

**SECCION SEGUNDA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCIA CON SEDE EN SEVILLA**

PRADO DE SAN SEBASTIÁN S/N, EDIFICIO AUDIENCIA , PLANTA 6ª, SEVILLA
N.I.G.: 4109133020130001347

Procedimiento: Procedimiento ordinario- N° 261/2013 Negociado: JA

De: FEDERACION ECOLOGISTAS EN ACCION SEVILLA

Representante: CESAR JOAQUIN RUIZ CONTRERAS

Contra: CONSEJERIA DE AGRICULTURA, PESCA Y MEDIO AMBIENTE

Representante: LTDO. JUNTA DE ANDALUCIA

Codemandado: AYUNTAMIENTO DE SALTERAS y DEMARCACION DE CARRETERAS DEL
ESTADO EN ANDALUCIA OCCIDENTAL

Representante: LTDO. DE LA DIPUTACION DE SEVILLA y ABOGADO DEL ESTADO

PROVIDENCIA

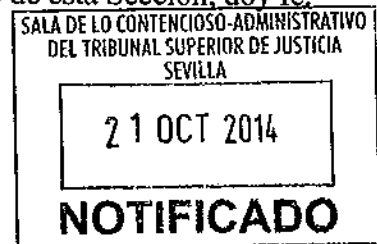
ILMO. SR. Antonio Moreno Andrade

En SEVILLA a seis de octubre de dos mil catorce.

Dada cuenta; se señala para votación y fallo del presente Recurso el próximo día 9 de octubre de 2014.

Contra la anterior resolución cabe interponer Recurso de **Reposición** en el plazo de **cinco días**, debiendo acompañar al escrito en que se interponga, la copia del resguardo del ingreso en la Cuenta de Consignaciones de esta Sección nº **4067 0000 20 026113** del depósito para recurrir por cuantía de 25 euros, de conformidad a lo dispuesto en la D.A 15ª de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Lo acuerda la Sala y firma el Ilmo/a Sr/a Presidente de esta Sección, doy fe.



SENTENCIA

PARCIALMENTE

ESTIMATORIA

Ilmo. Sr. Gómez Moreno

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SEVILLA

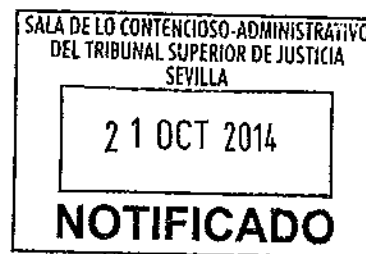
SENTENCIA

ILMOS. SRES:

D. ANTONIO MORENO ANDRADE

D. LUIS G. ARENAS IBÁÑEZ

D. JOSÉ SANTOS GÓMEZ



Sevilla a nueve de octubre de dos mil catorce.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, formada por los Magistrados que arriba se expresan, ha visto **EN NOMBRE DEL REY** el recurso nº. 261/2013, seguido entre las siguientes partes, como demandante Federación de Ecologistas en acción de Sevilla, representada por el Procurador Sr. Ruiz Contreras, y como demandado la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, representada y asistida por el sr. Letrado de la Junta de Andalucía, la Demarcación de Carreteras del Estado en Andalucía Occidental, representada y asistida por el Sr. Abogado del Estado y el Ayuntamiento de Salteras, representado y asistido por la Sra. Letrada de la Diputación Provincial. De cuantía indeterminada. Ha sido ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D. José Santos Gómez, quién expresa el parecer de la Sección Segunda.

ANTECEDENTES DE HECHO

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

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

TERCERO.- Habiéndose recibido el pleito a prueba, y no habiéndose solicitado trámite de conclusiones, fue senalado día para la votación y fallo, el cual ha tenido lugar en el designado, habiéndose observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se interpone recurso contencioso administrativo contra resolución de 6 de marzo de 2013, de la Delegación Territorial de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de Sevilla, por la que se dispone la publicación de la resolución de la Sección de Urbanismo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Sevilla de 8 de febrero de 2013, por la que se aprueba definitivamente el documento de Modificación de la Revisión Parcial de las Normas Subsidiarias de Salteras, con adaptación completa de sus determinaciones a la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, para la zona de reserva de la SE-35 y A-66 y la zona de suelo no urbanizable de especial protección Vega del Guadalquivir, del término municipal de Salteras, aprobado provisionalmente por el pleno municipal de 24 de abril de 2012, de conformidad con lo establecido por el art. 33.2.a) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre.

