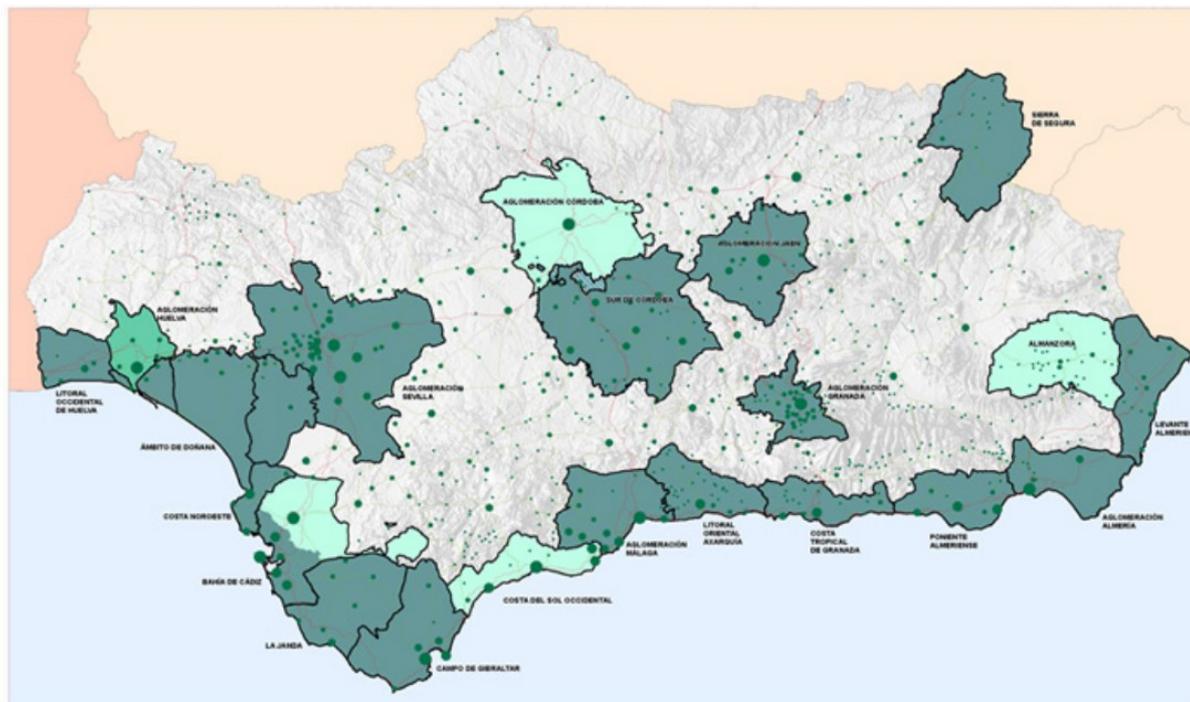


Informe en materia de Incidencia Territorial

Fernando Fernández Monterde. Departamento Planeamiento General. Servicio de Planeamiento Urbanístico.

Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

Consejería de Fomento, infraestructuras y Ordenación del Territorio



AMBITOS DE ANDALUCIA CON PLANES DE ORDENACION DEL TERRITORIO

- Planes Aprobados
- Planes Formulados en Redacción
- Planes Formulados en Tramitación

CURSO “URBANISMO Y LEGISLACIÓN SECTORIAL”

HOMOLOGADO POR EL INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

4, 11, 18 y 25 de junio de 2019



JUNTA DE ANDALUCIA

CONSEJERÍA DE FOMENTO, INFRAESTRUCTURAS
Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO



málaga.es diputación

Informe de incidencia territorial

Legislación de aplicación

La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene, conforme dispone el artículo 56.5 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, **competencia exclusiva** en materia de ordenación del territorio.

LEGISLACIÓN DE APLICACIÓN

- **Ley 1/1994**, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, **LOTA**.
- **Ley 7/2002**, de 17 de diciembre de Ordenación Urbanística de Andalucía, **LOUA**.
- **Decreto 206/2006**, de 28 de noviembre, por el que se adapta el **Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía** a las Resoluciones aprobadas por el Parlamento de Andalucía en sesión celebrada los días 25 y 26 de octubre de 2006 y se acuerda su publicación.

PLANES DE ORDENACIÓN DE ÁMBITO SUBREGIONAL APROBADOS

- **Decreto 147/2006**, de 18 de julio, por el que se aprueba el Plan de Ordenación del Territorio de la **Costa del Sol Oriental - Axarquía** de la provincia de Málaga. (BOJA nº 192 de 3 de Octubre de 2006).
- **Decreto 308/2009**, de 21 de julio, por el que se aprueba el Plan de Ordenación del Territorio de la **Aglomeración Urbana de Málaga**. (Boja nº 142 de 23 de julio de 2009).

PLANES DE ORDENACIÓN DE ÁMBITO SUBREGIONAL EN TRAMITACIÓN

- **Decreto 143/2017**, de 29 de agosto, por el que se acuerda la formulación del Plan de Ordenación del Territorio de la **Costa del Sol Occidental de la provincia de Málaga** (Boja nº 174 de 11 de septiembre de 2017)

Informe de incidencia territorial

Ley 1/1994, de Ordenación del Territorio Andalucía LOTA

Artículo 21

1. Las determinaciones de los Planes de Ordenación del Territorio podrán tener el carácter de Normas, Directrices o Recomendaciones Territoriales.
2. Las **normas son determinaciones de aplicación directa** vinculantes para las Administraciones Públicas y para los particulares, en los **suelos urbanizables y no urbanizables**.
3. Las Directrices son determinaciones vinculantes en cuanto a sus fines. Con sujeción a ellas, los órganos competentes de las Administraciones Públicas a quienes corresponda su aplicación establecerán las medidas concretas para la consecución de dichos fines.
4. Las recomendaciones son determinaciones de carácter indicativo dirigidas a las Administraciones Públicas que, en caso de apartarse de las mismas, deberán justificar de forma expresa la decisión adoptada y su compatibilidad con los objetivos de la Ordenación del Territorio.

Informe de incidencia territorial

Ley 1/1994, de Ordenación del Territorio Andalucía LOTA

Artículo 22

1. El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía será vinculante para el resto de los instrumentos de planificación territorial, para los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio y para el planeamiento urbanístico general.
2. El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía determinará los plazos para la adaptación de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional y de los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7, apartado 1, h).
3. Las determinaciones del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía que sean de aplicación directa prevalecerán desde su entrada en vigor sobre las determinaciones de los planes citados en el apartado 1 de este artículo anteriormente aprobados.

