



**AL SEÑOR ALCALDE-PRESIDENTE
EXCMO. AYUNTAMIENTO DE GUILLENA (SEVILLA)
Plaza de España, 1
41210 GUILLENA**

ASUNTO: Alegaciones al documento de Plan General de Ordenación Urbanística del municipio de Guillena aprobado provisionalmente por segunda vez y al documento denominado Estudio Ambiental Estratégico.

Doña _____ con DNI _____, como Coordinadora Provincial de Ecologistas en Acción-Sevilla, con domicilio a efectos de notificación en Centro de Ecología Social "Germinal" Pepe García Rey, Parque de San Jerónimo, s/n 41015 de Sevilla, ante ese Organismo comparece y respetuosamente, **DICE:**

Que el pasado 7 de septiembre de 2016 se publicó en el BOJA núm. 172, anuncio del Excmo. Ayuntamiento de GUILLENA por el que se somete al trámite de información pública durante el plazo de cuarenta y cinco días el documento de Plan General de Ordenación Urbanística del municipio de Guillena aprobado provisionalmente por segunda vez y el denominado Estudio Ambiental Estratégico, que en lo sucesivo mencionaremos como PGOU y DOCUMENTO EAE respectivamente, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento en sesión ordinaria celebrada el día 2 de agosto de 2016.

Que durante el período de información pública hemos presentado varios escritos poniendo de manifiesto varias irregularidades a las que haremos mención más adelante,

Que al amparo de los artículos 35 y 79 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, vigente durante la tramitación del PGOU, y del artículo 3.2 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, que recoge el Convenio de Aarhus, de junio de 1998, y las Directivas Comunitarias 2003/4/CE y 2003/35/CE), vengo a formular las **ALEGACIONES** que se exponen a continuación:

PRIMERA.- INCUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN AMBIENTAL Y LA LEY DE SUELO.

La incorporación del DOCUMENTO EAE al expediente no convierte el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental seguido hasta ahora por el expediente de PGOU, en un procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica.

Para ello vamos a ver los fundamentos jurídicos más relevantes y analizaremos el mencionado DOCUMENTO EAE.

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

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

El efecto directo de la Directiva debe aplicarse en la medida que no haya sido transpuesta al ordenamiento jurídico nacional, o lo haya sido de forma incompleta.

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

La DIRECTIVA tiene como fecha de aplicación directa en los estados miembros, el 21 de julio de 2004. En aplicación del artículo 13.3 de esa Directiva, todos los planes y programas, incluidos los instrumentos de planeamiento urbanístico, cuyo primer acto preparatorio formal sea anterior a esa fecha y cuya adopción sea posterior al 21 de julio de 2006, están obligados a someterse y tienen que realizar una evaluación de los efectos del plan o programa en el medio ambiente, con el procedimiento y contenido establecido en la Directiva, lo que se denomina Evaluación Ambiental Estratégica.

La transposición al ordenamiento jurídico español de esa Directiva se realiza con la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (LEPP06), que introduce la evaluación ambiental estratégica de planes y programas, incluidos los urbanísticos, e incorpora las obligaciones establecidas en el artículo 13 de la Directiva mediante la Disposición transitoria primera.

La Disposición final tercera de la Ley 9/2006 establecía su **carácter de legislación básica estatal sobre protección del medio ambiente**, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer **normas adicionales de protección**. Es decir, la Junta de Andalucía podía establecer normas adicionales que aumentasen la protección medioambiental, pero en ningún caso puede establecer normas que impidan o mermen la aplicación de la legislación estatal en todos sus términos, que en cualquier caso tiene que aplicarse, así como la Directiva 2001/42/CE, cómo ya hemos visto en el motivo anterior.

En relación a los planes urbanísticos, la obligación de aplicarles la Ley 9/2006 queda establecida a nivel estatal en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo, y en particular su artículo 15.1, que obliga a los instrumentos de ordenación territorial y urbanística a someterse a Evaluación Ambiental Estratégica de conformidad con lo previsto en la legislación de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (entonces la referida Ley 9/2006), sin perjuicio de la Evaluación de Impacto Ambiental de los proyectos que se requieran para su ejecución, en su caso. Ese artículo 15.1 se recogió en el Texto Refundido de la Ley de Suelo aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio (TRLR08), y con posterioridad en el artículo 22 del más reciente Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre (TRLR15). Igualmente ese precepto tiene carácter de legislación básica estatal sobre protección del medio ambiente.

Y esa disposición de la Ley de Suelo estatal presenta de manera totalmente diferenciada, para los instrumentos urbanísticos, los procedimientos de Evaluación Ambiental Estratégica y los de Evaluación de Impacto Ambiental, el primero de ellos se tiene que aplicar a los planeamientos y el segundo a los proyectos concretos de ejecución de esos planeamientos.

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

“(...) Como hemos reiterado en el anterior motivo, la evaluación ambiental se plantea hoy en dos niveles, con regulaciones europeas diferentes: La EIA individualizada o de proyectos (que regula la Directiva 85/337/CEE y las demás normas europeas, que la modifican, e internas que la transponen), y la EAE de planes o programas (que regula la Directiva 2001/42/CE, cuyo plazo de transposición concluye el 21 de julio de 2004). Como hemos podido contemplar su campo de aplicación ha venido ofreciendo problemas de interpretación, que la jurisprudencia ha ido resolviendo, derivados del solapamiento de los conceptos de "plan" y "proyecto".”

La legislación estatal en materia de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) sigue estando regulada en ese momento por el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de evaluación de impacto ambiental, Real Decreto 1131/1988 de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental, con las modificaciones introducidas en la Ley 6/2001, de 6 de mayo, y posteriormente por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos.

En Andalucía, de manera supletoria, la EIA estaba entonces regulada por la Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental y el Decreto 292/1995, de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Pero en Andalucía no existía entonces ninguna legislación andaluza en materia de Evaluación Ambiental Estratégica, por lo que necesariamente todos los planes y programas, incluidos los de planeamiento urbanístico, cuya aprobación fuera competencia de la Junta de Andalucía y con los

condicionantes temporales establecidos en la Disposición transitoria primera de la Ley 9/2006 y en el artículo 15 de la Directiva 2001/42/CE, eran debían ser tramitados en base a la Ley 9/2006.

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

La Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (LGICA07) autonómica, no incorporó la Directiva 2001/42/CE respecto a los instrumentos de planeamiento urbanísticos, por tanto, tras su entrada en vigor, en Andalucía siguió siendo de aplicación directa la Ley 9/2006, para la evaluación ambiental estratégica de esos instrumentos de planeamiento urbanístico.

El 20 de enero de 2008 entra en vigor en Andalucía la LGICA07, que había sido publicada en el BOJA de 20 de julio de 2007. Esta Ley es supletoria de la legislación básica estatal, tanto en materia de EIA como en materia de EAE. Su exposición de motivos, en relación a la evaluación de planes y programas indica que:

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

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

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

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

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

Y en el artículo 19.7 donde se define el concepto de Informe de Sostenibilidad Ambiental, la Ley GICA de 2007 excluye expresamente a los planes y programas de carácter urbanístico.