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

Los valores que llevaron a la protección especial de este suelo están presentes aún y, por tanto, requieren de una ordenación de usos que no merme dichos valores y deje sin contenido la protección especial urbanística que tienen estos suelos. En la modificación se introducen nuevos usos que no estaban permitidos anteriormente y que son contrarios a los valores de esta zona, al producir merma en los mismos, como son las adecuaciones naturalísticas y recreativas, así como las instalaciones de suministro de carburante y servicios complementarios.

Vulneración de la Ley del Suelo aprobada por el Real Decreto 2/2008, de 20 de junio. Estamos ante un suelo protegido por la Ley del Suelo, que está clasificado como de especial protección por su valores agrícolas y que por lo tanto, ha de utilizarse de conformidad con su naturaleza al uso agrícola, ganadero, forestal, pero no para la instalación de infraestructuras permanentes.

Falta de justificación de la modificación. Con las autorizaciones no se modifica la clasificación del suelo no urbanizable de protección especial, pero la introducción de nuevos usos que afectan a valores protegidos es una forma de vaciar, de dejar sin contenido, la protección que operan la Ley del Suelo, el POTAUS o el propio Pgou de Salteras, al declarar este suelo especialmente protegido por su valores agrícolas y ambientales, por lo que se produce un fraude de la norma de protección al hacerse sin justificación suficiente.

Por la Sra. Letrada de la Junta de Andalucía en su escrito de contestación a la demanda se alega esencialmente que la modificación no vulnera lo dispuesto en la Ley 2/2008, de 20 de junio. Suficiencia de la justificación de la modificación de la revisión de las normas subsidiarias de Salteras, con adaptación de sus determinaciones a la LOUA para la zona de reserva de la Se-35 y A-66 y la zona SNUEP Vega del Guadalquivir. Inexistencia de vulneración del POT AUS y ausencia de nulidad por una supuesta falta de estudio de valores agrícola. Inexistente vulneración del plan especial de protección del medio físico. Solicita la desestimación del recurso.

Por la Sra. Letrada de la Diputación de Sevilla en representación y defensa del Ayuntamiento de Salteras, en su escrito de contestación a la demanda alega en síntesis que no se puede confundir la admisibilidad de otros usos de interés general con la eliminación de la protección otorgada a estos suelos. Solicita la desestimación de la demanda.

Por el Sr. Abogado del Estado, en su escrito de contestación a la demanda, indica que el objeto de debate, debe quedar estrictamente limitado a la conformidad a derecho de la nueva redacción introducida en el art. 13.12, sin que pueda verse afectado por la sentencia que se dicte el resto del contenido de la modificación aprobada. Solicita la desestimación de la pretensión principal de la demanda.

TERCERO.- La primera cuestión que debe abordarse con carácter previo, es la demarcación del objeto de la pretensión, pues como apunta el Sr. Abogado del Estado, si bien en el suplico de la demanda se solicita como pretensión principal, la anulación de la resolución de 6 de marzo de 2013, de la Delegación Territorial de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente en Sevilla, por la que se dispone la publicación de la resolución de 8 de febrero de 2013, de la Sección de Urbanismo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, por la que aprueba definitivamente el documento de Modificación que se cita. A renglón seguido y como pretensión subsidiaria, se pide la anulación del art. 13.12 de la Modificación. El contenido de la demanda no puede ofrecer duda, de que el enjuiciamiento de la presente sentencia ha de quedar contraído a la pretensión subsidiaria, es decir, a la declaración de nulidad en su caso, del art. 13.12 de la modificación, pues toda estructura de la demanda, en cuanto a hechos y fundamentación jurídica, se dirige y relaciona con el precepto indicado, luego a dicho precepto ha de dedicarse el proceso, por mor de lo dispuesto en el art. 33.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción, en el que se establece que los órganos del orden jurisdiccional contencioso administrativo juzgarán dentro del límite de las pretensiones formuladas por las partes y de los motivos que fundamenten el recurso y la oposición.

