

INSTRUCCIÓN 11/2019, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO, SOBRE EL INFORME URBANÍSTICO QUE EMITEN LOS ÓRGANOS COMPETENTES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA EN EL PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO

Con fecha 5 de marzo de 2019, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, ha acordado instar a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio a "iniciar cuantas medidas sean necesarias para agilizar, simplificar, armonizar y aclarar los procedimientos y trámites administrativos en materia de urbanismo y ordenación del territorio".

La Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo tiene atribuidos el impulso, coordinación y desarrollo de la política general en materia de urbanismo de la Comunidad Autónoma. También le corresponde impulsar la cooperación con las Corporaciones Locales y demás Administraciones Públicas.

En cumplimiento del mandato del Gobierno, asumido por esta Consejería, y en ejercicio de sus funciones, este órgano directivo considera necesario establecer criterios para unificar el contenido del **informe urbanístico** que emiten los distintos órganos competentes de la Junta de Andalucía en el procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico, **con objeto de simplificar, armonizar y aclarar su trámite y contenido.**

1. COMPETENCIA PARA LA EMISIÓN DEL INFORME Y ALCANCE

Se viene aceptando que la diversidad de intereses en el campo del urbanismo hace de la potestad de planeamiento una potestad de titularidad compartida por el municipio y la Comunidad Autónoma. El control autonómico en la aprobación del planeamiento municipal es, por tanto, la actuación de una **competencia compartida**. Sin embargo, en esta cuestión, conviene distinguir entre quién ejerce el control, y el alcance de dicho control.

1.1. Órgano competente

Corresponde a los órganos competentes de la Junta de Andalucía en materia de urbanismo emitir informe en los procedimientos de aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico, tanto si la aprobación definitiva corresponde al municipio como si corresponde a la Junta de Andalucía.

La competencia se establece en la LOUA (artículo 31) y se desarrolla en el Decreto 36/2014.

En los supuestos en que la competencia para resolver esté atribuida a la **persona titular de la Consejería**, el informe urbanístico previo en los Planes Generales de Ordenación Urbanística y sus revisiones será emitido por la Comisión Territorial de Ordenación del Territorio y Urbanismo correspondiente, a requerimiento de la

c/ Pablo Picasso, s/n. 41071. Sevilla 1



Código:	BY574967BI0KMVYwWimsyv5DfebQa0	Fecha	30/10/2019
Firmado Por	JOSE MARIA MORENTE DEL MONTE		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	1/8



persona titular de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo (art. 12.1.i) Decreto 36/2014) y sobre la propuesta de informe del Servicio de Planeamiento Urbanístico adscrito a la citada Dirección General.

En los supuestos en los que la competencia para resolver sobre el planeamiento general esté atribuida al titular de la **Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo**, lo hará previo informe urbanístico emitido por el Servicio que corresponda de los adscritos a dicho Centro Directivo.

En los supuestos en los que la competencia para resolver esté atribuida a la **Comisión Territorial de Ordenación del Territorio y Urbanismo**, el informe será emitido por el Servicio de Urbanismo adscrito a la correspondiente Delegación Territorial.

1.2. Alcance del control autonómico

Teniendo en cuenta el principio de autonomía local reconocido en los artículos 137 y 140 de la Constitución Española que comprende la ordenación de los intereses públicos en el ámbito propio del municipio y la organización y ordenación de su propio territorio, los municipios son competentes para la ordenación urbanística mediante la elaboración, tramitación y aprobación inicial y provisional de los instrumentos de planeamiento general y de desarrollo, y la aprobación definitiva de estos últimos, y de las innovaciones de la ordenación urbanística que no afecten a la ordenación estructural (Art. 9.1 Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, LAULA).

Esa ordenación del término municipal se integra en el territorio de la Comunidad Autónoma pudiendo afectar a intereses supralocales o bien obstaculizar propósitos o decisiones de esta. La autonomía local no se garantiza en la Constitución para incidir negativamente en intereses supralocales ya que *“en la relación entre el interés local y el supralocal es claramente predominante este último”* (STC 170/1989, de 19 de octubre).

No habrá menoscabo ilegítimo de dicha autonomía municipal en la actuación que corresponde a la Comunidad Autónoma, mientras se garantice la intervención del municipio y su margen de decisión en este proceso. Por ello, el control autonómico, al valorar e informar el planeamiento municipal, consistirá en un **control de legalidad** de las determinaciones del planeamiento urbanístico (aspecto reglado) y un **control de oportunidad** sobre la incidencia o afección de las determinaciones del planeamiento **que afecten** a intereses supralocales (aspecto discrecional).