A mayor abundamiento, la Disposición transitoria cuarta sobre Evaluación ambiental de los instrumentos de planeamiento urbanístico establece que:

*“Hasta que se desarrolle reglamentariamente el procedimiento **para la evaluación ambiental***

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

Es decir, el legislador autonómico andaluz, decide expresamente someter los instrumentos de planeamiento urbanístico al procedimiento de EIA, y decide expresamente no someterlos al procedimiento de EAE establecida en la legislación básica estatal, la LEPP06, lo cual contradice precisamente ese carácter de legislación básica. Por tanto, tras la entrada en vigor de la LGICA07, necesariamente hay que entender que en Andalucía, por aplicación directa del artículo 15.1 de la Ley 8/2007 de suelo (que también tiene carácter de legislación básica estatal), **los instrumentos de planeamiento urbanístico se tenían que someter a Evaluación Ambiental Estratégica de la DIRECTIVA, a través de la LEPP06, aunque se sometieran a la EIA establecida en la nueva LGICA07, lo cual ha de entenderse como una norma adicional de protección, que en ningún caso puede sustituir, ni en procedimiento ni en contenido, a la norma estatal y europea de la EAE.**

Es necesario en este punto reiterar lo expresado en la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala 2ª, de 22/12/2010, recursos nº C-444/2009 y número C-456/2009, recuerda, en el apartado 72, la obligación de los Estados miembros, derivada de una Directiva, de alcanzar el resultado que ésta prevé, así como su deber, conforme al artículo 4 apartado 3, del Tratado de Funcionamiento, de adoptar todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de dicha obligación, que se imponen a todas las autoridades de los Estados miembros, incluidas, en el marco de sus competencias, las autoridades judiciales, añadiendo, en el párrafo siguiente (73), que si no es posible proceder a una interpretación y aplicación de la normativa nacional conforme con las exigencias del Derecho de la Unión, los órganos jurisdiccionales nacionales y los órganos de la Administración están obligados a aplicarlo íntegramente y tutelar los derechos que éste concede a los particulares, así como abstenerse de aplicar, en su caso, cualquier disposición del Derecho interno contraria a ese Derecho de la Unión.

Y a estos argumentos hay que unirlos los de la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de junio de 2013. (Recurso de Casación 1395/2011):

“Por eso, han de matizarse las consideraciones efectuadas en la oposición al recurso de casación (especialmente, por parte del Ayuntamiento de Eibar) sobre la necesidad de estar exclusivamente a la legislación autonómica, en la medida en que sus previsiones han de insertarse dentro del marco de la normativa estatal básica, que a su vez atiende a las exigencias dimanantes de la normativa europea.”

O los más recientes de la STS de 27 de octubre de 2015 -Recurso de Casación 2180/2014-, Fundamento de Derecho Decimosegundo-, relativa al PGOU de Marbella, que dice:

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

organiza su índice admiten cierta equiparación con los apartados que contiene preceptivamente el Anexo I de la Ley 9/2006”.

1.4.- El incumplimiento sistemático de la Junta de Andalucía.

La Junta de Andalucía ha incumplido sistemáticamente, respecto a los instrumentos de planeamiento urbanístico, la DIRECTIVA y la LEPP06, antes y después de la entrada en vigor de la LGICA07, omitiendo la realización de la Evaluación Ambiental Estratégica a centenares de esos instrumentos.

Todos esos instrumentos de planeamiento urbanístico están viciados de nulidad, los que ya se han aprobado definitivamente, y los que todavía están en tramitación.

Damos aquí por reproducidos todos los fundamentos jurídicos de las siguientes Sentencias del Tribunal Supremo y Tribunales Superiores de Justicia que se citan en relación a la nulidad de instrumentos de planeamiento urbanístico por omisión de la aplicación de la Ley 9/2006.

- Sentencia de 20 de marzo de 2013 de la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo en el Recurso de Casación 333/2010 interpuesto por la Asociación ECOLOGISTAS EN ACCIÓN-CODA que anula el Acuerdo de 27 de septiembre de 2007 del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, de aprobación definitiva de la Modificación puntual del PGOU de Alcalá de Henares para la introducción, como uso tolerable, el Deportivo Grupo III, en una parte de la finca "El Encín" sujeto al cumplimiento de una serie de condiciones.

A su vez esta Sentencia consolida la doctrina ya establecida en anteriores, como la STS de 9 de junio de 2012, STS de 11 de enero de 2013, STS de 20 de marzo de 2013, la STS de 4 de abril de 2013, en relación con la Ley 2/2002, de 14 de marzo, de Urbanismo de Cataluña, y la STS de 19 de abril de 2012, en relación con la misma normativa catalana. Cabe destacar de esta sentencia:

"En este sentido, no es ocioso indicar que el carácter sostenible y medioambiental del urbanismo actual, se proyecta, de forma más directa y efectiva, en relación con los suelos rústicos en que concurren especiales valores de carácter ambiental, cualidad que concurre en los terrenos afectados por la actuación impugnada. Este plus de protección se nos presenta hoy -en el marco de la amplia, reciente y variada normativa sobre la materia, en gran medida fruto de la transposición de las normas de la Unión Europea- como un reto ciertamente significativo y como uno de los aspectos más sensibles y prioritarios de la expresada y novedosa normativa medioambiental. Ya en el Apartado I de la Exposición de Motivos de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo (hoy Texto Refundido de la misma aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio -TRLRS08-) se apela en el marco de la Constitución Española -para justificar el nuevo contenido y dimensión legal- al "bloque normativo ambiental formado por sus artículos 45 a 47", de donde deduce "que las diversas competencias concurrentes en la materia deben contribuir de manera leal a la política de utilización racional de los recursos naturales y culturales, en particular el territorio, el suelo y el patrimonio urbano y arquitectónico, que son el soporte, objeto y escenario de aquellas al servicio de la calidad de vida". (...) Como ha puesto de manifiesto

la buena doctrina española, el TRLS08 lo que, en realidad, aporta es una mayor imbricación entre urbanismo y protección del medio ambiente; una especie, digámoslo, de interiorización más profunda de los valores ambientales en la ordenación territorial y urbanística, hasta hacerlos INESCINDIBLES".

- Sentencia de 13 de noviembre de 2013 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo contencioso-administrativo Sección primera) en el recurso contencioso-administrativo número 48/2009, interpuesto por la ASOCIACIÓN DE VECINOS "SAN MIGUEL ARCÁNGEL" DE SAN MIGUEL DE SALINAS y por la ASOCIACIÓN DE VECINOS "AMIGOS DE SIERRA ESCALONA" que anula el Plan General de Ordenación Urbana de San Miguel de Salinas aprobado definitivamente mediante acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Alicante de 11 de mayo de 2007, por la concurrencia de un vicio determinante de su nulidad de pleno derecho, en virtud del Art. 62.2 de la Ley 30/1992, como así lo ha entendido en un caso similar al presente la STS 3ª, Sección 5ª, de 20 de marzo de 2013 -recurso de casación nº 6333/2009 -. Se trata de un vicio que afecta a la totalidad del plan aprobado (STS 3ª, Sección 5ª, de 24 de septiembre de 2013 -recurso de casación nº 7131/2010-) y que comporta la anulación de las resoluciones impugnadas.

En este caso tenemos que destacar que la Sentencia del TSJ anula la totalidad del PGOU, y ello a pesar de que se había realizado una Declaración de Impacto Ambiental, pero el Tribunal considera que esa DIA no supe la omisión de Evaluación Ambiental Estratégica establecida en la Ley 9/2006 y en la Directiva 2001/42/CE.