CUARTO.- El desarrollo sostenible denominado también principio de sostenibilidad, se erige en el fin último a conseguir en la nueva perspectiva ambiental que desde el derecho

comunitario se otorga al suelo en su vertiente urbanística y territorial. En la estrategia europea de desarrollo sostenible, que propugna la compatibilidad entre el crecimiento económico, la protección del medio ambiente y la calidad de vida, se vincula el principio de integración, entendido como la incorporación del componente ambiental a todas las políticas y acciones con incidencia sobre el medio, con el fin de mejorar la política de protección medioambiental comunitaria. Esta conexión del principio de integración y el de sostenibilidad se debe a la Iniciativa de Cardiff. El desarrollo sostenible se contiene en el Tratado de Maastricht de 7 de febrero de 1992, que introdujo por primera vez en el plano del Derecho Comunitario una definición formal en su art. 2: La Comunidad tiene por misión... promover un desarrollo armonioso y equilibrado de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un crecimiento durable y no inflacionista respetando el Medio Ambiente. El Tratado de Ámsterdam lo define en su art. 2: La Comunidad tiene por misión promover... un desarrollo armonioso y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad... un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del Medio Ambiente...". El principio de integración se recoge en el art. 6 del Tratado de Ámsterdam, con el antecedente inmediato del Tratado de Maastricht y el Cuarto Programa de acción. El documento que consagra este principio fue el Quinto Programa "Hacia un desarrollo sostenible (1993-2000)" publicado como Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros, reunidos en el seno del Consejo, en fecha 1 de febrero de 1993, sobre el Programa Comunitario de política y actuación en materia medioambiental y desarrollo sostenible. La Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (Ley 7/2002, de 17 de diciembre) asume el principio de desarrollo sostenible, pues uno de los fines de la actividad urbanística regulado en el art. 3.1 apartado a) es el de conseguir un desarrollo sostenible y cohesionado de las ciudades y del territorio en términos sociales, culturales, económicos y ambientales, con el objetivo fundamental de mantener y mejorar las condiciones de calidad de vida en Andalucía. De igual manera el principio se contempla en el RDLeg. 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, de promulgación posterior a la revisión del plan general objeto del presente recurso, en cuyo art. 2 con el título de principio de desarrollo territorial y urbano sostenible se expresa en el apartado 1: Las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo tienen como fin común la utilización de este recurso conforme al interés general y según el principio de desarrollo sostenible, sin perjuicio de los fines específicos que les atribuyan las Leyes. 2. En virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas a que se refiere el apartado anterior deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, la salud y la seguridad de las personas y la protección del medio ambiente, contribuyendo a la prevención y reducción de la contaminación, y procurando en particular:

a) La eficacia de las medidas de conservación y mejora de la naturaleza, la flora y la fauna y de la protección del patrimonio cultural y del paisaje.

b) La protección, adecuada a su carácter, del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario o inidóneo para atender las necesidades de transformación urbanística.

c) Un medio urbano en el que la ocupación del suelo sea eficiente, que esté suficientemente dotado por las infraestructuras y los servicios que le son propios y en el que los usos se combinen de forma funcional y se implanten efectivamente, cuando cumplan una función social.

La persecución de estos fines se adaptará a las peculiaridades que resulten del modelo territorial adoptado en cada caso por los poderes públicos competentes en materia de ordenación territorial y urbanística.

Igualmente debe hacerse referencia al Tratado de Lisboa, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, que fue firmado por los representantes de los veintisiete Estados Miembros en la capital portuguesa el 13 de diciembre de 2007, y que entró en vigor el pasado 1 de diciembre de 2009, una vez ratificado por todos los Estados Miembros. Efectivamente, el citado Tratado de Lisboa es el último de los Tratados que, en el pasado, han modificado los Tratados sobre los que se han fundamentado las Comunidades y la Unión Europea, tales como el Acta Única Europea (1986), el Tratado de la Unión Europea (Maastricht) (1992), el Tratado de Ámsterdam (1997) y el Tratado de Niza (2001).

Pues bien, en el Tratado de la Unión Europea (consolidado tras el Tratado de Lisboa), y en, en concreto, en su Preámbulo se expresa que los Estados miembros están "DECIDIDOS a promover el progreso social y económico de sus pueblos, teniendo en cuenta el principio de desarrollo sostenible, dentro de la realización del mercado interior y del fortalecimiento de la cohesión y de la protección del medio ambiente...". Por su parte, en el artículo 3.3 se señala que "La Unión establecerá un mercado interior. Obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en... un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente...". Se añade, en el apartado 5 del mismo artículo 3, que "En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses y contribuirá a la protección de sus ciudadanos. Contribuirá a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta...". En su artículo 21.d, al establecer las Disposiciones generales relativas a la acción exterior de la Unión, se señala que esta "definirá y ejecutará políticas comunes y acciones y se esforzará por lograr un alto grado de cooperación en todos los ámbitos de las relaciones internacionales con el fin de" --- entre otros extremos--- "d) apoyar el desarrollo sostenible en los planos económico, social y medioambiental de los países en desarrollo, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza".

