SENTENCIA Nº 517/2021
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.SEDE DE MÁLAGA
SECCIÓN FUNCIONAL TERCERA

RECURSO NÚMERO 584/2018

Ilma. Sra. Presidenta:
DOÑA CRISTINA PÁEZ MARTÍNEZ-VIREL.
Ilmos. Sres. Magistrados:
DON MIGUEL ÁNGEL GÓMEZ TORRES, ponente.
DOÑA MARÍA VALLE MAESTRO.

_____

En la ciudad de Málaga, a ocho de marzo de dos mil veintiuno.

Visto por la Sección funcional 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Málaga, constituida para el examen de este caso, ha pronunciado la siguiente sentencia en el **recurso número 584/2018**, de cuantía indeterminada, interpuesto por , representado por la procuradora de los tribunales doña y dirigido por él mismo como letrado en ejercicio, siendo parte demandada, el **AYUNTAMIENTO DE MARBELLA**, representado por la procuradora de los tribunales doña y asistido por la letrada .

Ha sido ponente el Iltmo. Sr. Don MIGUEL ÁNGEL GÓMEZ TORRES, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El recurso se interpuso el día 25 de julio de 2018 por la representación procesal de la parte actora frente al acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Marbella, adoptado en sesión extraordinaria celebrada el 16 de mayo de 2018, por el que se aprobó con carácter definitivo la modificación de las Normas Urbanísticas del Plan General de

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	1/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

Ordenación Urbana de 1986 de Marbella (publicado el acuerdo en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga nº 127, páginas 79 y siguientes, de 3 de julio de 2018).
Admitido a trámite el recurso se acordó reclamar el expediente administrativo, que ha sido aportado.

SEGUNDO.- Recibido el expediente administrativo, se dio traslado a la parte actora para que dedujera la oportuna demanda, lo que verificó, presentando, en fecha 4 de marzo de 2019, demanda de recurso contencioso-administrativo, en la que, tras exponer los hechos y los fundamentos de derecho que tuvo por conveniente, terminó suplicando que se dictara sentencia por la que *"(...) anule y deje sin efecto, por su disconformidad con el Ordenamiento jurídico, el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Marbella, adoptado en sesión celebrada el 16 de mayo de 2.018, de aprobación definitiva de modificación de las Normas Urbanísticas del PGOU de 1.986, con expresa imposición de las costas causadas"*

TERCERO.- Dado traslado a la parte demandada, el Ayuntamiento de Marbella, para contestación de la demanda, lo evacuó mediante escrito presentado el día 16 de julio de 2019, en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que tuvo por conveniente, terminaba suplicando que se dicte sentencia por la que se *"(...) se desestime íntegramente el presente Recurso Contencioso-Administrativo, confirmando la actuación administrativa impugnada."*

CUARTO.- Habiéndose recibido el pleito a prueba y admitida la documental propuesta por los litigantes, en virtud de lo acordado por auto de 23 de octubre de 2019, una vez cumplimentado un determinado oficio, las partes presentaron seguidamente sus escritos de conclusiones sucintas y se señaló para deliberación, votación y fallo del presente recurso el día y hora señalado en autos, en que efectivamente tuvo lugar, habiéndose observado las prescripciones legales en la tramitación del recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Como hemos anticipado en el antecedente de hecho primero, es objeto del presente recurso contencioso-administrativo el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Marbella, adoptado en sesión extraordinaria celebrada el 16 de mayo de 2018, por el que se aprobó con carácter definitivo la modificación de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de 1986 de Marbella (publicado el acuerdo en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga nº 127, páginas 79 y siguientes, de 3 de julio de 2018).

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	2/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

SEGUNDO.- Antes de analizar los motivos de impugnación en los que se fundamenta la demanda, examinaremos la causa de inadmisibilidad que excepciona en su escrito de contestación la Administración municipal.
El actor en su demanda basa su legitimación para recurrir en la acción pública en materia urbanística, invocando a tal efecto, además del art. 19.1 h) de la LJCA, los arts. 5 f) y 62.1 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, y el artículo 6.1 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Aduce la representación del Ayuntamiento de Marbella en la contestación que el carece de legitimación activa al haberse extralimitado en los límites de la acción pública urbanística entablada, incurriendo este en un abuso de derecho en su ejercicio y un quebrantamiento de las reglas de la buena fe, argumento que conecta el ente local con los arts. 7 del Código Civil y 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y con el hecho de haber entablado el actor numerosos recursos contencioso-administrativos frente a diversos ayuntamientos (de Málaga, Fuengirola, Nerja, Benalmádena o Marbella, entre otros), impugnando distintas figuras de planeamiento, fundamentalmente estudios de detalle, en los que no se cumple, en los recursos, la finalidad de la acción pública prevista en la ley, cual es la de velar por la legalidad urbanística, y ello teniendo en cuenta que el es abogado de profesión y tiene despacho abierto al público en Salamanca, además de desempeñar trabajos como secretario en el Ayuntamiento salmantino de La Peña.

El actor en su escrito de conclusiones se opone a la causa de inadmisibilidad del recurso propugnada de contrario, prevista en el art. 69 b) de la LJCA, y alega que es carga del ayuntamiento demandado probar la mala fe que alega, sin que pueda presumirse por el simple hecho de que haya presentado varios recursos contencioso-administrativos, y que no sea vecino de Mabrella, vinculación territorial que ninguna conexión guarda con el ejercicio de la acción pública.

TERCERO.- La causa de inadmisibilidad del art. 69 b) de la Ley Jurisdiccional naufraga. Sabido es que la acción pública en materia urbanística está limitada a pretensiones de defensa de la legalidad (por todas, STS de 16 de abril de 2013, rec. 7.039/2010), de tal forma que dicha acción apodera a quien la ejercita para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística, pero no para el reconocimiento de una situación jurídica subjetiva (STS de 16 de marzo de 2016, rec. 3.402/2014). También que el carácter inescindible de la legitimación dimanante del ejercicio de la acción pública

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	3/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

impide considerar que exista para la impugnación de unos aspectos del plan y no para otros (STS de 15 de julio de 2015, rec. 3.492/2013), por lo que su ejercicio habilita para impugnar el contenido sustantivo del plan como por lo que hace al cumplimiento de los aspectos formales o de procedimiento para su aprobación (STS de 15 de Noviembre de 2012, rec. 3.162/2010).

Ahora bien, el ejercicio de la acción pública en el ámbito urbanístico está sujeto a los límites generales o comunes que nuestro ordenamiento jurídico impone al ejercicio de cualquier derecho, cuales son, básicamente, las exigencias de la buena fe y la proscripción del abuso del derecho. Pero no es menos cierto que la extralimitación ha de quedar perfectamente acreditada, pues es esto lo que exige la titularidad del derecho que se ejercita. Si se es titular del derecho, su ejercicio debe ser amparado, y todo obstáculo que lo impida, amén de estar previsto en el ordenamiento jurídico, debe quedar constatado (STS de 4 de mayo de 2014, rec. 13/2015).

En el caso de autos, el actor con su recurso, a la vista de los motivos de impugnación enarbolados en la demanda, pretende exclusivamente velar por la legalidad, y en particular, por el cumplimiento de determinados aspectos formales o de procedimiento que, según postula, fueron omitidos durante la modificación del Plan General de Ordenación Urbana marbellí de 1986, relacionados con la falta de informe de evaluación de impacto sobre la salud de las personas, evaluación ambiental estratégica y ciertas exigencias documentales en materia de accesibilidad, supresión de barreras arquitectónicas y protección de personas con discapacidad. No pretende que se declare en su favor ninguna situación jurídica individualizada. No ha aportado la Administración demandada prueba alguna de que el ejercicio de la acción pudiera estar inspirado por algún interés espurio, no pasando de ser indicios insuficientes y lábiles, de cara a acreditar un ejercicio abusivo o antisocial de la acción pública, los datos, no desmentidos, de que el recurrente resida y trabaje como abogado en Salamanca, o el importante número de recursos jurisdiccionales por él entablados contra instrumentos de planeamiento, principalmente estudios de detalle, en los que también ha alegado la falta del trámite ambiental, y en alguno de los cuales ha desistido como ha tenido oportunidad de conocer esta misma Sala.

