



EXCMO. AYUNTAMIENTO  
DE  
CARMONA

SECRETARIA

**D. JOSÉ ANTONIO BONILLA RUIZ, Secretario General del Excmo. Ayuntamiento de esta Ciudad.-**

*CERTIFICA: que el Excmo. Ayuntamiento PLENO, en sesión ORDINARIA celebrada el día VEINTINUEVE DE JUNIO DE DOS MIL DIECISEIS, adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo:*

**PUNTO 6º.- PROPUESTA DE INSTRUCCIÓN ACLARATORIA SOBRE RÉGIMEN DE LAS CATEGORÍAS DE SUELO NO URBANIZABLE DE ESPECIAL PROTECCIÓN EN EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO MUNICIPAL.** Por el Sr. Secretario y de orden de la Presidencia se da lectura al dictamen de la Comisión Informativa Permanente de Territorio y Economía, cuyo tenor literal es el siguiente:

“I. ANTECEDENTES:

1. Las Normas Subsidiarias Municipales aprobadas en el año de 1983 dentro de la clasificación de suelo no urbanizable, establecieron la categoría de suelo no urbanizable de protección especial, dividida a su vez en 9 tipos relacionados en el artículo 35 de sus Normas y regulada desde los artículos 36 al 66. Esta categoría se establecía de forma que le resultaban de aplicación las normas del suelo no urbanizable (no protegido) más las normas de cada uno de estos tipos. Así se expresaba de forma clara en el artículo 12:

“Dentro de la clasificación de suelo no urbanizable, se establece, además, la categoría de “suelo no urbanizable de protección especial”, al cual será aplicable toda la normativa específica de su clase, además de la concreta en cada caso. Dicho suelo queda definido, igualmente en el plano nº 1 de ordenación”

2. En fecha de 4 de marzo de 2009 el Pleno del Ayuntamiento aprobó el documento de Adaptación Parcial de las Normas Subsidiarias de Carmona a la Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla nº 129, de fecha de 6 de junio de 2009.

En este documento –elaborado en el marco permitido por el Decreto 11/2008, de 22 de enero, por el que se desarrollan procedimientos dirigidos a poner suelo urbanizado en el mercado con destino preferente a la construcción de viviendas protegidas- se recogió una clasificación y categorización del suelo no urbanizable de conformidad con las nuevas previsiones de la LOUA, relacionada con carácter general en el artículo 2.4.1.1 del Anexo a las Normas Urbanísticas y desarrolladas de forma específica a lo largo de sus artículos 2.4.2.1 a 2.4.3.2.1.

Esta nueva categorización del suelo no urbanizable de especial protección, ajustada a las determinaciones normativas de la LOUA, determinó la derogación y sustitución de los referidos artículos de las Ordenanzas de las Normas Subsidiarias originales por los nuevos artículos del Anexo a las Normas Urbanísticas del documento de Adaptación Parcial, “en la medida en que éstos –los artículos del Anexo a las Normas Urbanísticas- adecuan las determinaciones a las que se refieren aquéllos –los artículos de las Ordenanzas de las Normas Subsidiarias originales- a esta Ley –la LOUA” (Disposición Derogatoria Única del Anexo a las Normas Urbanísticas).

Esta adecuación responde al contenido, alcance y criterios para los ajustes en la clasificación del suelo que se establecieron en los artículos 3 y 4 del referido Decreto 11/2008.

Por lo que a la clasificación del suelo no urbanizable se refiere, estos preceptos indicaban lo siguiente:

- Artículo 3:



<p>La autenticidad de este documento se puede comprobar con el código 07E000041FBA00Z0C7Q5T5J5W4 en <a href="https://sede.carmona.org">https://sede.carmona.org</a></p>	<p><b>FIRMANTE - FECHA</b></p> <p>JOSE ANTONIO BONILLA RUIZ- SECRETARIO GENERAL - 13/07/2016          JUAN MANUEL AVILA GUTIERREZ- ALCALDE-PRESIDENTE - 13/07/2016          CN=Sello de tiempo TS@ - @firma,SERIALNUMBER=S2833002E,OU=PKI,O=MDEF,C=ES - 13/07/2016 13:13:33</p>	<p>DOCUMENTO: 20160270266          Fecha: 13/07/2016          Hora: 13:13</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------



2.a): “El documento de adaptación parcial recogerá, como contenido sustantivo, las siguientes determinaciones:

a) Clasificación de la totalidad del suelo del municipio, delimitando las superficies adscritas a cada clase y categorías de suelo, teniendo en cuenta la clasificación urbanística establecida por el planeamiento general vigente, de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo I del Título II de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, y según los criterios recogidos en el artículo siguiente.”

