

# Índice

---

Prólogo .....	13
Abreviaturas .....	21
Introducción .....	25

## PRIMERA PARTE

### ANTECEDENTES DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA

<b>Capítulo primero. Origen y significado de la evaluación ambiental estratégica</b> .....	33
I. LA INCORPORACIÓN DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA EN LAS POLÍTICAS AMBIENTALES .....	33
1.1. <i>La evaluación ambiental estratégica en la política de las Naciones Unidas: del Convenio de Espoo de 2001 al Protocolo de Kiev de 2003</i> .....	33
1.2. <i>La evaluación ambiental estratégica en la política ambiental de la Unión Europea: la Directiva 2001/42</i> .....	36
1.3. <i>La doble transposición de la Directiva 2001/42 al ordenamiento jurídico español: Leyes 9/2006 y 21/2013</i> .....	43
A) La Ley 9/2006, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente .....	43
B) La Ley 21/2013, de evaluación ambiental .....	45
1.4. <i>Evolución de la Ley 21/2013: inconstitucionalidad parcial y modificaciones de 2018 y 2020</i> .....	49
II. OBJETIVOS, PRINCIPIOS INSPIRADORES Y METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA .....	53
<b>Capítulo segundo. La evaluación ambiental del planeamiento en la legislación autonómica</b> .....	65
I. PRIMERA FASE (ANTERIOR A 2001): APLICACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL AL PLANEAMIENTO TERRITORIAL Y URBANÍSTICO .....	65

1.1. <i>El marco normativo</i> . . . . .	65
1.2. <i>Algunas situaciones conflictivas</i> . . . . .	69
1.3. <i>Una norma avanzada para su tiempo: el Reglamento de contenido ambiental del planeamiento de Canarias de 1995.</i> . . . . .	70
II. SEGUNDA FASE (2001-2006): LA TRANSICIÓN HACIA LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA. . . . .	72
III. TERCERA FASE (2006-2013): LA PRIMERA REGULACIÓN AUTONÓMICA DE LA EVALUACIÓN ESTRATÉGICA DE PLANES Y PROGRAMAS . . . . .	76
IV. CUARTA FASE (A PARTIR DE 2013): LA LEGISLACIÓN VIGENTE . . . . .	80
V. LA RESISTENCIA INICIAL A APLICAR LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA AL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO: LA PROBLEMÁTICA DERIVADA DEL RÉGIMEN TRANSITORIO . . . . .	84
VI. CONSIDERACIONES FINALES. . . . .	89
<b>Capítulo tercero. La primera transposición de la Directiva 2001/42 por la Ley 9/2006</b> . . . . .	93
I. INTRODUCCIÓN. . . . .	93
II. ÁMBITOS OBJETIVO Y SUBJETIVO DE LA EVALUACIÓN ESTRATÉGICA . . . . .	96
2.1. <i>Determinación de los planes sujetos a evaluación ambiental</i> . . . . .	96
2.2. <i>Los sujetos participantes en el procedimiento de evaluación ambiental de planes y programas</i> . . . . .	100
III. EL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL DE PLANES Y PROGRAMAS . . . . .	108
3.1. <i>La integración de los trámites de la evaluación ambiental en el procedimiento sustantivo de elaboración del planeamiento</i> . . . . .	108
3.2. <i>Tramitación ambiental del plan.</i> . . . . .	111
A) La iniciación del procedimiento: el documento de referencia . . . . .	111
B) El informe de sostenibilidad ambiental . . . . .	112
C) Consulta a las Administraciones afectadas y público interesado . . . . .	112
D) Elaboración y aprobación de la memoria ambiental. . . . .	113
E) Modificación de la memoria ambiental . . . . .	116
3.3. <i>El seguimiento de los efectos derivados de la ejecución del plan</i> . . . . .	116

## SEGUNDA PARTE

### RÉGIMEN JURÍDICO DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA

<b>Capítulo cuarto. Delimitación objetiva de la evaluación ambiental: el concepto de plan y programa</b> . . . . .	121
I. LA DETERMINACIÓN DE LOS PLANES Y PROGRAMAS SUJETOS A EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA . . . . .	121