En suma, reconocemos en el presente caso la legitimación activa del
para ejercitar la acción pública urbanística y rechazamos la causa de inadmisión del recurso.

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	4/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

CUARTO.- Despejado lo anterior, la parte actora fundamenta su pretensión de que declaremos la nulidad radical o de pleno derecho del acuerdo impugnado, *ex* artículo 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en tres defectos de índole estrictamente procedimental claramente diferenciados. Son, siguiendo el orden con el que los expone en los fundamentos de derecho de la demanda, los siguientes:

- No haberse recabado de la Consejería competente en materia de salud, antes de aprobar el Pleno del Ayuntamiento de Marbella la modificación del plan general de ordenación urbana, el preceptivo y vinculante informe de evaluación de impacto en la salud.
- Haberse omitido la previa tramitación de una evaluación ambiental estratégica, al menos simplificada, exigible a una modificación de un plan urbanístico como la impugnada.
- Y no haberse respetado determinadas exigencias documentales en materia de discapacidad de las personas.

El actor anuda a estos tres argumentos, como consecuencia jurídica pretendida, la nulidad de pleno derecho de la modificación del plan municipal marbellí.

A propósito del primer defecto, cita el recurrente en la demanda para fundamentarlo la siguiente normativa autonómica: los apartados 1.º y 2.º del art. 56.1 b) de la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía; el Decreto autonómico 169/2014, de 9 de diciembre, por el que se establece el procedimiento de la Evaluación del Impacto en la Salud de la Comunidad Autónoma de Andalucía, concretamente su artículo 11 y su Disposición Transitoria segunda; el apartado primero del artículo único de la Orden de 13 de junio de 2016, por la que se determinan las áreas urbanas socialmente desfavorecidas de Andalucía a los efectos del procedimiento de evaluación de impacto en salud; y el Anexo I del Decreto-ley 7/2013, de 30 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para la lucha contra la exclusión social en Andalucía.

Sobre la base de estas normas autonómicas considera el recurrente que hubo de haberse recabado, con carácter preceptivo y vinculante, un informe de evaluación del impacto en la salud, al tratarse la disposición general impugnada de una innovación del plan general, por un lado, y existir en el municipio de Marbella un área urbana socialmente desfavorecida como es la barriada de Las Albarizas de Marbella, por otro. Al no haberse solicitado este informe de la Consejería competente en materia de salud, la modificación del plan, a juicio del actor, adolece de nulidad radical.

Seguidamente el realiza en su demanda una amplia disertación sobre el requisito de la evaluación ambiental exigible a los planes urbanísticos, regulado en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, y en lo tocante específicamente a la modificación objeto de impugnación aduce, en esencia, que la misma hubo de haberse

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	5/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

sometido a evaluación ambiental estratégica (en adelante, EAE), al menos simplificada, de conformidad con el art. 6.2, letra a), de dicho texto legal, que la exige para las modificaciones menores de los planes mencionados en el apartado anterior, entre ellos los planes urbanísticos. Así, continúa el recurrente, atendiendo a su ámbito superficial (todo el término municipal y todas las categorías de suelo), y al número de preceptos de la normativa afectados (nada menos que 80), en ningún caso puede admitirse el carácter ínfimo de la modificación impugnada.

Asimismo, toda vez que la modificación del plan general afectaba a normas urbanística relativas a usos del suelo (entre ellos el industrial), así como modificaba diez ordenanzas, hubo de someterse a EAE de conformidad con el art. 6.2, letra b). Para el actor estamos ante una modificación que establece y regula usos, casi todos ellos referentes al suelo urbano consolidado, ordenándolos de manera agotadora, por lo que no es preciso ningún planeamiento pormenorizado posterior para culminar la completa clasificación de las parcelas o solares.

Argumenta el recurrente también sobre la necesidad de la EAE sobre la base del art 6.2, letra c), de la Ley 21/2013, puesto que la modificación incluye disposiciones relativas a la edificabilidad, posición de la edificación, y diseño de los alojamientos, determinaciones estas que habrán de ser aplicadas cada vez que se solicite una licencia para actuaciones edificatorias futuras, por lo que la modificación se erige en marco para la autorización de tales proyectos.

Termina el actor su demanda denunciando el incumplimiento de la normativa sectorial en materia sobre accesibilidad, supresión de barreras arquitectónicas y protección de personas con discapacidad. Después de citar la normativa que consideró de aplicación, estando constituida la autonómica por la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y la atención a las personas con Discapacidad en Andalucía, el Decreto regional 293/2009, de 7 de julio, por el que se aprobó el Reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte, y la Orden de 9 de enero de 2012, por la que se aprueban los modelos de fichas y tablas justificativas de dicho Reglamento, así como las instrucciones para su cumplimentación (BOJA número 12, de 19 de enero), y la estatal, representada por el Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones, y la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados; postula que entre la documentación anexa a la Memoria de la modificación del PGOU hubo de

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	6/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

haberse incluido la Ficha I convenientemente rellenada, de forma que permitiese a los servicios técnicos municipales emitir el oportuno informe en el que se apreciase si se respetaban las exigencias en materia de supresión de barreras o si debía exigirse alguna medida adicional.

QUINTO.- Frente al primer motivo de impugnación de la demanda, atinente a la falta de informe de evaluación de impacto sobre la salud, el Ayuntamiento de Marbella nada dijo en su escrito de contestación. Guardó silencio. En el de conclusiones sí que alegó que el Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía, en su artículo 18, había dado una nueva redacción al artículo 56 de la Ley de Salud Pública de Andalucía, que ahora permite la innecesariedad de someter las innovaciones de los instrumentos de planeamiento a evaluación de impacto de la salud, cuando no presenten un impacto significativo en la salud, que es lo acontece con la modificación aprobada de las normas urbanísticas del PGOU marbellí de 1986, por lo que, al sentir de la representante de la Administración municipal, resultaría paradójico retrotraer el procedimiento para solicitar un informe que ya no es necesario.

Respecto del motivo basado en la falta de EAE, la representación del Ayuntamiento de Marbella demandado realiza en su contestación un análisis de los diversos informes obrantes en el expedientes, emitidos tanto por los servicios municipales como por la Junta de Andalucía, y propugna que una vez subsanados los defectos inicialmente advertidos por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, la Administración autonómica dictaminó favorablemente la modificación de las normas urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Marbella, quedando por tanto justificada la innecesaridad de la emisión del informe de evaluación ambiental estratégica simplificada, al no quedar afectada la ordenación estructural ni posibilitar la implantación de actividades sometidas a evaluación ambiental de proyectos. Invoca la parte demandada para defender la innecesariedad de la EAE, el art. 40 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (en adelante, Ley GICA).

En cuanto al tercer y último motivo de impugnación, el ente local afirma que el actor ha redactado su demanda como si lo impugnado fuera un estudio de detalle, cuando lo aquí recurrido es una modificación de las normas urbanísticas del PGOU de 1986 que viene motivada por el necesario ajuste de dichas normas a la situación urbanística actual, no teniendo una finalidad planificadora o de ordenación del territorio -no crea, ni diseña un modelo de ciudad-, y no afectando a la ordenación estructural. Cita la Administración el art. 22 de la Ley del Suelo de 2015 y sostiene que será en el correspondiente proyecto de

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	7/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

urbanización cuando, en su caso, deban recogerse los informes sobre supresión de las barreras arquitectónicas.

