



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SEVILLA

SENTENCIA

ILMOS. SRES:

D. JOSÉ SANTOS GÓMEZ

D. ÁNGEL SALAS GALLEGO

D. LUIS G. ARENAS IBÁÑEZ

Sevilla a trece de febrero de dos mil veinte.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, formada por los magistrados que arriba se expresan, ha visto **EN NOMBRE DEL REY** el recurso contencioso administrativo nº. **87/2017**, seguidos entre las siguientes partes, como demandante la entidad mercantil **Cortijo de la Sierra S.L.** representada por el Procurador Sr. Macarro Sánchez del Corral y como demandada la **Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio**, representada y asistida por la Sra. Letrada de la Junta de Andalucía y el **Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera**, representado y asistido por el Sr. Letrado de sus servicios jurídicos. De cuantía indeterminada. Ha sido ponente el magistrado Ilmo. Sr. D. José Santos Gómez, quién expresa el parecer de la Sección Segunda.

ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** En su escrito de demanda la parte actora interesa de la Sala una sentencia anulatoria de la resolución impugnada, con los demás pronunciamientos de constancia.



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEGO 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBÁÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	1/37





**SEGUNDO.-** Por las partes demandadas, al contestar, se solicita una sentencia desestimatoria del recurso interpuesto.

**TERCERO.-** Habiéndose recibido el pleito a prueba, fueron requeridas las partes para que presentaran el escrito de conclusiones que determina la Ley Jurisdiccional, y evacuado dicho trámite, en su momento, fue señalado día para la votación y fallo, el cual ha tenido lugar en el designado, habiéndose observado las prescripciones legales.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Se interpone recurso contencioso administrativo contra la Orden de 28 de noviembre de 2016, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, publicada en el BOJA de 5 de diciembre de 2016, por la que se resuelve la aprobación definitiva parcial de la revisión del Plan General de Ordenación Urbanística de Chiclana de la Frontera y contra la Orden de 22 de diciembre de 2016 de publicación de la normativa de la revisión (BOJA de 30 de diciembre de 2016).

**SEGUNDO.-** La parte actora alega en esencia lo siguiente:

Tramitación irregular de la revisión del Plan General de Chiclana de la Frontera. Con anterioridad a las aprobaciones provisionales primera, segunda y tercera no se emiten todos los informes preceptivos correspondientes a la Administración autonómica. No se emiten el informe de incidencia territorial, valoración ambiental, declaración ambiental estratégica e informe del Servicio de Planeamiento Urbanístico de la Dirección General de Urbanismo.

Falta de Información Pública en la aprobación provisional III. La aprobación provisional III debería haber tenido su fase de información pública, ya que, han existido modificaciones sustanciales en la fase de tramitación de la aprobación provisional II a aprobación provisional III, como se puede ver tanto en los distintos



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	2/37



informes sectoriales que ha habido modificaciones sustanciales hasta la aprobación definitiva y del contenido del Informe de Planeamiento de 3 de noviembre de 2016 y del Informe de la Consejería de 7 de noviembre de 2016.

Nulidad de pleno derecho de la Orden por la que se aprueba definitivamente la revisión del Plan General. Indefensión que provoca su publicación por la omisión de elementos fundamentales. Los defectos de tramitación provocan la nulidad. Las determinaciones objeto de suspensión o denegación de la aprobación definitiva son numerosas. En el presente caso, el objeto de las suspensiones y denegaciones, las caracteriza como relativas a elementos que configuran en buena medida la ordenación estructural propuesta. Se ven afectados aunque sea de forma parcial, elementos como la clasificación del suelo, la configuración de sistemas generales, la sectorización del suelo urbanizable, la protección del suelo no urbanizable, la definición de las áreas de reparto y sus aprovechamientos medios. Todas estas circunstancias necesariamente tendrían que dar con la nulidad de este acuerdo al proceder a aprobar un Plan General vacío de contenido al someterlo a subsanaciones, suspensiones y denegaciones que afectan a todas las determinaciones estructurantes y por tanto al modelo de ciudad.

Respecto a la evaluación ambiental estratégica, el ciudadano que quiera rebatir la justificación planteada en la declaración ambiental estratégica final sobre las alternativas adoptadas en la ordenación no le queda más remedio que recurrir a la vía contencioso administrativa para que se le reconozcan sus derechos, puesto que se le priva de hacerlo en las distintas aprobaciones provisionales, al no estar terminada la declaración ambiental estratégica final. Todo ello además de que al no cumplir las condiciones a las que sometió su viabilidad, previamente a la aprobación definitiva del plan general, esta no se puede entender favorable, por lo que no procedía en ningún caso la aprobación del plan general.

La memoria de viabilidad económica de todas y cada una de las actuaciones del medio urbano que sean o no de transformación urbanística tampoco se acompañan por lo que no se cumple el art. 22.5 del Real Decreto Legislativo 7/2015.

Ha quedado acreditado con la documentación aportada que no procede la clasificación de la finca de especial protección. La especial protección se establece

Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	3/37



con carácter reglado, en base a unos valores medioambientales o paisajísticos que tiene que tener la finca para que sea merecedora de tal protección, pues como se ha demostrado la planificación territorial no la hace merecedora de tal protección.

**TERCERO.-** Por la dirección jurídica de la Administración autonómica se solicita la desestimación del recurso y se alega en síntesis la correcta tramitación del plan general y respeto al principio de información pública, pues las aprobaciones sucesivas no afectaron a elementos estructurales.

En cuanto a la inexistencia del informe de evaluación de impacto de salud, hay que tener en cuenta que el art. 58.2 de la Ley 16/11, de 23 de diciembre, remite a lo dispuesto en el art. 83 de la Ley 30/1992.

Por lo que se refiere al ius variandi la intervención limitada de la Administración autonómica, que debe por una parte comprobar el cumplimiento de los requisitos reglados del planeamiento propuesto y por otra intervenir tan sólo en aquellos aspectos discrecionales que incidan en el interés supralocal, va a determinar la presencia y actuación de la misma. Por ello aquellas cuestiones del plan general recurrido que puedan ser calificadas como discrecionales, pero que no tengan incidencia en el interés supralocal, al no haber sido objeto de estudio por esta Administración, deberán ser abordadas por el Ayuntamiento.

Sobre el informe de incidencia territorial, manifiesta que debe recordarse que consta en los folios 74 a 87 del expediente, en el que se concluye : “ el modelo territorial es compatible con los principios y objetivos de sostenibilidad establecidos en el POTA, y desarrolla los objetivos y determinaciones del Plan de Ordenación del Territorio Bahía de Cádiz, contribuyendo por tanto a la configuración de un espacio articulado y dotado de los equipamientos y servicios necesarios para la conformación de la aglomeración urbana en que se integra”.

Considera que en la tramitación de la revisión del plan se ha respetado en todo momento la normativa ambiental, pues en definitiva, en fecha 24 de junio de 2018 el Director General de Prevención y Calidad Ambiental, a propuesta de la Delegación Territorial en Cádiz emitió la Declaración Ambiental Estratégica, que considera viable a los efectos ambientales, siempre que se cumplan las



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	4/37



especificaciones indicadas en el documento de planeamiento, en el estudio ambiental estratégico y en los anexos I y II de la declaración.

Concluye con la afirmación de la adecuada clasificación de los suelos propiedad de la parte actora, debido a que la clasificación no incurre en infracción alguna, por cuanto que conforme a la ordenación urbanística anterior tales terrenos tenían ya la consideración de suelo no urbanizable.

**CUARTO.-** La dirección jurídica del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera, solicita la desestimación del recurso y sostiene la adecuada clasificación del suelo de la parte actora, al no incurrir en infracción del ordenamiento jurídico, pues en la ordenación urbanística anterior los suelos tenían la consideración de suelo no urbanizable.

En el proceso de tramitación no se ha producido modificaciones sustanciales que supongan una alteración del modelo territorial y se ha limitado a enunciar las alteraciones que sólo afectan a aspectos puntuales y accesorios.

Respecto de la integridad y coherencia de la aprobación definitiva parcial, indica que en fecha 27 de diciembre de 2017, tuvo entrada el informe emitido por el Servicio de Planeamiento de la Dirección General de Urbanismo, en el que se concluye que ... en definitiva, la aprobación definitiva de manera parcial de la revisión del Plan General tiene alcance y entidad suficiente para que el plan mantenga su integridad y coherencia, sin que las suspensiones o denegaciones concretas que sean consecuencia de las deficiencias observadas impidan su normal desarrollo y ejecución en base a las previsiones contenidas en su ordenación y programación.

El nuevo plan tiene plena autonomía para proponer un nuevo modelo urbano-territorial y es una revisión realizada con una actualización de la información socioeconómica del municipio y con unos referentes nuevos actualizados: La LOUA , el POTA, el Plan Subregional, así como el conjunto de reformas legislativas que en materia urbanística, de ordenación del territorio, medio ambiente, protección del patrimonio histórico, vivienda, etc, han acontecido, y sobre todo, con una visión más integrada del concepto de sostenibilidad en todos sus extremos ( no sólo de



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	5/37



protección de espacios ambientalmente relevantes, sino incorporando las nociones de movilidad sostenible, consumo responsable de recursos naturales, sostenibilidad económica de las propuestas urbanísticas, etc).