Esta sentencia ha sido confirmada por Tribunal Supremo en su sentencia de 27 de noviembre de 2015 -Recurso de Casación 831/2014-.

1.5.- Unas circunstancias conocidas por la Junta de Andalucía.

La Junta de Andalucía conoce perfectamente la ilegalidad de los instrumentos de planeamiento urbanístico que ha aprobado sin Evaluación Ambiental Estratégica, según se deduce de la lectura de la Sentencia dictada con fecha 25 de junio de 2014 en Recurso de Casación 6288/2011 interpuesto por la propia Junta de Andalucía contra la sentencia del 20/10/2011 de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJA con sede en Sevilla, en el Recurso Contencioso-Administrativo 507/2009, que **anula la aprobación definitiva del Plan de Sectorización del Área del Suelo Urbanizable No Sectorizado SUNS-1, "Pago de Enmedio", del término municipal de LA RINCONADA (Sevilla).**

Los argumentos de la Junta de Andalucía fueron desestimados por el Tribunal Supremo que confirma la Sentencia del TSJA y en su Fundamento de Derecho CUARTO manifiesta:

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

En primer lugar, porque la Administración recurrente, al pretender que el sometimiento a declaración de impacto ambiental del Plan General de Ordenación Urbana de la Rinconada aprobado definitivamente el 20 de abril de 2007, enerva la eventual necesidad de sometimiento a Evaluación Ambiental Estratégica del Plan de Sectorización

impugnado, está desconociendo la distinta finalidad a la que están llamadas una y otra técnicas horizontales de protección medioambiental. A esta cuestión tuvimos ocasión de referirnos en nuestra reciente STS de 6 de noviembre de 2013. (Recurso de Casación 3370/2010) en la que, recordando lo dicho a su vez en la STS de 18 de septiembre de 2013 (Recurso de casación 5375/2010).

(...)

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

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

*Como señalamos en nuestra sentencia de 14 de junio de 2013 (Recurso de Casación 1395/2011) estos artículos pueden y deben ser interpretados en el sentido de que **la evaluación en el planeamiento de desarrollo aprovechará, en su caso, la realizada en el planeamiento jerárquicamente superior**; ocurre que, como hemos dicho, **en el concreto caso enjuiciado no estamos ante una duplicidad de evaluaciones ambientales estratégicas producida en el ámbito de instrumentos de planeamiento jerárquicamente subordinados, por tan palmaria razón cual es la de que el PGOU a cuya amparo se dicta el Plan de Sectorización impugnado nunca fue sometido a evaluación ambiental estratégica, sino al procedimiento de declaración de impacto ambiental, por lo que, sencillamente, falta el presupuesto de aplicación de las normas que se dicen infringidas, esto es, la duplicidad de evaluaciones ambientales cuya existencia pretende denunciar la Administración recurrente mediante el presente recurso de casación que, consecuentemente, debe ser rechazado.**"*

Esta Sentencia deja claro a la Junta de Andalucía que los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental realizados para un instrumento de planeamiento urbanístico no sirven para la Evaluación Ambiental Estratégica de un instrumento jerárquicamente inferior, cuanto más, en ningún caso pueden servir para la Evaluación Ambiental Estratégica del propio instrumento de planeamiento.

Finalmente, la validez del procedimiento previsto en la LGICA07, ha quedado totalmente desacreditada de forma aún más contundente, por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 27/10/2015 -Recurso de Casación 2180/2014-, ya citada, Fundamentos de Derecho

Decimotercero y Decimocuarto, y en su sentencia de 28/10/2015 -Recurso de Casación 1346/2014-, Fundamento de Derecho Cuarto y Quinto, ambas referentes al PGOU de Marbella, que desmontan la teoría de la validez del procedimiento ambiental previsto en la LGICA07 para los planes urbanísticos, como Evaluación de Planes y Programas.

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

Ni la Junta de Andalucía ni el Ayuntamiento pueden obviar el contenido de unas Sentencias tan contundentes del Tribunal Supremo.

1.6.- Entrada en vigor de la nueva ley estatal Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.

El 12 de diciembre de 2013 entra en vigor la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental (LEA13), que deroga y sustituye a la anterior LEPP06 y deroga y sustituye las legislaciones estatales existentes en materia de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), tal como establece en el apartado 1 de su Disposición derogatoria única. Al igual que las leyes y normativas derogadas, esta nueva Ley incorpora la legislación europea y tiene carácter de legislación básica estatal sobre protección del medio ambiente.

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

La Junta de Andalucía no ha adaptado su legislación a la LEA13 hasta el Decreto-Ley 3/2015, de 3 de marzo, por el que se modifican la LGICA07, la ley de 30 de julio, de aguas de Andalucía y la ley 8/1997, de 23 de diciembre, por la que se aprueban medidas en materia tributaria, presupuestaria, de empresas de la Junta de Andalucía y otras entidades, de recaudación, de contratación, de función pública y de fianzas de arrendamientos y suministros y se adoptan medidas excepcionales en materia de sanidad animal (Decreto-Ley 3/2015), que entró en vigor el 12 de marzo de 2015.

La Disposición transitoria primera de la LEA13 establece en su apartado 1:

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

Y la combinación de todas estas Disposiciones, transitoria, derogatoria y final, implica **en Andalucía, que TODOS LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO DEBEN APLICAR LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA**, tanto los que hayan iniciado su tramitación antes del 12 de diciembre de 2014 conforme a la LGICA07 (que no contemplaba el inicio del procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica para los instrumentos de planeamiento urbanístico), como los que inicien su tramitación posteriormente al 12 de diciembre de 2014 que deben necesariamente someterse a la LEA13.

La nueva LEA13 delimita perfectamente los ámbitos de aplicación de la EAE y EIA, y en su **Artículo 13. Relación entre la evaluación ambiental estratégica y la evaluación de impacto ambiental**, establece nítidamente:

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

Es decir, esto viene a corroborar lo indicado en la antes mencionada Sentencia de 25 de junio de 2014 en Recurso de Casación 6288/2011 del TS, que anula el Plan de Sectorización de La Rinconada (Sevilla), en base a la jurisprudencia establecida anteriormente en la también mencionada Sentencia de 14 de junio de 2013 (Recurso de Casación 1395/2011).

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

Lo que no ampara esta LEA13 en ningún caso es la conservación de trámites y actos de un procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental en una Evaluación Ambiental Estratégica, que es lo que pretende el ACUERDO DE APROBACIÓN DEL DOCUMENTO EAE.

1.7.- El Decreto-Ley 3/2015 de la Presidenta de la Junta de Andalucía.

El Decreto-Ley 3/2015 modifica la LGICA07 para cumplir la obligación legal de adaptar la legislación andaluza a la ley estatal LEA13.

Basta con leer la exposición de motivos del referido Decreto-Ley 3/2015.

En su artículo 1 modifica la referida LGICA07, y en lo que ahora nos ocupa modifica los artículos relativos a la evaluación ambiental de los instrumentos de planeamiento urbanístico para someterlos, a la Evaluación Ambiental Estratégica, como era de obligado cumplimiento desde la entrada en vigor y posterior aplicación directa de la DIRECTIVA.