QUINTO.- Como se indica en la demanda y se cita en su apoyo jurisprudencia del Tribunal

Supremo, la clasificación de suelo no urbanizable de especial protección, cuando concurren una serie de valores a proteger es una decisión reglada y no discrecional, tanto si el suelo esta incluido en el ámbito de aplicación de normas o legislación específica que lo sometan a un régimen de protección incompatible con su transformación urbanística, o incluso, pese a no estarlo si concurren con el grado de intensidad requerido, los valores a proteger. Lo anterior a su vez, es determinante de que la variación en la clasificación de un suelo no urbanizable de especial protección requiere de una motivación extraordinaria que justifique el cambio de clasificación. En este sentido se pronuncia la sentencia del **Tribunal Supremo de 29 de marzo de 2012** (EDJ 2012/50091) en la que se incide en lo dicho en la sentencia de 30 de septiembre de 2011, RC 1294/2008 EDJ2011/237707 , “en cuanto a que resulta procedente reiterar lo que entonces dijimos en cuanto a la conexión que la protección de las zonas verdes tiene con el carácter sostenible y medioambiental del urbanismo actual, si bien esta condición se proyecta, de forma más directa y efectiva, en relación con la protección de los suelos rústicos de especial protección...

...este plus de protección se nos presenta hoy ---en el marco de la amplia, reciente y variada normativa sobre la materia, en gran medida fruto de la transposición de las normas de la Unión Europea--- como un reto ciertamente significativo y como uno de los aspectos mas sensibles y prioritarios de la expresada y novedosa normativa medioambiental. Ya en el Apartado I de la Exposición de Motivos de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo EDL2007/28567 (hoy Texto Refundido de la misma aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio EDL2008/89754 ---TRLR08---) se apela en el marco de la Constitución Española ---para justificar el nuevo contenido y dimensión legal--- al "bloque normativo ambiental formado por sus artículos 45 a 47 ", de donde deduce "que las diversas competencias concurrentes en la materia deben contribuir de manera leal a la política de utilización racional de los recursos naturales y culturales, en particular el territorio, el suelo y el patrimonio urbano y arquitectónico, que son el soporte, objeto y escenario de aquellas al servicio de la calidad de vida". Igualmente, en el mismo Apartado I, último párrafo, el reciente legislador apela a que "el crecimiento urbano sigue siendo necesario, pero hoy parece asimismo claro que el urbanismo debe responder a los requerimientos de un desarrollo sostenible, minimizando el impacto de aquel crecimiento y apostando por la regeneración de la ciudad existente", y se remite, a continuación, a los mandatos de la Unión Europea sobre la materia advirtiéndolo "de los graves inconvenientes de la urbanización dispersa o desordenada: impacto ambiental, segregación social e ineficiencia económica por los elevados costes energéticos, de construcción y mantenimiento de infraestructuras y de prestación de servicios públicos"; y, todo ello, porque, según expresa la propia Exposición de Motivos "el suelo, además de un recurso económico, es también un recurso natural, escaso y no renovable", añadiendo que "desde esta perspectiva, todo el suelo rural tiene un valor ambiental digno de ser ponderado y la liberalización

del suelo no puede fundarse en una clasificación indiscriminada...". Como ha puesto de manifiesto la buena doctrina española, el TRLS08 lo que, en realidad, aporta "es una mayor imbricación entre urbanismo y protección del medio ambiente; una especie, digámoslo, de interiorización mas profunda de los valores ambientales en la ordenación territorial y urbanística, hasta hacerlos inescindibles"...

...ello nos sitúa en el ámbito, propio del Derecho Medioambiental, del principio de no regresión, que, en supuestos como el de autos, implicaría la imposibilidad de no regresar de ---o, de no poder alterar--- una clasificación o calificación urbanística ---como podría ser la de las zonas verdes--- directamente dirigida a la protección y conservación, frente a las propias potestades del planificador urbanístico, de un suelo urbano frágil y escaso. En el Fundamento Jurídico anterior ya lo hemos mencionado, como principio "standstill", y que, en otros países, ha sido entendido como "efecto trinquete", como "intangibilidad de derechos fundamentales" o "de derechos adquiridos legislativos", o, incluso como principio de "carácter irreversible de derechos humanos". También, este principio de no regresión, ha sido considerado como una "cláusula de statu quo" o "de no regresión", con la finalidad, siempre, de proteger los avances de protección alcanzados en el contenido de las normas medioambientales, con base en razones vinculadas al carácter finalista del citado derecho medioambiental....