3.c): “La adaptación parcial no podrá:

c) Alterar la regulación del suelo no urbanizable, salvo en los supuestos en los que haya sobrevenido la calificación de especial protección por aplicación de lo dispuesto en párrafo segundo del artículo 4.3.”

• Artículo 4.3:

“El suelo clasificado como no urbanizable continuará teniendo idéntica consideración, estableciéndose las cuatro categorías previstas en el artículo 46.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, y manteniendo, asimismo, las características ya definidas para las actuaciones de interés público, si existiesen.

A los efectos de lo dispuesto en este apartado, en el documento de adaptación se habrán de reflejar como suelo no urbanizable de especial protección, en la categoría que le corresponda, los terrenos que hayan sido objeto de deslinde o delimitación en proyectos o instrumentos de planificación sectorial, cuyos efectos hayan sobrevenido al planeamiento vigente y que resulten de directa aplicación conforme a la legislación sectorial.”

En virtud de estos preceptos, el documento de Adaptación Parcial recondujo las zonas de especial protección de las Normas Subsidiarias a la categorización exigida desde la LOUA, incluyéndolas ahora bajo la categoría de especial protección por planificación territorial o urbanística, otorgada por las Normas Subsidiarias. Además de éstas se estableció la categoría de especial protección por legislación específica y se hizo una subcategorización dentro de la categoría del suelo no urbanizable de carácter natural o rural.

En cualquier caso no se alteró la regulación contenida en las zonas de especial protección de las originales Normas Subsidiarias, salvo actualizaciones de normas o denominaciones puntuales.

Esta inalteración de la regulación del suelo no urbanizable se expresa de forma clara en la Memoria del documento de la Adaptación Parcial, en su apartado 3.3 sobre suelo no urbanizable, aludiendo concretamente al mencionado artículo 3.3.c) del Decreto 11/2008 para reconocer que tan sólo se podría alterar aquella en los supuestos en los que haya sobrevenido la calificación de especial protección por aplicación de lo dispuesto en el artículo 4.3.

Los únicos dos supuestos en que ha tenido lugar un deslinde o delimitación sobrevenidos y que se haya trasladado al documento de Adaptación Parcial han sido las vías pecuarias deslindadas a la fecha del documento y la zona inundable del Río Guadalquivir delimitada en el Proyecto de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir denominado “Estudio Hidráulico del Río Guadalquivir y delimitación de las zonas de dominio público y de las zonas inundables”, como así se expresa en el apartado 3.3.1 de la Memoria, relativo al suelo no urbanizable de especial protección por legislación específica.

Esta regla excepcional que permite la alteración de la regulación del suelo no urbanizable no ha tenido aplicación alguna, por tanto, para las zonas de protección especial de las Normas Subsidiarias originales, reconducidas todas ellas –como ya se ha dicho- a la categoría de especial protección por planificación.

La Disposición Derogatoria Única del Anexo a las Normas Urbanísticas del documento de Adaptación Parcial también derogó el mencionado artículo 12 de las Ordenanzas de las Normas Subsidiarias originales, por lo que podría parecer, en principio, que en la categoría de suelo no urbanizable de especial protección por planificación, otorgada por las Normas Subsidiarias –en la que se incluyeron todas las zonas de especial protección de las Normas Subsidiarias originales- ya no resultarían de aplicación la restante normativa específica del suelo no urbanizable prevista en los artículos 13 a 31 de las Normas para el suelo no urbanizable de las Ordenanzas de las Normas Subsidiarias originales.