El nuevo planeamiento general pretende sustituir el documento de las NNSS elaborado y aprobado en la década de los ochenta del siglo pasado y se asienta en una serie de fundamentos que se derivan del nuevo marco territorial, urbanístico y ambiental vigente en la comunidad que exigen asumir la directriz de la normalización de los asentamientos ubicados en las áreas suburbanizadas. El nuevo plan puede conforme a las previsiones de la LOUA y su desarrollo reglamentario, declarar expresamente la compatibilidad con el nuevo modelo urbano-territorial adoptado de áreas suburbanizadas que se hayan consolidado de forma irregular y sean integrables en el mismo. Las áreas suburbanizadas cuya regularización se propicia son aquellas que teniendo el carácter de asentamientos urbanísticos, a los efectos del Decreto 2/2012, cuentan con capacidad de integración en la estructura urbana, principalmente por continuidad con la ciudad existente o con sus zonas de crecimiento natural, y en el que el acceso a las infraestructuras es viable, siguiendo así las directrices de ordenación establecidas en el art. 9 de la LOUA y en el POTA.

En cuanto a la supuesta ausencia de la memoria de viabilidad económica expresa que en el subapartado b) 16 del punto primero de la Orden de 28 de noviembre de 2016 de aprobación definitiva del plan se exceptiona de su aprobación quedando suspendida la ordenación pormenorizada del ARI-RU-10 y ARI-RU-11. Por tanto, en la Orden de 28 de noviembre de 2016 únicamente se exigió la necesidad de incorporar en el plan, la Memoria de Viabilidad Económica de aquellas actuaciones de reforma interior respecto de las que el plan estableciera directamente su ordenación pormenorizada y siempre que tuviesen como objeto terrenos que con anterioridad a la aprobación del nuevo plan tuvieran la consideración de suelo urbanizado, es decir, con la categoría de urbano consolidado.

**QUINTO.-** En la demanda se alega nulidad de pleno derecho de la Orden por la que se procede a la aprobación definitiva parcial de la revisión del Plan General y nulidad del plan general debido a que no se han cumplido los objetivos y finalidad de



Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	6/37



la evaluación ambiental estratégica ordinaria, al no haberse sometido el plan a dicho procedimiento desde su inicio. Las referidas cuestiones planteadas por ser las primeras argumentadas y por su manifiesto carácter formal, debe ser enjuiciadas con carácter prioritario, pues de estimarse dispensarían a esta Sala del enjuiciamiento de las demás cuestiones formuladas en la demanda.

Respecto de la primera se indica la indefensión que provoca su publicación por la omisión de elementos fundamentales. Los defectos de tramitación provocan la nulidad y se sostiene que las determinaciones objeto de suspensión o denegación de la aprobación definitiva son numerosas . Se afirma que el plan general está vacío de contenido al someterlo a subsanaciones, suspensiones y denegaciones que afectan a todas las determinaciones estructurantes y por tanto al modelo de ciudad.

Al respecto cumple recordar que esta Sala y Sección se ha pronunciado sobre la cuestión planteada, entre otras, en sentencias de 21 de marzo de 2006 (recurso 972/2004), 11 de mayo de 2006 (recurso 821/2004), 28 de septiembre de 2006 (recurso 727/2004), 23 de noviembre de 2007(recurso 739/2004), en las que se afirmaba lo que sigue:

*Nadie discute que efectivamente es posible la aprobación definitiva parcial de los planes generales de ordenación urbana, o urbanística según terminología de la LOUA, el problema que a nuestro entender subyace es el de los límites que debe guardar esta aprobación definitiva parcial. El art. 132 .3 del RPU, distingue varios supuestos que van desde la aprobación pura y simple hasta la denegación de la misma; pasando por el estadio intermedio de la suspensión de la aprobación para la subsanación de deficiencias, distinguiendo según deban introducirse modificaciones sustanciales o no, en el primer caso necesariamente debe someterse a información pública y posterior elevación al órgano competente para su aprobación definitiva; en el otro supuesto, subsanación de modificaciones no sustanciales , se puede optar bien por elevarlo de nuevo a aprobación definitiva, o bien entrar en vigor directamente sin necesidad de este último trámite. No contemplando de manera específica por la normativa -si en el actual art. 33, b y c de la ley 7/02-, si bien, se admite sin problemas , con un amplio respaldo jurisprudencial, la aprobación parcial con reserva de subsanar las particularidades que se indiquen.*



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	7/37





*La opción que ejerce el órgano competente, es el de la aprobación definitiva , excepto las determinaciones señaladas pendientes que quedan suspendidas hasta la subsanación de deficiencias.*

*Desde luego, llama la atención las numerosísimas determinaciones suspendidas que deben ser objeto de subsanación. Al punto que es la propia parte demandada la que en su contestación a la demanda, tras defender la corrección jurídica de la aprobación definitiva parcial , con acertada cita jurisprudencial , que la admite sin reparos cuando la misma sea compatible con el mantenimiento de la coherencia del instrumento de ordenación, una vez que se alcance la aprobación de todos y cada uno de los elementos del mismo, ante tal suma de subsanaciones justifica la aprobación definitiva parcial con el argumento de que “ no puede dejar sin ordenar el centro de la ciudad, el suelo urbano, de ahí que sea necesario aprobar el instrumento al que lo sea con carácter parcial”, lo que a nuestro entender no es la función que cumple la aprobación parcial y con tal parecer se desvirtúa absolutamente la naturaleza y finalidad del un planeamiento general .*

*Como hemos tenido ocasión de decir en otros pronunciamientos, el PGOU, aparte de discusiones doctrinales, es un instrumento normativo, sometido para su aprobación y vigencia a un riguroso procedimiento de elaboración en el que se exige tanto requisitos formales en su tramitación, como un contenido mínimo que lo identifica y lo delimita sustancialmente. Los requisitos formales se configuran a modo de garantía del reconocimiento y respeto de los principios y reglas a las que debe someterse el planeamiento general, en atención a su naturaleza, finalidad y función que legalmente – indirectamente también constitucionalmente , en cuanto delimita y configura en última instancia el contenido del derecho constitucional de propiedad- se le asigna, puesto que el cumplimiento de las formalidades establecidas garantiza el acierto en la toma de la decisión del órgano u órganos y entidades competentes para su aprobación, a la par que garantiza el respeto de derechos individuales, con reconocimiento legal y constitucional, que se ven comprometidos con el ejercicio de la potestad planificadora.*

*El planeamiento se constituye en la pieza clave del sistema , aporta el elemento necesario de racionalización global del territorio y constituye el núcleo*



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	8/37





esencial del Derecho Urbanístico, ya la Exposición de Motivos de la Ley del 56 lo evidenciaba al establecer que “ el planeamiento es la base necesaria y fundamental de toda ordenación urbana”; es el instrumento llamado a establecer el diseño espacial de los distintos usos con incidencia territorial , definiendo y configurando el marco físico en el que ha de desarrollarse la convivencia humana.

El planeamiento adquiere la importancia que se le reconoce porque se le reserva dos funciones principialísimas, es el medio para llevar a cabo la ordenación del territorio y de la ciudad e instrumento de concreción espacial y temporal del estatuto del derecho de la propiedad , art. 2.1 de la ley 6/98.

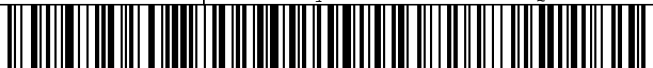
La primera supone que a través de los planes se va a diseñar el modelo territorial con la previsión de como ha de llevarse a cabo y su ejecución, es el planeamiento el que prevé la ciudad futura. El marco de convivencia, estableciendo los usos y su ubicación.

Mediante la segunda el planeamiento cierra el estatuto jurídico del derecho de propiedad del suelo. La clasificación del suelo es la idea clave para la determinación del régimen jurídico aplicable a los terrenos, pues como dice la STC 61/97, “ sin esta clasificación previa... no sería posible regular condición básica alguna del ejercicio del derecho de propiedad... puesto que constituye la premisa, a partir de la cual se fijan tales condiciones básicas”. Clasificación a la que ha de añadirse la calificación del suelo como presupuesto necesario para la aplicación de sus estatuto jurídico. De ahí deriva la naturaleza jurídica reglamentaria de los Planes.