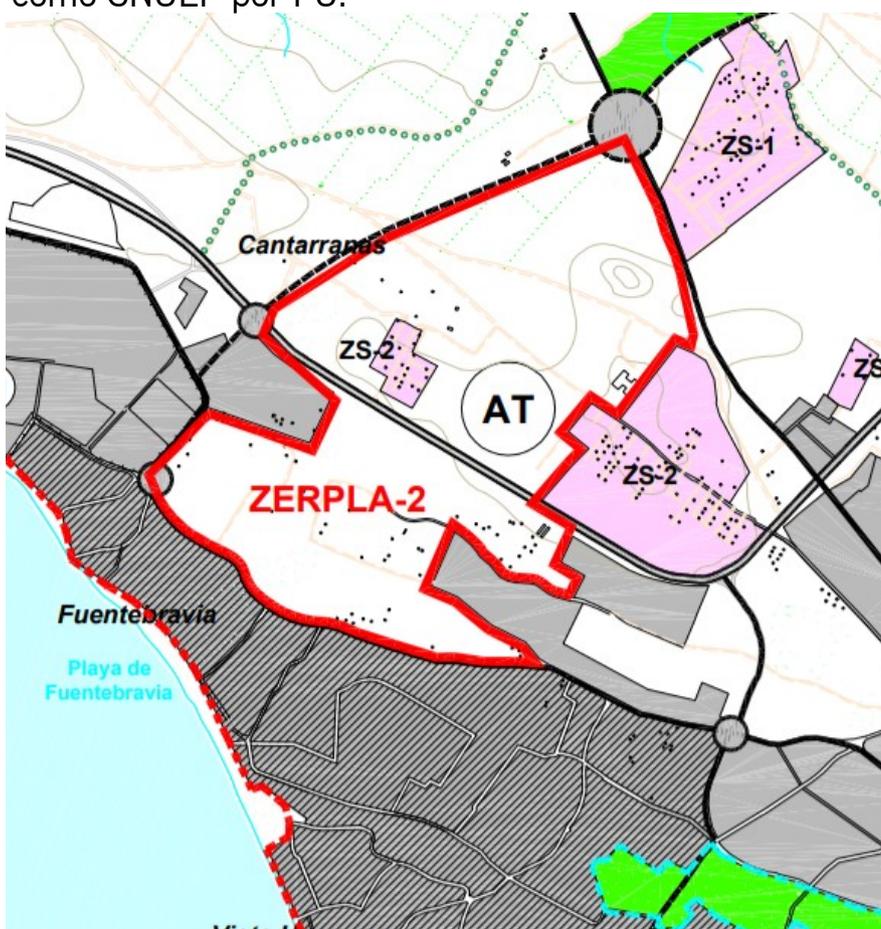
Artículo 23

1. Los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional serán vinculantes para los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio y para el planeamiento urbanístico general.
2. En el Decreto de aprobación de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional se determinarán los plazos para la adaptación de los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio y del Planeamiento Urbanístico General, de acuerdo con lo establecido en el artículo 11.1.d).
3. Las propuestas de adaptación del Planeamiento Urbanístico General deberán ser tramitadas de acuerdo con el procedimiento establecido en la legislación urbanística para su revisión o modificación.
4. Las determinaciones de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional que sean de aplicación directa prevalecerán desde su entrada en vigor sobre las determinaciones de los planes citados en el apartado 1 de este artículo anteriormente aprobados.

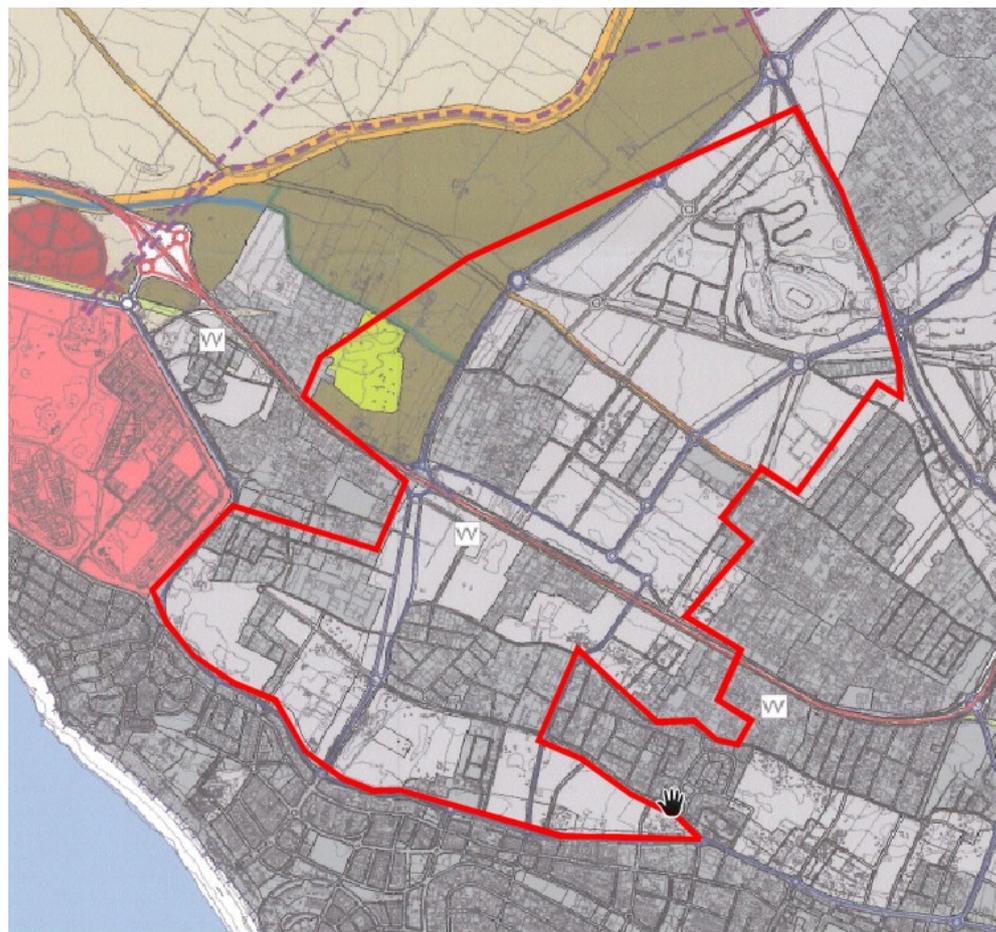
Informe de incidencia territorial

Sentencia PGOU El Puerto de Santa María

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 5 de abril de 2019, que, estimando el recurso interpuesto, declara no ser conforme a derecho la clasificación por el PGOU de El Puerto de Santa María de los suelos del recurrente como SNUEP por PU.



POT de la Bahía de Cádiz



PGOU El Puerto de Santa María

Informe de incidencia territorial

Sentencia PGOU El Puerto de Santa María

El POT de la Bahía de Cádiz incluye los suelos en el ámbito **ZERPLA-2** “Cantarranas” (Zona de Especial Reserva para Localización de Actividades), con destino a Actividades Turísticas (AT). En el art. 53.2 del POT (con carácter de Norma) se determina que el planeamiento ha de incorporar estos suelos, plantear una ordenación detallada de los mismos y garantizar su preservación de los procesos de parcelación y edificación marginal.

El ámbito quedaba limitado en el POT por un viario previsto, que fue desplazado por el PGOU. Al mantener el carácter de dicho viario como límite del ámbito ZERPLA, parte de los suelos inicialmente incluidos en el mismo quedaron fuera del suelo incorporado por el PGOU para su desarrollo. La Memoria del PGOU justifica esta decisión en que *“corresponde a los Planes Generales realizar una labor de ajuste de las diversas propuestas del Plan Territorial, en la medida que éste aborda su función en una escala superior”, (...)* pudiendo ajustar sus determinaciones a la luz de un análisis más detallado del territorio, pero sin que en esta labor pueda desnaturalizarse los objetivos del Plan Territorial.”

La sentencia señala que, *“si bien el planificador urbanístico estaba habilitado para establecer los viarios de tercer nivel – carácter que se reconoce por el Ayuntamiento – que considerase oportunos dentro del ZERPLA-2, lo que no podría hacer es modificar su delimitación establecida en el POT.”*

Dado que el artículo 54.2 del POT, regulador de la ordenación y desarrollo del ZERPLA establece que el planeamiento puede establecer el trazado de la red de tercer nivel de la aglomeración en el interior del ámbito, la sentencia establece que “ninguna objeción se puede hacer a que el planificador pueda trazar el viario RV-B-1-10 por donde ha tenido por conveniente, (...) pero lo que no puede, repetimos, es convertir este viario en un nuevo y distinto límite de la ZERPLA-2, obviando el marcado por el POT para dibujar la ZERPLA, de tal manera que, entre otros, los terrenos de los actores quedan extramuros de ella y se les confiera una clasificación que contradice su integración en la ZERPLA-2, en la que los suelos, siguiendo el criterio del POT, se han clasificado en el PGOU como urbanizables sectorizados en la mayor parte de los casos, e incluso como urbano no consolidado en algún supuesto muy concreto, incluidos en el Área de Reparto Crecimiento Costa Oeste.”

Informe de incidencia territorial

Ley 1/1994, de Ordenación del Territorio Andalucía LOTA

La **Disposición Adicional Segunda de la Ley 1/1994**: “El Planeamiento Urbanístico General (...) contendrá, junto a las determinaciones previstas por la legislación urbanística, la **valoración de la incidencia** de sus determinaciones en la Ordenación del Territorio, particularmente en el sistema de ciudades, sistema de comunicaciones y transportes, equipamientos, infraestructuras o servicios supramunicipales y recursos naturales básicos.”

Informe de incidencia territorial

Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía POTA

[1] Naturaleza, ámbito y finalidad del Plan [N].