La autenticidad de este documento se puede comprobar con el código 07E000041FBA00Z0C7Q5T5J5W4 en <https://sede.carmona.org>

FIRMANTE - FECHA

JOSE ANTONIO BONILLA RUIZ- SECRETARIO GENERAL - 13/07/2016  
JUAN MANUEL AVILA GUTIERREZ- ALCALDE-PRESIDENTE - 13/07/2016  
CN=Sello de tiempo TS@ - @firma,SERIALNUMBER=S2833002E,OU=PKI,O=MDEF,C=ES - 13/07/2016  
13:13:33

DOCUMENTO: 20160270266

Fecha: 13/07/2016

Hora: 13:13



3. Mediante Decreto 267/2009, de 9 de junio, se aprobó el Plan de Ordenación del Territorio de la aglomeración urbana de Sevilla (POTAUS), publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía nº 114, de fecha de 9 de julio de 2009, entrando en vigor al día siguiente.

Este instrumento estableció con el carácter de norma de aplicación directa una categoría de suelo no urbanizable de especial protección por la planificación territorial y que comprendía a las zonas y elementos de protección territorial previstas por éste (artículo 64.1)

Se integran dentro las zonas de protección territorial (artículos 65 y 66.2):

a) El sistema higrológico, el cual a su vez se compone de:

- La red de drenaje.
- Los embalses y sus cuencas alimentadoras.
- Los acuíferos.

b) Las áreas forestales.

c) Los Escarpes y formas singulares del relieve.

d) Los Espacios Agrarios de Interés.

Entre los elementos culturales del patrimonio territorial se encuentran (artículo 78):

a) Los yacimientos arqueológicos en el medio rural.

b) Los edificios y lugares de interés territorial en el medio rural.

Todos los artículos señalados anteriormente tienen el carácter de normas, lo que significa que son determinaciones de aplicación directa, vinculante para las Administraciones y Entidades Públicas y para los particulares en los suelos clasificados como urbanizables y no urbanizables, prevaleciendo sobre las determinaciones de los instrumentos de planeamiento general (art. 4.2.a) y .3).

Seguidamente, la regulación que se contiene en los artículos 65 y siguientes del POTAUS reviste o bien el carácter de normas (Objetivos del Sistema Hidrológico, art. 66; Objetivos de las Áreas forestales, art. 71; Objetivos de los Escarpes y formas singulares del relieve, art. 74 y Objetivos de los Espacios Agrarios de Interés, art. 77), o el de directriz (vinculante en cuanto a sus fines) o recomendación (determinaciones de carácter indicativo).

Para todos ellos no se establece una regulación completa y acabada de los usos admisibles o no en esta categoría de suelo sino que se contienen una serie de directrices (vinculantes en cuanto a sus fines) cuyo destinatario habitual en la mayor parte de los casos es el planeamiento general, salvo en el caso de los acuíferos para los que el artículo 69 remite a la regulación de usos que establezca la administración hidrológica acorde con el carácter de zonas vulnerables previsto en la normativa sectorial y en la planificación de actuaciones que de ella se derivan.

En este concreto supuesto –los acuíferos– habría que estar al Real Decreto 1/2016, de 8 de enero, por el que se aprobó la revisión de los Planes Hidrológicos de determinadas demarcaciones hidrográficas, entre las que se encuentra la del Guadalquivir.

En el anexo VII se incluyen las disposiciones normativas del Plan Hidrológico de la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir. Entre éstas merecen destacarse, por lo que a su relación con los acuíferos presentes en el término municipal se refiere, los siguientes artículos:

- Artículo 6, relativo a la identificación de las masas de agua subterránea.
- Artículo 8, sobre orden de preferencia entre diferentes usos y aprovechamientos, incluido dentro del capítulo II, relativo a criterios de prioridad y compatibilidad de usos.  
Este artículo no contiene una relación concreta de usos, remitiéndose al orden de preferencia entre los diferentes usos del agua previsto en el artículo 60.3 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, para lo que se tendrá en cuenta la clasificación y categorías contempladas en el artículo 49 bis del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril.
- Artículo 35, sobre medidas relativas a las masas de agua subterránea.