En definitiva, parafraseando al Tribunal Supremo , el principio de reserva de ley en materia de propiedad ha sido flexibilizado por el art. 33.2 de la Constitución que establece que la regulación de esta figura jurídica ha de llevarse a cabo “ de acuerdo con las leyes”; lo que ha hecho posible que no solo la ley, sino otros productos normativos de la Administración y más concretamente los planes, puedan contribuir a determinar el contenido del derecho de propiedad y más específicamente, las facultades urbanísticas que lo integran . Resulta así clara la constitucionalidad de que el planeamiento venga a trazar el contenido último del derecho de propiedad en virtud de la remisión que se realiza. Esta flexibilización ha



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23		
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	9/37
		8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	
			
8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==			

supuesto que la ley 6/98 haya establecido los criterios básicos que hacen posible la garantía del derecho de igualdad , reservando al planeamiento la concreción del contenido del derecho de propiedad en los espacios territoriales específicos, así lo pone de manifiesto el art. 2.1 de la citada ley, “ las facultades urbanísticas del derecho de propiedad se ejercerán siempre dentro de los límites y con el cumplimiento de los deberes establecidos en las leyes o, en virtud de ellas, por el planeamiento con arreglo a la clasificación urbanística de los predios” .

Recordar que los instrumentos de planeamiento serán inmediatamente ejecutivos una vez publicada su aprobación definitiva, lo que supone que desde su vigencia obligan a todos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el planeamiento. Pero lo que interesa resaltar, quizás sea el rasgo que caracteriza más singularmente al planeamiento y del que ha derivado la polémica sobre su naturaleza jurídica, es que en la labor de integración sucesiva de la ordenación urbanística que realizan los planes, y que hace que algunas de sus determinaciones asuman propiamente los caracteres de acto de ejecución de dicha ordenación, dando lugar a que junto con los efectos típicos de las normas, se produzcan en no pocas ocasiones los efectos propios de los actos administrativos. Ejecutividad inmediata del planeamiento que legitiman no sólo la realización de actuaciones materiales, como pudieran ser los actos de edificación, sino también la realización de determinados actos jurídicos, como cesiones, expropiaciones, reparto de beneficios y cargas. Lo que nos traslada la idea de que el plan constituye un todo armónico, equilibrado, en las que el conjunto de las determinaciones contenidas en el plan constituyen un entramado global que no es posible contemplar aisladamente, menos aún ejecutar aisladamente si no se tiene la necesaria visión de conjunto que ofrece el planeamiento general, de suerte que ordenación, derechos, cargas... conforman un todo con implicaciones mutuas.

Por lo demás, el sistema clásico de planeamiento en nuestro derecho urbanístico ha sido siempre el de planeamiento integral . Al PGOU le corresponde la ordenación integral del territorio, reservándosele esta función por la propia Ley, al punto que se define como instrumento de ordenación integral del territorio, en una doble perspectiva, una territorial y global en cuanto debe de ordenar



Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	10/37



*urbanísticamente todos los aspectos del territorio municipal, y otra material, en el sentido de que incide en todos los aspectos urbanísticos del suelo, algunos con la trascendencia constitucional vista en cuanto delimita el contenido concreto de cada propiedad privada. Debiendo resaltar en lo que ahora interesa, que le corresponde definir los elementos fundamentales de la estructura general adaptada para la ordenación urbanística del territorio. Lo cual, evidentemente mal se compadece con la alegación contenida en la demanda, que parece justificar el plan general simplemente por ordenar el centro de la ciudad, el suelo urbano.*

*Dicho lo anterior, resulta evidente que cabe la aprobación definitiva parcial del plan general, cuando no se desvirtúe ni se desconozca los caracteres básicos que identifican a un plan general de ordenación urbanística. Que es lo que viene a establecer el Tribunal Supremo en las sentencias citadas por la Administración demandada en su contestación a la demanda, esto es que cabe siempre que resulte compatible con el mantenimiento de la coherencia del instrumento de ordenación una vez que se alcance la aprobación de todos y cada uno de los elementos del mismo; por tanto, ningún inconveniente, pues, cuando, respetando la finalidad que cumple el plan general, se deje de ordenar algún sector o zona, cuando con ello no se produce quebranto ni de los principios o elementos básicos del plan, ni de sus directrices, diseño general o determinaciones estructurantes. Ahora bien, cuando se traspasa dichos límites y queda en entredicho el propio modelo, las determinaciones básicas, la propia ordenación, la delimitación de los derechos de propiedad o las determinaciones estructurantes, por ejemplo, ha de concluirse que la aprobación definitiva parcial resulta ilícita.*

**SEXTO.-** Como se recoge en la demanda la Orden de Aprobación Definitiva resuelve la Aprobación Parcial de la parte del Documento de A.P. III la cual no suspende ni deniega, a reserva de la simple subsanación de las siguientes deficiencias:

Subsanaciones :| Se remite a las recogidas en el Informe del Servicio de Planeamiento Urbanístico y de la Comisión Territorial de Ordenación de Territorio y Urbanismo en Cádiz de 3 y 7 de noviembre de 2016.

Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	11/37



Al propio tiempo, la misma Orden dispone la suspensión de la aprobación de las siguientes determinaciones sobre ámbitos del Plan y articulados y fichas de las Normas Urbanísticas:

Suspensiones que constan en el citado informe:

1 El apartado 10 del artículo 14.2.15 de las Normas Urbanísticas, sobre las Infraestructuras del Ciclo Integral del Agua, conforme a lo expresado en el informe en materia de aguas de la Junta de Andalucía.

2 Las propuestas de ampliación de la EDAR «(El Torno)» (C-IB-S1-05) y de la EDAR «La Barrosa» (C-1B-S1-06), la zona calificada como «equipamiento» en el entorno de la EDAR El Torno afectada por la servidumbre de protección, la zona del antiguo cuartel de la Guardia Civil y el trazado viario propuesto de la Ronda Oeste que invade el dominio público marítimo-terrestre, conforme a lo expresado en el informe en materia de costas del Estado.

3 Los artículos 6.8.4, 6.8.5 y 8.4.2 de las Normas Urbanísticas, las referencias a legislación derogada en los puntos 4.2.2, 4.2.4 y 5.6 de la Memoria de Ordenación ,y las propuestas de ordenación de la glorieta oeste del enlace 10 de la autovía A-48 -enlace sur de acceso a la ciudad -, de la glorieta de la margen derecha de la A-48 p.k. 12+430, el ramal de incorporación a la calzada derecha, sentido Algeciras, del enlace del p.k. 3 de la A-48 y la glorieta del p.k. 11+800 de la N-340 (Cruce con la carretera de Las Lagunas), conforme a lo expresado en el informe en materia de carreteras del Estado.

4 Las modificaciones introducidas en las determinaciones de ordenación establecidas en los instrumentos de planeamiento de desarrollo definitivamente aprobados que el PGOU asume en las ARI-TU-01 02, 03, 05, 08, 09, 10, 11 12, "14 y 15 y SUS-O- TU- 01 «Borreguitos».

5 La propuesta de ordenación de los suelos no urbanizables incluidos en las zonas litorales de protección territorial 2 (PT2) del Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía no clasificados como SNUEP-PTU o no destinados a sistema general de espacios libres, así como el régimen de las edificaciones en situación legal de fuera de ordenación en el ámbito del citado Plan, conforme a lo establecido en los artículos 12.1 y13 del citado plan.



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	12/37



6 La ordenación pormenorizada del 12-AR1-TU-15 «La Longuera», conforme a lo expresado en el apartado sobre planeamiento incorporado y apartado sobre ARIS en proceso de transformación urbanística del informe del Servicio de Planeamiento Urbanístico.

7 La propuesta de exclusión de los suelos que, estando dentro de los límites del término municipal conforme a la cartografía oficial, no se han ordenado por considerarlos erróneamente el PGOU pertenecientes a otros términos municipales.

8. La propuesta de zonas de suelo urbano y áreas homogéneas de suelo urbano no consolidado, conforme a los artículos 10.1, 10.2 y 45.2 de la LOUA.

9 La propuesta como actuaciones de mejora urbana de las AMU-09 LA CAPILLA y AMU-10 «Avenida del Mueble»

10 La Propuesta de clasificación como Suelo Urbano consolidado de la Subzona de la Ordenanza ZO 3.3 El Pleito, conforme al art. 45.2 de la LOUA.

11 La propuesta de calificar como Áreas de Reforma Interior el ARI-RU-PE Los Frailes y el ARI-RU Huerta de la Rana, conforme al artículo 45.2 .B9 de la LOUA y los propios criterios del PGOU.

12 La ordenación pormenorizada de las Áreas de Incremento de Aprovechamiento y la calificación como ATA del AIA-01 «Las Albinas» conforme al artículo 45.2.B de la LOUA.

13 La Ordenación pormenorizada de la ARI-RU-09 Cucarela, ARI RU-10 «San Sebastián», AR1-RU-12 «Huerta de la Rana» y AR1-RU-15 «Callejón de Pedrera».

14 Los siguientes artículos de las Normas Urbanísticas:

-El apartado 2.b del artículo 13.2.6, los apartados 3 y 7 del artículo 13.3.10, el apartado 9 del artículo 13.3.14, el apartado 2.c del artículo 13.3.17, conforme al artículo 52 de la LOUA.

-El apartado 7 del artículo 11.1.5, el apartado 1.e del artículo 11.4.3, el artículo 11.9.2, los apartados 5 y 6 del artículo 11.9.3, el apartado 2 del artículo 11.9.4, los apartadosc, 3.c y 4 del artículo 13.3.4, los apartados 2 y 3 del artículo 13.3.10, el apartado 11 del artículo 13.3.14, conforme a la disposición adicional primera de la LOUA.