SEXTO.- El primer motivo de la demanda prospera.

Dentro del Capitulo Tercero del Título Primero de la Constitución Española, dedicado a los principios rectores de la política social y económica, después de reconocer en su apartado primero el derecho a la protección de la salud, el segundo del art. 43 estatuye que *"2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto."*

Descendiendo al plano de la legislación ordinaria, en el ámbito estatal, la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, en el Capítulo VII del Título II estableció por vez primera que las Administraciones Públicas deberían someter a evaluación del impacto en la salud, las normas, planes, programas y proyectos que fuesen seleccionados por tener un impacto significativo en la salud. Así, conforme a su art. 35.1 *"Las Administraciones públicas deberán someter a evaluación del impacto en salud, las normas, planes, programas y proyectos que seleccionen por tener un impacto significativo en la salud, en los términos previstos en esta ley."*

En el ordenamiento autonómico, y en cuanto interesa en el litigio, el art. 55 de la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía, regula el objeto de la evaluación del impacto en la salud, disponiendo:

"La evaluación del impacto en la salud tiene por objeto valorar los posibles efectos directos o indirectos sobre la salud de la población de los planes, programas, obras o actividades recogidos en el artículo 56, y señalar las medidas necesarias para eliminar o reducir hasta límites razonables los efectos negativos y reforzar los efectos positivos."

Conforme al apartado primero del art. 56 del citado texto legal, se someterán a informe de evaluación del impacto en la salud:

"(...) b) Los instrumentos de planeamiento urbanístico siguientes:

1.º Instrumentos de planeamiento general, así como sus innovaciones.

2.º Aquellos instrumentos de planeamiento de desarrollo que afecten a áreas urbanas socialmente desfavorecidas o que tengan especial incidencia en la salud humana. Los criterios para su identificación serán establecidos reglamentariamente." (el subrayado obviamente es nuestro).

Las únicas excepciones que preveía la redacción originaria del apartado tercero del art. 56 eran los planes relativos a la defensa nacional, protección civil en caso de emergencia y los estrictamente financieros o presupuestarios:

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	8/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

"3. No se someterán a evaluación del impacto en la salud los planes y programas que se elaboren o aprueben por las Administraciones públicas y que tengan como único objeto la defensa nacional o la protección civil en casos de emergencia, así como aquellos de carácter estrictamente financiero o presupuestario."

El Decreto-ley autonómico 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía, ha modificado el art. 56 de la Ley de Salud Pública de Andalucía, ampliando el catálogo de excepciones del apartado tercero, de forma que en la letra a) del mismo se mantienen las originarias, y se introducen en las letras b) y c) dos nuevos supuestos de no sometimiento a evaluación de impacto de salud:
"(...) b) Aquellas innovaciones de los instrumentos de planeamiento urbanístico, así como todas las actividades y obras, públicas y privadas, y sus proyectos a las que hace referencia el párrafo c) del apartado 1 de este artículo, que no presenten impactos significativos en la salud y así se determine expresamente por la Consejería competente en materia de salud. Este pronunciamiento tendrá lugar en el proceso de cribado inserto en el trámite de consultas previas al procedimiento de evaluación del impacto en la salud previsto en el artículo 59.5, al que con carácter potestativo podrán acogerse las personas promotoras de las actuaciones anteriormente citadas."

La excepción siguiente de la letra c), aunque alude a ella el Ayuntamiento de Marbella en su escrito de conclusiones, se refiere a actividades y obras, y sus proyectos, que se localicen a una distancia superior a 1.000 metros de una zona residencial, lo que no se aplicable en el caso que nos ocupa en el que lo impugnado es un modificación de un PGOU.

Al informe de evaluación de impacto en la salud se refiere el art. 58 de la Ley de Salud Pública de Andalucía, cuyo apartado segundo, en la redacción vigente al tiempo de la tramitación del expediente, establece:
"2. En los procedimientos de aprobación de instrumentos de planeamiento urbanístico a los que se refiere la letra b), del artículo 56.1, será preceptivo y vinculante el informe de evaluación de impacto en salud, que deberá emitirse en el plazo máximo de tres meses. Si transcurrido dicho plazo no se hubiera evacuado el informe citado, se entenderá su conformidad al plan propuesto."

Dice el art. 59.2 de la Ley de Salud Pública de Andalucía:
"2. En los supuestos contemplados en el artículo 56.1.b), el promotor solicitará a la Consejería competente en materia de salud el informe de evaluación de impacto en salud, adjuntando la valoración del impacto en salud en los términos y con los procedimientos

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	9/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

establecidos en el artículo 40 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental."

El Decreto-ley 2/2020 introduce un apartado quinto a dicho precepto:
«5. Se regulará reglamentariamente un trámite de consultas previas al que voluntariamente podrán acogerse las personas o entidades interesadas. En este trámite la Consejería competente en materia de salud informará sobre la procedencia o no de someter la actuación a evaluación del impacto en la salud, así como sobre el alcance de la valoración del impacto en la salud, cuando deba presentarse.»

El desarrollo reglamentario de esta figura jurídica de la EIS (evaluación de impacto en la salud), lo encontramos en el Decreto 169/2014, de 9 de diciembre, por el que se establece el procedimiento de la Evaluación del Impacto en la Salud de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que también ha sido modificado por el Decreto-ley 2/2020, y cuyo Capítulo III se dedica específicamente a los instrumentos de planeamiento urbanístico, previendo sus arts. 3 y 10 el sometimiento a informe de EIS de los instrumentos de planeamiento urbanístico general, así como sus innovaciones, estableciendo su art. 14.1:
"1. Tras la aprobación inicial del instrumento de planeamiento urbanístico, el órgano competente para su tramitación solicitará a la Consejería competente en materia de salud, de acuerdo con el artículo 32.1.2.ª de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, el informe de evaluación de impacto en salud."

Ratione temporis, dentro del organigrama de la Consejería de Salud, corresponde a la Secretaría General de Salud Pública la responsabilidad de la superior dirección y coordinación de la evaluación del impacto en salud, según establece el art. 5.1, letra i), del Decreto 208/2015, de 14 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Salud y del Servicio Andaluz de Salud, siendo la gestión y ejecución de la EIS competencia de la Dirección General de Salud Pública y Ordenación Farmacéutica, tal y como prevé el art. 8, letra g), del citado decreto.

En un plano estrictamente urbanístico, el art. 36 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, regula el régimen de la innovación de los ordenación establecida por los instrumentos de planeamiento, disponiendo su párrafo primero que *"1. La innovación de la ordenación establecida por los instrumentos de planeamiento se podrá llevar a cabo mediante su revisión o modificación.",* regulándose luego en los arts. 37 y 38, respectivamente, la revisión y la modificación de los instrumentos de planeamiento, su concepto, procedencia y límites, constituyendo ambas modalidades especies del género más amplio de innovación.

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	10/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

Como el documento del plan que se modifica son un buen número de normas urbanísticas, es oportuno mencionar el art. 19.1 b) de la LOUA que establece que estas *"(...) deberán contener las determinaciones de ordenación y de previsión de programación y gestión, con el grado de desarrollo propio de los objetivos y finalidades del instrumento de planeamiento. Podrán tener el carácter de ordenanzas urbanísticas, así como efectuar la regulación por remisión a las correspondientes Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística. Las Normas Urbanísticas serán vinculantes y de aplicación directa, pudiendo incorporar también directrices o recomendaciones de carácter indicativo"*.

