril de 2012. Baste como ejemplo lo expuesto en la Sentencia de 9 de junio de 2012 (Recurso de casación nº 3946/2008) en su Fundamento de Derecho CUARTO dice:

"[...] Igualmente es aplicable, en contra de lo declarado por el Tribunal a quo, lo dispuesto en la referida Ley 9/2006 a las modificaciones del planeamiento, puesto que, tanto el artículo 2 de la Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio, del Parlamento europeo y del Consejo de la Unión Europea, como el artículo 3 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, que ha transpuesto aquélla al ordenamiento interno español, extienden su ámbito de aplicación a los planes y programas y a sus «modificaciones», sin que se pueda desconocer que esta Ley, conforme a su Disposición Final tercera, tiene carácter de legislación básica al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 23 de la Constitución, excepto su título 111", FJ 3º".

Más recientemente, el TS acaba de anular el Plan Parcial "Marina d'Or Golf" del municipio de Cabanes (Castellón), la que pasa por ser la mayor urbanización de Europa, y lo anula por carecer de EAE.

Alegación 17: Todos los planes que desde el 21 de julio de 2006 no se hayan sometido a la EAE, incurre en nulidad, así como todos el planeamiento de desarrollo de los mismos.

La Junta de Andalucía ha venido argumentando que en la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental, ya contemplaba la Evaluación de Impacto Ambiental de los planes y programas, y entre ellos el planeamiento urbanístico general, para defender la aplicación de la LGICA07. Pero este argumento ha quedado socavado por la jurisprudencia del TSJA y del TS. Por tanto, no cabe admitir que el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental implementado por la Comunidad Autónoma de Andalucía, en la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental, sea equivalente a la Evaluación Ambiental de Planes y Programas. Las Sentencias dejan claro que los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental realizados para un instrumento de planeamiento urbanístico no es válida como Evaluación Ambiental Estratégica de un instrumento jerárquicamente inferior, cuanto más, en ningún caso pueden servir como Evaluación Ambiental Estratégica del propio instrumento de planeamiento.

Alegación 18: El hecho de que el PGOU de Chiclana haya sido sometido al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental y haya obtenido la correspondiente Declaración de Impacto Ambiental (fraudulentamente denominada Declaración Ambiental Estratégica), no le exime de someterse a la preceptiva Evaluación Ambiental Estratégica.

Alegación 19: La no adecuación del PGOU de Chiclana al procedimiento de EAE tendría consecuencias demoledoras en todo su planeamiento de desarrollo, que adolecería de plena nulidad.

2.6.- La nueva legislación de evaluación ambiental de planes urbanísticos

El 12 de diciembre de 2013 entra en vigor la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, que deroga y sustituye a la anterior Ley 9/2006 en materia de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) y deroga y sustituye las legislaciones estatales existentes en materia de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), tal como establece en el apartado 1 de su Disposición derogatoria única. Al igual que las leyes y normativas derogadas, esta nueva Ley incorpora la legislación europea y tiene carácter de legislación básica estatal sobre protección del medio ambiente.

En relación a las Comunidades Autónomas el apartado 2 de esa misma Disposición derogatoria única establece un plazo de un año, hasta el 12 de diciembre de 2014, para que tenga efecto la derogación de las leyes estatales vigentes hasta entonces, y la aplicación de la nueva Ley 21/2013, salvo que con anterioridad esas Comunidades Autónomas adapten sus normativas a la nueva Ley 21/2013. Y en la Disposición final undécima pone de plazo también el 12 de diciembre de 2014 para que las Comunidades Autónomas adapten sus normativas a la Ley 21/2013.