Aunque dice el Decreto-Ley 3/2015 que *“la Junta de Andalucía, no cree oportuno renunciar a las particularidades de su modelo de evaluación ambiental estratégica de los instrumentos de planeamiento”* y que *“La adaptación apuesta además, por aplicar a los instrumentos de planeamiento, la evaluación ambiental prevista para el resto de planes y programas, pero respetando las particularidades de estos instrumentos, prevista en la Ley 7/2002”*.

Unas particularidades que continúan, en nuestra opinión, en la línea de la fracasada adaptación de 2007 y la más aún desafortunada aplicación. Consideramos muy grave que el Decreto-Ley 3/2015 haya eliminado determinados apartados del contenido de la Evaluación Ambiental Estratégica, manteniendo unos contenidos prácticamente iguales a la anterior regulación (Anexo II B), a pesar del expreso rechazo de los tribunales, como pone de relieve las ya citadas sentencias relativas al PGOU de Marbella.

Especialmente importante (pero no los únicos) nos parecen los aspectos relevantes de la situación actual del medio ambiente y su probable evolución en caso de no aplicar el plan o programa (alternativa cero), así como el resumen de los motivos de la selección de las alternativas contempladas y una descripción de la manera en que se realizó la evaluación, incluidas las dificultades, como deficiencias técnicas o falta de conocimientos y experiencia que pudieran haberse encontrado a la hora de recabar la información requerida.

El Anexo II B de la LGICA modificada, continúa considerando el análisis y selección de alternativas una opción (apartado 1.e Descripción, **en su caso**, de las distintas alternativas consideradas) y ni siquiera menciona la alternativa cero.

Aunque el cumplimiento de esas determinaciones no exime del cumplimiento de las determinaciones del procedimiento general, según apartado 1 del nuevo artículo 40 de la LGICA07 dado por el Decreto ley 3/2015), y de la LEA13 en la medida en la que no se atiendan sus disposiciones desde la ley autonómica.

El Decreto ley 3/2015 ha sido convalidado por el Parlamento de Andalucía mediante 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, que en lo que aquí citamos no ha tenido ninguna modificación.

1.8.- UN PROCEDIMIENTO DE SUJECCIÓN EAE QUE VIOLA EL CONCEPTO JURÍDICO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA

El procedimiento de “sujeción” de un expediente de Evaluación de Impacto Ambiental para convertirlo en una Evaluación Ambiental Estratégica viola el concepto jurídico de Evaluación Ambiental Estratégica introducido en la DIRECTIVA 2001/42/CE y la legislación estatal. El objeto de esa sujeción es la aplicación de la transcrita Disposición Transitoria primera del Decreto-Ley

3/2015 (aplicable por la Disposición Transitoria primera de la Ley 3/2015), y especialmente la frase final del apartado primero, dedicada a los instrumentos de planeamiento urbanístico, a saber, “... **sin perjuicio que, respecto los instrumentos de planeamiento urbanístico en tramitación, estos SUJETARÁN la correspondiente Evaluación Ambiental Estratégica a lo previsto en el presente Decreto-Ley**”.

El procedimiento de “sujeción” no es detallado en el articulado del Decreto, pero se apunta en su Exposición de Motivos: “... *la Disposición Transitoria primera de este Decreto-Ley, regula que todos los procedimientos en tramitación, se hayan iniciado o no antes de la entrada en vigor de la ley estatal, se adapten al presente Decreto-Ley, mediante una resolución del órgano ambiental, que bajo los principios de conservación de actos administrativos, economía procesal, y eficacia en la actuación de los poderes públicos, determine a que fase del procedimiento regulado en el presente Decreto-ley, es asimilable la tramitación realizada hasta el momento en todos los expedientes vivos que obren en la Consejería con competencias en materia de medio ambiente*”.

Dicho procedimiento, que modifica lo establecido en leyes y reglamentos de ámbito estatal y europeo, debería ser objeto de una Disposición general (que sería de dudosa constitucionalidad al oponerse a una ley básica estatal) y no puede establecerse en la exposición de motivos de un Decreto-Ley, o una ley, ni mucho menos en un ACUERDO DEL PLENO DE UN AYUNTAMIENTO.

Ya la STS de 31 de mayo de 2011 (RCA 1221/2009), relativa al PGOU de Chiclana, le recordaba a la Junta de Andalucía (FD4) y al Ayuntamiento que:

“El tercer motivo de casación aducido por la Administración de la Comunidad Autónoma recurrente y el segundo invocado por la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera deben correr la misma suerte que los ya examinados, puesto que no hay conservación ni convalidación de trámites necesarios en la aprobación de un instrumento de ordenación urbanística, dado que se trata de disposiciones de carácter general y la ausencia de requisitos formales, a diferencia de lo que sucede con los actos, acarrea su nulidad radical, según dispone categóricamente el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de manera que no es aplicable lo establecido en los artículos 62.1, 63.2, 64 y 66 de la misma Ley”.

Entre otras razones, la ausencia del trámite de consultas previas y la emisión del documento de referencia o de alcance, que debe servir de base al Estudio Ambiental Estratégico, y en consecuencia a las decisiones iniciales del plan, así como a la elaboración del propio Estudio Ambiental Estratégico con los contenidos mínimos fijados en la Directiva y en la ley básica estatal aplicables al caso, determina la importancia del vicio, y por tanto debe ser causa de nulidad de la Resolución final.

Es decir, que se parte de la constatación de la nulidad de las actuaciones que se han efectuado, y se intenta solventar mediante una mecánica y nominalista convalidación que pasa por alto el procedimiento y contenidos exigidos por la la legislación básica estatal que transpone la DIRECTIVA.

1.9.- LA AUSENCIA DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA Y EL DOCUMENTO DENOMINADO EAE APROBADO POR EL AYUNTAMIENTO DE GUILLENA.

Antes de la aprobación provisional segunda del PGOU y del DOCUMENTO EAE, no se inició el procedimiento de Evaluación Ambiental de Planes y Programas (estratégica) dispuesta en la LEPP06, ni en la posterior LAE13, que transponen la DIRECTIVA.

Esta tramitación ambiental en el planeamiento urbanístico no debe resultar una mera exigencia procedimental sino que debe ser considerada como una oportunidad de introducir la variable medioambiental en otros ámbitos de la actuación pública como es la ordenación urbanística. Además cabe señalar que su tramitación contempla la información pública, abriendo el proceso de participación a la ciudadanía **con carácter previo a la toma de decisiones**, en una fase que aún están abiertas todas las posibilidades, incluidas la alternativa cero, o lo que es lo mismo, no intervenir.

La tramitación del PGOU se inició el 25 de enero de 2006 (BOP de 15 de febrero de 2006), iniciándose simultáneamente su tramitación ambiental según lo dispuesto en la Ley 7/1994 de Protección Ambiental y de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 292/1995, de 12 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento de Evaluación Ambiental de Andalucía, y con fecha 13 de abril de 2007 se formula Declaración previa de impacto Ambiental de acuerdo con lo establecido en el art. 36 de ese Decreto. Posteriormente tras numerosas modificaciones y una muy probable caducidad del expediente (que no hemos podido comprobar por no haber podido tener acceso al expediente), se aprobó provisionalmente por primera vez el 4 de marzo de 2011, acompañada de un nuevo EIA, iniciándose así un nuevo procedimiento de impacto ambiental.