Asimismo, habiendo informado los servicios técnicos autonómicos que la modificación de las normas urbanísticas del plan afectaba solo a la ordenación pormenorizada, y no a la estructural (como el plan no estaba a adaptado a la LOUA, la modificación no podía afectar, según se informaba, a las determinaciones propias de la ordenación estructural, a dotaciones o a equipamientos, según establece la disposición transitoria 2ª, apartado 2º, párrafo segundo, de la LOUA), es oportuno distinguir, siguiendo la propia exposición de motivos de la LOUA, que la ordenación estructural es la que define la estructura general y orgánica del modelo urbanístico-territorial propuesto, atribuyéndose la competencia para su aprobación a la Comunidad Autónoma, mientras que la ordenación pormenorizada está conformada por la ordenación urbanística detallada y la precisión de usos, siendo municipal la competencia para aprobarla. Es el art. 10.1 de la LOUA el que regula las determinaciones que deben integrar la ordenación estructural de los PGOU.

Al tratarse la modificación recurrida de una innovación del planeamiento, en el aspecto procedimental o de tramitación, y por remisión del art. 38.2 de la LOUA, citamos el art. 32.1, regla 2ª de la ley urbanística andaluza conforme al cual:
"2.ª La aprobación inicial del instrumento de planeamiento obligará al sometimiento de éste a información pública por plazo no inferior a un mes, ni a veinte días si se trata de Estudios de Detalle, así como, en su caso, a audiencia de los municipios afectados, y el requerimiento de los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos afectados, previstos legalmente como preceptivos, que deberán ser emitidos en esta fase de tramitación del instrumento de planeamiento y en los plazos que establezca su regulación específica" (el subrayado es nuestro).
Después de haber centrado el marco jurídico a considerar, puesto que se pretende la nulidad de la modificación de un planeamiento general por un defecto procedimental de carácter esencial, como es haberse prescindido del informe, preceptivo y vinculante, de evaluación del impacto en la salud de las personas, resulta procedente citar la STS de 27 de mayo de 2020 (rec. 6.731/2018), a la que alude el recurrente en un escrito presentado,

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	11/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

tras las conclusiones, el 27/7/2020, en cuyo FJ 7º establece el alto tribunal la siguiente doctrina:

"De lo expuesto en los anteriores fundamentos hemos de concluir que los vicios de procedimiento esenciales en la elaboración de los Planes de Urbanismo comportan la nulidad de pleno derecho de todo el Plan impugnado, sin posibilidad de subsanación del vicio apreciado a los efectos de mantener la vigencia del Plan con una ulterior subsanación. No obstante lo anterior, en aquellos supuestos en que el vicio apreciado para la declaración de nulidad pueda individualizarse respecto de un determinado ámbito territorial del Plan o concretas determinaciones, sin que tenga relevancia alguna respecto del resto de ese ámbito territorial, puede declararse la nulidad del plan respecto de esas concretas determinaciones, sin que ello autorice a considerar la nulidad de pleno derecho subsanable con la retroacción del procedimiento."

Descendiendo al caso de autos, resulta conveniente aclarar que en el acuerdo recurrido se aprueba la modificación de más de ochenta artículos de las normas urbanísticas del vigente Plan General de Ordenación Urbana de Marbella del año 1986 (publicación en el B.O.P. de Málaga del acuerdo plenario aprobatorio de la modificación aportado junto con el escrito de interposición). Sin ánimo de ser exhaustivos, como se desprende de la rúbrica de los propios artículos, se trata de una modificación que alcanza a normas urbanísticas muy heterogéneas, como son las referentes a la documentación que conforma el planeamiento municipal y los criterios de interpretación del mismo, regulación de determinadas licencias (de parcelación y de apertura), normas generales de protección (protección del arbolado, sujeción a previa licencia y catálogo de especies, condiciones de edificación en zona arbolada), normas sobre sistemas generales (condiciones y uso de las plazas, parques y jardines urbanos), de urbanización y alineaciones, así como normas reguladoras de la edificación y los usos, y normas sobre suelo urbano y suelo urbanizable programado, terminando la modificación con una disposición transitoria para regular los edificios e instalaciones fuera de ordenación. Se trata con esta novación del planeamiento, como se explica en el decreto municipal con el que se inicia el expediente, *"(...) de proceder a la redacción del correspondiente Documento de Modificación Puntal de las Normas Urbanísticas del Plan General de 1986 por resultar inadecuadas e inoperantes la normativa urbanística vigente a las necesidades urbanísticas actuales"* (fols. 1 y 2 del expediente administrativo).

Después de considerar que la innovación estaba suficientemente justificada en la mejora del bienestar de la población, la dinamización de la actividad urbanística en el municipio tras la anulación del PGOU de 2010 por el Tribunal Supremo y la adaptación de la normativa urbanística a los nuevos requisitos técnicos, medioambientales, sociales y

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	12/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

económicos requeridos por la legislación vigente, concretamente sobre su contenido, dice la página seis del informe de la Delegación Territorial de Málaga de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de 6/4/2018 que *"(...), los cambios propuestos atañen principalmente a los usos pormenorizados y ordenanzas de edificación en el suelo urbano, a la inclusión de un determinado criterio y directriz para la ordenación detallada del suelo urbanizable programado, a la normativa de protección del arbolado, a las condiciones de urbanización e infraestructuras, y a la regulación de los edificios e instalaciones en situación de fuera de ordenación."* (informe a los fols. 633 a 641 del expediente).

Pues bien, como el propio actor admite en su demanda, lo recurrido no es un instrumento de planeamiento de desarrollo, sino una modificación de las normas urbanísticas del propio plan general municipal, por lo que entendemos que no es aplicable el art. 56.1 b), supuesto 2º., de la Ley de Salud Pública de Andalucía, que queda reservado para aquellos "*instrumentos de planeamiento de desarrollo"* (en particular, planes parciales de ordenación y planes especiales), que afecten a áreas urbanas socialmente desfavorecidas.

No discute el ayuntamiento demandado que, en efecto, y según podemos comprobar en el expediente, la modificación del planeamiento municipal no se sometió a informe de evaluación del impacto en salud que debía emitir la Consejería competente en materia de salud. Tampoco que, merced al carácter de innovación del planeamiento general que tiene la modificación del PGOU recurrida -de hecho, en la tramitación del expediente administrativo comprobamos cómo se recabó informe preceptivo de la Delegación Territorial de Málaga de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio al amparo del apartado C) del art. 31.2 de la LOUA previsto para las innovaciones de los PGOU cuya aprobación definitiva sea competencia municipal, fols. 471 a 474 y fols. 601 a 603 del expediente-, sería de aplicación, *ab initio*, el art. 56.1 b), supuesto 1º., de la citada ley autonómica de salud pública. Lo que sí opone es que habría de entrar en juego la excepción del art. 56.3 b), por no presentar la modificación de la normas urbanísticas un impacto significativo en materia de salud.

No comparte la Sala el argumento del ente municipal de que no cabe anular la modificación del plan general por haberse omitido un determinado informe -en este caso, el consabido de evaluación de impacto en la salud-, cuando una modificación legislativa posterior, aprobada sobrevenidamente durante la tramitación de los autos, habría hecho innecesario recabarlo. Careciendo de eficacia retroactiva el Decreto-ley 2/2020, que entró en vigor el día siguiente al de su publicación en el BOJA que tuvo lugar el 12/3/2020 (Disposición final cuarta del mismo, art. 2.3 del C.c.), la redacción del art. 56 de la Ley de Salud Pública de Andalucía que debemos aplicar, y bajo cuyo prisma hemos de analizar la

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	13/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

legalidad de la modificación del plan general municipal, es la que estaba vigente al tiempo de su tramitación y aprobación definitiva (recuérdese, adoptada el 16 de mayo de 2018), y en esta redacción del art. 56, como hemos visto arriba, se exigía someter a informe de evaluación del impacto en la salud de las personas, preceptivo y vinculante, las innovaciones de los instrumentos de planeamiento general urbanísticos -como es el caso al tratarse de una modificación del PGOU con el alcance que hemos definido-, y ello de forma taxativa, sin más excepciones que los tres supuestos limitados de defensa nacional, protección civil en situación de emergencia y planes financieros o presupuestarios, ninguno de los cuales aquí concurre.