La Junta de Andalucía no ha adaptado su legislación a la Ley 21/2013 hasta el Decreto-ley 3/2015 que entró en vigor el 12 de marzo de 2015. La Disposición transitoria primera de esta Ley 21/2013 establece en su apartado 1:

1. *Esta ley se aplica a **TODOS** los planes, programas y proyectos cuya evaluación ambiental estratégica o evaluación de impacto ambiental se inicie a partir del día de la entrada en vigor de la presente ley.*

Y la combinación de todas estas Disposiciones, transitoria, derogatoria y final, implica **en Andalucía, que todos los instrumentos de planeamiento urbanístico deben aplicar la EAE**, tanto los que hayan iniciado su tramitación antes del 12 de diciembre de 2014 conforme a la Ley GICA (que no contemplaba el inicio del procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica para los instrumentos de planeamiento urbanístico), que necesariamente tienen que someterse a la Ley 9/2006, como los que inicien su tramitación posteriormente al 12 de diciembre de 2014 que deben necesariamente someterse a la Ley 21/2013.

La nueva ley delimita perfectamente los ámbitos de aplicación de la EAE y EIA, y en su **Artículo 13 Relación entre la evaluación ambiental estratégica y la evaluación de impacto ambiental**, establece nítidamente:

1. *La evaluación ambiental estratégica de un plan o programa no excluye la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que de ellos se deriven.*
2. *El órgano ambiental podrá acordar motivadamente, en aras del principio de eficacia, la incorporación de trámites y de actos administrativos del procedimiento de evaluación ambiental estratégico en otros procedimientos de evaluación ambiental, siempre y cuando no haya transcurrido el plazo establecido en el plan o programa o, en su defecto, el de cuatro años desde la publicación de la declaración ambiental estratégica y no se hayan producido alteraciones de las circunstancias tenidas en cuenta en la evaluación ambiental estratégica.*

El Decreto-ley 3/2015 de la Presidenta de la Junta de Andalucía modifica por fin la Ley 7/2007 para cumplir la obligación legal de adaptar la legislación andaluza a la ley estatal Ley 21/2013. En su artículo 1 modifica la referida Ley GICA, y en lo que ahora nos ocupa modifica los artículos relativos a la evaluación ambiental de los instrumentos de planeamiento urbanístico para someterlos, por fin, a la Evaluación Ambiental Estratégica, como era de obligado cumplimiento desde la entrada en vigor y posterior aplicación directa de la Directiva 2001/42/CE.

Alegación 20: La nueva legislación estatal y autonómica corrobora la obligación de someter todos los planes urbanísticos a EAE.

2.7.- Una evaluación ambiental realizada en base a una Resolución de supuesta sujeción al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica nula y recurrida

La Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Chiclana basan sus argumentos de cumplimiento de la normativa de EAE en una Resolución de la Delegación de la CMAyOT, de fecha 20 de mayo de 2015, claramente fraudulenta, que pretende conservar los actos del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental a un

procedimiento distinto, con actos y tramitación diferente, como ya ha quedado claro en la comparativa expuesta anteriormente y en la jurisprudencia mencionada del TS.

Dicha Resolución fue recurrida por Ecologistas en Acción ante la propia Consejería, mediante un Recurso de Alzada, el 13 de octubre de 2015, sin que, transcurridos ya los tres meses preceptivos se haya resuelto. El 13 de noviembre dirigimos un escrito al alcalde de Chiclana adjuntando el mencionado Recurso de Alzada, y solicitando que se procediera al archivo del PGOU actualmente en tramitación y que se redacte un nuevo PGOU, sometiéndolo al preceptivo procedimiento de EAE de planes y programas. Tampoco hemos tenido contestación. Así mismo, solicitamos expresamente que se nos tenga por parte interesada, y se nos dé el preceptivo trámite de audiencia, lo que tampoco ha tenido lugar.