En consecuencia, no se elaboró el borrador del plan, ni el borrador del Informe de Sostenibilidad Ambiental (Estudio Ambiental Estratégico en términos de la LAE13) contemplando distintas alternativas y su valoración y comparativa, no se realizaron las consultas previas, no se emitió el documento de alcance o de referencia del estudio ambiental estratégico, y no se elaboró el documento Informe de Sostenibilidad Ambiental adoptando una de las alternativas en base a la valoración y comparación de las alternativas estudiadas, a los objetivos del plan y al documento de alcance o de referencia, e incluyendo los contenidos mínimos indicados en la LEPP06 o la más reciente que sustituye a la anterior, LAE13.

Tratar de equiparar el procedimiento de impacto ambiental seguido por el PGOU, hasta la fecha, con el procedimiento ambiental de planes y programas previsto en la LEPP06 y posterior LAE13, es en nuestra opinión, un imposible jurídico, por cuanto obvia que las iniciales decisiones sobre el PGOU, no fueron sometidas a evaluación ambiental estratégica, siguiendo el procedimiento establecido que hemos mencionado.

Recordemos a este respecto, que la ya citada STS de 27 de octubre de 2015 -Recurso de Casación 2180/2014-, cuestiona que *“los requisitos de procedimiento y contenido exigidos por la normativa andaluza así como... los distintos epígrafes en que se organiza su índice”* sean equiparables a una Evaluación Ambiental Estratégica

Y la STS de fecha 28/10/2015 (recurso 1346/2014), también referente al PGOU de Marbella, en su Fundamento de Derecho Cuarto (pág. 33), dice:

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

El Ayuntamiento ha aprobado el DOCUMENTO EAE, en su sesión de 2 de agosto de 2016, según consta en el anuncio del BOJA Número 172 de 7 de septiembre de 2016.

Además de las carencias del procedimiento seguido, los contenidos del DOCUMENTO EAE, no se ajustan al contenido que debe tener el Informe de Sostenibilidad Ambiental o Estudio Ambiental Estratégico en términos de la LEA13 y LGICA15.

El DOCUMENTO EAE aprobado por el Ayuntamiento describe los antecedentes de la tramitación ambiental, los antecedentes del planeamiento y la concepción del nuevo PGOU, la descripción de las determinaciones del PGOU, el estudio y análisis ambiental del territorio afectado por el planeamiento, la identificación y valoración de los impactos ambientales (donde figura el apartado “examen y valoración ambiental de las alternativas estudiadas y la justificación de la alternativa elegida” y un apartado sobre el cambio climático), el establecimiento de medidas de protección y corrección del planeamiento (que incluye un apartado sobre el cambio climático), el plan de control y seguimiento del planeamiento, y finalmente el documento de síntesis.

Como ya hemos citado, el índice del ANEXO II B de la LGICA modificada sigue siendo el mismo, salvo un par de incisos referentes al cambio climático. El propio TS ha puesto en duda su validez y existen sustanciales carencias con respecto al ANEXO I de la LEPP06 o en su caso, el ANEXO IV de la LEA13 o el ANEXO II C de la LGICA15. Los contenidos de la Evaluación Ambiental Estratégica son más amplios que los del Anexo II B de la LGICA.

Así, por ejemplo, no se ha tenido en cuenta un documento de excepcional importancia para los planes urbanísticos como es la Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana, aprobada por ACUERDO de 3 de mayo de 2011, del Consejo de Gobierno, publicado en el BOJA núm. 97, de 19 de mayo de 2011, documento que en su preámbulo dice : *“La Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana aúna las acciones con respecto a los criterios, limitaciones y oportunidades de la sostenibilidad en Andalucía, partiendo de la Estrategia Temática sobre Medio Ambiente Urbano de la Unión Europea, de la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles y de la Estrategia Española de Sostenibilidad Urbana y Local, que se encuentra en fase de aprobación”.*

Pero nos detendremos en un aspecto que consideramos fundamental, cual es la evaluación de alternativas, es decir, la selección, descripción, valoración, comparación de alternativas y la adopción de una de ellas.

a) En primer lugar, el DOCUMENTO EAE no estudia en detalle todas y cada una de las alternativas consideradas teniendo en cuenta los probables efectos (secundarios, acumulativos, sinérgicos, a corto, medio y largo plazo, permanentes y temporales, positivos y negativos) significativos en el medio ambiente, incluidos aspectos como la biodiversidad, la población, la salud humana, la fauna, la flora, la tierra, el agua, el aire, los factores climáticos, los bienes materiales, el patrimonio cultural incluyendo el patrimonio arquitectónico y arqueológico, el paisaje y la interrelación entre estos factores. Una de las alternativas, que ha sido previamente adoptada, es el documento de PGOU aprobado provisionalmente, y por tanto descrita pormenorizadamente, y las demás alternativas son descritas sucintamente (páginas 18 a 21) en el DOCUMENTO EAE.

Al exigir que se identifiquen, describan y evalúen los probables efectos significativos en el medio ambiente de las alternativas razonables, la DIRECTIVA y las leyes que la transponen, no distinguen entre los requisitos de evaluación de las distintas alternativas consideradas. Los requisitos enunciados en los apartados 1 y 2 del artículo 5 de la DIRECTIVA (art. 8 LEPP06, art. 18 y 29 LEA13, art. 38.1 y 39.1 LGICA15), sobre la amplitud y el grado de especificación de la información son aplicables a todas las alternativas consideradas. Es esencial que se presente una imagen exacta de cuáles son las alternativas razonables, porqué han sido seleccionadas para su consideración y por qué se las considera o no como la mejor opción. Por lo tanto, se deberá facilitar, con respecto a las alternativas consideradas, la información a la que se refiere el anexo I de la DIRECTIVA (ANEXO I LEPP06, ANEXO IV LEA13, ANEXO II C y ANEXO II B LGICA15). Esto por supuesto incluye la información mencionada en la letra b) del anexo I sobre la probable evolución de la situación actual del medio ambiente en caso de no aplicarse el plan.

b) En segundo lugar, las mismas disposiciones citadas exigen que las alternativas consideradas sean razonables (es decir que estén justificadas), y sean técnica y ambientalmente viables. La única alternativa que se justifica, en nuestra opinión insuficientemente, es la alternativa previamente adoptada, y sobre todo, el propio DOCUMENTO EAE califica a las alternativas no adoptadas de ser técnica y ambientalmente inviables. No es válido seleccionar alternativas imposibles para así adoptar la deseada, privando así el procedimiento de evaluación de alternativas de su finalidad, la incorporación de criterios ambientales en la fase temprana del plan antes de tomar las principales decisiones..

c) En tercer lugar, no existe un análisis comparativo de alternativas, reduciéndose la fase final de adopción de una de las alternativas a un par de brevísimos párrafos (pág 22) donde se se deja constancia de discrecionalidad del proceso:

“2.5. ALTERNATIVA SELECCIONADA.

Es esta Alternativa 3 la que se convierte en el Documento de Planeamiento que se va a Aprobar Inicialmente y que supone la Materialización del Modelo territorial propuesto y que desea desarrollar el Ayuntamiento de Guillena. Como mayor ventaja cabe destacar el respeto a las zonas inundables y evitar canalizar el arroyo Galapagar ya que ello aparte del sobre elevado coste conllevaría a la destrucción medioambiental del ecosistema que este cauce genera.