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	13/37



- El apartado 7 del artículo 13.3.6, por establecer excepciones no ajustadas a la legalidad.
- El apartado 3.b del artículo 6.3.1 el apartado 2 del artículo 5.2.6, el apartado 4.2 del artículo 10.3.13, el artículo 13.3.12, el artículo 13.4.10, conforme a los motivos expuestos en el informe del Servicio de Planeamiento Urbanístico.
- La regulación establecida en distintos artículos y apartados de los mismos de las Normas Urbanísticas en cuanto a la consideración de ciertas determinaciones como pertenecientes a la ordenación estructural y pormenorizada del PGOU, debiendo adecuarse al artículo 10 de la LOUA.
- El apartado 7.1 del artículo 1.1.7, apartado 2 del artículo 1.2.5 y apartado 2 del artículo 5.2.6, el apartado 1 del artículo 6.7.6, el apartado 4 del 6.7.11 y el apartado 2.d del artículo 6.8.12, conforme al artículo 36 de la LOUA.
- El artículo 1.2.5, el apartado 4 del artículo 3.2.11, el apartado 1.3 del artículo 12.1.4, conforme al artículo 10 de la LOUA.
- El punto 2 del artículo 3.2.4, conforme al artículo 130 de la LOUA.
- El artículo 3.2.7, conforme al artículo 14 del Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- El apartado 7 del artículo 3.3.12, el apartado 3.2.b del artículo 10.3.13, conforme al artículo 15 de la LOUA.
- El apartado 1 del artículo 4.1.2, conforme al artículo 85.1 de la LOUA.
- El apartado 5 del artículo 5.1.5 y el apartado 2 del artículo 5.1.8, conforme al artículo 75 de la LOUA.
- El apartado 1 del artículo 5.2.7 conforme a los artículos 59 y 61 de la LOUA.
- El apartado 1.3 del artículo 6.1.3, el apartado 3 del artículo 11.10.6, el

Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	14/37



apartado 3 del artículo 11.11.6, el apartado 2 del artículo 11.14.4, conforme al artículo 45.2.B) c) de la LOUA.

-Los apartados 4 y 5 del art. 6.3.3 y el apdo. 1 b) del art. 6.6.4 conforme a la Ley 13/2011 de 23 de diciembre de Turismo de Andalucía.

-El apartado 2 del art. 10.2.2. y los apartados 1, 2, 3 del art. 10.2.3. conforme a los artículos 50 E y 98.4 de la LOUA.

La actuación aislada 3-AA-08-Los Gallos, conforme el Informe del servicio de Planeamiento.

La ordenación pormenorizada del ARI-RU-10 y ARI-RU-11, conforme al RD legislativo 7/2015 de 30 de octubre de Ley del Suelo.

Las subsanaciones de los subapartados B.1 (infraestructuras del ciclo integral del agua), B.2 (ampliación, depuradoras, equipamientos, cuartel de la Guardia Civil, trazado viario Ronda Oeste, B3 (afectantes a trazado de Glorietas y carreteras), y B4 (clasificación de suelos afectados por el plan de protección del corredor) Requerirán la verificación de las Administraciones sectoriales correspondientes.

-La denegación de las determinaciones propuestas por el plan sobre suelos que exceden del límite del término territorial municipal conforme a la cartografía oficial por exceder del ámbito territorial en el que el Ayuntamiento ejerce sus competencias.

**SÉPTIMO.-** Como se puede observar con la aprobación parcial no se determina ni se delimita el suelo urbano, el urbanizable y el no urbanizable. Efectivamente se suspende la propuesta de zonas de suelo urbano y áreas homogéneas de suelo urbano no consolidado.

Los sistemas generales quedan igualmente afectados tanto en su delimitación, como en referencia a la clasificación del suelo que ocupan. Ronda Oeste (b1),



Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	15/37





espacios libres (b.4), EDAR el Torno y La Barrosa (b.2), antiguo cuartel de la Guardia Civil .

La suspensión es cuantitativa y cualitativa pues afecta a la clasificación de los suelos y sistemas generales, en definitiva a la ordenación estructural del plan. La ordenación en cuanto a sus determinaciones queda afectada por la Orden, en suelos de diferente clasificación, tanto en aspectos de la ordenación estructural como de la promenorizada y de la gestión y ejecución, lo que hace imposible el desarrollo. De igual manera se deja inaplicable todo el articulado atinente a las determinaciones de la ordenación estructural y pormenorizada, dejando vacío de contenido el plan.

Se ven afectados aunque sea de forma parcial, elementos como la clasificación del suelo, la configuración de sistemas generales, la sectorización del suelo urbanizable, la protección del suelo no urbanizable, la definición de las áreas de reparto y sus aprovechamientos medios

Lo anterior es determinante de la estimación del recurso de conformidad con la doctrina más arriba expuesta confirmada por el Tribunal Supremo en sentencia de 18 de mayo de 2009 (recurso de casación nº. 3013/2006), que enjuició el recurso de casación interpuesto contra la sentencia de esta Sala y Sección de 21 de marzo de 2006 dictada en el recurso nº. 972/2004. Expresaba el Alto Tribunal “ En este concreto caso la sentencia impugnada concluyó, precisamente, que los defectos del Plan General que se deben subsanar son, en su conjunto, "sustanciales", tanto por su elevado número, como por la extensión superficial afectada, así como porque en buena parte atañen a sistemas generales y elementos estructurales de la ordenación urbanística e incluso territorial, por lo que, en coherencia con lo antedicho, no procedía su aprobación, ni siquiera parcial. Llegó así a afirmar que: " las modificaciones a introducir cambian, en algunos casos radicalmente, el régimen jurídico del suelo, con gran inseguridad jurídica, incidiendo sustancialmente en el aspecto material urbanístico del suelo, con la trascendencia constitucional vista en cuanto delimita el contenido concreto de cada propiedad, poniendo en entredicho la propia ejecutividad del plan en aspectos tan básicos como cesiones, expropiaciones, reparto de beneficios y cargas..., puesto que se rompe el equilibrio necesario fruto de un tratamiento integral y global de cada parte integrado en el conjunto, cuando



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	16/37



8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==

cambian estas partes de manera tan sustancial y en tal alto número, no puede menos que afectar sustancialmente al modelo primitivo, perdiendo el Plan General su significación, el territorio no se contempla de manera integral, sino que a la postre lo que se consigue es un planeamiento que aporta soluciones parciales a medida que se van añadiendo o corrigiendo las determinaciones que se contempla en el citado anexo ".

Esta misma Sala y Sección en sentencia de 27 de septiembre de 2019, dictada en el recurso contencioso administrativo nº. 636/2012 y acumulados, espresaba en el fundamento de derecho sexto: “ el art. 33.2 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía permite a la Administración autonómica aprobar definitivamente el instrumento de planeamiento en los términos en que viniera formulado, o parcialmente, suspendiendo o denegando la aprobación de la parte restante o requiriendo la subsanciación de deficiencias. Lo mismo recoge el artículo 123 del Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre el Régimen del suelo y Ordenación Urbana.

Pero el plan debe ofrecer en algún momento una visión general y comprensiva de la ordenación urbanística del municipio, sus objetivos, medios y desarrollo porque es inherente a su naturaleza y razón de ser, algo que no se consigue si partes esenciales se incorporan sucesivamente, modificando lo inicialmente previsto, esto es, el modelo de ciudad.

... Ya dentro de sus aspectos técnicos, el perito afirma que la aprobación provisional III afecta a la clasificación del suelo, los sistemas generales, edificabilidad, delimitación de sectores y áreas de reparto, reserva de suelo para viviendas protegidas, aprovechamiento medio y protección del suelo no urbanizable, patrimonio y dominio público.”

En el fundamento de derecho décimo concluía: “ Los argumentos de los fundamentos anteriores permiten asumir el motivo de impugnación basado en la falta de integridad del plan por su aprobación mediante actos sucesivos, ya que el originariamente aprobado deja pendientes cuestiones sustanciales y estructurales, entre ellas prácticamente todas las objeciones medioambientales. Esta forma de conducirse es difícilmente compatible con el modelo de ciudad compacta, previsible y

Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	17/37



vertebrada que la legislación urbanística propugna.”

**OCTAVO.-** En la demanda como se dijo se sostiene la nulidad del plan general debido a que no se han cumplido los objetivos y finalidad de la evaluación ambiental estratégica ordinaria, al no haberse sometido el plan a dicho procedimiento desde su inicio. Se indica que según lo manifestado en el informe pericial del Ayuntamiento siendo la publicación del Avance en el BOP de fecha 12 de julio de 2010, es de aplicación la obligación de tramitar la evaluación ambiental desde el principio y es hecho probado que no se cumplió en los términos indicados. Se añade que no se otorgó importancia a la evaluación ambiental estratégica hasta que se dictó la sentencia del Tribunal Supremo de 11 de enero de 2013, en un tema exactamente igual que éste, lo que llevó al Ayuntamiento a consultar a la Consejería de Medio Ambiente. Abunda en que una vez aprobado provisionalmente el plan general y percartarse de la omisión de la evaluación ambiental estratégica, en vez de retrotraer las actuaciones, convalidaron a la altura de la aprobación provisional I a II un estudio de impacto ambiental desfavorable y el 20 de mayo de 2015 se emitió resolución por el Delegado Territorial de Medio Ambiente de Cádiz por la que se dispuso la sujeción del plan general al procedimiento de evaluación ambiental y se dispuso la conservación de determinados actos y trámites realizados en el procedimiento de evaluación ambiental del plan conforme a la Ley 7/2007, de 9 de julio, se convalidó un estudio de impacto ambiental desfavorable.