A mayor abundamiento, aunque admitiéramos a efectos dialécticos la tesis de la Administración demandada, que no lo hacemos, lo cierto es que como reza la letra b) del actual art. 56.3 de la Ley 16/2011, para que operase la excepción en él prevista sería preciso contar un pronunciamiento de que la modificación recurrida del PGOU marbellí no tiene un impacto significativo en la salud de las personas, pronunciamiento este que no corresponde a la jurisdicción -amén de no haberse articulado prueba alguna sobre este extremo, y que no es descartable, *prima facie*, que sí que impactase la modificación en la salud como en el caso, verbigracia, de las normas urbanísticas en las que se regula, dentro de las determinaciones sobre las infraestructuras básicas, el vertido de aguas residuales, o las que regulan específicamente el uso industrial-, sino que incumbe realizar expresamente a Administración autonómica a través de la Consejería competente en materia de salud, y ello en el trámite de consultas previas al procedimiento de evaluación de impacto de salud al que voluntariamente podría acogerse la Administración municipal y en el que la autonómica habría de pronunciarse sobre la procedencia de no someter la modificación a evaluación del impacto en la salud. Se trata este, como reza la exposición de motivos del Decreto-ley autonómico, de un *"(...) un proceso de cribado que agiliza la tramitación de aquellas actuaciones para las que, en un análisis preliminar, puedan descartarse afecciones relevantes sobre la salud y, por tanto, el que se sometan al procedimiento de evaluación de impacto en la salud"*. Proceso este de cribado que tampoco tuvo lugar durante la tramitación del expediente.

De otro lado, aunque no ha sido planteado por las partes, hemos de aclarar que es irrelevante a efectos de la necesidad de contar con la EIS, el que la modificación de las normas urbanísticas objeto de recurso no afectara a la ordenación estructural del planeamiento, o que como informó la Delegación Territorial de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, afectara únicamente a la ordenación pormenorizada establecida en el plan (fol. 638 EA), pues, siendo indiscutido su carácter de innovación del Plan General de Ordenación Urbana marbellí de 1986, se encuentra dentro del ámbito de aplicación del art. 56.1 de la Ley de Salud Pública de Andalucía que

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	14/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

no establece ninguna distinción al respecto e incluye las innovaciones de los instrumentos de planeamiento general, sin ninguna otra precisión o exigencia. El que la innovación tuviera o no carácter estructural importa, en cuanto a la EIS, desde un aspecto puramente procedimental o de tramitación, como se desprende del art. 14.5 del Decreto 169/2014, de 9 de diciembre, pero no de cara a la necesidad de recabarla en ambos casos.

La necesidad de recabar la EIS no fue contemplada en los informes técnico y jurídico emitidos en la fase de aprobación inicial -que tuvo lugar por acuerdo de pleno de 29/7/2016-, a pesar de que en ambos se reconocía que la modificación de las normas urbanística implicaba una innovación del PGOU. *"No se estima necesario requerir otros informes, dictámenes o pronunciamientos durante la tramitación del expediente, sin perjuicio de lo que se determine en el correspondiente informe jurídico"*, dijeron en su informe de 20/5/2016 los técnicos municipales del servicio planeamiento (fol. 107 EA). *"(...), en la tramitación del expediente, como manifiesta el técnico municipal en informe de 20.05.2016, no se ven afectados intereses públicos de otros órganos o entidades administrativas; por lo que, se estima innecesario el requerimiento de los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos a los que se refiere el Art. 32.1, regla 2ª de la LOUA"*, fue lo que manifestaron, con igual desacierto, los servicios jurídicos en su informe de 10/6/2016 (fol. 121 EA).

En definitiva, al no haber solicitado el Ayuntamiento de Marbella a la Consejería competente en materia de salud, durante el procedimiento de elaboración de la disposición general, el informe preceptivo y vinculante de evaluación de impacto en la salud, procede acoger el motivo articulado en la demanda y declarar la nulidad de pleno derecho de la modificación del planeamiento general impugnada.
No obstante, para ser exhaustivos, y por si sirve de refuerzo a la conclusión invalidatoria a la que hemos llegado, examinaremos el resto de motivos o argumentos articulados en la demanda en los que se sustenta la pretensión de nulidad entablada por el Sr. Bueno Julián.

SÉPTIMO.- Antes de abordar el segundo, relativo a la omisión de evaluación ambiental estratégica, hemos de aludir a la cuestión de inconstitucionalidad que el Sr. Bueno Julián pretende que la Sala plantee respecto del art. 40 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental.

El art. 163 de la Constitución Española dispone que *"Cuando un órgano judicial considere, en algún proceso, que una norma con rango de ley, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión*

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	15/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

ante el Tribunal Constitucional en los supuestos, en la forma y con los efectos que establezca la ley, que en ningún caso serán suspensivos."

Conforme al art. 35.2 de Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, *"Dos. El órgano judicial sólo podrá plantear la cuestión una vez concluso el procedimiento y dentro del plazo para dictar sentencia, o la resolución jurisdiccional que procediese, y deberá concretar la ley o norma con fuerza de ley cuya constitucionalidad se cuestiona, el precepto constitucional que se supone infringido y especificar o justificar en qué medida la decisión del proceso depende de la validez de la norma en cuestión. Antes de adoptar mediante auto su decisión definitiva, el órgano judicial oirá a las partes y al Ministerio Fiscal para que en el plazo común e improrrogable de 10 días puedan alegar lo que deseen sobre la pertinencia de plantear la cuestión de inconstitucionalidad, o sobre el fondo de ésta; seguidamente y sin más trámite, el juez resolverá en el plazo de tres días. Dicho auto no será susceptible de recurso de ninguna clase. No obstante, la cuestión de inconstitucionalidad podrá ser intentada de nuevo en las sucesivas instancias o grados en tanto no se llegue a sentencia firme."*

En el presente caso, puesto que la pretensión de nulidad deducida por el recurrente habrá de prosperar por el solo motivo de no haberse recabado el preceptivo y vinculante informe sobre la EIS regulado en la Ley 16/2011, de 23 de diciembre, y solo vamos a abordar el correspondiente a la falta de evaluación ambiental estratégica, como hemos dicho arriba, con un afán de dar respuesta a la totalidad de las cuestiones controvertidas suscitadas en el litigio, entendemos que no se cumple el requisito exigido para el planteamiento de toda cuestión de inconstitucionalidad y es que del precepto de cuya constitucionalidad se albergue dudas por el órgano judicial hubiera de depender el sentido del fallo de la sentencia. Nuestro fallo será estimatorio tuviéramos o no dudas acerca de la inconstitucionalidad del art. 40 de la Ley GICA. En esta tesitura, la innecesariedad de la cuestión es reconocida expresamente por el actor en la página setenta y nueve de su demanda. Descartamos, por ende, su planteamiento ante el intérprete supremo de la Constitución.

Dicho esto, antes de abordar el segundo motivo de la demanda, destacaremos los siguientes hitos del expediente de modificación del PGOU marbellí:

- La Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Málaga, a instancia del Ayuntamiento de Marbella que le remitió el expediente al amparo del apartado C) del art. 31.2 de la LOUA una vez que la modificación contaba con aprobación provisional por acuerdo del Pleno municipal de 24/11/2017, emitió un informe en fecha 2/2/2018, en el que insertaba otro del Servicio de Protección Ambiental, en el que se

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	16/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

abogaba, en este último, sobre la necesidad de someter el expediente a evaluación ambiental estratégica de conformidad con el art. 40.3 b) de la Ley GICA, dadas las modificaciones que se introducían en el artículo 186 (industrias compatibles con la zonificación residencial), en los artículos 223, 226, 229, 235, 239, 242, 246, 249, 252, 255, 258, 262 bis y 266 (que introducían nuevos usos compatibles en las ordenanzas que regulaban, sin alterar el uso dominante) y artículo 305 (condiciones de uso en el suelo no urbanizable común) -fols. 477 a 482 EA-.