Entre los argumentos incluidos en el Recurso, además de los ya expuestos, cabe destacar:

- **Indefensión generalizada por ausencia de publicación, publicidad y notificación de la Resolución a todas las personas interesadas en el PGOU de Chiclana.**

Esta indefensión está diseñada expresamente en la Instrucción conjunta de 8 de mayo de 2015, de la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental y de la Dirección General de Urbanismo al objeto de determinar la aplicación de la Disposición Transitoria Primera de la Decreto Ley 3/2015, en los procedimientos de Evaluación Ambiental Estratégica de los instrumentos de planeamiento.

La Resolución de Sujeción EAE, de 20 de mayo de 2015, tiene el siguiente pie de recurso:

Contra la presente RESOLUCIÓN, que no pone fin a la vía administrativa, puede interponerse RECURSO DE ALZADA, ante la persona titular de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en el plazo de UN MES a contar a partir del día siguiente a la recepción de la notificación de la misma, de acuerdo con lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y sus modificaciones.

Este pie de recurso viene determinado expresamente por la referida INSTRUCCIÓN CONJUNTA DE 8 DE MAYO DE 2015.

Pero sin embargo la referida Resolución de Sujeción EAEA, a pesar de su indudable alcance y trascendencia, no ha sido notificada expresamente a ninguna de las personas interesadas en el PGOU de Chiclana de la Frontera, y ni siquiera ha sido notificada a las personas que han presentado alegaciones en los dos procedimientos de información pública que ha tenido este PGOU, lo que genera una indudable indefensión a todas esas personas, indefensión que sin duda podremos alegar en futuros litigios judiciales relacionados con el PGOU de Chiclana o con cualquier acto de desarrollo del mismo, lo

que generará sin duda una inseguridad jurídica permanente respecto al PGOU que finalmente de apruebe.

De hecho, esta parte ha tenido conocimiento de la existencia de la Resolución de Sujeción EAE de manera absolutamente indirecta, a través de su cita en la Declaración Ambiental Estratégica (DAE), que a su vez fue anunciada en el BOJA de 21 de septiembre de 2015 (de manera falsa y no publicada expresamente).

Pero mediante la DAE no se conoce el contenido exacto y expreso de la Resolución de Sujeción EAE, sino que para ello hemos tenido que solicitar expresamente una copia de la misma, por lo que resulta evidente que el plazo para interponer el presente recurso comienza el día que efectivamente recibimos copia del contenido completo de la Resolución de Sujeción EAE. Y dentro de dicho plazo interpusimos el mencionado Recurso de Alzada no resuelto.

Se da por tanto el absoluto dislate jurídico de que la DAE que pone fin al supuesto procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), expediente EAE/SC/01/2015, no es recurrible en alzada, pero se publicita (de manera falsa y no se publica expresamente), mientras que la Resolución de Sujeción EAE, acto previo que de manera fraudulenta “inicia” el procedimiento de EAE, si es recurrible pero ni se publica su contenido ni se publicita expresamente.

Obviamente esta manera de proceder de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio resulta ser una estrategia premeditada de ocultación de información sobre el fraudulento (y claramente ilegal) procedimiento realizado de EAE, que viene directamente diseñado por la referida INSTRUCCION CONJUNTA DE 8 DE MAYO DE 2015.

Alegación 21: La Resolución de Sujeción EAEA tenía que haberse notificado expresamente a personas o entidades que ostentamos la condición de interesadas en el PGOU de Chiclana, lo que no se ha hecho, provocando en una manifiesta indefensión por nuestra parte.

Alegación 22: Resulta imprescindible que la Resolución de Sujeción EAE sea publicada íntegramente en los mismos Boletines Oficiales que hayan sido anunciados los procedimientos de información pública del PGOU o programa al que se pretende “sujetar” (de manera fraudulenta e ilegal) la EAE.