Esta alternativa se justifica por su idoneidad para el fin pretendido en el momento de su concepción y sus aspectos estructurales se describen, justifican y en los siguientes apartados. Las denominaciones que aquí aparecen corresponden al Documento de Aprobación Inicial.”

La comparación de las alternativa debe hacerse con referencia a los objetivos del PGOU y a los criterios ambientales fijados en el documento de alcance o de referencia -documento que no existe, al no haberse efectuado las consultas previas, ni por supuesto publicado antes de elaborar el documento inicial y el Estudio Ambiental Estratégico-, empleando la metodología adecuada para tipificar los posibles impactos sobre los distintos elementos, que permitiese, además de proponer una adecuada corrección, atenuación o mitigación de ellos, efectuar una rigurosa y homogénea comparativa.

En resumen que, sin tener claros los impactos, ni las relaciones existentes entre ellos, ni los momentos en que se producirían estos (etapas o fases), no se realiza un profundo y razonado análisis de los efectos sobre el medio ambiente. Ello imposibilita hacer una evaluación de alternativas rigurosa, así como la correcta detección de las posibles medidas de prevención y reducción de los impactos.

d) En cuarto lugar, existe al menos una importante cuestión que no se tiene en cuenta en absoluto, en relación con la evaluación ambiental estratégica, que es el crecimiento planteado por el PGOU, que analizaremos en detalle en otro apartado.

Los criterios del POTA, especialmente los relativos al crecimiento (art. 45.4 apartados a y b), se corresponden con los objetivos, propuestas y líneas de actuación de Desarrollo Urbano de la Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana - documento que debió servir de referencia para la EAE- que disponen como objetivo *“Favorecer un uso eficiente del suelo, haciendo hincapié en la generación de un equilibrio responsable entre la nueva ocupación de suelo y una mejor utilización de la ciudad consolidada, fomentando los procesos de recualificación, reurbanización y rehabilitación.”*

Recordemos de nuevo la ya citada STS de 27/10/2015 -Recurso de Casación 2180/2014-, que en su Fundamento de Derecho Decimotercero dice:

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

Pero sobre todo, poco sentido tiene hacer ningún tipo de análisis de alternativas y una evaluación estratégica, cuando todas las decisiones, incluidas las decisiones iniciales importantes, han sido ya tomadas y plasmadas en un documento aprobado provisionalmente por segunda vez.

Ya en sus consideraciones iniciales la DIRECTIVA establece el rasgo fundamental de este tipo de evaluación:

*“La adopción de procedimientos de evaluación medioambiental en relación con los planes y programas debe redundar en beneficio de los medios empresariales, ya que se creará un marco más coherente en el que podrán desempeñar sus actividades mediante la inclusión de la pertinente información medioambiental **en el proceso de toma de decisiones**. La inclusión de una serie de factores más amplia **en el marco del proceso de toma de decisiones** debe contribuir a encontrar unas soluciones más sostenibles y eficaces.”*

El TS en su sentencia de 18 de septiembre de 2013 (Recurso de casación 5375/2010), decía que :

*“... Como indica la exposición de motivos de la LEPP de 2006, su finalidad es 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.”*

Para terminar, podemos añadir que la simple adición “a posteriori” de unos textos, no puede sustituir al procedimiento de inicio de la Evaluación Ambiental Estratégica con la presentación de un borrador del plan y un documento inicial estratégico, en los que se contemplen, se describan detalladamente por igual y se comparen detalladamente distintas alternativas técnica y ambientalmente viables, al procedimiento de consultas previas, al procedimiento de redacción y publicación del documento de referencia o de alcance que debiera haber fijado los criterios ambientales a tomar en consideración, a la publicación de dicho documento de alcance, a la redacción del documento inicial del plan en base a la alternativa adoptada en ese momento (y no otro) de acuerdo con aquellos criterios ambientales y a la redacción del Estudio Ambiental Estratégico que describa, entre otras cosas, porque se ha elegido la alternativa adoptada (en este momento y no en otro) con arreglo a aquellos criterios de referencia.

Esos procedimientos constan, con algunas diferencias no sustanciales, tanto en la LEPP06, como en la LEA13, como también en la LGICA15.

Tratar de subsanar todo lo relatado en este escrito mediante el simple añadido de varios contenidos adicionales al Estudio de Impacto Ambiental, no subsana la inexistencia de evaluación ambiental estratégica. El DOCUMENTO EAE no puede convertir el procedimiento de Evaluación

de Impacto Ambiental, seguido por la REVISIÓN en una Evaluación Ambiental Estratégica y por tanto carece de la misma

En consecuencia de lo anteriormente expuesto, no es jurídicamente viable en este momento procedimental proceder a la formulación de una Declaración Ambiental Estratégica, dado que no existe ningún procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica.

SEGUNDA.- LA INSOSTENIBILIDAD DEL ALCANCE DEL CRECIMIENTO PROPUESTO.

El PGOU hace unas propuestas de clasificación de suelo para usos residenciales y productivos, que carecen de racionalidad, no obedecen a necesidades reales de la población y de la economía productiva, vulnerando el principio de sostenibilidad exigido por entre otras normas, por el art. 3 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana de 2015 (TRLSRU15), la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA) y el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA).

El PGOU prevé 902 viviendas en Suelo Urbano No Consolidado (36 hectáreas) y en 1.992 viviendas en Suelo Urbanizable (67 hectáreas).

El Suelo Urbanizable No Sectorizado ocupa 479 hectáreas, de las cuales 382 hectáreas se les asigna un uso incompatible industrial, es decir que tendrán como uso más probable el uso residencial. Si le suponemos una densidad media similar a la del Suelo Urbanizable Sectorizado (38 viv/hectárea), excepto para la fase 2 de Lagos del Serrano que supondremos 5 viviendas por hectárea, tendríamos la disparatada cifra de 8.660 viviendas.

En total suma 11.224 viviendas, que a razón de 2,4 habitantes/vivienda supondría un total de 26.938 habitantes añadidos a los actuales, cifrados en 2015 por el INE en 12.500 habitantes. Es decir, una población final de 39.438 habitantes.

Todo ello queda reflejado en el siguiente cuadro:

	Superf. (has)	Viv	Pobla. (viv*2,4)
Suelo Urbano Consolidado	736		
Suelo Urbano No Consolidado	36	902	2.165
Suelo Urbanizable Sectorizado	67	1.662	3.989
Suelo Urbanizable No Sectorizado (1)	479	8.660	
Sistemas Generales	12		
Totales	1.331	11.224	26.938
Incremento de Suelo Urbanizable sobre Suelo Urbano Consolidado	83%		
incremento de Población respecto a la población 2015 (INE 12.500 habitantes)			216%
POBLACIÓN TOTAL FINAL			39.438

En primer lugar, el crecimiento propuesto, no está justificado, de acuerdo con el criterio contenido en el primer inciso del artículo 45.4 apartado a del POTA, que establece que deberá justificarse *“La dimensión del crecimiento propuesto, en función de parámetros objetivos (demográfico, del parque de viviendas, de los usos productivos y de la ocupación de nuevos suelos por la urbanización), y su relación con la tendencia seguida para dichos parámetros en los últimos diez años”*.

Además de que el PGOU no justifica el crecimiento en datos objetivos, los datos existentes contradicen radicalmente las propuestas del PGOU.