1. El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía es el instrumento mediante el cual se establecen los elementos básicos de la organización y estructura del territorio de la Comunidad Autónoma, siendo el marco de referencia territorial para los demás planes y la acción pública en general. (...).

[45] Modelo de ciudad [N].

(...)

4. Como norma y con criterio general, serán criterios básicos para el análisis y evaluación de la incidencia y coherencia de los Planes Generales de Ordenación Urbanística con el modelo de ciudad establecido en este Plan los siguientes:

a) La dimensión del crecimiento propuesto, en función de parámetros objetivos (demográfico, del parque de viviendas, de los usos productivos y de la ocupación de nuevos suelos por la urbanización), y su relación con la tendencia seguida para dichos parámetros en los últimos diez años, debiendo justificarse adecuadamente una alteración sustancial de los mismos. **Con carácter general** no se admitirán los crecimientos que supongan incrementos de suelo urbanizable superiores al 40% del suelo urbano existente ni los crecimientos que supongan incrementos de población superiores al 30% en ocho años. Los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional determinarán criterios específicos para cada ámbito.

Informe de incidencia territorial

Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía POTA

- b) El grado de ejecución alcanzado en el desarrollo de las previsiones del planeamiento anterior, dando prioridad a la culminación de dichos desarrollos y a la intervención sobre la ciudad consolidada sobre los nuevos crecimientos.
- c) La no alteración del modelo de asentamiento, resultando excepcional los desarrollos urbanos desvinculados de los núcleos que en todo caso deberán cumplir las condiciones exigidas por la legislación urbanística, en especial su integración en la ordenación estructural, la no afección a los suelos preservados del desarrollo urbano y la justificación de la capacidad de los sistemas generales, existentes o previstos, para satisfacer la demanda prevista.
- d) Un desarrollo urbanístico eficiente que permita adecuar el ritmo de crecimiento a la efectiva implantación de las dotaciones y equipamientos básicos (educativos, sanitarios, asistenciales, deportivos, culturales), los sistemas generales de espacios libres y el transporte público.
- e) La disponibilidad y suficiencia de los recursos hídricos y energéticos adecuados a las previsiones del desarrollo urbanístico establecido.

En el supuesto de existencia de planes de ordenación del territorio de ámbito subregional en vigor, los referidos criterios se enmarcarán en las determinaciones y contenidos de éstos.

Informe de incidencia territorial

Fundamentación jurídica del informe

Art. 32.1.2ª LOUA: *“La aprobación inicial del instrumento de planeamiento obligará al (...) 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”.*

“Cuando se trate de Plan General de Ordenación Urbanística, Plan de Ordenación Intermunicipal, Plan de Sectorización o Plan Especial de ámbito supramunicipal o cuando su objeto incida en competencias de Administraciones supramunicipales, se practicará, también de forma simultánea comunicación a los restantes órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos con relevancia o incidencia territorial.”

La **Disposición Adicional Octava de la LOUA:** *“Contenido del informe de incidencia territorial sobre los Planes Generales de Ordenación Urbanística”, establece que “en la tramitación de los Planes Generales de Ordenación Urbanística, el informe que ha de emitir el órgano competente en materia de ordenación del territorio conforme a lo dispuesto en el artículo 32, apartado 1 regla 2ª de esta Ley, analizará las previsiones que las citadas figuras de planeamiento deben contener según lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la Ley 1/1994, de Ordenación del Territorio de Andalucía, de 11 de enero, así como su repercusión en el sistema de asentamientos.”*

La **Disposición Adicional Segunda de la Ley 1/1994** establece que *“El Planeamiento Urbanístico General (...) contendrá, junto a las determinaciones previstas por la legislación urbanística, la valoración de la incidencia de sus determinaciones en la Ordenación del Territorio, particularmente en el sistema de ciudades, sistema de comunicaciones y transportes, equipamientos, infraestructuras o servicios supramunicipales y recursos naturales básicos.”*

Informe de incidencia territorial

Orden de 3 abril de 2007 reguladora del IIT

La **Orden de 3 de abril de 2007** de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, regula la elaboración y tramitación de los informes de incidencia territorial de los Planes Generales de Ordenación Urbanística.

Dicha orden establece en su artículo 1 que *“el informe de incidencia territorial (...) se emitirá sobre los Planes Generales de Ordenación Urbanística y sus revisiones totales o parciales y las modificaciones que afecten a la ordenación estructural y estén relacionadas con el objeto del informe”*

En el Decreto 36/2014, de 11 de febrero, no aparece el matiz de “estén relacionadas con el objeto del informe”, incluyendo la totalidad de las innovaciones que afecten a la ordenación estructural.

Dicha Orden establece que *“el informe de incidencia territorial deberá ser solicitado por el Ayuntamiento correspondiente ante el órgano, que ha de emitirlo, una vez se haya producido la aprobación inicial del instrumento de planeamiento (...), adjuntando copia del acuerdo de aprobación y de la documentación completa del Plan prevista en la legislación urbanística, que deberá incorporar la valoración de la incidencia de sus determinaciones en la Ordenación del Territorio.”*

En cuanto al plazo, el artículo 2 de la citada orden establece que el informe ha de emitirse tras la aprobación inicial del instrumento de planeamiento correspondiente, teniendo el plazo la misma duración que el que se establezca para el trámite de información pública.

*Este plazo ha sido modificado por el Decreto 36/2014, de 11 de febrero, que establece que “el informe de incidencia territorial previsto en la Disposición Adicional Octava de la LOUA, se emitirá **en el plazo de tres meses**, respecto a los instrumentos de planeamiento general y sus innovaciones que afecten a la ordenación estructural.”*

Informe de incidencia territorial

Orden de 3 abril de 2007 reguladora del IIT

Aunque el Decreto-Ley 5/2012, de 27 de noviembre, de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección del litoral en Andalucía, procedió a armonizar los plazos de emisión de los informes preceptivos regulados mediante una norma con rango de Ley, de forma que se garantizara su emisión conjunta por el órgano colegiado en un plazo máximo de 3 meses (Comisión Provincial de Coordinación Urbanística), al no estar el plazo de emisión del informe de incidencia territorial regulado en una norma con rango de Ley, sino mediante la citada Orden de 3 de abril de 2007 de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, esta armonización no se efectuó hasta el Decreto 36/2014, de 11 de febrero, que regula el ejercicio de las competencias de la administración de la Junta de Andalucía en materia de ordenación del territorio y urbanismo.

El artículo 3 de la Orden establece que “*el informe deberá valorar la incidencia de las determinaciones del planeamiento general en el territorio y su coherencia con las previsiones de los instrumentos de Ordenación del Territorio vigentes, de acuerdo a los contenidos establecidos en la disposición adicional segunda de la Ley 1/1994 y disposición adicional octava de la LOUA, relativos al sistema de ciudades y de asentamientos, sistema de comunicaciones y transportes, equipamientos, infraestructuras o servicios supramunicipales y recursos naturales básicos.*”

Respecto al contenido que ya establecía la Disposición Adicional Segunda de la LOTA, la orden incluye el análisis del sistema de asentamientos al que alude la Disposición Adicional Octava de la LOUA.

Informe de incidencia territorial

Competencias emisión informe: Decreto 36/2014, de 11 de febrero

El **Decreto 36/2014**, de 11 de febrero, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo se publicó en BOJA de 20/02/2014, alcanzando la vigencia al día siguiente, 21/02/2014. Dicho decreto no se da adaptado al nuevo decreto de estructura de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio (CFIOT).

Establece en su artículo 5.2.e) que corresponde al titular de la **Secretaría General de Ordenación del Territorio y Cambio Climático** “informar sobre la incidencia territorial de los instrumentos de planeamiento general y sus innovaciones que afecten a la ordenación estructural, cuya aprobación definitiva corresponda a la persona titular de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.”