...en consecuencia, y sin perjuicio de su particular influencia en el marco de los principios, obvio es que, con apoyo en los citados preceptos constitucional (artículo 45 Constitución Española) y legales (artículo 2 y concordantes del TRLS08), el citado principio de no regresión calificadora de los suelos especialmente protegidos ---como serían las zonas verdes junto a los terrenos rústicos especialmente protegidos---, implica, exige e impone un plus de motivación exigente, pormenorizada y particularizada en el marco de la potestad discrecionalidad de planificación urbanística de la que ---por supuesto--- se encuentra investido el planificador”.

En la línea anterior el **Tribunal Supremo** en sentencia de **15 de marzo de 2013** (EDJ 2013/42156), indica lo siguiente: “Cualquier cambio en la clasificación de suelo no urbanizable con algún nivel de protección, debe tener un plus de justificación que ahora no concurre, a tenor de la modificación del planeamiento propuesta por la aquí recurrente. Recordemos que cuando estamos ante suelo no urbanizable de especial protección es necesario justificar que han desaparecido las circunstancias a las que legalmente se anuda tal caracterización del suelo, y que determinaron su clasificación como suelo no urbanizable de especial protección paisajística, ex artículo 9 de la Ley 6/1998”.

SEXTO.- Ciertamente la resolución impugnada que procede a la publicación de la modificación de la revisión parcial de las normas subsidiarias, no produce un cambio en la

clasificación de la zona Vega del Guadalquivir, pues se mantiene la de suelo no urbanizable especialmente protegido, pero no cabe duda, que la anterior redacción del art. 13.12 sólo permitía usos propios de un terreno agrícola, como pueden ser la agricultura, el agroforestal, la ganadería o la apicultura, con la excepción de obras públicas; sin que tampoco se permitiese construcciones fijas o estables sino provisionales, por tener la condición los terrenos de inundables. Sin embargo la nueva redacción del art. 13.12, posibilita nuevos usos no permitidos anteriormente, como son las adecuaciones naturalísticas y recreativas, así como instalaciones de suministro de carburante y servicios complementarios. Por tanto, la esencia del enjuiciamiento radica en determinar si aun manteniéndose la clasificación de suelo urbanizable de especial protección, la introducción de nuevos usos atenta a la clasificación y a su naturaleza de especial protección, pues de conformidad con la doctrina expuesta en los fundamentos de derecho cuarto y quinto de la presente sentencia, el plus de motivación exigido en cuanto al cambio de clasificación, igualmente ha de extenderse a los nuevos usos permitidos, pues de lo contrario, es decir, si no se exigiera una excepcional motivación de la introducción de nuevos usos, se permitiría una clara desviación y desnaturalización de la especial protección de estos suelos no urbanizables.

En la Memoria de Información en el apartado I.1 Justificación y Objeto de la Innovación se intenta justificar la innovación en que... “ por la propia finalidad de la revisión parcial y ante la inmediata publicación y entrada en vigor del Plan de Ordenación Territorial de la Aglomeración Urbana de Sevilla, el documento evitó cualquier alteración de las determinaciones del suelo no urbanizable contenidas en las Normas Subsidiarias, limitándose a su mera refundición y adaptación a la ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, hasta conocer la normativa del Sistema de Protección Territorial que resultase aprobada. Pues bien, una vez analizada dicha normativa se ha constatado que la contenida en la Revisión Parcial, proveniente de las Normas Subsidiarias para el Suelo No Urbanizable de Especial Protección Vega del Guadalquivir, va mucho más allá, en sus objetivos y determinaciones de protección que lo establecido en el Plan de Ordenación del Territorio para la zona de Espacios Agrarios de Interés, en la cual queda incluida, limitando la implantación de instalaciones necesarias par el normal desarrollo de los usos agrícolas o el adecuado servicio de las infraestructuras de comunicaciones”.