1.1.	<i>Ámbito de aplicación de la Directiva 2001/42</i> . . . . .	121
	A) Concepto de plan y programa . . . . .	122
	B) Planes y programas que requieren evaluación ambiental de forma automática . . . . .	123
	C) Planes y programas sujetos a evaluación ambiental por decisión de los Estados miembros . . . . .	125
	D) Planes y programas excluidos de evaluación ambiental . . . . .	126
1.2.	<i>Ámbito de aplicación de la Ley 21/2013: la distinción entre evaluación ordinaria y evaluación simplificada</i> . . . . .	127
	A) Planes y programas sometidos a evaluación ambiental ordinaria . . . . .	128
	B) Planes y programas sometidos a evaluación ambiental simplificada . . . . .	129
1.3.	<i>El ámbito de aplicación de la evaluación ambiental estratégica: un proceso inacabado</i> . . . . .	130
II.	EL CONCEPTO DE «PLAN Y PROGRAMA» EN LA JURISPRUDENCIA DEL TJUE . . . . .	134
	2.1. <i>Interpretación pro-evaluación</i> . . . . .	134
	2.2. <i>Concepto funcional y expansivo de «planes y programas»</i> . . . . .	136
	2.3. <i>Los supuestos de sujeción a evaluación ambiental estratégica</i> . . . . .	141
	2.4. <i>La exclusión del planeamiento de reducidas dimensiones</i> . . . . .	147
	2.5. <i>Aplicación provisional del «plan no evaluado» con el fin de evitar un vacío legal perjudicial para el medio ambiente</i> . . . . .	148
III.	CRITERIOS PARA DETERMINAR LOS EFECTOS SIGNIFICATIVOS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE . . . . .	150
	3.1. <i>Criterios aplicables a la evaluación ambiental estratégica simplificada (screening)</i> . . . . .	150
	3.2. <i>Características de los planes y programas</i> . . . . .	152
	3.3. <i>Características de los efectos y de la zona de influencia probable</i> . . . . .	153

## **Capítulo quinto. La sujeción a evaluación ambiental estratégica del planeamiento ambiental, territorial y urbanístico** . . . . . 155

I.	LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA DEL PLANEAMIENTO AMBIENTAL . . . . .	155
II.	DETERMINACIÓN DEL PLANEAMIENTO TERRITORIAL Y URBANÍSTICO SUJETO A EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA . . . . .	160
	2.1. <i>La entrada en acción de la normativa autonómica</i> . . . . .	160
	2.2. <i>La general sujeción de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística a evaluación ambiental</i> . . . . .	164
	2.3. <i>La doctrina del Tribunal Constitucional en relación con la exclusión de evaluación ambiental de determinados instrumentos urbanísticos</i> . . . . .	168
	A) SsTC 109/2017, de 21 de septiembre, y 113/2019, de 3 de octubre (Balears): prohibición de excluir categorías generales de planes . . . . .	168
	B) SsTC 86/2019, de 20 de junio, y 42/2018, de 26 de abril (Canarias): exclusión de los estudios de detalle . . . . .	169

C) STC 161/2019 (Región de Murcia): sujeción a evaluación de las normas transitorias que sustituyan planes sometidos a evaluación . . . . .	174
D) STC n.º 123/2021, de 3 de junio (Andalucía): exclusión de los estudios de detalle. . . . .	175
2.4. <i>Instrumentos de ordenación urbanística excluidos de evaluación ambiental por la legislación autonómica</i> . . . . .	178
<b>Capítulo sexto. Los sujetos de la evaluación ambiental estratégica . .</b>	<b>187</b>
I. PROMOTOR Y ÓRGANO SUSTANTIVO . . . . .	187
1.1. <i>El relevante papel del promotor.</i> . . . . .	187
1.2. <i>Las limitadas competencias del órgano sustantivo</i> . . . . .	190
II. CARACTERÍSTICAS DEL ÓRGANO AMBIENTAL . . . . .	193
2.1. <i>Especialización y autonomía</i> . . . . .	193
2.2. <i>Cualificación técnica</i> . . . . .	200
2.3. <i>Funciones</i> . . . . .	202
III. ADMINISTRACIONES AFECTADAS Y PÚBLICO INTERESADO . . . . .	204
3.1. <i>La obligatoriedad de las consultas públicas</i> . . . . .	204
3.2. <i>Las Administraciones públicas afectadas</i> . . . . .	206
3.3. <i>El público o personas interesadas.</i> . . . . .	209
3.4. <i>Reglas comunes a las consultas a las Administraciones públicas y personas interesadas.</i> . . . . .	211
<b>Capítulo séptimo. La integración de los procedimientos de elaboración y evaluación ambiental de planes. . . . .</b>	<b>213</b>
I. LA CONVERSIÓN DEL INFORME MEDIOAMBIENTAL EN UN COMPLEJO PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL. . . . .	213
1.1. <i>Los requisitos formales de la Directiva 2001/42.</i> . . . . .	213
1.2. <i>Los requisitos procedimentales básicos en la Ley 9/2006</i> . . . . .	215
1.3. <i>La regulación de un doble procedimiento de evaluación en la Ley 21/2013.</i> . . . . .	218
1.4. <i>La naturaleza de informe preceptivo y determinante de la Declaración Ambiental Estratégica</i> . . . . .	221
II. TRÁMITES PROCEDIMENTALES BÁSICOS DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL. . . . .	225
2.1. <i>El procedimiento de evaluación ambiental estratégica ordinaria</i> . . . . .	225
A) <i>Fase preparatoria o de pre-evaluación</i> . . . . .	226
B) <i>Fase de evaluación ambiental.</i> . . . . .	227
2.2. <i>El procedimiento de evaluación ambiental estratégica simplificada</i> . . . . .	231
III. LA REGULACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO EN LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA . . . . .	233
3.1. <i>¿Reproducción de la legislación básica o integración de procedimientos?</i> . .	233
3.2. <i>Inexistencia de un procedimiento común aplicable a la evaluación ambiental del planeamiento urbanístico general.</i> . . . . .	234
3.3. <i>Diferencias sobre el inicio del procedimiento de evaluación</i> . . . . .	236