*Mediante Decreto 440/2019, de 2 de abril, se modifica el Decreto 107/2019, de 12 de febrero, que regula la estructura orgánica de la CFIOT, sustituyéndose la Dirección General de Urbanismo por la **Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo**, que depende orgánicamente de la Secretaría General de Infraestructuras, Movilidad y Ordenación del Territorio.*

Asimismo establece que, “en el supuesto de formulación o revisión total de un Plan General de Ordenación Urbanística, con carácter previo a la emisión del informe de incidencia territorial, se requerirá la valoración de dicho instrumento por el Consejo Andaluz de Ordenación del Territorio y Urbanismo, conforme a lo establecido en el artículo 18.2.e) de este Decreto.”

El citado artículo 18.2.e), determina que compete al **Consejo Andaluz de Ordenación del Territorio y Urbanismo** *“valorar los instrumentos de planeamiento general y sus revisiones totales cuya aprobación definitiva corresponda a la persona titular de la Consejería competente en materia de urbanismo, sobre las determinaciones del Plan que guarden relación con el informe de incidencia en la ordenación del territorio regulado en el artículo 5.2.e) de este decreto.”*

Informe de incidencia territorial

Competencias emisión informe: Decreto 36/2014, de 11 de febrero

En el artículo 13.2.b) del citado decreto se atribuye al titular de la **Delegación Territorial de Agricultura, Pesca Y Medio Ambiente** *“informar sobre la incidencia territorial de los instrumentos de planeamiento general y sus innovaciones que afecten a la ordenación estructural cuya aprobación definitiva corresponda a las Comisiones Territoriales de Ordenación del Territorio y Urbanismo (...), previa valoración por la Comisión Territorial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de acuerdo con el artículo 12.1.k) de este Decreto.”*

El artículo 12.1.k) atribuye a las **Comisiones Territoriales de Ordenación del Territorio y Urbanismo** el *“valorar, en el trámite de emisión del informe de incidencia en la ordenación del territorio recogido en el artículo 13.2.b) de este Decreto, los instrumentos de planeamiento general y sus revisiones totales, cuya aprobación definitiva (...) corresponda a estas Comisiones Territoriales.”*

Existe por tanto una correspondencia entre la división competencial entre servicios centrales y periféricos establecida por el Decreto 36/2014 para la resolución sobre la aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento urbanístico, y las atribuidas para la emisión del informe de incidencia territorial y la valoración previa de dichos instrumentos por el órgano colegiado correspondiente.

Informe de incidencia territorial

Competencias emisión informe: Decreto 36/2014, de 11 de febrero

En virtud de la Disposición Adicional Primera del Decreto 36/2014, los informes que con carácter preceptivo deba emitir la Administración de la Junta de Andalucía durante la tramitación de los instrumentos de planeamiento general y sus modificaciones que afecten a la ordenación estructural, se solicitarán y remitirán a través de la **Comisión Provincial de Coordinación Urbanística**, que dispondrá de tres meses a contar desde la recepción de la documentación completa en el registro de la Delegación correspondiente de la Consejería competente en materia de urbanismo.

La Disposición Adicional Segunda establece asimismo que *“el informe de incidencia territorial previsto en la Disposición Adicional Octava de la LOUA, se emitirá **en el plazo de tres meses**, respecto a los instrumentos de planeamiento general y sus innovaciones que afecten a la ordenación estructural.”*

Mediante esta disposición adicional se procede a armonizar el plazo de emisión del informe de incidencia territorial con el plazo de los otros informes a emitir por la Administración de la Junta de Andalucía, ya unificados en tres meses mediante el Decreto-Ley 5/2012.

Según la Disposición Transitoria Segunda de este decreto, estas disposiciones no son aplicables a los informes preceptivos solicitados con anterioridad a la entrada en vigor del decreto (21 de febrero 2014), emitiéndose conforme a la normativa vigente en el momento de su solicitud.

Informe de incidencia territorial

Competencias emisión informe: Decreto 36/2014, de 11 de febrero

En el apartado 1.b) de la **Disposición Transitoria** Primera del Decreto 36/2014, se establece que *“los instrumentos de planeamiento general y sus revisiones totales cuya aprobación definitiva corresponda a la persona titular de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, que a la entrada en vigor del presente Decreto se encuentren o hayan superado el trámite de emisión del informe de incidencia en la ordenación del territorio serán valorados por el Consejo Andaluz de Ordenación del Territorio y Urbanismo en el trámite previo a su aprobación definitiva.”*

Sin embargo, en virtud del punto 2 de la misma, dicho régimen de transitoriedad no es aplicable a la valoración por parte de las Comisiones Territoriales de Ordenación del Territorio y Urbanismo establecida en el artículo 12.1.k) del decreto, en el caso de instrumentos de planeamiento general y sus innovaciones totales que se encuentren o hayan superado el trámite de emisión del informe de incidencia en la ordenación del territorio.

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC

Instrucción 1/2014, de 7 de julio de 2014, de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Cambio Climático en relación a la incidencia territorial de los instrumentos de planeamiento urbanístico general y su adecuación a la planificación territorial. En el Capítulo II de la citada instrucción se desarrollan los criterios relativos a la emisión de los informes de incidencia territorial.

Antes de analizar la citada instrucción, y en cuanto a las capacidades de una instrucción redactada por la Administración:

El **TSJA de Andalucía**, en sentencia de 6 de febrero de 2012, desestimó el recurso interpuesto contra la Instrucción 1/2007 de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en el cual se alegaba que se trataba de un reglamento encubierto. La citada sentencia se fundamenta en que el hecho de que la instrucción pueda contener disposiciones “ad extra”, por sí mismo no constituye vicio de nulidad, ya que como establece la sentencia dictada por el TS en el recurso de casación 6861/02, *“cuando la decisión tenga como únicos destinatarios a los subordinados del órgano administrativo, exteriorice por ello pautas para la futura actuación administrativa que dichos subordinados hayan de realizar, habrá de admitirse que lo que se está dictando no es un acto normativo con eficacia externa para los ciudadanos, sino una de esas instrucciones u órdenes de servicio que autoriza y regula el citado artículo 21 de la LRJ/PAC.”*

El artículo citado establece por otro lado que *“el incumplimiento de las instrucciones u ordenes de servicio no afecta por sí solo a la validez de los actos dictados por los órganos administrativos, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria en que se pueda incurrir.”*

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC - Ámbito de aplicación

El informe de incidencia territorial se emitirá para los instrumentos de planeamiento general (PGOU, POI y PS), y a las innovaciones de planeamiento general que, teniendo incidencia territorial, afecten a la ordenación estructural (cuando adopte determinaciones sobre la estructura de asentamientos, modifique la clasificación del SNU o altere su régimen de protección, o afecte a sistemas generales de interés o incidencia territorial). *(Se vuelve a hacer mención aquí al matiz de “teniendo incidencia territorial”).*

Recordemos que la Orden de 3 de abril de 2007, aludía como contenidos del informe la valoración de la incidencia en relación al sistema de ciudades y de asentamientos, sistema de comunicaciones y transportes, equipamientos, infraestructuras o servicios supramunicipales y recursos naturales básicos.

En los casos en los que se solicite dicho informe no procediendo por las causas anteriores, se emitirá no obstante indicando dicha circunstancia.

En cuanto al ámbito de aplicación según la legislación aplicable: La Orden de 3 de abril de 2007 se refiere a los PGOU y sus revisiones totales o parciales, y modificaciones que afecten a la ordenación estructural y estén relacionadas con el objeto del informe; la DA 8ª de la LOUA se refiere únicamente a la tramitación de los PGOU; el art. 32 LOUA y la DA 2ª de la Ley 1/1994, se refiere al Planeamiento Urbanístico General (PGOU, POI y PS), incluyendo la primera además los PE de ámbito supramunicipal; el Decreto 36/2014 se refiere a instrumentos de planeamiento general y sus innovaciones cuando afecten a la ordenación estructural.

No procederá la emisión de IIT en los procedimientos de Adaptación Parcial, debiéndose no obstante verificarse la adecuación de éstos a las normas de aplicación directa del planeamiento territorial vigente (a través del informe del Servicio de Urbanismo, previa, en su caso, solicitud de informe de los servicios técnicos de ordenación del territorio).

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC - Ámbito de aplicación

La **Sentencia del TSJA** de 12/03/2015, falla la anulación de la AD de una modificación del PGOU que afecta a determinaciones de la ordenación estructural, por no constar en el procedimiento la emisión del IIT, basándose dicha sentencia en la regulación establecida en el decreto de competencias de la consejería competente.