No cabe, en ningún caso, un control de oportunidad en relación a las determinaciones del plan que se circunscriban al ámbito municipal **sin incidencia supralocal** y todo ello con independencia del carácter estructural o pormenorizado de esas determinaciones. En este aspecto el Tribunal Supremo ya hace tiempo que dilucidó la cuestión en relación al proceso de aprobación del planeamiento urbanístico, pudiendo tomar de referencia la Sentencia de 10 de junio de 1997 donde resume su doctrina.

c/ Pablo Picasso, s/n. 41071. Sevilla 2



Código:	BY574967BI0KMVYwWimsyv5DfebQa0	Fecha	30/10/2019
Firmado Por	JOSE MARIA MORENTE DEL MONTE		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	2/8



En general, los informes urbanísticos deberán prestar atención a la ordenación estructural, y a las competencias autonómicas o intereses públicos supramunicipales que puedan verse afectados (en relación con este asunto, puede acudir a la STSJA de 26/10/12, RCA 559/08, PGOU de Los Barrios, Cádiz) pero **siempre dentro del marco indicado, sin que quepa efectuar un control de oportunidad sobre aquellas determinaciones, sean o no estructurales, que no afecten a intereses supralocales.**

Cabe concluir que lo relevante, a efectos de determinar el alcance del **control de oportunidad** de la Comunidad Autónoma en los instrumentos de planeamiento no es, en ningún caso, el carácter estructural o pormenorizado de la determinación del plan que se examina, sino el hecho de que dicha determinación pueda afectar o no a **intereses supralocales.**

2. INFORME URBANÍSTICO A LOS PLANES CUYA APROBACIÓN DEFINITIVA CORRESPONDE A LOS MUNICIPIOS.

2.1. Instrumentos de desarrollo

Conforme al artículo 31.2.C de la LOUA, a partir de la entrada en vigor de la Ley 2/2012, de 30 de enero, la emisión del **informe previo preceptivo** respecto a los instrumentos de planeamiento de desarrollo debe solicitarse por los municipios durante el trámite de información pública, tras la aprobación inicial. El **plazo** para la emisión del informe es de **un mes** desde la solicitud, acompañada del correspondiente instrumento de planeamiento. Transcurrido el plazo sin haber emitido informe o si el informe se emite fuera de plazo es de aplicación el artículo 80.4 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

La **propuesta** previa de informe urbanístico del Servicio se ajustará al siguiente contenido, adaptado siempre al objeto y alcance del instrumento a informar:

A. INTRODUCCIÓN

- Objeto del informe y antecedentes
 - Competencia y normativa de aplicación
- Documentación técnica

B. ADECUACIÓN AL PLANEAMIENTO GENERAL

- Determinaciones estructurales
- Determinaciones pormenorizadas preceptivas
- Determinaciones pormenorizadas potestativas

C. CONCLUSIÓN. Sentido FAVORABLE O DESFAVORABLE



Código:	BY574967BI0KMVYWwimsyv5DfebQa0	Fecha	30/10/2019
Firmado Por	JOSE MARIA MORENTE DEL MONTE		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	3/8



El **informe urbanístico** del titular del órgano competente podrá asumir la propuesta de informe anterior o diferir del mismo de forma motivada.

2.2. Modificaciones que afectan a la ordenación pormenorizada

Conforme al artículo 32.1.3ª de la LOUA, en las **modificaciones pormenorizadas** de los instrumentos de planeamiento general, el informe debe solicitarse antes de la aprobación definitiva aportando solicitud acompañada del correspondiente instrumento de planeamiento y del expediente administrativo.

Respecto al expediente administrativo, se deberá verificar que se hayan realizado los trámites regulados en la LOUA y solicitado los informes preceptivos necesarios. Si el expediente administrativo no se considera completo se deberá realizar requerimiento en el plazo de 10 días, señalándose en el mismo que el plazo de emisión del informe no se ha iniciado. Si el municipio discrepara del contenido del requerimiento, y dado que la aprobación definitiva le corresponde al municipio, se deberá emitir el informe urbanístico solicitado, poniéndose de manifiesto dicha circunstancia.