La autenticidad de este documento se puede comprobar con el código 07E000041FBA0020C7Q5T5J5W4 en <https://sede.carmona.org>

FIRMANTE - FECHA

JOSE ANTONIO BONILLA RUIZ- SECRETARIO GENERAL - 13/07/2016  
JUAN MANUEL AVILA GUTIERREZ- ALCALDE-PRESIDENTE - 13/07/2016  
CN=Sello de tiempo TS@ - @firma,SERIALNUMBER=S2833002E,OU=PKI,O=MDEF,C=ES - 13/07/2016 13:13:33

DOCUMENTO: 20160270266

Fecha: 13/07/2016  
Hora: 13:13



## II. CONCLUSIONES:

En atención a los hechos expuestos, todos ellos con incidencia sobre el régimen urbanístico aplicable sobre las categorías de suelo no urbanizable de especial protección previstas en el planeamiento urbanístico municipal vigente, y que arrojan un escenario en cierto grado confuso para la aplicación de dicho planeamiento y que justifican una interpretación coherente y razonable entre las figuras de planificación relacionadas anteriormente, se extraen las siguientes CONCLUSIONES:

### **Primera.- El documento de Adaptación Parcial de las Normas Subsidiarias no supuso la inaplicación de las normas generales para el suelo no urbanizable a las nuevas categorías de suelo no urbanizable de especial protección.**

Como ya se ha indicado, en la Memoria del documento de Adaptación Parcial se dejó constancia de cuales eran los únicos supuestos en los que cupo la alteración de la regulación del suelo no urbanizable –los únicos permitidos por el artículo 4.3 del Decreto 11/2009- y cuya aplicación se relaciona con la nueva categoría de suelo no urbanizable de especial protección por legislación específica, en las que se incluyen las vías pecuarias y la zona inundable del Río Guadalquivir.

Más allá de estos casos, no se plantea alteración alguna en la regulación de la categoría de suelo no urbanizable de especial protección por planificación territorial o urbanística, otorgada por las Normas Subsidiarias, categoría en la que se incluyen todas las zonas de especial protección de las Normas originales.

La Disposición Derogatoria Única del Anexo a las Normas Urbanísticas del documento de Adaptación Parcial, en la medida en que contempla la derogación del artículo 12 de las Ordenanzas de las Normas Subsidiarias originales, supone una discordancia con la Memoria de éste.

Esta discordancia debe resolverse a favor de la Memoria, tal y como impone el artículo 1.3.3, letras a) y b) del Anexo a las Normas Urbanísticas:

*“a) La Memoria justificativa expresa y justifica los criterios que han conducido a la adopción de las distintas determinaciones. Por ello es el instrumento básico para la interpretación del documento de la Adaptación Parcial de las Normas Subsidiarias en su conjunto y opera simultáneamente para resolver los conflictos entre otros documentos o entre distintas determinaciones, si resultaren insuficientes para ello las disposiciones de las presentes Normas.*

*b) El presente Anexo a las Normas Urbanísticas constituyen el cuerpo normativo específico de la ordenación urbanística estructural. Prevalece sobre los restantes documentos –a excepción de la Memoria justificativa- para todo lo que en el se regula.”*

En el caso concreto del artículo 12 de las Ordenanzas de las Normas Subsidiarias, el tenor literal de éste viene a recoger dos previsiones:

a) Establecer la categoría de suelo no urbanizable de especial protección dentro de la clasificación de suelo no urbanizable.

Esta previsión, en la medida en que el documento de Adaptación Parcial realiza una nueva categorización del suelo no urbanizable de especial protección al amparo del artículo 4.3, primer párrafo, queda claramente derogada y sustituida en buena lógica por el artículo 2.4.1.1 que viene a recoger con carácter general –el mismo que ofrecía el artículo 12 en esta concreta previsión- las nuevas categorías de especial protección.

b) Adicionar la normativa del suelo no urbanizable a la de la concreta protección.



La autenticidad de este documento se puede comprobar con el código 07E000041FBA00Z0C7Q5T5J5W4 en <https://sede.carmona.org>

#### FIRMANTE - FECHA

JOSE ANTONIO BONILLA RUIZ- SECRETARIO GENERAL - 13/07/2016  
JUAN MANUEL AVILA GUTIERREZ- ALCALDE-PRESIDENTE - 13/07/2016  
CN=Sello de tiempo TS@ - @firma,SERIALNUMBER=S2833002E,OU=PKI,O=MDEF,C=ES - 13/07/2016  
13:13:33

DOCUMENTO: 20160270266

Fecha: 13/07/2016

Hora: 13:13



La derogación de esta previsión, en la medida que viene a suponer una clara alteración de la regulación establecida ya desde las Normas Subsidiarias originales, no está contemplada ni se compadece con las previsiones recogidas en la Memoria justificativa. Además de ello, entender lo contrario supondría admitir que el documento de Adaptación tiene un alcance mayor que el que le permitió el artículo 3.3.c) del Decreto 11/2008.