Fundamenta dicha decisión en que dicho informe, era procedente dado que en el anterior decreto de competencias de la Junta de Andalucía en materia ordenación del territorio y urbanismo, decreto 525/2008, de 16 de diciembre, se establecía que *“corresponde a la persona titular de la Secretaría General de Planificación y Desarrollo Territorial (...) informar sobre la incidencia territorial de los Planes Generales de Ordenación Urbanística cuya resolución de aprobación definitiva corresponda a la persona titular de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio”*.

Dado que la modificación afectaba a la ordenación estructural del PGOU de acuerdo a lo establecido en el artículo 10.1.A.b) de la LOUA al afectar a la reserva de edificabilidad con destino a vivienda protegida, y por tanto correspondía su aprobación de acuerdo al artículo 31.2.B) de la LOUA al titular de la consejería, y dado que en virtud del artículo 36 de la LOUA *“cualquier innovación de los instrumentos de planeamiento deberá ser establecida por la misma clase de instrumento, observando iguales determinaciones y procedimiento regulados para su aprobación, publicidad y publicación y teniendo idénticos efectos”*, la sentencia señala que *“eran por tanto aplicables a este caso las reglas de procedimiento previstas para la tramitación de los Planes Generales, y entre ellas (dada la competencia de la Administración autonómica para la aprobación definitiva de la modificación en tanto que afectaba a la ordenación estructural) la emisión del informe de incidencia territorial (...)”*.

En la sentencia en ningún momento se valora si dicha modificación afecta o no a cuestiones de incidencia territorial, en el sentido de la regulación establecida en la Orden de 3 de abril de 2007.

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC - Procedimiento

La solicitud y remisión del informe se realizará, conforme al Decreto 36/2014, a través de la **Comisión Provincial de Coordinación Urbanística**.

La valoración de la incidencia territorial de los instrumentos de planeamiento general y sus revisiones totales por los órganos colegiados (Consejo Asesor de Ordenación del Territorio y Urbanismo y Comisión Territorial de Ordenación del Territorio y Urbanismo según arts. 12.1.k) y 18.2.e) respectivamente del Decreto 36/2014), previa a la emisión de los IIT por el titular de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Sostenibilidad urbana o de la Delegación Territorial, se llevará a cabo preferentemente antes de la sesión de coordinación de informes a la que hace referencia la Disposición Adicional Primera del Decreto 36/2014.

Al informe emitido por el órgano competente, se adjuntará la valoración del órgano colegiado y el informe de los servicios técnicos (de la Secretaría o de la Oficina de Ordenación del Territorio de las Delegación Territorial en cada caso).

El informe urbanístico que se elabore para la resolución de aprobación definitiva, deberá verificar el cumplimiento de las condiciones establecidas en el IIT. Para ello, en función de la complejidad, **podrá solicitarse informe de ordenación del territorio de carácter interno**, al servicio u oficina que haya informado sobre su incidencia territorial. En todo caso, este informe se solicitará en el supuesto de nuevos Planes Generales y de sus revisiones totales o parciales.

En los casos en los que proceda la emisión del informe de incidencia territorial y éste no hubiera sido solicitado por el Ayuntamiento durante la tramitación del instrumento de planeamiento, en el trámite de la resolución definitiva se requerirá al Ayuntamiento para su subsanación, por encontrarse el expediente incompleto a los efectos del artículo 33 de la LOUA. En ningún caso procederá la emisión de oficio de dicho informe.

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Alcance del informe

Justificación de la Incidencia Territorial por el planeamiento urbanístico

Los instrumentos de planeamiento general según la Disposición Adicional Segunda de la LOTA y art. 165 POTA, deberán justificar de forma expresa la incidencia de sus determinaciones en la ordenación del territorio. **Esta justificación deberá incluirse en la memoria justificativa**, comprendiendo:

- Síntesis de las determinaciones que guarden relación con la incidencia territorial y su coherencia con el POTA y los POT de ámbito subregional que le sean de aplicación.
- Justificación de los criterios para dimensionar los crecimientos urbanísticos propuestos conforme a la Norma 45 del POTA, y su adecuación o no a dicha norma.

La ausencia de dicha justificación no impedirá la emisión del informe de incidencia territorial, si bien se dejará constancia de dicha deficiencia, al objeto de que se subsane antes de la resolución sobre aprobación definitiva.

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Contenido del informe

La valoración de la incidencia territorial se llevará a cabo respecto a los siguientes aspectos:

- 1.- Sistema de Asentamientos: coherencia del desarrollo urbanístico propuesto con el modelo de ciudad establecido por el POTA, su incidencia supramunicipal y adecuación de los crecimientos a la Norma 45 POTA, así como la incorporación de los asentamientos urbanísticos en SNU.
- 2.- Sistema de Comunicaciones y Transportes: repercusión de los crecimientos propuestos en la capacidad y funcionalidad de los sistemas existentes y proyectados, integración de las redes municipales en los sistemas supramunicipales, y las medidas adoptadas en relación a movilidad e intermodalidad; adecuación a los planes de infraestructura con incidencia territorial.
- 3.- Sistema de Equipamientos y Espacios Libres: previsiones del planeamiento en relación con los sistemas generales de carácter supramunicipal, y su justificación respecto a los planes territoriales y planes o programas sectoriales.
- 4.- Ordenación de Usos Productivos de Base Urbana: sobre el dimensionado de suelo para usos productivos y la adecuación de la ordenación propuesta a las necesidades del territorio y sus condiciones de accesibilidad; justificación respecto a las previsiones de planes territoriales y planes o programas sectoriales.
- 5.- Infraestructuras y Servicios Básicos: determinaciones relativas a la capacidad y suficiencia de las infraestructuras del ciclo del agua, energía y telecomunicaciones, tratamiento de RSU y su incidencia supramunicipal; justificación respecto a previsiones de planes territoriales y planes o programas sectoriales. *(Art. 45 del POTA hablaba de la disponibilidad de recursos hídricos y energéticos).*
- 6.- Protección del Territorio y Prevención Riesgos Naturales: definición de las categorías de protección del SNU, por legislación específica o planificación territorial y su coherencia con la protección establecida por el propio planeamiento. Tratamiento del paisaje y el patrimonio natural e histórico, así como medidas para la prevención de riesgos; justificación respecto a las previsiones de planes territoriales y planes o programas sectoriales.

*La Orden de 3 abril de 2007 establece que “el informe deberá valorar la incidencia de las determinaciones del planeamiento general en el territorio y su coherencia con las previsiones de los instrumentos de Ordenación del Territorio vigentes, de acuerdo a los contenidos establecidos en la **disposición adicional segunda de la Ley 1/1994** y **disposición adicional octava de la LOUA**, relativos al sistema de ciudades y de asentamientos, sistema de comunicaciones y transportes, equipamientos, infraestructuras o servicios supramunicipales y recursos naturales básicos.”*

Informe de incidencia territorial

Estructura informe emitido PGOU Jaén

- Antecedentes**
- Procedencia y alcance del informe**
- Valoración de la incidencia territorial**
 - 1) Sistema de ciudades y estructura de asentamientos**
 - a) Justificación de los crecimientos propuestos**
 - b) Alteración del sistema de asentamientos**
 - 2) Ordenación general de usos**
 - a) Uso residencial**
 - b) Usos productivos**
 - c) Usos turísticos**
 - 3) Sistema de espacios libres**
 - 4) Dotaciones y equipamientos**
 - 5) Infraestructuras de comunicaciones y transportes**
 - 6) Protección del territorio y prevención de riesgos**
- Conclusiones**

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Régimen de adaptación al POTA

En primer lugar, se establece en la instrucción el régimen de adaptación del Planeamiento Urbanístico General al POTA, de acuerdo al **artículo 3 del Decreto-Ley 5/2012**, de 27 de noviembre, de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección del litoral de Andalucía, que establece que:

“Los municipios que a la entrada en vigor del presente Decreto-Ley no hayan adaptado su planeamiento general a las determinaciones establecidas en el POTA y a los criterios para su desarrollo, deberán hacerlo mediante la revisión de dicho planeamiento en el plazo establecido en el respectivo instrumento de planeamiento general a la entrada en vigor de este Decreto Ley o, si éste no lo estableciera, en el plazo máximo de ocho años desde su aprobación definitiva por la Consejería competente en materia de urbanismo.”