La evolución de la población en los últimos diez años ha sido de una notable reducción de la tasa de incremento, hasta llegar al 0,29% de 2015.

Año	Población	Incremento
2006	9318	
2007	9995	7,27%
2008	10654	6,59%
2009	11109	4,27%
2010	11456	3,12%
2011	11843	3,38%
2012	12139	2,50%
2013	12328	1,56%
2014	12464	1,10%
2015	12500	0,29%

Según las proyecciones de población del IECA el incremento de población en Guillena entre 2015 y 2025 sería del 12,06% (hasta los 14.008 habitantes) y entre 2015 y 2035 del 19,91% (hasta los 14.989 habitantes) .

Estas cifras contradicen los datos ofrecidos en la Memoria Informativa (pág 106 y ss) que están notablemente desactualizados, deteniéndose en 2011 y no reflejan la acusada reducción del crecimiento de la población hasta llegar al 0,29% en 2015. Y la previsión de llegar en 2019 a 14.893 habitantes es irreal, ya que esa cifra solo se alcanzaría en 2035 según los datos del IECA.

El ESTUDIO DE NECESIDADES DE VIVIENDAS del Área Metropolitana de Sevilla, elaborado por el INSTITUTO DE ESTUDIOS SOCIALES AVANZADOS del CSIC en 2009 por encargo de la Junta de Andalucía, arroja unas necesidades de viviendas en Guillena para el período 2009-2019 de 813 viviendas, lo cual se ha demostrado excesivo, pero es catorce veces inferior a la propuesta del PGOU.

Recordemos que la propuesta del PGOU debe ser una propuesta para 8 años (dos cuatrienios), plazo que es consustancial con el principio de sostenibilidad expresado como *“El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda **equitativamente** a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.”* Y desde luego debe preservarse el derecho de las generaciones futuras de Guillena y a las futuras corporaciones municipales a tomar sus propias decisiones.

Los datos reales y actualizados que hemos expuesto contradicen todas las previsiones del PGOU.

Y respecto a las necesidades productivas, no se ofrece en el PGOU ni un solo dato sobre la necesidad de clasificar más suelo. La oferta de suelo productivo en Guillena, es más que suficiente y basta recordar para ello el Polígono Industrial El Esparragal, 115 hectáreas urbanizadas y prácticamente vacío desde hace años.

En las proximidades se encuentran polígonos infrautilizados, vacíos o planificados: Los Llanos (41 has, a medio ocupar), Argentum (38 has, urbanizado vacío), Jardín de Alá (50 has sin urbanizar), Ruta de la Plata Norte (18 has, sin urbanizar), ... Y la cantidad de suelo productivo existente en el área metropolitana pendiente de construir, supera las 5.000 hectáreas a las que se suman otras 3.000 hectáreas añadidas por el POTAUS.

En segundo lugar, respecto al segundo inciso del apartado a) del artículo 45.4 del POTA que dice *“Con carácter general no se admitirán los crecimientos que supongan incrementos de suelo urbanizable superiores al 40% del suelo urbano existente ni los crecimientos que supongan incrementos de población superiores al 30% en ocho años”*, el incumplimiento de las propuestas es más que evidente y solo es posible hacerlas merced a las excepciones que la Junta de Andalucía viene aplicando al cómputo del suelo urbanizable mediante la Instrucción 1/2014 de la SGOT, que obedece a una política de flexibilización emprendida tras la aprobación del POTA, en flagrante contradicción con lo acordado en el Parlamento.

Especialmente destacable es la exclusión del Suelo Urbanizable No Sectorizado, que merced a ello está siendo usado para clasificar suelo de forma discrecional, cuando como veremos la clasificación de suelo es ya una potestad que escapa a la discrecionalidad del redactor.

Debemos precisar que ese tipo de exclusiones del cómputo del crecimiento a los efectos de la aplicación del artículo 45.4 del POTA ya ha sido rechazada en sentencia firme por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, confirmada por el Tribunal Supremo, en relación al POT de la Janda.

En tercer lugar, tampoco se justifica el crecimiento propuesto por el PGOU en relación con el criterio del artículo 45.4 apartado b) que dispone que deberá justificarse el crecimiento en relación con *“El grado de ejecución alcanzado en el desarrollo de las previsiones del planeamiento anterior, dando prioridad a la culminación de dichos desarrollos y a la intervención sobre la ciudad consolidada sobre los nuevos crecimientos”*.

Es muy obvio el exceso de suelo existente en Guillena procedente del plan anterior. Son muy elocuentes las siguientes observaciones:

- a) La actuación PP-P2 en Las Pajanosas se clasifica como Suelo Urbano Consolidado, tiene una capacidad para 880 viviendas y hay construidas unas 100. Además, hay otras actuaciones que aunque más pequeñas que la citada, contienen una notable capacidad residencial vacante.

b) El Polígono Industrial El Esparragal de 115 hectáreas, clasificado como Suelo Urbano Consolidado, es una auténtica urbanización fantasma con apenas una parcela ocupada por una edificación a medio construir y otra construida sin uso.

c) La capacidad del Suelo Urbano No Consolidado, sin entrar a cuestionar el acierto o no de su clasificación, es de 902 viviendas más.

Los tres citados criterios del POTA se corresponden con los objetivos, propuestas y líneas de actuación de Desarrollo Urbano de la Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana que disponen como objetivo *“Favorecer un uso eficiente del suelo, haciendo hincapié en la generación de un equilibrio responsable entre la nueva ocupación de suelo y una mejor utilización de la ciudad consolidada, fomentando los procesos de recualificación, reurbanización y rehabilitación.”* y entre las líneas de actuación *“Definir unos criterios básicos para el análisis y evaluación de la incidencia y coherencia de los Planes Generales de Ordenación Urbanística que se centren en la correcta dimensión del crecimiento, el grado de ejecución del planeamiento anterior,...”*.

El PGOU (y cualquier alternativa razonable, técnica y ambientalmente viable que se hubiese planteado en el momento adecuado) debería atender, y no lo hace, al principio de desarrollo territorial y urbano sostenible que establece el artículo 3 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre (TRLR15) y la consiguiente protección del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario o inidóneo para atender las necesidades de transformación urbanística, prevista en el apartado 2.b) de ese precepto, que vincula no solo al planeamiento urbanístico, sino también a los instrumentos de ordenación del territorio.

Por otra parte, el suelo en situación rural (incluso el llamado tradicionalmente no urbanizable común), al que se refiere el artículo 21.2 TRLSRU15, tiene un valor ambiental, como se pone de manifiesto en el punto II de la exposición de motivos del TRLR08 del que procede ese precepto. Y en el artículo 20.1.a) del TRLSRU15 se establece que la ordenación territorial y urbanística puede atribuir un destino que comporte o posibilite el paso de la situación de suelo rural a la de suelo urbanizado, mediante la urbanización, pero al ***“suelo preciso para satisfacer las necesidades que lo justifiquen, impedir la especulación con él y preservar de la urbanización al resto del suelo rural”***, como razona la jurisprudencia en aplicación de dichos preceptos a casos similares. Y en este caso no queda acreditada en absoluto la necesidad para ampliar el suelo con destino a usos residenciales y productivos en la medida que lo hace el PGOU.

En resumen, la clasificación de suelo no es una potestad discrecional del planificador desde la entrada en vigor de la ley de Suelo de 2007 y su texto refundido de 2008, ratificado en el reciente Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana de octubre de 2015.