SÉPTIMO.- En el apartado I.2 de la Memoria de Información, titulado Determinaciones de la Planificación y el Planeamiento General Vigentes, concretamente en su apartado I.2.I recoge la **redacción originaria** del art. 13.12 Ordenación del Suelo No Urbanizable de Especial Protección de la Vega del Guadalquivir (Áreas de interés Agrícola) 1. Constituyen estos suelos los que abarcan la Vega del Guadalquivir y las zonas que se encuentren en regadío según la documentación gráfica. 2. Queda prohibido cualquier tipo de alteración en su uso, así como los movimientos de tierra y

obras de urbanización salvo los debidos a las obras públicas contempladas en el apartado 2 del art. 126. 3. Dada la condición de inundables de dichos terrenos sólo se autorizan edificaciones provisionales no residenciables directamente vinculadas al uso agrícola. Se afirma en el indicado apartado: “ Como puede observarse, el artículo es absolutamente restrictivo respecto a los usos autorizables, posibilitando sólo las obras públicas o de interés público y las edificaciones provisionales no residenciales. El Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Sevilla, ha incluido la zona de la Vega del Guadalquivir del municipio de Salteras dentro de los Espacios Agrarios de Interés, con los objetivos básicos de mantener la continuidad del espacio rural, proteger el paisaje y apoyar la explotación agraria como un recurso par la aglomeración”. A continuación contempla el art. 76 del POT AUS que recoge los objetivos del Plan en relación con los Espacios Agrarios de Interés: a) Preservación del valor agrológico de los suelos y de la integridad de la explotación agraria. b) Mantenimiento de la actividad agraria en condiciones de sostenibilidad ambiental y económica, y de competitividad con otros territorios rurales. c) Rentabilización de las infraestructuras hidráulicas. d) Diversificación de la base económica. e) Mantenimiento del sistema de asentamientos. f) Cualificación del paisaje. Igualmente recoge el contenido del art. 77 que regula la Ordenación de los Espacios de Interés 1. Los instrumentos de planeamiento urbanístico general y los planes y programas de infraestructuras tendrán entre sus objetivos el mantenimiento de los Espacios Agrarios de Interés identificados por el Plan, evitando procesos de ocupación que supongan su desaparición por la implantación de usos urbanos o su degradación como espacios productivos o ambientales. 2 Los instrumentos de planeamiento urbanístico general podrán establecer los nuevos desarrollos de los núcleos urbanos ubicados en los Espacios Agrarios de Interés en contigüidad con los suelos urbanos clasificados. La aprobación definitiva del Plan General de Ordenación supondrá por sí sola el ajuste del Plan en relación con la delimitación del Espacio Agrario de Interés. Lo anterior hace concluir que “ es indudable, que tanto los objetivos, como la ordenación , establecida por el POT AUS para los Espacios Agrarios de Interés no suponen la imposibilidad de implantar actividades en la zona, siempre que dicha implantación no se ha de manera extensiva, ni suponga o bien la segregación en fragmentos de las distintas zonas que dificulten su explotación o la degradación de otras superficies par el uso agrícola”.

OCTAVO.- A lo anterior debe añadirse que la Memoria del POT AUS contempla asegurar la continuidad territorial de los espacios libres, como contrapunto a la conurbación, implica entender que el espacio agrario, además de su valor productivo, tiene una función amortiguadora que preserva la identidad de cada núcleo de población y constituye una reserva para futuros usos, no necesariamente urbanos. En tanto conformadores del paisaje, los usos agrarios juegan un papel

esencial en la estrategia de formación de un espacio metropolitano que mantenga una alta calidad paisajística. Esto implica para el planeamiento urbanístico su clasificación como suelo no urbanizable y la asignación de un régimen de usos en el que se limiten las actividades constructivas a las infraestructuras y servicios vinculados a la explotación de recurso primarios. La modificación del art. 13.12 que se impugna en la demanda se refiere a los usos susceptibles de autorización según el art. 13.12.3 referentes a **Actividades realizadas en el medio natural**: a) Adecuaciones naturalísticas b) Adecuaciones recreativas. **Infraestructuras y servicios**: a) Infraestructuras de comunicaciones y transportes. b) Instalaciones de conducciones de agua para abastecimiento y saneamiento. c) Instalaciones de conducciones de transporte para agua de riego. d) instalaciones de suministro de carburante y servicios complementarios, con las siguientes condiciones: 1. Que se localicen en un radio máximo de 300 metros del centro de un enlace de la A-66. 2. Que se localicen como mínimo a una distancia de 750 metros de la Rivera de Huelva. 3. Que la superficie máxima a sobreelevar entre todas las instalaciones no supere los 20.000 m². 4. Que obtengan informe previo favorable de la Administración Hidráulica Andaluza. Asimismo se combate el contenido del art. 13.12.6 que expresa: los usos susceptibles de autorización relacionados en el apartado 3 anterior, deberán tramitarse como Proyectos o Planes Especiales de Actuación de los contemplados en el art. 42 de la Ley 7/2002, cuando no sean ejecutados por Organismos Públicos, y someterse a los procedimientos ambientales, así como ser autorizados por la Administración Hidráulica competente cuando afecten a la zona de servidumbre o policía de los cauces y por la Administración Hidráulica Andaluza cuando afecten a zonas inundables. Del mismo modo deberán ser igualmente autorizados por el resto de Organismos tutelares de bienes de dominio público, cuando los mismos pudieran resultar afectados.