“Transcurrido el plazo de revisión sin que ésta se haya aprobado, no se podrán tramitar instrumentos de planeamiento de desarrollo que supongan para el municipio un crecimiento superior a los límites establecidos en la Norma 45 del POTA y en los criterios para su desarrollo.”

El plazo de adaptación coincidirá con el plazo de revisión establecido expresamente en el planeamiento vigente (a través de una fecha de conclusión determinada), no pudiendo considerarse como tal plazo el derivado del cumplimiento de una serie de condiciones para la revisión establecidas por el planeamiento general.

En el caso de que este plazo no venga expresamente establecido en el planeamiento general, la adaptación del mismo deberá producirse en el plazo de ocho años desde su aprobación definitiva.

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Régimen de adaptación al POTA

Esta adaptación podrá producirse mediante la **revisión parcial o total del instrumento de planeamiento general.**

La adaptación conllevará la adecuación de la nueva ordenación urbanística que se proponga a los parámetros de crecimiento establecidos en la Norma 45 del POTA. Se podrá mantener la clasificación del suelo urbanizable existente, si es compatible con el modelo de ciudad del POTA, adecuando la nueva programación que se establezca a dicha Norma 45.

En cuanto a los instrumentos no adaptados al POTA, se podrán tramitar innovaciones del planeamiento y planes de sectorización siempre que los crecimientos urbanísticos que se propongan, sumados a los pendientes de desarrollo, no superen los parámetros de la Norma 45 POTA.

Por contra, no se podrán tramitar, en virtud del artículo 3 del Decreto-Ley 5/2012, instrumentos de desarrollo que ordenen crecimientos urbanísticos, que, sumados a los correspondientes a los instrumentos ya aprobados definitivamente y pendientes de ejecución, superen los parámetros de la Norma 45 del POTA. A estos efectos no se considerarán pendientes de ejecución los ámbitos que tengan aprobado e inscrito el proyecto de reparcelación. Quedan fuera del ámbito del citado artículo 3.2 los Estudios de Detalle y PERI, al desarrollar ámbitos de suelo urbano, no computables a los efectos de la Norma 45 del POTA. La verificación de estos extremos se realizará en el informe urbanístico a emitir por el órgano autonómico previamente a la aprobación definitiva por parte del Ayuntamiento.

Ejemplo de Mod. PGOU Motril para Reprogramación del Suelo Urbanizable. Las innovación tiene por objeto reprogramar en dos periodos temporales de ocho años (2015-2023 y 2023-2030) el Suelo Urbanizable Sectorizado clasificado por el planeamiento vigente (pendiente de desarrollo), a los efectos de ajustarse en cada periodo a las limitaciones de crecimiento establecidas por el POTA, y posibilitar que sigan desarrollándose las determinaciones del planeamiento vigente. En el informe de incidencia emitido se establece que “habida cuenta que la nueva programación propuesta se ajusta a las limitaciones establecidas al crecimiento urbanístico por la Norma 45 del POTA (...) se considera que la presente Modificación (...) no genera una incidencia significativa en la ordenación del territorio (...).”

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Dimensionado crecimientos urbanísticos

Según el apartado 4.a) de la Norma 45 del POT, los crecimientos urbanísticos propuestos deberán dimensionarse *“en función de los parámetros objetivos (demográficos, del parque de viviendas, de los usos productivos y de la ocupación de nuevos suelos por la urbanización), y su relación con la tendencia seguida para dichos parámetros en los últimos diez años, debiendo justificarse adecuadamente una alteración sustancial de los mismos. Con carácter general no se admitirán los crecimientos que supongan incrementos de suelo urbanizable superiores al 40% del suelo urbano existentes, ni los crecimientos que supongan incrementos de población superiores al 30% en ocho años. Los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional determinarán criterios específicos para cada ámbito”*

A.- Dinámica de crecimiento del municipio.

En el IIT se analizará la justificación que realiza el instrumento de planeamiento respecto a la dinámica de crecimiento del municipio en los últimos diez años, al menos en lo relativo a:

- Evolución del parque de viviendas por tipos (principales, secundarias, ocupadas, vacías, libres, protegidas,...).
- Dinámica de la población.
- Grado de ejecución y desarrollo del planeamiento vigente según usos del suelo (en función del planeamiento de desarrollo tramitado y aprobado, instrumentos de gestión y ejecución tramitados y aprobados, licencias,...)
- Desarrollo y ejecución de los sistemas generales.
- Caracterización y evolución de los asentamientos urbanísticos irregulares en SNU.

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Dimensionado crecimientos urbanísticos

Este criterio supone una novedad respecto al utilizado en la anterior instrucción, en la que se establecían como un máximo absoluto los parámetros de la Norma 45 del POTA. En este sentido es de interés la fundamentación de la siguiente sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía:

La **Sentencia 17/05/2011 TSJA**, en relación a un RCA contra el POTA, establece que *“las determinaciones que en el POTA se hacen sobre un modelo territorial, manifestado éste en límites de crecimiento de las ciudades y poblaciones, con carácter general, y siempre y cuando tengan una fundamentación en un modelo territorial predeterminado, no pueden considerarse contrarias a la autonomía local.”*

La sentencia fundamenta que *“el artículo 45 no establece un imposible absoluto, sino una norma o criterio general que permite su superación cuantitativa, siempre y cuando se encuentre debidamente justificada (...), y la acreditación, igualmente, de disponibilidad y suficiencia de los recursos hídricos y energéticos adecuados.”*

“El POTA no establece una prohibición sino un criterio general que debe respetarse salvo justificación razonable y puntual a través de la participación municipal en la elaboración del planeamiento subregional y el planeamiento urbanístico.”

Por tanto, “las limitaciones reales al crecimiento se encontrarán en la falta de justificación de las excepciones contempladas, así como en la falta de acreditación de la disponibilidad y suficiencia (de) los recursos territoriales y ambientales necesarios para respaldar el crecimiento propuesto por el municipio.”

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Dimensionado crecimientos urbanísticos

B.- Valoración dimensionado crecimiento necesario propuesto.

Se valorará la dimensión del crecimiento necesario propuesto por el instrumento en base a :

- Delimitación del suelo urbano según los criterios reglados establecidos en el artículo 45 LOUA.
- Justificación de las necesidades de suelo urbanizable deducidas de la dinámica de crecimiento del municipio según usos, incluyendo factores de corrección (situación mercado inmobiliario, complejidad sistema de asentamientos del municipio, previsiones de política de vivienda, ...).
- Necesidad de suelo urbanizable derivadas de las actuaciones de interés supramunicipal previstas en los instrumentos de ordenación del territorio (POT subregionales, declaraciones de interés autonómico, campos de golf de interés turístico, etc.), planes sectoriales.
- Incorporación al planeamiento de asentamientos urbanísticos en SNU, conforme decreto 2/2012.
- Extensión SUNS, proporcionalmente con el crecimiento urbanístico sectorizado.

El dimensionado de la ordenación urbanística propuesta no podrá sobrepasar las necesidades de crecimiento del municipio a medio plazo. Como criterio de valoración para los informes técnicos, la programación no podrá superar en ningún caso la de dos periodos de crecimiento de ocho años. *(En la anterior instrucción no se admitían extrapolaciones temporales superiores a ocho años para el dimensionado de los crecimientos urbanísticos).*

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Dimensionado crecimientos urbanísticos

C.- Adecuación del crecimiento urbanístico

En el IIT se valorará la adecuación de los crecimientos propuestos a las necesidades que demande la dinámica de crecimiento del municipio en los últimos diez años y a aquellas otras necesidades futuras que debidamente queden justificadas, así como el ajuste de estos crecimientos a los criterios y parámetros de la Norma 45 POTA.

En los casos en los que los crecimientos propuestos son superiores a los que se deduzcan de la dinámica de crecimiento del municipio en los últimos diez años, e incluso superiores a los parámetros de crecimiento de la Norma 45 del POTA, se analizará en el IIT la justificación que, de dichos crecimientos, contenga el instrumento de planeamiento que se analice.