Concretamente, respecto de la regulación que del uso industrial se hacía en los arts. 184 a 192 de la modificación de las normas urbanísticas, los servicios autonómicos informaron que no se encontraba en los supuestos del art. 40.2 y 3 de la Ley andaluza GICA *"(...), ya que no se posibilitaba la implantación de nuevas actividades o instalaciones, sino que se regulan sus condiciones de implantación de acuerdo con las nuevas exigencias legales."*
- Tras la emisión de los oportunos informes jurídico y técnico por los servicios municipales, la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio emitió un segundo informe el día 6/4/2018, en el que se establecía la innecesariedad de someter el expediente a EAE, siempre que se subsanaran una serie de "deficiencias" que en él se detallaban (concretamente, las obrantes al fol. 637 EA atinentes al suelo no urbanizable, uso de oficina, uso hotelero, uso de club social y uso industrial de escaparate).

- Emitidos nuevos informes por los servicios municipales, el Pleno del ayuntamiento aprobó definitivamente la modificación mediante acuerdo de 16 de mayo de 2018, del que se dio traslado a la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para su inscripción y depósito en el Registro Autonómico de Instrumentos Urbanísticos.
Llegado a este punto, no está de más recordar que, siguiendo la exposición de motivos de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, la evaluación ambiental es *"(...) un instrumento plenamente consolidado que acompaña al desarrollo, asegurando que éste sea sostenible e integrador. En el ámbito internacional, mediante el Convenio sobre evaluación del impacto en el medio ambiente, en un contexto transfronterizo, de 25 de febrero de 1991, conocido como Convenio de Espoo y ratificado por nuestro país el 1 de septiembre de 1992 y su Protocolo sobre evaluación ambiental estratégica, ratificado el 24 de junio de 2009. En el derecho comunitario, por 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 proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, que la presente ley transpone al ordenamiento interno."*

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	17/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

Dentro del reparto competencial que diseña la Constitución, es al Estado al que le compete una ordenación de la protección ambiental mediante leyes básicas que fijen unos mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que han de permitir que las Comunidades Autónomas establezcan niveles de protección más altos, de tal forma que *«en definitiva, la protección concedida por la Ley estatal puede ser ampliada y mejorada por las leyes de las Comunidades Autónomas; lo que resulta constitucionalmente improcedente es que resulte restringida o disminuida»* (Sentencia 166/2002, y, en el mismo sentido, entre otras, SSTC 102/1995, 156/1995, 196/1996 y 16/1997).

Aunque hemos descartado antes el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad en relación al art. 40 de la Ley GICA, sí resulta oportuno citar la STC 109/2017, de 21 de septiembre (BOE núm. 247, de 13 de octubre de 2017), a la que también se refiere el actor en su demanda, que declaró la inconstitucionalidad de una serie de preceptos de la Ley balear de evaluación ambiental por rebajar el nivel de protección medio ambiental de la norma básica estatal (FJ 3º):

"En el análisis de la cuestión planteada hemos de partir de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 21/2013. Este precepto determina, en su apartado 1, que serán objeto de una evaluación ambiental estratégica ordinaria, prevista en los artículos 17 y siguientes de la Ley 21/2013, 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 Consejo de Gobierno de una Comunidad Autónoma, cuando establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental y se refieran a la 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; o bien requieran una evaluación por afectar a espacios Red Natura 2000 en los términos previstos en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del patrimonio natural y de la biodiversidad. El apartado 2 de este mismo artículo 6 somete a evaluación estratégica simplificada, prevista en los artículos 29 y siguientes de la Ley 21/2013, las modificaciones menores de los planes y programas mencionados en el apartado anterior; los planes y programas mencionados en el apartado 1 que establezcan el uso, a nivel municipal, de zonas de reducida extensión y los planes y programas que, estableciendo un marco para la autorización en el futuro de proyectos, no cumplan los requisitos del supuesto anterior.

Por su parte, en relación con dicha exigencia, el artículo 8.1 de la Ley 21/2013 solo permite excluir de evaluación ambiental estratégica los planes y programas que tengan como único objeto la defensa nacional o la protección civil en casos de

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	18/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

emergencia; y los de tipo financiero o presupuestario. De este modo, los preceptos estatales fijan una regla general: el sometimiento a evaluación ambiental estratégica, sea ordinaria o simplificada, de todo plan o programa y sus modificaciones relativos a sectores materiales con incidencia medioambiental, admitiendo solamente excepciones tasadas en función del objeto del plan o programa.

Ambos preceptos son formalmente básicos de conformidad con la disposición final octava de la Ley 21/2013, y también deben ser así considerados desde la perspectiva material por cuanto fijan una norma mínima de protección ambiental. Responden a la función que cumple la legislación básica en este ámbito, que persigue el objetivo de que todas las Administraciones públicas valoren el medio ambiente cuando ejercen sus competencias sobre cualquiera de las obras, instalaciones u otras actividades de su competencia. Ésta competencia se ha plasmado al aprobar la norma que "obliga a todas las Administraciones Públicas a que, cuando actúan en el ejercicio de cualesquiera de sus competencias, ponderen y evalúen las repercusiones sobre el medio ambiente, minimizando y corrigiendo los daños causados a la población y al medio ambiente natural y cultural del territorio afectado por dicha actuación, cuando no renunciando a llevarla a cabo" (STC 13/1998, de 22 de enero, FFJJ 7 y 8; en el mismo sentido, entre otras muchas, SSTC 245/2012, de 18 de diciembre, FJ 22; 5/2013, de 17 de enero, FJ 3; 202/2013, de 5 de diciembre, FJ 3, y 57/2015, de 18 de marzo, FJ 4). Es claro que los dos preceptos, en tanto que formulan la regla general y su posible excepción son básicos (STC 56/2014, de 10 de abril, FJ 4 y las que allí se citan), y se ajustan a los anteriores criterios, pues se vinculan a la finalidad primordial de garantizar en todo el territorio del Estado un elevado nivel de protección ambiental, conforme a lo que declara la Ley 21/2013 en su artículo 1. Criterios que se basan en la imposibilidad de exclusión de categorías generales de planes, tal como hace la norma impugnada. Por lo demás, ya en la STC 306/2000, de 12 de diciembre, FJ 10, consideramos básica la identificación por una norma estatal de las actividades sujetas a evaluación de impacto ambiental.

Siendo básicos los preceptos estatales, puede concluirse que el artículo 9.4 incurre en la vulneración competencial que se denuncia. La norma autonómica excluye de evaluación ambiental determinadas categorías de planes y sus modificaciones que sí están sometidos a la misma de conformidad con la legislación básica. La exclusión de esos planes de la evaluación ambiental estratégica prescrita por las normas estatales supone, por sí misma, la reducción de los niveles mínimos de protección establecidos por la legislación básica, con la consiguiente vulneración de la competencia estatal en materia de medio ambiente."

En el plano positivo, hay que señalar que el objeto esencial de la precitada Directiva 2001/42/CE, de 27 de junio, sobre evaluación de las repercusiones de determinados planes y programas en el medio ambiente, como se desprende de su artículo 1, consiste en

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	19/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

someter a evaluación medioambiental los planes y programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente, durante su preparación y antes de su adopción (sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 17 de junio de 2010, Terre Wallonne e Inter- Environnement Wallonie, C 105/09 y C 110/09, Rec. p. I 5611, apartado 32).