Tanto la memoria de estudio ambiental estratégico como el Informe del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera de 9 de febrero de 2018, coinciden en que en el momento de iniciarse el proceso de formulación del plan general, la legislación ambiental andaluza vigente en aquel momento, el 24 de enero de 2014, era la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión integrada de la Calidad Ambiental.

Tras la aprobación inicial el 24 de enero de 2014, tanto el documento del plan general, como su preceptivo en aquel momento, estudio de impacto ambiental, se sometieron al proceso de información pública. En fecha 8 de agosto de 2014, la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, como órgano ambiental, se emitió informe previo de valoración ambiental, considerando que se deberían



Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	18/37



introducir modificaciones para subsanar deficiencias. Para dar cumplimiento a este informe previo de valoración ambiental se realizaron, en el Estudio de Impacto Ambiental y en el Documento Urbanístico del plan , los cambios y subsanaciones y en fecha 29 de diciembre de 2014, el Pleno del Ayuntamiento adoptó acuerdo de aprobación provisional .

En fecha 11 de diciembre de 2013 fue publicada en el BOE, la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, en la que se regula el procedimiento de evaluación ambiental estratégica, derogatoria de la La Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Su disposición final undécima establecía que las Comunidades Autónomas que disponían de legislación propia en materia de Evaluación Ambiental deberían adaptarla a lo dispuesto en la misma en el plazo de un año desde su entrada en vigor. Por tanto, la legislación básica de la Ley 21/2013, resultaba de aplicación en Andalucía a partir del 12 de diciembre de 2014.

Vencido el plazo establecido en la Disposición Final Undécima de la Ley 21/2013, el día 11 de marzo de 2015, entra en vigor el Decreto Ley 3/2015, de 3 de marzo, de carácter autonómico por el que se modifica, la Ley 7/2007, de 9 de julio de Gestión Integrada de la Ciudad Ambiental de Andalucía, para su adaptación a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre. El Decreto Ley fue convalidado por la Diputación Permanente del Parlamento de Andalucía el 17 de marzo de 2015 y ratificado por el Pleno el 1 de julio de 2015. Finalmente se aprobó la Ley 3/2015, de 29 de diciembre, de gestión integrada de calidad ambiental, de aguas tributaria y de sanidad animal que viene a reproducir el Decreto Ley 3/2015.

La Disposición Transitoria Primera del Decreto Ley 3/2015, establece que el Decreto 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 del presente Decreto Ley, sin perjuicio que respecto de los instrumentos de planeamiento urbanístico en tramitación, estos sujetarán la correspondiente evaluación ambiental estratégica a lo previsto en el presente Decreto Ley. Por su parte la Disposición Transitoria Primera de la Ley 3/2015, asume el contenido de la disposición transitoria primera del Decreto Ley 3/2015.



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	19/37



En cumplimiento de la Disposición Transitoria Primera del Decreto Ley 3/2015, se emitió resolución de 20 de mayo de 2015, de la Delegación Territorial de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de Cádiz por la que se dispuso la sujeción al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica regulado en la Ley 7/2007, conforme a su modificación por el Decreto Ley 3/2015, de 3 de marzo, del plan general y se dispuso la conservación de determinados y actos trámites realizados en el procedimiento de Evaluación Ambiental del citado plan conforme a la Ley 7/2007, de 9 de julio.

De la documentación de la Declaración Ambiental Estratégica Final se sigue que en fecha 24 de julio de 2015, se realiza por la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental, declaración ambiental estratégica, si bien en el Anexo I se detallan una serie de correcciones que han de incorporarse en el plan de manera previa a su aprobación definitiva.

En fecha 17 de noviembre de 2015 se solicitó por el Ayuntamiento a la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental, consulta sobre la incidencia de la anulación del plan general de Marbella. Contestada la consulta el 18 de mayo de 2016, el Ayuntamiento solicitó la emisión de Declaración Ambiental Estratégica Final.

En fecha 7 de junio de 2016 se suscribió la propuesta de informe del servicio de protección ambiental de la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en Cádiz, para la declaración ambiental estratégica final relativa al plan.

En fecha 24 de junio de 2016, por la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental, después de analizar la documentación aportada por el Ayuntamiento y en base a la Propuesta de Declaración Ambiental Estratégica emitida, se consideró viable a los efectos ambientales el plan general de Chiclana de la Frontera, siempre y cuando se cumplan las especificaciones indicadas en el documento de planeamiento, en el Estudio Ambiental Estratégico y en los anexos I y II del propio documento de Declaración Ambiental Estratégica Final.

**NOVENO.-** Debe recordarse lo dicho por el Tribunal Supremo, sobre la

Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	20/37



evaluación ambiental estratégica, así en sentencia de 12 de julio de 2018, dictada en el recurso de casación nº. 42/2017, expresó lo siguiente:

“La Evaluación ambiental estratégica es un procedimiento interadministrativo que integra los aspectos medioambientales en los planes y programas que se adopten o aprueben por una Administración pública y cuya elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Gobierno de una Comunidad Autónoma cuando se cumpla una serie de circunstancias.

La evaluación ambiental estratégica se aplica a los «planes y programas», entendiéndose por tales <<el conjunto de estrategias, directrices y propuestas destinadas a satisfacer necesidades sociales, no ejecutables directamente, sino a través de su desarrollo por medio de uno o varios proyectos>> (art. 5.2.b).

Como puede observarse, la Ley ha incorporado un concepto material y no formal de los planes y programas dado que, según esta definición, la nota fundamental que diferencia a los planes y programas de los proyectos sometidos a EIA es el hecho de que no sean ejecutables directamente, en cuanto necesitados de un desarrollo posterior mediante proyectos concretos.

La EAE se aplica únicamente a planes y programas públicos, siempre que se elaboren o aprueben por una Administración, y que su elaboración o aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una Comunidad Autónoma.

Por otro lado, se consideran Planes y programas sometidos en todo caso a evaluación ambiental estratégica ordinaria:

1) Los que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental y se refieran a determinados sectores que enumera (<<agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, utilización del medio marino, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo»). Los proyectos «legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental» son los que enuncian los anexos I y II de la LEA



Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	21/37





(RCL 2013, 1776) .

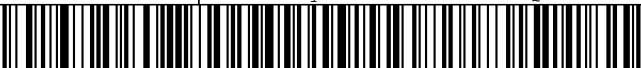
2) Los que requieran una evaluación conforme a la normativa reguladora de los lugares que conforman la Red Ecológica Europea Natura 2000, esto es, cualquier plan que «sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes» ( art. 45 de la Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad (RCL 2007, 2247 y RCL 2008, 348) )”.

**DÉCIMO.-** Esta Sala y Sección se pronunció sobre la relevancia de la evaluación ambiental estratégica, en sentencia de 20 de octubre de 2011, dictada en el recurso contencioso administrativo nº. 507/2009, en la que se expresaba lo siguiente:

*” SEXTO.- El desarrollo sostenible denominado también principio de sostenibilidad, se erige en el fin último a conseguir en la nueva perspectiva ambiental que desde el derecho comunitario se otorga al suelo en su vertiente urbanística y territorial. En la estrategia europea de desarrollo sostenible, que propugna la compatibilidad entre el crecimiento económico, la protección del medio ambiente y la calidad de vida, se vincula el principio de integración, entendido como la incorporación del componente ambiental a todas las políticas y acciones con incidencia sobre el medio, con el fin de mejorar la política de protección medioambiental comunitaria. No puede escindirse el urbanismo del medio ambiente, aquél ha de ser sostenible para no perjudicar a éste. El principio de desarrollo sostenible se contempla en el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, en cuyo art. 2 con el título de principio de desarrollo territorial y urbano sostenible se expresa en el apartado 1 . Las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo tienen como fin común la utilización de este recurso conforme al interés general y según el principio de desarrollo sostenible, sin perjuicio de los fines específicos que les atribuyan las Leyes. 2. En virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas a que se refiere el apartado anterior deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando ... la*



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	22/37
 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==				



protección del medio ambiente, contribuyendo a la prevención y reducción de la contaminación...