NOVENO.- Retomando lo expuesto en el fundamento de derecho sexto, en lo referente a que con independencia de que no se haya modificado por la resolución impugnada, la clasificación del suelo no urbanizable de especial protección, debe enjuiciarse si los usos introducidos suponen una autentica modificación de la naturaleza de especial protección que conlleva estos suelos no urbanizables y, por ende, si ha de exigirse ese plus de motivación excepcional al igual que si se hubiese producido una modificación de la clasificación. La respuesta debe ser afirmativa en cuanto a la exigencia de motivación excepcional de la introducción de los nuevos usos y negativa en cuanto a la concurrencia en el supuesto presente de la susodicha motivación excepcional. Los esfuerzos de la Memoria de Información, expuestos en los anteriores fundamentos de derecho, no tienen entidad suficiente para justificar y motivar la introducción de los usos autorizables especificados más arriba. El argumento de que el originario art. 13.12 era mucho más restrictivo en cuanto a usos que el POTAU, no alcanza un mínimo de consistencia, pues tanto la Memoria como los preceptos

recogidos de la normativa del POT AUS protegen los suelos del espacio agrario y, por tanto, no puede admitirse que los art. 76 y 77, permitan la implantación de los usos autorizables del art. 13.12.3 y 6. que aprueba la resolución impugnada. No puede apoyarse la resolución impugnada y la implantación de usos en el estudio de impacto ambiental que contiene el expediente administrativo pues en el mismo se afirma: “ De los nuevos usos propuestos en esta categoría, el que presenta mayor riesgo de producir impacto sobre el medio ambiente es la instalación de centros de suministro de carburantes y servicios complementarios. Debido a la repercusión ambiental que puede conllevar la instalación de este uso se va a estudiar someramente las principales alteraciones que puede producir sobre cada factor ambiental. Posteriormente, se han establecido una serie de medidas y recomendaciones para la minimización de estas afecciones negativas y que se deberán tener en cuenta en posteriores procedimientos ambientales... en la tabla anterior se han recogido posibles afecciones negativas sobre el medio ambiente, pero de igual manera, en el procedimiento ambiental que le sea de aplicación será necesario evaluar los efectos positivos derivados de la actuación, que en su mayoría afectarán al medio socioeconómico. La instalación de centros de suministro de carburantes, suponen una nueva fuente de empleo en el sector servicios en una situación actual de altos niveles de desempleo y crisis del sector agrícola. La batería de medidas correctoras y protectoras genéricas establecidas van encaminadas a minimizar los efectos que los usos propuestos van a producir sobre el medio ambiente, si bien cada proyecto de actuación establecerá medidas concretas necesarias para disminuir los impactos”. Por último el estudio sintetiza: “ Son precisamente las infraestructuras las que originan mayores afecciones al dominio público, también los cauces de los ríos (dominio público hidráulico) las vías pecuarias (dominio viopecuario) imponen unas afecciones en el territorio ante las cuales, el desarrollo de una actuación ó la implantación de cualquier nuevo uso recogido en la nueva normativa, deberá tener en cuenta y contar con la autorización de la autoridad competente. Igualmente quedarán supeditadas a la normativa de aplicación, bien de carácter ambiental o sectorial correspondiente y a realizar el trámite ambiental establecido en la GICA. El carácter antrópico de este territorio, acentuado en la Vega de Salteras caracterizada por el recorrido de la A-66, la implantación de usos industriales colindantes y la cercanía del núcleo urbano de Santiponce, donde la vegetación natural y la fauna se limita a las proximidades de la Rivera de Huelva, puede asumir la naturaleza de los nuevos usos propuestos en la normativa modificada, aun así se van a originar una serie de alteraciones asumibles por el territorio y ante las cuales el presente documento ofrece una serie de medidas correctoras y protectoras de carácter general, quedando para cada una de las actuaciones que se propongan la elaboración del correspondiente instrumento ambiental”.