(Criterio derivado de la jurisprudencia del TSJA)

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Determinación bases de cálculo

A.- Determinación de la población base

A efectos de verificar la adecuación del crecimiento poblacional propuesto a la Norma 45 del POTA, se tomará como población existente base de cálculo la que figure en el último Padrón Municipal de Habitantes en el momento en el que proceda la verificación: Aprobación Inicial en el caso del IIT y Aprobación Definitiva en el caso de los informes previos a dicha aprobación por parte de la Consejería (*apartado 4ª de la DA segunda Decreto 11/2008, de 22 de enero*).

B.- Determinación de la superficie base

La superficie base para el cálculo del crecimiento superficial será el resultado de la suma de superficies de suelo urbano consolidado y no consolidado propuesto por el instrumento de planeamiento general, verificándose el cumplimiento estricto de los requisitos establecidos por el artículo 45 de la LOUA para la consideración de estos suelos como suelo urbano. Esta comprobación debe aparecer expresamente en los informes técnicos que se elaboren.

Conforme a Decreto 2/2012 no se computará como suelo urbano en la base de cálculo, los terrenos ocupados por los asentamientos producidos de forma irregular que el PGOU clasifique como suelo urbano no consolidado.

Art. 18.1.A.a): No se computará como suelo urbano existente los terrenos ocupados por los asentamientos producidos de forma irregular a los que el Plan General de Ordenación Urbanística otorgue la clasificación de suelo urbano no consolidado."

En el caso de revisiones parciales, planes de sectorización, POI y modificaciones, la suma de suelo urbano consolidado y no consolidado vendrá determinada por la clasificación del planeamiento vigente, teniendo en cuenta el desarrollo y ejecución del mismo de acuerdo con lo establecido en el artículo 45.1.c) de la LOUA.

(Se reinicia la cuenta en el momento de la aprobación del instrumento. En la anterior instrucción, no se daba posibilidad a una nueva cuenta, el denominador se mantenía para los primeros ocho años del plan. Tras ese período, se establecía una nueva cuenta para los siguientes ocho años, arrastrando los crecimientos previstos y no ejecutados).

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Cómputo temporal de los crecimientos

En base a la Norma 45 POTA, se dividirá el plazo de vigencia del Plan en periodos sucesivos de ocho años desde su aprobación definitiva. En cada uno de estos periodos se comprobará el cumplimiento de los parámetros de crecimiento establecidos en esa Norma.

En el caso de los PGOU, se tomará como período de cálculo los primeros ocho años, y, en el caso de que la programación propuesta abarque un periodo superior (*hasta el límite de 16 años establecido en la presente Instrucción 1/2014*), la valoración se extenderá hasta cubrir el plazo programado con los mismos parámetros y criterios establecidos en la Norma 45 del POTA.

En caso de que no aparezca programación alguna, o que, de la misma no puedan deducirse qué crecimientos urbanísticos están programados para los primeros ocho años, se contabilizará la totalidad de los crecimientos propuestos para ese primer periodo de ocho años.

En el caso de revisiones parciales, modificaciones o planes de sectorización, los crecimientos urbanísticos propuestos no podrán superar los parámetros establecidos para el periodo de ocho años en los que se lleve a cabo su ejecución. En estos casos se tomará como base de cálculo poblacional y superficial la que posea el municipio en el momento de la aprobación definitiva de la innovación o del plan de sectorización, tomado en consideración los crecimientos establecidos por otros instrumentos de planeamiento ya aprobados.

A diferencia de la pasada instrucción, se establece una nueva cuenta en el momento de aprobación de la modificación o plan de sectorización, es decir, se actualiza el denominador incluyendo lo ya ejecutado. En la instrucción anterior se efectuaba una cuenta cada 8 años, y, una vez agotado el crecimiento de ese periodo de ocho años, no era posible tramitar ningún instrumento que contemplara incrementos poblacionales o superficiales, debiendo procederse en ese caso a la revisión del instrumento de planeamiento general.

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Cómputo crecimiento superficial

Para el cómputo del crecimiento superficial se sumarán las superficies del SUS y SUO, incluyéndose las correspondientes a los sistemas generales incluidos y adscritos a esta clase y categorías de suelo, y que tengan por objeto cubrir las necesidades del municipio (no se contabilizarán las superficies de sistemas generales, infraestructuras o servicios que, aun clasificados como SUS o SUO, cubran demandas de carácter supramunicipal), con las siguientes excepciones:

- No se computará la superficie de aquellos ámbitos de SUO que se encuentren en situación legal y real de ejecución (ordenación detallada aprobada definitivamente e inscrito en el registro de la propiedad el instrumento de equidistribución de beneficios y cargas). *(Novedad de la presente instrucción)*
- En cumplimiento de la DA Segunda del Decreto 11/2008, no se computarán los suelos clasificados como SUS o SUO con uso global industrial. (En caso de sectores con varios usos, sólo se excluirá la superficie efectivamente destinada al uso industrial).
- Excepciones establecidas en el artículo 18 del decreto 2/2012 para los asentamientos urbanísticos que el PGOU clasifique como SUS o SUO.

Art. 18.1.A.b): “para los asentamientos que se clasifiquen como suelo urbanizable ordenado o sectorizado, de la superficie de los ámbitos delimitados se deducirá la superficie de las parcelas ocupadas por edificaciones existentes que resulten compatibles con la ordenación urbanística. La superficie asignada a cada edificación será la que se establezca por la normativa urbanística del asentamiento tras su incorporación al Plan General.”

Art. 18.2: “Cuando se lleven a cabo actuaciones de concentración de edificaciones en parcelaciones urbanísticas existentes, con la finalidad de liberar terrenos para su incorporación al patrimonio público en orden a su protección o preservación, no computará para el cálculo del crecimiento superficial ni poblacional los terrenos donde se sitúen las parcelas edificables destinadas a las edificaciones objeto de la concentración, si tales terrenos se clasifican como suelo urbanizable ordenado o sectorizado.”

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Cómputo crecimiento superficial

- Excepciones en el cómputo que expresamente determinen los Planes de Ordenación de ámbito subregional o en las Declaraciones de Consejo de Gobierno que así lo establezcan (actuaciones de interés autonómico, campos de golf de interés turístico,...). En el caso de actuaciones previstas en planes aprobados con anterioridad al POTA, las excepciones vendrán determinadas por la valoración que se lleve a cabo en el informe de incidencia territorial.

Según el apartado 4.a) de la Norma 45 del POTA, los crecimientos urbanísticos propuestos deberán dimensionarse *“en función de los parámetros objetivos (demográficos, del parque de viviendas, de los usos productivos y de la ocupación de nuevos suelos por la urbanización), y su relación con la tendencia seguida para dichos parámetros en los últimos diez años, debiendo justificarse adecuadamente una alteración sustancial de los mismos. Con carácter general no se admitirán los crecimientos que supongan incrementos de suelo urbanizable superiores al 40% del suelo urbano existentes, ni los crecimientos que supongan incrementos de población superiores al 30% en ocho años. **Los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional determinarán criterios específicos para cada ámbito”***

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Cómputo crecimiento superficial

La **sentencia del TSJA de 5 de junio de 2014**, relativa a un recurso contencioso administrativo interpuesto contra el decreto de aprobación del POT de La Janda, (*firme tras ser ratificada por la sentencia del TS de 14/03/2016*) alegando entre otras cuestiones, la vulneración de los parámetros de crecimiento de la Norma 45 del POT, en relación a las excepciones señaladas en las normas del citado POT a los efectos del cómputo de crecimiento, anulando los artículos 12.4, 18.1, 18.2.a) último párrafo, 18.2.b) último párrafo y 18.2.c) de dicho instrumento.