Ya en el derecho interno, la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, dictada en virtud del título competencial exclusivo del Estado del art. 149.1.23.ª de la Constitución, atinente a la legislación básica sobre protección del medio ambiente, según dispone su artículo 1.1, establece las bases que deben regir la evaluación ambiental de los planes, programas y proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, garantizando en todo el territorio del Estado un elevado nivel de protección ambiental, con el fin de promover un desarrollo sostenible.

El apartado primero del art. 6 (precepto este que es básico conforme a la Disposición final 8ª), establece que serán objeto de una evaluación ambiental estratégica ordinaria los planes y programas, así como sus modificaciones, 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 Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma, cuando, en cuanto ahora interesa -letra a)-, establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental y se refieran a la ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo; añadiendo su apartado segundo lo siguiente:

"2. Serán objeto de una evaluación ambiental estratégica simplificada:
a) Las modificaciones menores de los planes y programas mencionados en el apartado anterior.
b) Los planes y programas mencionados en el apartado anterior que establezcan el uso, a nivel municipal, de zonas de reducida extensión.
c) Los planes y programas que, estableciendo un marco para la autorización en el futuro de proyectos, no cumplan los demás requisitos mencionados en el apartado anterior."

Como el art. 6.1 a) exige como requisito para que el plan, o su modificación, se someta a EAE, que establezca el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental, hay que señalar que es el art. 7 el que regula el ámbito de aplicación de la evaluación de impacto ambiental, distinguiendo qué proyectos precisan EIA ordinaria y aquellos otros en los que basta una simplificada. Los Anexos I y II recogen, respectivamente, un catálogo de proyectos sometidos a evaluación ambiental ordinaria y simplificada.

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	20/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

Antecedente de esta ley estatal fue la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. En relación a esta expresó la STS de 6 de noviembre de 2013 (rec. 3.370/2010, FJ 5º), que *"(...) 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 (...)"*. Ciertamente, la evaluación ambiental se plantea en dos niveles, la EAE de planes y programas, o sus modificaciones, y la EIA de proyectos.

Por su parte, en el ordenamiento autonómico, el art. 40.2, letra b), de la Ley andaluza GICA somete a EAE ordinaria las modificaciones del planeamiento urbanístico que afecten a la ordenación estructural, en cuatro casos: cuando establezcan el marco para la futura autorización de proyectos enumerados en el Anexo I de la ley; las que requieran una evaluación en aplicación de la normativa reguladora de la Red Ecológica Europea Natura 2000; las relativas a suelo no urbanizable; así como las que alteren el uso global de una zona o sector.

Centrados en la EAE simplificada que se propugna en la demanda, la Ley GICA somete a este instrumento en su art. 40.3, letras a) y b), las siguientes modificaciones del planeamiento urbanístico:

"a) Las modificaciones que afecten a la ordenación estructural de los instrumentos de planeamiento general que no se encuentren entre los supuestos recogidos en el apartado 2.b) anterior.

b) Las modificaciones que afecten a la ordenación pormenorizada de los instrumentos de planeamiento general que posibiliten la implantación de actividades o instalaciones cuyos proyectos deban someterse a evaluación de impacto ambiental de acuerdo con el Anexo I de esta ley. En todo caso, se encuentran sometidas a evaluación estratégica simplificada las modificaciones que afecten a la ordenación pormenorizada de instrumentos de planeamiento general relativas al suelo no urbanizable, a elementos o espacios que, aun no teniendo carácter estructural, requieran especial protección por su valor natural o paisajístico, y las que alteren el uso en ámbitos o parcelas de suelo urbano que no lleguen a constituir una zona o sector."

Dentro de la legislación urbanística, mencionamos el art. 22.1 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, merced al cual *"1. Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística están sometidos a evaluación ambiental de conformidad con lo*

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	21/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

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."

Descendiendo al recurso objeto de enjuiciamiento, ningún análisis vemos que se realizara en el expediente acerca de la innecesariedad de someter el expediente a EAE sobre la base de la normativa estatal básica invocada en la demanda. Entiende la Sala, en consonancia con la doctrina constitucional que hemos destacado antes, que la norma autonómica de desarrollo, constituida por la Ley GICA, en modo alguno puede ser interpretada o aplicada, como parece pretender el Ayuntamiento de Marbella en su contestación, en forma que rebaje, relaje o flexibilize las exigencias medioambientales establecidas en la ley básica estatal.

Pues bien, si tenemos en cuenta, por un lado, que la subsanación de "deficiencias" apreciadas en el informe de 6/4/2018, no fue informada nuevamente por la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, antes de la aprobación definitiva de la modificación, de cara a demostrar la innecesariedad de EAE conforme a la Ley andaluza GICA; y, por otro, que lo aquí impugnado, según hemos visto arriba, se trataba de una innovación del planeamiento urbanístico general municipal que por vía de modificación afectaba a un número considerable de normas urbanísticas en las que se establecía una nueva ordenación pormenorizada, disponiéndose para todo el término municipal una serie de determinaciones que regulaban actividades de la vida humana con transcendencia, no solo para la salud de las personas según hemos visto arriba, sino también para el medio ambiente, como así sucedía, sin afán de exhaustividad y como se destaca en la demanda, en el Capítulo 7 del Título V dedicado a la regulación específica del uso industrial (arts. 184 a 192), cuyas normas se decía incluso que tenían como objeto primario la preservación del medio ambiente urbano y rural (art. 184), las cuales, a nuestro juicio, establecían el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental, ya que en ellas se contemplaba una clasificación de los usos industriales en cuatro categorías según su grado de compatibilidad (industrias compatibles con los alojamientos, industrias compatibles con la zonificación residencial, industrias que requieren zonificación industrial e industrias incompatibles con el medio urbano), y se regulaban las condiciones de funcionamiento de las actividades industriales; hemos de concluir, por todo ello, que sí habría sido exigible someter el expediente, al menos, a EAE simplificada sobre la base del supuesto comprendido en la letra a) del art. 6.2 de la Ley estatal de Evaluación Ambiental -las letras b) y c) se refieren a planes y programas mientras que lo aquí recurrido es una modificación-, máxime teniendo en cuenta que lo que se novaba era un planeamiento que

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	22/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

por la fecha de su vigencia, 1986, no fue sometido en el momento de su aprobación a ningún tipo de control ambiental.

La exigible evaluación ambiental habría conllevado que el Ayuntamiento de Marbella, dentro del procedimiento sustantivo de modificación del planeamiento y después de haberlo aprobado inicialmente, hubiera solicitado formalmente el inicio de la EAE simplificada, acompañando a la solicitud el borrador de la modificación y un documento ambiental estratégico con el contenido señalado en la ley -lo que no consta que hiciera-, emitiéndose entonces, tras un periodo de consultas y la oportuna tramitación, informe ambiental estratégico por la Consejería competente en materia de medio ambiente, preceptivo y determinante, en el que se determinase que la modificación del PGOU debía someterse a evaluación estratégica ordinaria o que, por el contrario, no tenía efectos significativos sobre el medio ambiente -arts. 5.2 e), 29, 30, 31 y concordantes de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, y 39 de la Ley GICA-.

Nuevamente, la ausencia de este informe es motivo de nulidad de la modificación del plan.

OCTAVO.- No acogemos, en cambio, el tercer motivo articulado en la demanda dirigido a denunciar la inobservancia de la normativa sectorial en materia de accesibilidad, supresión de barreras arquitectónicas y protección de personas con discapacidad.
Destacamos los siguientes preceptos del invocado Decreto andaluz 293/2009, de 7 de julio, por el que se aprueba el reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte en Andalucía.
Artículo 2. Ámbito de aplicación.