Como se ha indicado anteriormente, la DAE fue anunciada en el BOJA de 21 de septiembre de 2015, donde se indica que:

El contenido íntegro de la misma se podrá consultar en el siguiente enlace de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

<http://www.cma.juntaandalucia.es/medioambiente/site/portalweb/menuitem.7e1cf46ddf59bb227a9ebe205510e1ca/?vgnextoid=4f9011986b2dd410VgnVCM1000001325e50aRCRD&vgnnextchannel=ee44e9762819d310VgnVCM2000000624e50aRCRD>

Pero resulta que ese enlace NO FUNCIONA, porque no existe siquiera el sitio web <http://www.cma.junta andalucia.es>

Esta parte ha podido encontrar la DAE por sus propios medios en otro enlace.

Alegación 23: Es imprescindible una nueva publicación correcta de la DAE, en todos los Boletines Oficiales que hayan sido anunciados los procedimientos de información pública del PGOU de Chiclana.

Alegación 24: Tanto la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio como el Ayuntamiento de Chiclana están conculcando los derechos de las asociaciones ecologistas que tenemos la consideración de interesados en este expediente.

- **Una sujeción de actos manifiestamente fraudulenta**

Toda la estratagema de la Junta e Andalucía para intentar salvar los planes urbanísticos en tramitación -450 en toda Andalucía- es asimilar todo el procedimiento seguido en el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental del PGOU al procedimiento de EAE, que es un procedimiento distinto, con actos y tramitación diferente, como ya ha quedado claro en la jurisprudencia mencionada del TS.

En determinadas situaciones se pueden incorporar trámites y actos ya realizados en un procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica de un plan o programa en otros procedimientos de evaluación ambiental, pero para ello, es obviamente necesario que exista ese procedimiento primigenio de EAE.

Alegación 25: La Ley 21/2013 no ampara en ningún caso la conservación de trámites y actos de un procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental en una Evaluación Ambiental Estratégica, que es lo que pretende ilegalmente la RESOLUCIÓN DE SUJECIÓN EAE que ha recurrido Ecologistas en Acción.

El objeto de la Resolución de Sujeción EAE es, como su propio nombre indica, determinar la aplicación de la transcrita Disposición Transitoria primera del Decreto-ley 3/2015, y especialmente la frase final del apartado primero, dedicada a los instrumentos de planeamiento urbanístico, a saber, “ *sin perjuicio que, respecto los instrumentos de planeamiento urbanístico en tramitación, estos SUJETARÁN la correspondiente Evaluación Ambiental Estratégica a lo previsto en el presente Decreto-ley*”.

Alegación 26: La Resolución de Sujeción de la EAE viola el concepto jurídico de Evaluación Ambiental Estratégica introducido en la DIRECTIVA 2001/42/CE y la legislación estatal.

El procedimiento de “sujeción” no es detallado en el articulado del Decreto, pero se apunta en su Exposición de Motivos: “... *la Disposición Transitoria primera de este*

Decreto-ley, regula que todos los procedimientos en tramitación, se hayan iniciado o no antes de la entrada en vigor de la ley estatal, se adapten al presente Decreto-ley, mediante una resolución del órgano ambiental, que bajo los principios de conservación de actos administrativos, economía procesal, y eficacia en la actuación de los poderes públicos, determine a que fase del procedimiento regulado en el presente Decreto-ley, es asimilable la tramitación realizada hasta el momento en todos los expedientes vivos que obren en la Consejería con competencias en materia de medio ambiente”.

Alegación 27: El procedimiento de “sujeción” que modifica lo establecido en leyes y reglamentos de ámbito estatal y europeo, debería ser objeto de una disposición general y no puede establecerse en la exposición de motivos de un Decreto-Ley, ni mucho menos en la Resolución de Sujeción EAE.

La figura de la conservación de los actos, es contemplada en el artículo 66. Conservación de actos y trámites de la Ley 30/92 LRJAPAC, que significativamente se inscribe en el CAPITULO IV Nulidad y anulabilidad, que incluye también los arts. 64 y 65. Especialmente relevante es el artículo 64. Transmisibilidad, cuyo apartado 2 establece que “La nulidad o anulabilidad en parte del acto administrativo no implicará la de las partes del mismo independientes de aquélla salvo que la parte viciada sea de tal importancia que sin ella el acto administrativo no hubiera sido dictado”.