*La larga trayectoria comunitaria medioambiental se ha consolidado en el Tratado de Lisboa , por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, que fue firmado el 13 de diciembre de 2007 y que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009. El referido Tratado de Lisboa es el último que ha modificado los tratados sobre los que se han fundamentado las Comunidades y la Unión Europea, a saber el Acta Única Europea (1986), el Tratado de la Unión Europea (Maastricht) (1992), el Tratado de Amsterdam (1997) y el Tratado de Niza (2001). En el tratado de la Unión Europea (consolidado tras el Tratado de Lisboa) se expresa en su Preámbulo, que los Estados están decididos a promover el progreso social y económico de los pueblos, teniendo en cuenta el principio de desarrollo sostenible, dentro de la realización del mercado interior y del fortalecimiento de la cohesión y de la protección del medio ambiente...*

*SÉPTIMO.- El Tratado sobre Funcionamiento de la Unión Europea de 25 de marzo de 1957 (modificado por el Acta Única Europea, Tratado de la Unión Europea , Tratado de Amsterdam y consolidado por el Tratado de Lisboa), dedica al Medio Ambiente los art. 191 a 193 . Los preceptos indicados recogen los principios de cautela y de acción preventiva, de cuya aplicación la Evaluación de Impacto Ambiental, es uno de los instrumentos importantes, de ahí, que la legislación estatal la regule mediante el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación Ambiental de proyectos .*

Concluía la sentencia con arreglo a la normativa vigente en aquel entonces, determinada por la Ley 7/2007, de 9 de julio de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, la necesidad de sometimiento a evaluación ambiental estratégica del Plan de Sectorización del Área del Suelo Urbano SUNS-1 “Pago de Enmedio”, del término municipal de la Rinconada de la provincia de Sevilla, al tiempo que se rechazaba que la misma pudiese considerarse enervada como consecuencia de la sujeción del PGOU de La Rinconada a declaración de impacto ambiental.

**UNDÉCIMO.-** Como se indicó en el fundamento de derecho octavo, en



Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	23/37



cumplimiento de la Disposición Transitoria Primera del Decreto Ley 3/2015, se emitió resolución de 20 de mayo de 2015, de la Delegación Territorial de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de Cádiz, por la que se dispuso la sujeción al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica regulado en la Ley 7/2007, conforme a su modificación por el Decreto Ley 3/2015, de 3 de marzo, del plan general y se dispuso la conservación de determinados y actos trámites realizados en el procedimiento de Evaluación Ambiental del citado plan conforme a la Ley 7/2007, de 9 de julio.

La conservación de determinados actos y trámites realizados en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental, considera la Administración actuante que encuentra amparo jurídico en la Exposición de Motivos del Decreto Ley 3/2015, de 3 de marzo, en el párrafo siguiente: “La defensa del interés general exige trasladar a los ayuntamientos de Andalucía, y al resto de operadores jurídicos y económicos, la seguridad de que solo regirá un procedimiento para tramitar la evaluación ambiental estratégica de los instrumentos de planeamiento urbanístico. Por eso, 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”.

Sin embargo, la Disposición Transitoria Primera del Decreto Ley 3/2015, que se intitula: Evaluación ambiental de los planes y programas actualmente en tramitación, establece lo siguiente:

1. Este Decreto-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 del presente Decreto-ley, 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.



Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	24/37



2. La regulación de la vigencia de las declaraciones de impacto ambiental se aplica a todas aquéllas que se publiquen con posterioridad a la entrada en vigor de este Decreto-ley.

3. Las declaraciones de impacto ambiental publicadas con anterioridad a la entrada en vigor de este Decreto-ley perderán su vigencia y cesarán en la producción de los efectos que le son propios si no se hubiera comenzado la ejecución de los proyectos o actividades en el plazo máximo de seis años desde la entrada en vigor de este Decreto-ley. En tales casos, el promotor deberá iniciar nuevamente el trámite de evaluación de impacto ambiental del proyecto conforme a lo establecido en este Decreto-ley.

4. La regulación de la modificación de las declaraciones ambientales estratégicas y de las condiciones de las declaraciones de impacto ambiental se aplica a todas aquéllas formuladas antes de la entrada en vigor de este Decreto-ley.

En la misma línea la Ley 3/2015, de 29 de diciembre, de medidas en materia de gestión integrada de calidad ambiental, de aguas, tributaria y de sanidad animal, en su Disposición transitoria primera. Evaluación ambiental de los planes, programas y proyectos actualmente en tramitación, establece:

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 su entrada en vigor.

A los planes, programas y proyectos cuya evaluación ambiental estratégica o evaluación de impacto ambiental se haya iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se les aplicará lo dispuesto en la disposición transitoria primera del Decreto-Ley 3/2015, de 3 de marzo.

2. La regulación de la vigencia de las declaraciones de impacto ambiental se aplica a todas aquellas que se hayan publicado con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto-Ley 3/2015, de 3 de marzo.

3. La regulación de la modificación de las declaraciones ambientales estratégicas y de las condiciones de las declaraciones de impacto ambiental se aplica a todas aquellas formuladas antes de la entrada en vigor del Decreto-Ley 3/2015, de 3 de marzo.



Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	25/37



Como se puede observar el párrafo transcrito de la Exposición de Motivos del Decreto Ley 3/2015, indica que la Disposición Transitoria acoge el principio de conservación de actos administrativos y economía procesal, por el contrario el contenido de la mentada Disposición Transitoria Primera, así como el contenido de la Disposición Transitoria Primera de la Ley 3/2015, de 29 de diciembre, de medidas en materia de gestión integrada de calidad ambiental, de aguas, tributaria y de sanidad animal, en modo alguno, incorpora los indicados principios que asevera la exposición de motivos. No debe olvidarse que la exposición de motivos de un texto legal carece de valor normativo, aunque pueda ser una fuente de interpretación general del contenido normativo, pero lo que no puede es atribuir contenidos y principios que no se reflejan en el articulado de la normativa. En este sentido cabe recordar que el Tribunal Constitucional, en sentencia 36/1981, de 12 de noviembre, en su fundamento derecho séptimo declaró: *"el preámbulo no tiene valor normativo aunque es un elemento a tener en cuenta en la interpretación de las Leyes"*. En sentencia 150/1990, de 4 de octubre, en cuyo Fundamento Jurídico Segundo declaró, ante la solicitud de declaración de inconstitucionalidad y de nulidad del preámbulo de una norma por parte de los recurrentes en un recurso de inconstitucionalidad, que *" los preámbulos o exposiciones de motivos de las leyes carecen de valor normativo y no pueden ser objeto de un recurso de inconstitucionalidad"*. En sentencia 90/2009, de 20 de abril, en cuyo Fundamento Jurídico 6 declara *"En efecto, aunque los preámbulos o exposiciones de motivos de las Leyes carecen de valor normativo..."*. Además existen otras sentencias del Tribunal Constitucional que se pronuncian en el mismo sentido (SSTC 173/1998, de 23 de julio, F. 4; 116/1999, de 17 de junio, F. 2; y 222/2006, de 6 de julio, F. 8).

**DUODÉCIMO.-** Al hilo de lo anterior debe recordarse la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de junio de 2014, dictada en el recurso de casación nº. 6288/2011, que confirmó la sentencia de esta Sala y Sección de 20 de octubre de 2011, dictada en el recurso nº. 507/2009, referida en el fundamento de derecho décimo de la presente sentencia. Decía el Alto Tribunal lo siguiente:

*"Como indica la exposición de motivos de la LEPP de 2006, su finalidad es*

Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	26/37



*precisamente adelantar la toma de decisión ambiental a la fase anterior a la aprobación del proyecto, configurando así la denominada Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) como un instrumento de prevención que permita integrar los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos. En consonancia con tal finalidad, la LEPP, que incorpora al ordenamiento interno la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, se inspira, como aquella, en el principio de cautela y en la necesidad de protección del medio ambiente, garantizando que las repercusiones previsibles sobre el medio ambiente de las actuaciones inversoras sean tenidas en cuenta antes de la adopción y durante la preparación de los planes y programas en un proceso continuo, desde la fase preliminar de borrador, antes de las consultas, a la última fase de propuesta de plan o programa. Este proceso no ha de ser una mera justificación de los planes, sino un instrumento de integración del medio ambiente en las políticas sectoriales para garantizar un desarrollo sostenible más duradero, justo y saludable que permita afrontar los grandes retos de la sostenibilidad como son el uso racional de los recursos naturales, la prevención y reducción de la contaminación, la innovación tecnológica y la cohesión social”.*

*“... Por otra parte, el procedimiento de EAE es independiente de la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) de proyectos, tal y como se deduce de la Ley de Suelo, 8/2007, de 28 de mayo, y su Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, de 20 de junio (TRLS08), que en su artículo 15.1 han establecido que “los instrumentos de ordenación territorial y urbanística están sometidos a evaluación ambiental de conformidad con lo previsto en la legislación de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y en este artículo, sin perjuicio de la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que se requieran para su ejecución, en su caso” .*

*...“Por tanto, la EAE, realizada conforme a la LEPP de 2006, no excluye la aplicación de la legislación sobre evaluación del impacto ambiental de proyectos, es decir que, como ahora establece claramente el artículo 15.1 del TRLS08, es independiente de ella, y, por consiguiente, puede resultar exigible la evaluación ambiental de un plan o programa y de sus modificaciones aun cuando las*



Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	27/37



instalaciones o actividades que dicho plan o programa autoricen no queden sujetas a evaluación de impacto ambiental”.