El **plazo** para la emisión del citado informe urbanístico es de **un mes** desde la aportación del expediente completo. Transcurrido el plazo sin haber emitido informe o si el informe se emite fuera de plazo será de aplicación el artículo 80.4 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

La **propuesta** previa de informe urbanístico del Servicio se ajustará al siguiente contenido, adaptado siempre al objeto y alcance del instrumento a informar:

A. INTRODUCCIÓN

- Objeto del informe y antecedentes
- Competencia y normativa de aplicación
- Documentación técnica

B. ADECUACIÓN AL PLANEAMIENTO GENERAL

- Determinaciones estructurales
- Determinaciones pormenorizadas preceptivas
- Determinaciones pormenorizadas potestativas

C. CONCLUSIÓN. Sentido FAVORABLE O DESFAVORABLE

El **informe del titular del órgano competente** podrá asumir la propuesta previa de informe urbanístico del Servicio o diferir del mismo de forma motivada.

3. INFORME URBANÍSTICO A LOS PLANES CUYA APROBACIÓN DEFINITIVA CORRESPONDE A LOS ÓRGANOS COMPETENTES DE LA CONSEJERÍA.

3.1. Análisis del expediente completo

c/ Pablo Picasso, s/n. 41071. Sevilla 4



Código:	BY574967BI0KMVYwWimsyv5DfebQa0	Fecha	30/10/2019
Firmado Por	JOSE MARIA MORENTE DEL MONTE		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	4/8



Cuando el expediente tramitado y remitido por el Ayuntamiento esté completo (ver Instrucción 2/2019 de la DGU), procede su análisis para la emisión del correspondiente **informe urbanístico**.

- a) Si del análisis del expediente resulta que **no se observan deficiencias o insuficiencias** se emitirá, previo a la propuesta de resolución, el citado informe.

El procedimiento se deberá resolver y notificar en el plazo máximo de **cinco meses** contados desde la fecha en que se recibió el expediente completo.

- b) Si del análisis del expediente resultan **deficiencias o insuficiencias**, que precisen aclaración, se podrá efectuar el **requerimiento** al que hace referencia el párrafo 2º del artículo 32.4 de la LOUA que establece que *“Dentro del primer mes del plazo máximo para resolver **podrá formularse, por una sola vez, requerimiento al Ayuntamiento para que subsane las deficiencias o insuficiencias que presente el expediente aportado. El requerimiento interrumpirá, hasta su cumplimiento, el transcurso del plazo máximo para resolver y notificar.**”*

3.2. Requerimiento de subsanación

El requerimiento, se realiza con la finalidad de **subsana**r las deficiencias e insuficiencias detectadas o efectuar las **aclaraciones** que fuesen precisas. Con ello se pretende que el instrumento urbanístico sea más ajustado a la legalidad y que el procedimiento gane en seguridad jurídica y en claridad .

El requerimiento, que corresponde al titular del órgano, será **único** y suspenderá el transcurso del plazo máximo legal para resolver y notificar, lo que se hará constar expresamente. Efectuada la subsanación o transcurrido el plazo que, en su caso, se hubiera fijado, **se reanuda el cómputo del plazo máximo** para resolver y notificar (artículos 32.4 de la LOUA y 22.1.a de la LPACAP).

Si la documentación aportada para cumplimentar el requerimiento implicara la modificación o la corrección de las determinaciones del plan, será preciso nuevo acuerdo **complementario** por el Pleno. Lo que no será necesario cuando el cumplimiento se limite a la **aclaración** de lo requerido.

En caso de que el Ayuntamiento u otro Organismo aporten cualquier documentación que no haya sido solicitada o requerida, se podrá **ampliar**, de oficio o a petición del Ayuntamiento y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 32 de la LPACAP, el **plazo** establecido para resolver y notificar, que no podrá exceder de la mitad del mismo. La ampliación, que se comunicará al Ayuntamiento, deberá ser motivada y producirse antes del vencimiento del plazo para resolver, sin que contra la misma quepa recurso alguno.

3.3. Contenido del informe urbanístico previo a la propuesta de resolución



Código:	BY574967BI0KMVYwWimsyv5DfebQa0	Fecha	30/10/2019
Firmado Por	JOSE MARIA MORENTE DEL MONTE		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	5/8



Una vez completo el expediente y cumplimentado el requerimiento de subsanación, se emitirá, por el Servicio correspondiente, **informe urbanístico** con carácter previo a la propuesta de resolución sobre la aprobación definitiva. El informe será **único y suscrito** por el personal del Servicio que haya intervenido en su emisión y con el **visto bueno** del Jefe de Servicio.