Alegación 28: La ausencia del trámite de consultas previas y la emisión del documento de referencia o de alcance, que debe servir de base al Estudio Ambiental Estratégico, y en consecuencia a las decisiones iniciales del plan, así como a la elaboración del propio Estudio Ambiental Estratégico con los contenidos mínimos fijados en la Directiva y en la LEPP06 aplicables al caso, determina la importancia del vicio, y por tanto debe ser causa de nulidad de la Resolución de Sujeción.

Es muy destacable a esos efectos, que la Resolución de Sujeción EAE no entra a analizar el contenido de los actos administrativos efectuados y su ajuste o no al procedimiento exigible en una EAE, ni en el contenido de los documentos generados y su ajuste o no a los contenidos exigidos por la LEPP06, ni en el contenido de las decisiones efectuadas y si se han ajustado o no a los criterios ambientales exigibles y de qué forma lo han hecho.

Alegación 29: La Resolución de Sujeción parte de la constatación de la nulidad de las actuaciones que se han efectuado, y se intenta solventar fraudulentamente mediante una mecánica y nominalista convalidación que pasa por alto el procedimiento y contenidos de los actos administrativos exigidos por la DIRECTIVA y la LEPP06.

Alegación 30: La Resolución de Sujeción EAE incumple el artículo 3 apartados 1 y 2 de la DIRECTIVA 2001/42/CE y el artículo 3 apartados 1 y 2 de la LEY 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, por eximir injustificadamente al PGOU de Chiclana de la Frontera del cumplimiento del procedimiento de EAE, y en consecuencia está afectada por un vicio

de nulidad contemplado en el artículo 62.1 de la ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999.

Alegación 31: El Tribunal Supremo viene manteniendo en una ya larga línea argumental y jurisprudencial que la aprobación de un plan o programa sin la previa y necesaria EAE no es susceptible de posterior subsanación, y dicho acto de aprobación estaría viciado de nulidad radical.

Alegación 32: La tramitación del PGOU de Chiclana adolece de graves incumplimientos normativos al no haberse efectuado la preceptiva EAE y todo su procedimiento: las consultas previas, el preceptivo informe de referencia o de alcance, el informe de sostenibilidad ambiental efectuado de acuerdo con aquel y la memoria ambiental final, teniendo en consideración los contenidos contemplados en la DIRECTIVA y la LEPP06, incluidas las distintas alternativas existentes que deben contemplar la llamada alternativa cero, esto es, la innecesidad o inviabilidad del plan.

Alegación 33: El Ayuntamiento no debería aceptar esta Resolución fraudulenta y que adolece de nulidad, y debería impugnarla, solicitando, en base a lo establecido en el artículo 111 de la Ley 30/92, la suspensión de la Resolución de 20 de mayo de 2015 de la Delegación Territorial de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente en Cádiz por la que se acuerda la sujeción al nuevo procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica regulado en la Ley 7/2007, de 9 de julio, conforme a su modificación por el Decreto-ley 3/2015, de 3 de marzo, del Plan General de Ordenación Urbanística de Chiclana de la Frontera, y se dispone la conservación de determinados actos y trámites realizados en el procedimiento de evaluación ambiental del citado plan conforme a la ley 7/2007, de 9 de julio, previo a dicha modificación (expediente P.U.04/14), una vez que ha quedado suficientemente acreditado que incurre en causas de nulidad de pleno derecho del artículo 62.1 de la Ley 30/92.

Alegación 34: Hay que proceder al archivo de las actuaciones poniendo fin al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental del PGOU de Chiclana y se inicie un procedimiento de EAE de planes y programas en aplicación del artículo 3 apartados 1 y 2 de la Directiva 2001/42/CE y del artículo 3 apartados 1 y 2 de la Ley 9/2006 sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.