... “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)”.

**DECIMOTERCERO.-** Asimismo en el mismo sentido, es digna de mención la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 2018, dictada en el recurso de casación nº. 3019/2017, en la que se expresó: “En nuestra sentencia de 17 de noviembre de 2016, con motivo de la impugnación del Plan General de Marbella dijimos que: <<En otras palabras, la EAE que la Ley 9/2006 (RCL 2006, 885) preceptúa no sólo no existe porque no se ha emitido en el curso de la elaboración del PGOU de Marbella sino que, atendida la vocación de legalización, normalización o, en palabras de la memoria, “...comprensión urbanística... en un contexto con múltiples particularidades de naturaleza política, social, económica, institucional, fruto de una gestión anómala y de un desentendimiento en las décadas pasadas...”, diagnóstico que concluye con el compromiso asumido de que “...el Plan General que ahora se presenta tiene como objetivo y reto devolver el crédito perdido a la disciplina urbanística en general...”, el que se hubiera podido emitir no podría, dada la situación preexistente, alcanzar la finalidad que le es propia. En tal contexto y en presencia de tales diseños del PGOU -vueltos en significativa medida hacia el tratamiento urbanístico de situaciones ya consumadas e irreversibles-, la evaluación ambiental estratégica pierde buena parte de su finalidad institucional justificadora, la de anticipar la protección ambiental antes de la toma de decisiones que puedan comprometer negativamente el medio ambiente, aspiración que queda despojada de su razón de ser y por ello frustrada cuando la evaluación de las posibles alternativas razonables a que se refiere el Anexo I de la Ley se ve impedida o gravemente debilitada, al venir determinada forzosamente por situaciones de hecho anteriores sobre las que la evaluación estratégica no podría intervenir preventivamente, ni



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	28/37





*tampoco conjurar sus eventuales riesgos para el medio ambiente>>.*

*Esto es, en dicha sentencia negamos que la fuerza de lo fáctico, por mucho que resulte inatacable en razón del mecanismo del art. 73 LJCA (RCL 1998, 1741), pueda servir de justificación para eludir el requisito del sometimiento de un nuevo Plan a un proceso de evaluación ambiental.*

*Esta previsión tiene como finalidad precisamente adelantar la toma de decisión ambiental a la fase anterior a la aprobación del proyecto, configurando así la denominada Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) como un instrumento de prevención que permita integrar los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos. En consonancia con tal finalidad, la Ley, que incorpora al ordenamiento interno la Directiva 2001/42/CE (LCEur 2001, 2530) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, se inspira, como aquella, en el principio de cautela y en la necesidad de protección del medio ambiente, garantizando que las repercusiones previsibles sobre el medio ambiente de las actuaciones inversoras sean tenidas en cuenta antes de la adopción y durante la preparación de los planes y programas en un proceso continuo, desde la fase preliminar de borrador, antes de las consultas, a la última fase de propuesta de plan o programa. Este proceso no ha de ser una mera justificación de los planes, sino un instrumento de integración del medio ambiente en las políticas sectoriales para garantizar un desarrollo sostenible más duradero, justo y saludable, que permita afrontar los grandes retos de la sostenibilidad, como son el uso racional de los recursos naturales, la prevención y reducción de la contaminación, la innovación tecnológica y la cohesión social, finalidad que resulta de difícil consecución si se proyecta sobre realidades ya consolidadas.*

*Respecto a que la falta de EAE se justifica en la declaración de su innecesariedad, contenida en la resolución de 3 de noviembre de 2006, del Director General de Calidad Ambiental, conviene empezar por precisar que, sobre tal decisión de innecesariedad de la evaluación ambiental estratégica, la jurisprudencia es muy rigurosa en la exigencia de motivación y de razones de tipo medioambiental, razones alejadas de la mera conveniencia o la oportunidad.*



Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	29/37





**DECIMOCUARTO.-** La doctrina expuesta configura la Evaluación Ambiental Estratégica como un instrumento de prevención que permite integrar los aspectos ambientales en la toma de decisiones de planes y programas públicos. Considera como su finalidad institucional justificadora, la de anticipar la protección ambiental antes de la toma de decisiones que puedan comprometer negativamente el medio ambiente, sin que pueda ser impedida o debilitada por venir determinada por situaciones anteriores sobre las que la evaluación estratégica no podría intervenir preventivamente. Al mismo tiempo conforma la Evaluación Ambiental Estratégica como un procedimiento ambiental independiente y autónomo.

Como procedimiento administrativo la evaluación ambiental estratégica, teleológicamente tiende a dotar de consistencia la decisión, desde el punto de vista medio ambiental, dentro del procedimiento de decisión de planeamiento. Los valores sociales actuales demandan la incorporación gradual de los fines ambientales y sostenibles en los procedimientos de decisión de planeamiento, por ende, la evaluación ambiental estratégica debe dialogar e interactuar con el procedimiento de planeamiento desde su inicio, de ahí, que antes de la tramitación del procedimiento de planeamiento, los valores ambientales deben estar decididos mediante la valoración de las alternativas posibles, para ser incorporados al procedimiento urbanístico.

Lo anterior es consecuencia 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, en cuyo art. 3.1 regula el ámbito de aplicación y dispone que se llevará a cabo una evaluación medioambiental, conforme a lo dispuesto en los art. 4 a 9 de la presente Directiva, en relación con los planes y programas a que se refieren los apartados 2 y 4 que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, entre los que se incluyen la ordenación del territorio urbano y rural o la utilización del suelo. Por su parte, el art. 4.1 indica que *la evaluación ambiental contemplada en el art. 3 se efectuará durante la preparación y antes de la adopción o tramitación por el procedimiento legislativo de un plan o programa*. En su art. 4.2 establece que los requisitos de la presente Directiva se integrarán en los procedimientos vigentes en los Estados miembros para la adopción



Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	30/37



de planes y programas o se incorporarán a los procedimientos establecidos para cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva.

En consonancia con la referida doctrina y normativa la Ley estatal 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, en su art. 17, señala los trámites de la evaluación ambiental estratégica ordinaria, concretamente la solicitud de inicio, consultas previas y determinación del alcance del estudio ambiental estratégico, elaboración del estudio ambiental estratégico, información pública y consultas a las Administraciones públicas afectadas y personas interesadas, análisis técnico del expediente y declaración ambiental estratégica, que son desarrollados en los artículos siguientes.

El referido procedimiento de evaluación ambiental estratégica ordinaria y el procedimiento de evaluación ambiental simplificada, son asumidos por el Decreto Ley 3/2015, de 3 de marzo, por el que se modifica la Ley 7/2007, de 9 de julio, de gestión integrada de la calidad ambiental de Andalucía, concretamente en sus artículos 38 a 40, en aras de la imprescindible y urgente adaptación de la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre.

La normativa y doctrina jurisprudencial expuestas suponen que no pueda aceptarse la actuación de la Administración que en cumplimiento de la Disposición Transitoria Primera del Decreto Ley 3/2015, emitiera resolución de 20 de mayo de 2015, de la Delegación Territorial de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de Cádiz por la que se dispuso la sujeción al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica regulado en la Ley 7/2007, conforme a su modificación por el Decreto Ley 3/2015, de 3 de marzo, del plan general y se dispuso la conservación de determinados y actos trámites realizados en el procedimiento de Evaluación Ambiental del citado plan conforme a la Ley 7/2007, de 9 de julio. Por lo antedicho, el procedimiento de evaluación ambiental estratégica no puede ser suplido por el procedimiento de evaluación ambiental regulado en la Ley 7/2007, pues como se ha dicho con anterioridad la evaluación ambiental estratégica es autónoma de otro procedimiento ambiental, de ahí, que no pueda admitirse la conservación de actos de otro procedimiento, no sólo porque no está previsto en las referidas disposiciones transitorias de la Ley 21/2013 y 3/2015, sino porque tampoco se contempla en la



Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	31/37



disposición transitoria del Decreto Ley 3/2015, sin que su exposición de motivos -que como se dijo no tiene alcance normativo- pueda otorgar cobertura jurídica a la conservación de actos de otro procedimiento.

La viabilidad jurídica del supuesto contrario, es decir, la conservación e incorporación de actos de un procedimiento de evaluación ambiental estratégica en otros procedimientos de evaluación ambiental, por razones del principio de eficacia, si está prevista en la Ley 21/2013, en cuyo art. 13 expresa lo siguiente:

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.

En este mismo sentido se pronunció esta Sala y Sección en sentencia de 18 de enero de 2019, dictada en el recurso contencioso administrativo nº. 613/2016, en cuyo fundamento de derecho décimo expresaba: “ El art. 13 de la Ley 21/2013 permite incorporar trámites y actos administrativos de evaluación ambiental estratégico en otros procedimientos de evaluación ambiental, en ciertos casos. Lo que implícitamente excluye que los de un procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental pasen a un procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica, es decir el proceso inverso”.