**Segunda.- La regulación de las categorías de suelo no urbanizable de especial protección previstas en el documento de Adaptación Parcial deben aplicarse o no en atención al juicio que deba hacerse en cada caso concreto sobre su compatibilidad con la nueva categoría de suelo no urbanizable de especial protección por planificación territorial establecida por el POTAUS para las zonas y elementos de Protección Territorial.**

Estas zonas y elementos en gran medida vienen a coincidir con las zonas que son objeto de especial protección por el documento de Adaptación Parcial. Ello ocurre con las vías pecuarias, zonas inundables, los elementos arquitectónicos de carácter histórico-artístico, yacimientos arqueológicos, Escarpe de los Alcores, riberas de ríos, protección forestal y acuíferos.

A partir de esta coincidencia en cuanto a su ámbito, se impone una valoración sobre la compatibilidad de las previsiones del planeamiento municipal sobre los objetivos de ordenación previstos por el POTAUS –que tienen carácter normativo-, con el alcance que éstos tienen y, en su caso, con la normativa sectorial que se haya dictado, en el caso de los acuíferos.

En consideración a los antecedentes y conclusiones anteriores, y en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 1.3, apartados 5 y 6 del Anexo a las Normas Urbanísticas del documento de Adaptación Parcial, se propone al Pleno del Ayuntamiento, como órgano urbanístico competente para la interpretación propuesta en la medida en que éste fue el órgano que aprobó el documento de Adaptación Parcial, la siguiente

**III.- PROPUESTA DE INSTRUCCIÓN ACLARATORIA:**

**Primero.-** El artículo 12 de las Normas para el suelo no urbanizable de las Ordenanzas de las Normas Subsidiarias originales sigue vigente en lo que éste se refiere a la aplicación al suelo no urbanizable de especial protección de la normativa para el suelo no urbanizable recogida en los artículos 13 a 31 de aquéllas, por lo que los usos y régimen constructivo previstos en estos artículos debe adicionarse a la regulación de las categorías de suelo no urbanizable de especial protección por planificación urbanística otorgada por las Normas Subsidiarias, salvo en aquellos supuestos en que esta adición resulte incompatible con su régimen de protección.

**Segundo.-** El régimen urbanístico así entendido de las categorías de suelo no urbanizable de especial protección reguladas en el planeamiento urbanístico municipal se aplicará en la medida en que aquél resulte compatible con la categoría de suelo no urbanizable de especial protección por planificación territorial prevista en el Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Sevilla, la regulación de objetivos contenida en el mismo y, en su caso, la planificación sectorial aplicable para los acuíferos. ”.

Sin suscitarse intervención alguna, el Pleno Municipal, en votación ordinaria y por unanimidad de los Sres. Capitulares asistentes, acuerda aprobar la propuesta que antecede en sus justos términos.

*Y para que conste, con la salvedad prevista en el Art. 206 del vigente Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, y a reserva de los términos que resulten de la aprobación del acta correspondiente, expido la presente, de orden y con el visto bueno del Sr. Alcalde, en Carmona, a fecha de firma electrónica.*

**Vº.-Bº.-  
EL ALCALDE.-**



La autenticidad de este documento se puede comprobar con el código 07E000041FBA00Z0C7Q5T5J5W4 en <https://sede.carmona.org>

FIRMANTE - FECHA
JOSE ANTONIO BONILLA RUIZ- SECRETARIO GENERAL - 13/07/2016 JUAN MANUEL AVILA GUTIERREZ- ALCALDE-PRESIDENTE - 13/07/2016 CN=Sello de tiempo TS@ - @firma,SERIALNUMBER=S2833002E,OU=PKI,O=MDEF,C=ES - 13/07/2016 13:13:33

DOCUMENTO: 20160270266  
Fecha: 13/07/2016  
Hora: 13:13