"1. Las disposiciones del presente Reglamento serán de aplicación en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía a las actuaciones que se realicen por cualquier entidad pública o privada o por personas físicas en materia de infraestructura, urbanización, edificación y transporte, y en concreto a:
a) La redacción de los instrumentos de planeamiento y de los restantes instrumentos de ordenación urbanística y proyectos de urbanización. (...)."

Artículo 6. Alcance y contenido.
"1. Con independencia de las exigencias que vengan establecidas por la normativa sectorial que en cada caso resulte de aplicación, los instrumentos de planeamiento, los estudios previos, anteproyectos, proyectos básicos, proyectos de ejecución o cualquier otra documentación técnica que sea preceptiva, deberán comprender las justificaciones,

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	23/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

descripciones, definiciones, especificaciones y características técnicas, prescripciones y valoraciones que, a través de la documentación gráfica y escrita permitan verificar de forma clara, detallada, objetiva e inequívoca, el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Reglamento y sus disposiciones de desarrollo. En el supuesto de modificaciones posteriores de proyectos o documentos técnicos inicialmente aprobados, que supongan alteraciones de las condiciones de accesibilidad, los cambios introducidos deberán documentarse de acuerdo a las condiciones establecidas en el presente capítulo. (...)"
Conforme al art. 7 los instrumentos, estudios previos, proyectos y los restantes documentos a los que se refiere el artículo anterior, deberán incluir, entre otra documentación una memoria que, a su vez, contenga los modelos de fichas que faciliten la justificación del cumplimiento de las determinaciones exigidas en en la norma reglamentaria. Estos modelos de fichas están desarrollados en la Orden de 9 de enero de 2012 a la que alude también el actor.

Artículo 12. Planificación y diseño.
"La planificación, el diseño y la urbanización de las vías y demás espacios libres de uso público y utilización colectiva se realizarán de manera que resulten accesibles a las personas con discapacidad de acuerdo con los criterios básicos establecidos en este Título".

Artículo 13. Redacción de proyectos y ejecución de obras.
"A los efectos previstos en el artículo 12, los distintos instrumentos de planeamiento, así como los proyectos de urbanización e infraestructura y la ejecución de las obras correspondientes, deberán garantizar la accesibilidad a los espacios, vías y mobiliario urbano de uso público, siendo indispensable para su aprobación o recepción, el cumplimiento de lo dispuesto en las determinaciones del presente Reglamento y sus disposiciones de desarrollo. Asimismo, el contenido documental de los proyectos se ajustará a lo dispuesto en el Capítulo III del Título Preliminar en cuanto le resulte de aplicación."

Descendiendo al caso de autos, y haciendo aplicación de la normativa reglamentaria sectorial precitada, rechazamos el motivo porque, en primer lugar, como expone la Administración demandada en su contestación, el actor lo articula impropiamente como si lo impugnado fuera un estudio de detalle, cuando lo aquí recurrido se trata de una modificación de parte de las normas urbanísticas del PGOU de Marbella. En segundo lugar, ningún análisis se hace en la demanda de que las concretas normas urbanísticas modificadas pudieran implicar una vulneración sustantiva de la normativa sectorial sobre accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas a personas con discapacidad. En tercer lugar, porque lo recurrido no es ni un nuevo plan general ni una revisión del PGOU

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	24/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

marbellí de 1986, que sí pudiera decirse que creara o diseñara ciudad, y en el que, obviamente, sí habría de garantizarse a las personas afectadas con algún tipo de discapacidad física o sensorial, permanente o circunstancial, la accesibilidad y utilización de los bienes y servicios de la sociedad, evitando y suprimiendo las barreras y obstáculos físicos o sensoriales que impidan o dificulten su normal desenvolvimiento, como reza el art. 1 del citado Decreto 293/2009, de 7 de julio; ni, en el otro extremo, un proyecto de urbanización, en el que sí sería exigible que su memoria incluyera la ficha justificativa del cumplimiento de las normas reglamentarias en materia de accesibilidad. Y en cuarto y último lugar, porque las normas urbanísticas que se cambiaban fueron objeto de informe por los propios servicios técnicos municipales, y ningún óbice pusieron estos en lo tocante a la materia de accesibilidad.

En definitiva, el motivo se articula en la demanda de un modo que nos parece genérico y que no se conecta con el concreto contenido de la modificación impugnada, por lo que ha de perecer.

NOVENO.- Razones, todas las cuales, nos conducen a estimar la demanda al prosperar los dos primeros motivos, por lo que, según lo establecido concordadamente en los artículos 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, 68.1 b), 70.2, 71.1 a) y 72.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, hemos de declarar la nulidad de pleno derecho de la modificación del planeamiento general impugnada.

La estimación del recurso provoca que deban imponerse las costas procesales a la parte demandada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción que consagra el principio de vencimiento objetivo, si bien, al amparo de lo establecido en el apartado 4 de dicho precepto, se limitan a la cantidad máxima de 1.500 euros, por todos los conceptos, más IVA si se devengara.

Vistos los preceptos legales citados y demás de pertinente y general aplicación,

FALLAMOS

Estimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de , contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Marbella, adoptado en sesión extraordinaria celebrada el 16 de mayo de 2018, por el que se aprobó con carácter definitivo la modificación de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de 1986, definido *ut supra,* y, en consecuencia, declaramos que esta disposición general y el acuerdo por el que se aprobó son disconformes a derecho y radicalmente nulos.

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	25/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

Imponemos a la parte demandada de las costas procesales causadas en este recurso, con la limitación indicada.

UNA VEZ FIRME LA PRESENTE SENTENCIA PUBLÍQUESE EL FALLO Y DETERMINACIONES DECLARADAS NULAS en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga los términos previstos en el art. 72.2 de la LJCA.

Intégrese la presente sentencia en el libro de su clase y déjese testimonio en los autos.

Notifíquese la presente resolución a las partes, con las prevenciones del artículo 248.4 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, haciéndoles saber que, contra la misma, cabe interponer recurso de casación ante el Tribunal Supremo, limitado exclusivamente a las cuestiones de derecho, siempre y cuando el recurso pretenda fundarse en la infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea que sea relevante y determinante del fallo impugnado, y hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora. Para la admisión del recurso será necesario que la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo estime que el recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, de conformidad con los criterios expuestos en el art. 88.2 y 3 de la LJCA. El recurso de casación se preparará ante la Sala de instancia en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de la resolución que se recurre, estando legitimados para ello quienes hayan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido, y seguirá el cauce procesal descrito por los arts. 89 y siguientes de la LJCA. En iguales términos y plazos podrá interponerse recurso de casación ante el Tribunal Superior de Justicia cuando el recurso se fundare en infracción de normas emanadas de la Comunidad Autónoma.

El recurso de casación deberá acompañar la copia del resguardo del ingreso en la Cuenta de Consignaciones, del depósito para recurrir por cuantía de 50 euros, de conformidad a lo dispuesto en la D.A. 15ª de la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre, salvo concurrencia de los supuestos de exclusión previstos en el apartado 5º de la Disposición Adicional Decimoquinta de dicha norma o beneficiarios de asistencia jurídica gratuita.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	26/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==

PUBLICACION.- Dada, leída y publicada fue la anterior Sentencia por la Ilma. Sra. Ponente que la ha dictado, estando celebrando audiencia pública en el día de su fecha, ante mí, el Secretario. Doy fe.

Código Seguro de verificación:wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==. 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	MIGUEL ANGEL GOMEZ TORRES 24/03/2021 13:51:39	FECHA	29/03/2021
	MARIA VALLE MAESTRO 25/03/2021 13:25:33		
	CRISTINA PAEZ MARTINEZ-VIREL 29/03/2021 13:10:28		
	EMILIA CAÑADAS ALCANTUD 29/03/2021 13:38:17		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==	PÁGINA	27/27

wPev6kgMCGKz4qbZ5gqDkQ==