DÉCIMO.- Como se dijo el referido estudio ambiental, no puede justificar el cambio e

introducción de usos, pues el contenido extractado en el fundamento jurídico anterior, incide en que las instalaciones de suministro de carburantes y servicios complementarios, presenta mayor riesgo de producir impacto sobre el medio ambiente. Se proponen medidas correctoras y protectoras generales, si bien se derivan a los proyectos de actuación futuros, en los que además se deberán establecer medidas protectoras y correctoras concretas y específicas. En el estudio se resaltan afecciones negativas sobre el medio ambiente, sin que puedan ser enervadas por los efectos positivos de la actuación urbanística en el orden socioeconómico, debido a que la finalidad esencial de la planificación urbanística en suelos no urbanizables de especial protección, es precisamente garantizar esa protección frente a usos negativos a la referida condición urbanística, por lo que, los aspectos socioeconómicos generales y abstractos no pueden motivar la introducción de usos urbanísticos que no se corresponden y son negativos a la condición del suelo. No es asumible la síntesis final del estudio, en el que la asunción de los nuevos usos propuestos se anuda al carácter antrópico del territorio, pues por tal carácter ha de entenderse la transformación y alteración del territorio por el ser humano y, en el supuesto que se enjuicia, dado los prístinos usos agrícolas de los suelos, la transformación y alteración fue primaria, agrícola, de cultivo de la tierra, lo que determinó la clasificación de especial protección. Mucho menos puede admitirse como razón de la acogida de los nuevos usos, que el indicado carácter antrópico se acentúe por la implantación de usos industriales colindantes, pues precisamente de lo que se trata es de preservar los suelos, de usos como los colindantes, impropios de la clasificación de suelo no urbanizable de especial protección. Por lo que se refiere al estudio de impacto ambiental aportado a las actuaciones judiciales, no puede tener relevancia en el presente enjuiciamiento, debido a que acompañaba y se refería a la Revisión de Normas Subsidiarias de Salteras de 1998. El valor agroambiental de los suelos que los hacen merecedores de especial protección, se destaca en el informe pericial de 21 de octubre de 2013, obrante a los folios 70 y 71 de las presentes actuaciones y sometido a ratificación y al principio de contradicción y posibilidad de adición el mismo, de eventuales aclaraciones que se solicitaran en presencia judicial. En el mismo se consideran en orden a la protección del valor agroambiental, la calidad, profundidad y vitalidad del suelo, como corresponde a su ubicación en la ribera del curso bajo del Guadalquivir, clima local favorable, por altas temperaturas, ausencia casi total de heladas y alto nivel de radiación solar, disponibilidad de agua dulce, tanto en subsuelo como de riego, existencia de infraestructura agraria, actualmente operativa y conectada a estructuras social y económica, valor paisajístico destacable, por la presencia de cultivos, herbáceos y arbóreos, en un entorno metropolitano. Por otra parte, la conclusión del informe apunta a que los nuevos usos pueden implantarse en zonas de territorio de menor valor ambiental, lo que se corrobora con la prueba testifical de don Juan Antonio Morales González, minuto 6:26 a 7 del CD informático, en la que se afirma la existencia de más de cien hectáreas en la zona norte de la A-66 y en su margen

izquierda, que podrían acoger los nuevos usos. De lo anterior se colige la improcedencia de los usos, por desnaturalizar la especial protección que como suelos no urbanizables merecen los mismos, sin que la resolución impugnada pueda encontrar amparo jurídico en lo que considera su objeto: ajustar la normativa de la zona de suelo no urbanizable especialmente protegido Vega del Guadalquivir a los objetivos y determinaciones del POTAUS para los espacios agrarios de interés; pues como se ha expuesto con anterioridad la memoria y la normativa del POTAUS , protegen al igual que la redacción originaria del art. 13.12 los usos agrícolas originarios, de ahí, que la introducción de los repetidos usos no haya sido adoptada con el plus de motivación exigido por la jurisprudencia, lo que conlleva la estimación parcial del recurso y la nulidad del art. 13.12.3, con exclusión de los usos agropecuarios que no se declaran nulos por ser acordes con la naturaleza del suelo y su especial protección, así como la nulidad del art. 13.12.6.

UNDÉCIMO.- No procede la imposición de costas, dada la estimación parcial del recurso.

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

FALLAMOS

Que debemos estimar y estimamos parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la resolución que se recoge en el fundamento jurídico primero de esta sentencia, y declaramos nulo de pleno derecho el art. 13.12.3, con exclusión de los usos agropecuarios que no se declaran nulos, e igualmente declaramos la nulidad de pleno derecho del art. 13.12.6. Sin costas. Contra esta sentencia cabe interponer recurso de casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, preparándose ante esta Sala en el plazo de 10 días desde que se notifique la presente sentencia.

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

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