No está de más subrayar, a este mismo respecto, que tanto la sostenibilidad –mejora de la calidad de vida de la población mediante el control de la densidad humana y edificatoria- como la protección del medio ambiente constituyen objetivos primordiales del planeamiento urbanístico según la legislación urbanística autonómica (LOUA art. 3), que las normas del POTA obligan a los planes generales y también a los planes subregionales, y que el POTA establece en su artículo 51 la obligación del planeamiento urbanístico de justificar *“las dimensiones y cualificación de los*

suelos destinados a actividades productivas a partir de un análisis supramunicipal, en el que se valoren las oportunidades reales en el contexto de las estructuras territoriales intermedias propuestas por este Plan y los sistemas productivos locales presentes”.

TERCERA.- TRAZADO ALTERNATIVO DE LAS VÍAS PECUARIAS.

La propuesta de ordenación de las Vías Pecuarias, no cumple con los requisitos exigidos por la Ley LEY 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias, ya que se pierde la continuidad con los tramos de vías pecuarias situados al este de núcleo de Guillena (Cañada Real de Huelva a Sevilla y Vereda de Sevilla a Guillena).

Por otra parte, los tramos alternativos se sitúan en caminos rurales de dominio público y el descansadero en una finca de propiedad municipal, significando por tanto una pérdida neta del dominio y la propiedad pública municipal.

Y por otra parte, se desafectan tramos situados en suelo urbano, pero también urbanizable y no urbanizable, significando un incremento patrimonial de la administración titular de vías pecuarias, en perjuicio del dominio público vía pecuario de Guillena.

Respecto al tramo a desafectar ocupado por la carretera, debe observarse que dicha carretera ocupa sólo una parte de la anchura de la vía pecuaria.

Por último, se observan discrepancias en las cifras que constan en la página 42 de la Memoria de Ordenación y las de la página 21 del Anexo de Vías Pecuarias.

CUARTA.- OBLIGACIÓN DE EXPONER EL DOCUMENTO TÉCNICO DILIGENCIADO Y EL EXPEDIENTE EN EL AYUNTAMIENTO Y PUBLICARLOS EN PÁGINA WEB DEL AYUNTAMIENTO O EN SU SEDE ELECTRÓNICA.

Durante el período de exposición al público no ha estado ni el documento técnico del PGOU debidamente diligenciado, ni el expediente administrativo del PGOU a disposición del público en las dependencias del Ayuntamiento, como determina el artículo 86 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, vigente durante la tramitación del expediente.

Por otra parte en la página web del Ayuntamiento ha sido publicado el documento técnico, pero dicho documento carece de diligencia o firma electrónica y no ha estado disponible el Estudio Ambiental Estratégico ya que el enlace conducía a una página de error, circunstancia que fue puesta en conocimiento del Ayuntamiento mediante escrito. Tampoco se ha publicado el expediente administrativo.

El Ayuntamiento tiene la OBLIGACIÓN DE PUBLICAR en el portal web TODA LA DOCUMENTACIÓN QUE ESTE SOMETIDA A INFORMACIÓN PÚBLICA DURANTE SU TRAMITACIÓN, de acuerdo con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que entró en vigor de manera obligatoria para las Comunidades Autónomas y entidades locales el día del 10 de diciembre de 2015, por su disposición final novena.

Y en todo caso es de aplicación igualmente la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, cuya entrada en vigor para las entidades locales se produjo en la misma fecha de 10 de diciembre de 2015 en virtud del apartado 2 de la Disposición final quinta, que establece que:

“Las entidades locales andaluzas dispondrán de un plazo máximo de dos años, desde la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, para adaptarse a las obligaciones contenidas en esta ley”.

La Ley 19/2013 establece en su Preámbulo que

“El capítulo II, dedicado a la publicidad activa, establece una serie de obligaciones para los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del título I, que habrán de difundir determinada información sin esperar una solicitud concreta de los administrados. En este punto se incluyen datos sobre información institucional, organizativa y de planificación, de relevancia jurídica y de naturaleza económica, presupuestaria y estadística”.

En su artículo 5.4 del referido Capítulo II se indica la manera de publicar la información sujeta a las obligaciones de transparencia:

“5.4 La información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización”.

Norma similar a la de la ley andaluza:

“Artículo 9. Normas generales.

4. La información pública objeto de publicidad activa estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web de las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley de una manera segura y comprensible, garantizando especialmente la accesibilidad universal y la no discriminación tecnológica, con objeto de que todas las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones e incorporando las características necesarias para garantizar la accesibilidad de aquellas personas o colectivos que lo requieran.”

Y en su artículo 7.e), incluido en el referido Capítulo II Publicidad activa, se establece la obligación de publicar los documentos sometidos a información pública:

“Artículo 7. Información de relevancia jurídica.

Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán:...

e) Los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación.”

Similar norma se incluye en la ley andaluza:

“Artículo 13. Información de relevancia jurídica.

1. Las administraciones públicas andaluzas, en el ámbito de sus competencias y funciones, publicarán:

e) Los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación.”

El Ayuntamiento está obligado a cumplir estos artículos desde el 10 de diciembre de 2015 en aplicación de la disposición final novena de la Ley estatal.

La omisión de publicación de la documentación sometida a un período de información pública durante dicho período está sometida a lo previsto en el artículo 9.3 de la referida **Ley 19/2013**:

“9.3. El incumplimiento reiterado de las obligaciones de publicidad activa reguladas en este capítulo tendrá la consideración de infracción grave a los efectos de aplicación a sus responsables del régimen disciplinario previsto en la correspondiente normativa reguladora.”

Todo ello en cumplimiento además de lo dispuesto en el artículo 70 ter. de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local, introducido por la Disposición adicional novena del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre.

Por todo ello, el Acuerdo de aprobación definitiva del PGOU puede incurrir en un vicio de anulabilidad por prescindir de los procedimientos legalmente establecidos, sin perjuicio además de la denuncia que cursaremos ante el Consejo de la Transparencia.

Por lo expuesto SOLICITO,

Que teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo, mandándolo unir al expediente de su razón; tenga a esta compareciente por personada e interesada en el procedimiento, en su propio nombre y en la representación que ostenta, teniéndome por parte en el mismo, y notificándome las sucesivas diligencias que se produzcan en dicho procedimiento; tenga asimismo por formuladas, en tiempo y forma, las SUGERENCIAS y ALEGACIONES que en este escrito se contienen, sirviéndose estimarlas, reiniciando el procedimiento de evaluación ambiental y en consecuencia todo el expediente desde el inicio, presentando ante la administración competente un borrador del plan con los contenidos especificados en la ley y el documento inicial estratégico, incluyendo las alternativas técnica y ambientalmente viables, que de contemplar crecimientos urbanísticos estos cumplan el principio de sostenibilidad y contemplen la continuidad de las vías pecuarias, así como su análisis y comparación usando las técnicas más apropiadas y objetivas, incluyendo la necesidad de hacer el plan (alternativa “cero”), .

En Sevilla, a 31 de octubre de 2016.

Fdo. Coordinadora Ecologistas en Acción Sevilla.

**AL ALCALDE-PRESIDENTE DEL AYUNTAMIENTO DE GUILLENA
(SEVILLA)**