Art. 12.4: *“La clasificación como urbanizable de los suelos incluidos en las áreas de oportunidad no computará a los efectos de las determinaciones sobre la dimensión de los crecimientos urbanos en el planeamiento general establecidas en la norma 45.4.a) del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.”*

Art. 18.1: *“A efectos de la Norma 45 del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía sobre límites al crecimiento urbano, en las áreas suburbanizadas de interés territorial no computarán, sea cual sea la categoría en que se incluyan: los suelos incluidos en las mismas que se incorporen al proceso urbanístico; la población correspondiente a las viviendas edificadas existentes en dichas áreas, y la población correspondiente a las nuevas viviendas vinculadas a la reserva de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública, ya sea en la misma área o, cuando proceda su exención, en otros ámbitos del Plan.”*

Art. 18.2.a) último párrafo: *“no computarán a los efectos de la norma 45 del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía sobre límites de crecimiento urbano, la población correspondiente a las viviendas edificadas ya existentes en dichos ámbitos ni la correspondiente a las nuevas viviendas vinculadas a la reserva de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública, ya sea en el mismo ámbito o, cuando proceda su exención, en otros ámbitos del Plan.”*

Art. 18.2.b) último párrafo: *“del ámbito delimitado se deducirá a los efectos de la norma 45 del Plan de Ordenación del Territorio sobre límites de crecimiento urbano, la superficie correspondiente a las parcelas de las edificaciones existentes, la población correspondiente a las viviendas edificadas existentes en dichos ámbitos, y los correspondientes a las nuevas viviendas vinculadas a la reserva de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública, ya sea en el mismo ámbito o, cuando proceda su exención, en otros ámbitos del Plan.”*

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Cómputo crecimiento superficial

Art. 18.2.c): *“la clasificación de suelo urbanizable con delimitación sectorial (ordenado o sectorizado) cuando las edificaciones existentes no representen el 40%, en cuyo caso no computarán a los efectos de la norma 45 del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía sobre límites de crecimiento urbano, los habitantes correspondientes a las viviendas edificadas existentes en el ámbito, y los correspondientes a las nuevas viviendas vinculadas a la reserva de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública, ya sea en el mismo ámbito o, cuando proceda su exención, en otros ámbitos del Plan.”*

En el Fundamento Noveno de la citada sentencia del TSJA se establece que *“los preceptos y principios (de la Norma 45 del POTAJ) no son respetados por el art. 12.4 de la normativa del POTJ (...). En modo alguno, cumple el último precepto reseñado, con las previsiones de la norma 45.4 del Plan de Ordenación del Territorio, no se trata de motivación y justificación de alteraciones sustanciales de los parámetros objetivos de los límites del mismo, ni mucho menos de que el POTJ, en su art. 12.4, haya establecido un criterio específico para cada ámbito, sino que **de lo que se trata es de su no aplicación**, por lo que vulnera su contenido al infringir su carácter vinculante, a la luz de lo dispuesto en el art. 21 de la Ley 1/1994, en cuyo apartado primero indica que las determinaciones de los Planes de Ordenación del Territorio podrán tener carácter de Normas, Directrices o Recomendaciones Territoriales y en su apartado segundo, expresa que las normas son determinaciones de aplicación directa vinculantes para las Administraciones Públicas y para los particulares, en los suelos urbanizables y no urbanizables.”*

Y en el Fundamento Décimo se señala, respecto a lo determinado por los artículos 18.1, 18.2.a), 18.2.b) y 18.2.c), que *“en la misma línea expuesta del fundamento jurídico anterior, debe afirmarse la vulneración de la norma 45.4 del Plan de Ordenación Territorial, pues no puede hablarse de alteraciones sustanciales de los parámetros objetivos de los límites del precepto, sin que puede encontrar justificación ni fundamento alguno la no aplicación del precepto, en un supuesto proceso urbanístico de áreas suburbanizadas incompatibles con el modelo territorial del plan, pues precisamente esa incompatibilidad con el planeamiento y normativa territorial, demanda la correcta aplicación de los límites del precepto.”*

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Cómputo crecimiento poblacional

Se contabilizarán los crecimientos poblacionales de los ámbitos del suelo urbanizable ordenado y sectorizado, descontando el correspondiente a las viviendas existentes. No se considerará crecimiento poblacional a los efectos de la Norma 45 del POTA las viviendas previstas en suelo urbano (consolidado o no consolidado), dado el carácter reglado de esta clase de suelo, y en aplicación del artículo 21.2 de la LOTA, según el cual las Normas de planeamiento territorial sólo son determinaciones de aplicación directa vinculantes en los suelos urbanizables y no urbanizables.

Art. 21.2 LOTA: “Las Normas son determinaciones de aplicación directa vinculantes para las Administraciones Públicas y para los particulares, en los suelos urbanizables y no urbanizables.”

Esto es una novedad respecto a la instrucción anterior, dado que en ésta sí se computaban para el cálculo las nuevas viviendas derivadas de los ámbitos de suelo urbano no consolidado.

Caso de la Modificación del PGOU Mijas, en la que la Consejería se allana en el recurso interpuesto por el Ayuntamiento a raíz del nuevo criterio de la Instrucción, dado que se había resuelto denegar la aprobación de la misma en base al incumplimiento de los límites del crecimiento del POTA, de conformidad con el artículo 3 del Decreto-Ley 5/2012, de 27 de noviembre, de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección del litoral de Andalucía, al no estar adaptado el PGOU de Mijas al POTA.

Informe de incidencia territorial

Instrucción 1/2014 SGOTCC – Cómputo crecimiento poblacional

No se computarán para el crecimiento poblacional los ámbitos de suelo urbanizable ordenado que se encuentren en situación legal y real de ejecución, por tener aprobada definitivamente la ordenación detallada y aprobado e inscrito en el registro de la propiedad el proyecto de reparcelación.

Excepciones establecidas en el artículo 18 del decreto 2/2012 para los asentamientos urbanísticos que el PGOU clasifique como SUS o SUO.

Art. 18.1.B.b): “Para los asentamientos que se clasifiquen como suelo urbanizable ordenado o sectorizado, no computará la población que figure en el Padrón Municipal de Habitantes como residente en dichos asentamientos.”

Art. 18.1.B.c): “En ningún caso computará la población que corresponda a las nuevas viviendas vinculadas a la reserva de terrenos destinados a viviendas sometidas a algún régimen de protección pública ya sea en el mismo ámbito o, cuando proceda su exención conforme establece el artículo 10.1.A.b) de la LOUA, en otras áreas o sectores del Plan General.”

Art. 18.2: “Cuando se lleven a cabo actuaciones de concentración de edificaciones en parcelaciones urbanísticas existentes, con la finalidad de liberar terrenos para su incorporación al patrimonio público en orden a su protección o preservación, no computará para el cálculo del crecimiento superficial ni poblacional los terrenos donde se sitúen las parcelas edificables destinadas a las edificaciones objeto de la concentración, si tales terrenos se clasifican como suelo urbanizable ordenado o sectorizado.”

Excepciones en el cómputo que expresamente determinen los Planes de Ordenación de ámbito subregional o las Declaraciones de Consejo de Gobierno que así lo establezcan (actuaciones de interés autonómico, campos de golf de interés turístico,...). En el caso de actuaciones previstas en planes aprobados con anterioridad al POTA, las excepciones vendrán determinadas por la valoración que se lleve a cabo en el informe de incidencia territorial. *(Sentencia POT Janda podría afectar a este criterio).*

Informe de incidencia territorial

Ficha resumen características informe

ÁMBITO: Instrumentos de planeamiento general y sus innovaciones que afecten a la ordenación estructural (*Decreto 36/2014, de 11 de febrero, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo*).

COMPETENCIA: Secretaría General de Ordenación del Territorio y Sostenibilidad Urbana, para instrumentos cuya aprobación definitiva corresponda a la persona titular de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, y el titular de la Delegación Territorial para el resto de instrumentos (*Decreto 36/2014*).

*Mediante Decreto 440/2019, de 2 de abril, se modifica el Decreto 107/2019, de 12 de febrero, que regula la estructura orgánica de la CFIOT, sustituyéndose la Dirección General de Urbanismo por la **Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo**, que depende orgánicamente de la Secretaría General de Infraestructuras, Movilidad y Ordenación del Territorio.*

CARÁCTER: Preceptivo y No Vinculante (*art. 32.1.2ª y Disposición Adicional Octava de la LOUA, en relación a la Disposición Adicional Segunda de la Ley 1/1994, LOTA*).

PLAZO: 3 meses (*Disposición Adicional Segunda del Decreto 36/2014*).