3.4. <i>La aplicación del trámite de consulta pública del artículo 133 de la Ley 39/2015</i> . . . . .	238
IV. LA INTEGRACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS EN LA LEY CANARIA 4/2017 . . . . .	241
4.1. <i>El procedimiento monofásico de elaboración y evaluación del planeamiento</i>	241
A) Fase de iniciación . . . . .	241
B) Fase de elaboración, evaluación y aprobación . . . . .	243
4.2. <i>Valoración de la regulación</i> . . . . .	246
<b>Capítulo octavo. El contenido de la evaluación ambiental estratégica aplicable al planeamiento urbanístico</b> . . . . .	249
I. LA ESCASA REGULACIÓN DE LA INFORMACIÓN AMBIENTAL Y DE LOS MÉTODOS DE EVALUACIÓN . . . . .	249
1.1. <i>Requisitos exigidos por la Directiva 2001/42: información razonable y métodos de evaluación conocidos</i> . . . . .	249
1.2. <i>La necesidad de objetivar la información y los métodos de evaluación</i> . . . . .	253
II. CONTENIDO BÁSICO DE LA DOCUMENTACIÓN AMBIENTAL . . . . .	258
2.1. <i>Documento Inicial Estratégico y Borrador del plan</i> . . . . .	258
A) Documento Inicial Estratégico . . . . .	258
B) Borrador del plan . . . . .	260
2.2. <i>Estudio Ambiental Estratégico y documento de Avance</i> . . . . .	261
A) Estudio Ambiental Estratégico . . . . .	261
B) Documento de Avance . . . . .	267
III. PROPUESTA DE CRITERIOS Y METODOLOGÍA PARA LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO . . . . .	268
3.1. <i>Criterios para el análisis de aspectos ambientales</i> . . . . .	268
3.2. <i>Propuesta metodológica para la valoración de impactos</i> . . . . .	273
3.3. <i>Criterios para la elaboración del programa de vigilancia ambiental</i> . . . . .	277
IV. EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA SIMPLIFICADA: CONTENIDO DEL DOCUMENTO AMBIENTAL ESTRATÉGICO . . . . .	278
<b>Epílogo. Ocho ideas claves sobre la evaluación ambiental estratégica</b> . . . . .	281
I. LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA EN EL CONTEXTO DE LA UNIÓN EUROPEA . . . . .	281
II. UNA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN SOSTENIBLE . . . . .	283
III. CONTRIBUYE A REFORZAR LA TRANSPARENCIA EN LA PLANIFICACIÓN . . . . .	285
IV. APLICACIÓN AL PLANEAMIENTO TERRITORIAL Y URBANÍSTICO QUE «PUEDA TENER EFECTOS SIGNIFICATIVOS EN EL MEDIO AMBIENTE»: EL PROTAGONISMO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS . . . . .	287
V. LA AUTONOMÍA ORGÁNICA Y FUNCIONAL DEL ÓRGANO AMBIENTAL . . . . .	288
VI. LA INTEGRACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN Y ELABORACIÓN DEL PLANEAMIENTO . . . . .	290
VII. NO PUEDE ALTERAR EL SISTEMA DEMOCRÁTICO DE TOMA DE DECISIONES: CARÁCTER NO VINCULANTE DE LA DECLARACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA . . . . .	292

---

VIII. LA INELUDIBLE NECESIDAD DE REFORZAR LA TRANSPARENCIA Y LA SEGURIDAD JURÍDICA .....	295
<b>Bibliografía</b> .....	299