A mayor abundamiento y a efectos meramente polémicos, interesa destacar que la resolución de 20 de mayo de 2015, ni tan siquiera destaca y analiza el contenido de los supuestos actos administrativos realizados en el procedimiento de evaluación ambiental y que supuestamente deberían ser conservados y su engarce con los requisitos exigidos por la Directiva 2001/42/CE y la normativa exigible.

**DECIMOQUINTO.-** En consonancia con lo anterior debe recordarse que no

Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEGO 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	32/37



se han cumplido los trámites que regula la Ley 21/2013, en su art. 17, el precepto exige lo siguiente: Trámites y plazos de la evaluación ambiental estratégica ordinaria.

1. La evaluación ambiental estratégica ordinaria constará de los siguientes trámites:

- a) Solicitud de inicio.
- b) Consultas previas y determinación del alcance del estudio ambiental estratégico.
- c) Elaboración del estudio ambiental estratégico.
- d) Información pública y consultas a las Administraciones públicas afectadas y personas interesadas.
- e) Análisis técnico del expediente.
- f) Declaración ambiental estratégica.

2. El órgano ambiental dispondrá de un plazo máximo de tres meses, contados desde la recepción de la solicitud de inicio de la evaluación ambiental estratégica ordinaria, acompañada del borrador del plan o programa y de un documento inicial estratégico, para realizar las consultas previstas en el artículo 19.1 y elaborar un documento de alcance del estudio ambiental estratégico regulado en el artículo 19.2.

3. El plazo máximo para la elaboración del estudio ambiental estratégico, y para la realización de la información pública y de las consultas previstas en los artículos 20, 21, 22 y 23 será de quince meses desde la notificación al promotor del documento de alcance.

4. Para el análisis técnico del expediente y la formulación de la declaración ambiental estratégica, el órgano ambiental dispondrá de un plazo de cuatro meses, prorrogable por dos meses más, por razones justificadas debidamente motivadas desde la recepción del expediente completo y comunicadas al promotor y al órgano sustantivo.

Es evidente que los trámites de solicitud de inicio, las consultas previas y la determinación del alcance del estudio ambiental estratégico, que deben servir al Estudio Ambiental Estratégico, no fueron realizados con los contenidos exigidos por la Directiva y la normativa aplicables.



Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	33/37




En la demanda se indica que en la lógica del sistema de Evaluación Ambiental Estratégica, el análisis de las alternativas de ordenación debe realizarse en las etapas iniciales del proceso de formulación del instrumento de planeamiento urbanístico, puesto que analizarían los posibles efectos significativos sobre el medio ambiente del planeamiento urbanístico mediante un estudio comparativo de las alternativas razonables, técnicas y ambientalmente viables y justificarse la decisión de la alternativa seleccionada. Se afirma en el indicado escrito de demanda que la evaluación ambiental estratégica del Plan, se incorpora al final del procedimiento justo antes de la aprobación definitiva y se concluye acertadamente que no tienen sentido las exposiciones a información pública anteriores de las distintas aprobaciones provisionales, si no se puede en ellas valorar por el ciudadano la justificación ambiental de las alternativas propuestas en la ordenación del plan previa revisión del órgano autonómico competente.

**DECIMOSÉPTIMO.-** En las contestaciones a la demanda se argumenta que el plan general si incorpora un análisis de alternativas, integrado en su estudio ambiental estratégico en el que se analiza los impactos derivados de su propuesta de ordenación, y responde y contiene la información exigida tanto en el anexo IV de la Ley estatal 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, en la que se traspone la Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio, sobre evaluación de las repercusiones de determinados planes y programas en el medio ambiente, y por la directiva 2011/92/UE, de 13 de diciembre, de evaluación de las repercusiones de determinados proyecto públicos y privados sobre el medio ambiente; como en el anexo 2C del Decreto Ley 3/2015, de 3 de marzo. Asimismo se expresa que en la Memoria del Estudio Ambiental Estratégico se incluye un apartado 4.5 denominado “de las distintas alternativas consideradas y de la justificación de la alternativa seleccionada” en el cual se acomete un análisis de las diferentes alternativas razonables de ordenación, mediante su estudio comparado desde la perspectiva de la potencial afectación que pudieran ocasionar unas u otras al medio ambiente. Así, en dicho epígrafe 4.5 de la Memoria del Estudio Ambiental Estratégico se expone que para la formulación del Nuevo Plan General de Ordenación Urbanística de Chiclana



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23		
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	34/37
		8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	
			
8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==			

de la Frontera se han considerado tres alternativas, incluida la Alternativa 0 -que no es otra que dejar de realizar el Plan- exponiéndose pormenorizadamente cada una de ellas y concluyendo motivadamente en seleccionar la denominada Alternativa 2, relacionándose un total de 15 razones por las que se desplaza la ordenación representada por las alternativas 0 y 1 y se opta por seleccionar la alternativa 2.

Sin embargo, el estudio y la formulación de las alternativas se realizaron con posterioridad a las aprobaciones provisionales del plan, de ahí, que como se expuso más arriba no se cumplió con la finalidad institucional justificadora, de la evaluación ambiental estratégica, que no es otra, que la de anticipar la protección ambiental antes de la toma de decisiones que puedan comprometer negativamente el medio ambiente. Ha de reiterarse que la evaluación ambiental estratégica, tiende a dotar de consistencia la decisión, desde el punto de vista medio ambiental, dentro del procedimiento de decisión de planeamiento. La iniciación del plan debe contar con la evaluación ambiental estratégica previa , lo que no ha ocurrido en el supuesto presente, pues la evaluación de las alternativas queda en palabras de la sentencia de 30 de octubre de 2018 del Tribunal Supremo <<gravemente debilitada, al venir determinada forzosamente por situaciones de hecho anteriores sobre las que la evaluación estratégica no podría intervenir preventivamente, ni tampoco conjurar sus eventuales riesgos para el medio ambiente>> por lo que igualmente procede la estimación del recurso .

A mayor abundamiento y a efectos meramente dialécticos, interesa destacar que en fecha 24 de junio de 2016, por la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental, después de analizar la documentación aportada por el Ayuntamiento y en base a la Propuesta de Declaración Ambiental Estratégica emitida, se consideró viable a los efectos ambientales el plan general de Chiclana de la Frontera, siempre y cuando se cumplan las especificaciones indicadas en el documento de planeamiento, en el Estudio Ambiental Estratégico y en los anexos I y II del propio documento de Declaración Ambiental Estratégica Final. Ahora bien, al no cumplirse las condiciones a las que sometió su viabilidad, previamente a la aprobación definitiva del plan general, como se argumenta en la demanda, ésta no se puede entender favorable, por lo que no procedía en ningún caso la aprobación del plan general.



Código Seguro de verificación:8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	35/37



Por último, debe indicarse que la estimación del recurso por los motivos antedichos, excluye el enjuiciamiento de las demás cuestiones planteadas, en consonancia con la doctrina del Tribunal Supremo de 2 de marzo de 2016 (recurso 1359/2014), que expresó lo siguiente: “Finalmente, es evidente que, si la razón de la nulidad radical del Plan General de Ordenación Urbana es el defecto de evaluación ambiental sin que la declaración de inviabilidad de ésta se haya justificado debidamente, el Tribunal a quo no tiene que examinar el resto de las cuestiones de fondo planteadas, debido a que al tratarse de una disposición de carácter general, según ya hemos expresado al analizar el último motivo de casación aducido por las otras recurrentes, cualquier defecto formal es determinante, conforme a lo establecido en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992 (RCL 1992, 2512, 2775 y RCL 1993, 246) , de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común , de la nulidad radical de la misma, dado que tales defectos tienen, a diferencia de lo que sucede con los actos administrativos, carácter sustancial, razones todas por las que los tres primeros motivos de casación no pueden prosperar”.

**DECIMOCTAVO.-** Procede la imposición de costas a las Administraciones demandadas, al haber sido desestimada su pretensión, si bien por todos los conceptos no podrá exigirse mayor cantidad de 1,500 euros.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación,

**FALLAMOS**

Que debemos estimar y estimamos el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la resolución que se recoge en el fundamento jurídico primero de esta sentencia, la que declaramos nula de pleno derecho. Condena en costas en los términos expresados. Una vez firme la presente sentencia publíquese el fallo de la misma, en el mismo periódico oficial en que lo fue la disposición anulada. Contra

Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	36/37







ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA


esta sentencia cabe interponer recurso de casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, preparándose ante esta Sala en el plazo de 30 días desde que se notifique la presente sentencia, si concurriesen los requisitos de los art. 86 y siguientes.

Con certificación de esta sentencia, devuélvase el expediente al lugar de procedencia.

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



Código Seguro de verificación: 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JOSE SANTOS GOMEZ 20/02/2020 13:51:44	FECHA	26/02/2020	
	ANGEL SALAS GALLEG0 25/02/2020 10:07:23			
	LUIS GONZAGA ARENAS IBAÑEZ 26/02/2020 21:13:40			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==	PÁGINA	37/37
 8qCTeXPCXRsvKt4LiCHGiQ==				