Teniendo en cuenta las competencias municipales y autonómicas antes señaladas y considerando el contenido y el objeto del instrumento de planeamiento, el informe urbanístico **deberá valorar en síntesis**:

- La adecuada **tramitación** municipal según establece la LOUA.
- El cumplimiento de la **normativa urbanística** (legislación estatal y autonómica), verificando que el instrumento debe cumplir los objetivos, contenido y justificación que exige la LOUA y demás normativa urbanística, así como su coherencia respecto al modelo propuesto.
- El respeto a la **competencia territorial** autonómica y adecuación a la planificación regional y subregional, según lo señalado en el informe de incidencia territorial
- El cumplimiento de la restante **normativa sectorial** según lo señalado en los correspondientes informes preceptivos sectoriales.

Tal y como señala la jurisprudencia, cumpliendo estos cuatro requisitos, la Comunidad Autónoma no puede valorar las decisiones municipales sobre el modelo y la ordenación urbanística que el Ayuntamiento propone para la ordenación de su término municipal.

El **informe urbanístico** del Servicio se ajustarán, en lo posible, al siguiente contenido, adaptado siempre al objeto y alcance del instrumento a informar:

A. INTRODUCCIÓN

- A.1. Objeto del informe
- A.2. Antecedentes, tramitación administrativa y alegaciones.
- A.3. Competencia y normativa de aplicación
- A.4. Documentación técnica
- A.5. Condicionantes de los Informes sectoriales y de la Evaluación Ambiental Estratégica

B. ADECUACIÓN A LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

- B.1. Adecuación al Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía y a los límites de crecimiento previstos.
- B.2. Adecuación al Plan de Ordenación del Territorio de ámbito subregional

C. EL MODELO PROPUESTO

- C.1. Descripción del modelo propuesto



Código:	BY574967BI0KMVYwWimsyv5DfebQa0	Fecha	30/10/2019	
Firmado Por	JOSE MARIA MORENTE DEL MONTE			
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	6/8	

- C.2. Grado de ejecución del planeamiento vigente
- C.3. Planeamiento incorporado
- C.4. Ordenación estructural y Ordenación pormenorizada
- C.5. Clasificación y calificación del suelo. Usos
- C.6. Delimitación y aprovechamiento medio en áreas de reparto
- C.7. Viviendas propuestas y reserva de edificabilidad para vivienda protegida
- C.8. Sistemas Generales supramunicipales y municipales
- C.9. Protección del patrimonio histórico y arquitectónico y Catálogo

D. NORMATIVA

- D.1. Normativa general
- D.2. Disposiciones adicionales, transitorias y derogatorias
- D.3. Fichas urbanísticas

E. PROGRAMACIÓN, GESTIÓN Y EJECUCIÓN

- E.1. Programación
- E.2. Gestión y ejecución
- E.3. Estudio Económico Financiero
- E.4. Informe de Sostenibilidad Económica
- E.5. Viabilidad Económica de las Actuaciones sobre el medio urbano.

F. ERRORES MATERIALES

G. CONCLUSIONES (según la **Instrucción 1/2019 DGU**)

ANEXOS (Ficha)

- Cuadro 1: Suelo Urbano
- Cuadro 2: Suelo Urbanizable
- Cuadro 3: Crecimiento POTA
- Cuadro 4: Sistema General de Espacios Libres
- Cuadro 5: Viviendas totales y protegidas

El **informe urbanístico** deberá acompañarse de una propuesta de **resolución** para el órgano competente de la aprobación definitiva, que podrá **asumir** el informe y propuesta o **diferir** de los mismos, pero siempre de forma motivada.

4. OTRAS CONSIDERACIONES

Los informes deben tener el contenido que se establece en la presente Instrucción evitando desarrollos descriptivos **innecesarios**.

Los informes deberán incorporarse al **Sistema de Información Territorial y Urbanística de Andalucía (SITU@)**, en la fase de tramitación del instrumento que corresponda. Igualmente se incorporarán a dicho Sistema los informes emitidos a través de las Comisiones Provinciales de Coordinación Urbanística y aquellos otros informes,

c/ Pablo Picasso, s/n. 41071. Sevilla 7



Código:	BY574967BI0KMVYWwimsyv5DfebQa0	Fecha	30/10/2019
Firmado Por	JOSE MARIA MORENTE DEL MONTE		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	7/8



dictámenes o pronunciamientos de los que se tenga conocimiento.

Conviene recordar que

La presente Instrucción de la Dirección General de Ordenación de Territorio y Urbanismo se publicará en el Portal de la Transparencia y en la **web** de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio.

EL DIRECTOR GENERAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO
Fdo.: José María Morente del Monte



Código:	BY574967BI0KMVYWwimsyv5DfebQa0	Fecha	30/10/2019
Firmado Por	JOSE MARIA MORENTE DEL MONTE		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	8/8