Por último, una muestra más del fraude realizado por la CMAOT y el Ayuntamiento es que el cambio meramente cosmético de la Evaluación de Impacto Ambiental a la Evaluación Ambiental Estratégica se realiza tras recibir el Ayuntamiento el supuesto informe técnico –que no es más que un escrito político suscrito por Director General de Prevención y Calidad Ambiental, en el que le propone al Ayuntamiento estudiar las alternativas y realizar una nueva aprobación provisional. El mencionado escrito es de fecha 29/1/2016, es recibido en el Ayuntamiento el 3/2/2016, y el PGOU es aprobado provisionalmente por el Pleno del Ayuntamiento el 24 de ese mismo mes de febrero incluyendo esas supuestas alternativas!

Alegación 35: Las supuestas alternativas incluidas en la última fase de tramitación del PGOU se tenían que haber planteado en las consultas previas, y la justificación de la alternativa elegida en el documento para la aprobación inicial.

POR TODO LO EXPUESTO, SOLICITAMOS:

1. Que, teniendo por presentado este escrito, se digno admitirlo, tenga por efectuadas las 35 Alegaciones que en el mismo se contienen al documento de Aprobación Provisional II del PGOU de Chiclana y a su Estudio Ambiental Estratégico, y se incluyan en el nuevo PGOU por entender que vienen a garantizar el desarrollo sostenible y la conservación del valioso patrimonio natural, paisajístico, arquitectónico y etnológico del municipio de Chiclana de la Frontera.

2. Que se inste a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio a revocar la supuesta Declaración Ambiental Estratégica y al archivo de las actuaciones poniendo fin al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental realizado e iniciar una verdadera Evaluación Ambiental Estratégica desde su inicio, en cumplimiento de la Directiva 2001/42/CEE y de la Ley 21/2013, y siguiendo lo establecido recientemente por las modificaciones introducidas por el Decreto-Ley 3/2015 en el artículo 40 de la Ley 7/2007 GICA, siguiendo el procedimiento COMPLETO establecido en la mencionada legislación.

3. Que en base a lo estipulado en los artículos 3, 22 y 23 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que recoge el Convenio de Aarhus, de junio de 1998, y las Directivas Comunitarias 2003/4/CE y 2003/35/CE; en los artículos 31, 35, 37, 84 y 86 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; y en el artículo 105 a) y c) de la Constitución:

- Ser admitidos con la condición de interesados en este expediente con efectos desde la anterior solicitud realizada en el escrito de alegaciones a la Aprobación Provisional I, y obtener copia de la documentación que se solicite.
- Que inexcusablemente, so pena de invalidar en un futuro todo lo actuado, se nos debe dar trámite de audiencia antes de la resolución del expediente.
- Obtener una respuesta razonada e individualizada a todas y cada una de nuestras alegaciones.

4. Que el Ayuntamiento de Chiclana exija responsabilidades a los funcionarios públicos y responsables políticos que hayan emitido informes o aprobado resoluciones en relación con la tramitación de la evaluación ambiental del PGOU obviando la normativa de aplicación, y ponga estos hechos en conocimiento de la Fiscalía.

Por último, advertimos que, en caso de persistir en aprobarse un PGOU que vulnera normativas urbanísticas y medioambientales, se podría estar incurriendo en un presunto delito de prevaricación, y que de mantenerse esta tramitación fraudulenta y persistir en promover un modelo de ciudad insostenible, imposible de gestionar por sus dimensiones y desorden, y que solo responde a la inercia de un modelo urbanístico fracasado que ha provocado la mayor crisis económica que ha vivido nuestro país en las últimas décadas, nos reservamos el derecho a recurrirlo ante los Tribunales tal y como hicimos exitosamente con el anterior PGOU.

Chiclana a 4 de abril de 2016

FIRMADO: