

INFORME DEL SERVICIO DE ÓRGANOS URBANÍSTICOS Y SEGUIMIENTO NORMATIVO SOBRE EL BORRADOR DE ANTEPROYECTO DE LA LEY DE ESPACIOS PRODUCTIVOS PARA EL FOMENTO DE LA INDUSTRIA EN ANDALUCÍA

1. OBJETO DEL INFORME.

El presente informe tiene por objeto valorar los principales preceptos y disposiciones relacionados con las materias de ordenación del territorio y urbanismo que contiene el anteproyecto de Ley de espacios productivos para el fomento de la industria en Andalucía, con la finalidad de servir de base a la propuesta de informe que con carácter preceptivo debe emitir el Consejo Andaluz de Ordenación del Territorio y Urbanismo sobre todo proyecto normativo de carácter general que incida en las citadas materias, de acuerdo con el artículo 18.2 a) del 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.

2. INCIDENCIA DEL ANTEPROYECTO EN LAS MATERIAS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO

Según el anteproyecto de la Ley de espacios productivos para el fomento de la industria en Andalucía, ésta tiene entre sus objetivos el de disponer de espacios productivos atractivos para la localización y desempeño de las actividades industriales que se conviertan en palancas de la competitividad empresarial. La futura ley fomentará la aportación de valor al territorio y la integración de los ecosistemas industriales locales en las ciudades a través de espacios productivos bien dotados, innovadores, inteligentes, sostenibles, y que contribuyan al desarrollo sostenible de las ciudades compactas. Asimismo, como principio básico de sostenibilidad y para combatir los procesos de abandono, degradación u obsolescencia de polígonos industriales existentes, la ley aborda la integración de los espacios productivos en las ciudades, y en ese sentido, antepone la necesidad de la reutilización o regeneración de suelos urbanos ya existentes, y su dinamización y puesta en valor, frente al desarrollo de nuevo suelo o la expansión.

Y es que como expresamente dispone su exposición de motivos “la presente ley se fundamenta en la búsqueda de un desarrollo sostenible, equilibrio territorial, y una coherencia con la estructura urbana y territorial, la diversificación de usos, la integración paisajística, y la ordenación, desarrollo, ejecución y conservación que son recogidos junto con la incorporación de las perspectivas demográfica y de género”.

En cumplimiento de dichos fines se constata en su articulado la presencia de numerosas referencias a la Ley 7/2021 y, en general, a las materias de ordenación del territorio y urbanismo. Así, se establece diferentes definiciones de los términos utilizados en la norma entre las que se encuentra la de *ciudad compacta* o *espacio productivo* relacionados con la ordenación urbanística. Además aparece en el proyecto normativo una diversidad de instituciones y conceptos propias de la ordenación urbanística como las actuaciones de mejora urbana si bien relacionadas con las instalaciones de los espacios productivos, criterios de identificación de actuaciones de carácter ordinario respecto a aquellas que se lleven a cabo en ejecución de proyectos de relocalización industrial y regeneración urbana en ellos. Sobre el uso de dichos términos y elementos urbanísticos en la norma proyectada se han realizado desde esta dirección general diversas observaciones tendentes a evitar la falta de homogeneización o incoherencia con las normas urbanísticas.



Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma> indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	JOSE MANUEL JIMENEZ GUERRERO	27/11/2024
VERIFICACIÓN	Pk2jmSF8PD3XUEH4GZA586JPCUEGVS	PÁG. 1/4





Del proyecto normativo interesa destacar lo dispuesto en la Disposición final cuarta, ya que como su título indica se produce una modificación de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía. En concreto se modifica la Disposición transitoria segunda de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, para permitir, como excepción a la norma general, actuaciones de transformación urbanística de nueva urbanización mediante modificaciones de los instrumentos de planeamiento general vigentes en el momento de la entrada en vigor de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, cuando dichas actuaciones formen parte de actuaciones de relocalización industrial y regeneración urbana. La citada disposición transitoria quedaría redactada de la siguiente manera:

«3. Las modificaciones de los instrumentos de planeamiento deberán ajustarse a los contenidos, disposiciones y procedimientos de esta ley, no pudiendo delimitar actuaciones de transformaciones urbanísticas en suelo no urbanizable hasta que se proceda a su sustitución conforme a lo previsto en el párrafo anterior. **De esta limitación se excluyen las actuaciones de relocalización industrial y regeneración urbana previstas en la legislación sectorial.** Podrán delimitarse actuaciones de transformación urbanística o actuaciones urbanísticas en suelo urbano aunque no se encuentre aprobado el Plan de Ordenación Urbana previsto en el artículo 66.»

3. VALORACIÓN DE LOS ASPECTOS RELACIONADOS CON LAS MATERIAS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO

Dentro de los objetivos y fines establecidos por el proyecto normativo en el marco de sus competencias, desde esta dirección general se ha procedido a su análisis desde las materias de ordenación del territorio y urbanismo, que se traslada a este órgano consultivo por cuanto dicha materia delimita la naturaleza y funciones del Consejo Andaluz de Ordenación del Territorio y Urbanismo conforme a lo dispuesto en el artículo 17 del 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.

3.1. En relación con la disposición final cuarta, que modifica la disposición transitoria quinta de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, se informa:

La disposición transitoria segunda de Ley 7/2021, de 1 de diciembre, prevé la conservación de la vigencia de todos los instrumentos de planeamiento urbanístico. Con carácter general, se prohíbe en planes anteriores a la Ley toda modificación que implique la delimitación de actuaciones de transformación urbanística en suelo no urbanizable. Esta norma general trata de impedir que se generen nuevos crecimientos que puedan comprometer la estructura urbanística general del municipio por no estar previstos en los instrumentos de planeamiento urbanístico general vigentes. Una vez sustituidos estos planes generales por instrumentos de ordenación urbanística general de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, queda garantizada la adecuada inserción de estos crecimientos en el modelo general de ordenación.

Se entiende que la excepción a la norma que se propone en el nuevo texto legislativo permitirá la nueva localización de espacios industriales que, por su ubicación dentro del tejido urbano, han quedado sin posibilidad de crecimiento ni de dotación de infraestructuras adecuadas. Esta relocalización del espacio productivo a una zona más idónea de la ciudad irá acompañada de una actuación de reforma interior con cambio de uso en el espacio urbano que deja vacante el espacio productivo trasladado. Con esto se logra un doble objetivo: por un lado, la mejor localización y modernización de un espacio productivo con cierto grado de obsolescencia y, por otra parte, la regeneración de un ámbito de la ciudad consolidada mediante un plan de reforma interior que establezca una ordenación urbanística y un uso más adecuados al entorno urbano en el que inserta. Estas actuaciones se encuadran en un mejor cumplimiento de los de los fines de la ordenación urbanística y principios generales de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, y son compatibles con los

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma> indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR

JOSE MANUEL JIMENEZ GUERRERO

27/11/2024

VERIFICACIÓN

Pk2jmSF8PD3XUEH4GZA586JPCUEGVS

PÁG. 2/4





criterios de sostenibilidad para la ordenación urbanística establecidos en el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, especialmente, los criterios del artículo 79, que promueve la ocupación racional del suelo mediante la implantación de un modelo de ciudad compacta, la revitalización de la ciudad consolidada y la justificación de la viabilidad social y económica de las actuaciones de transformación urbanística de nueva urbanización cuyo uso global, en este caso, es productivo.

No obstante, se aprecia que estos proyectos no se encuentran claramente definidos en el proyecto normativo. La definición de los proyectos de relocalización industrial y regeneración urbana se encuentra en el artículo 32 y se expresa de manera algo confusa y genérica en los siguientes términos:

“Artículo 32. Proyectos de relocalización industrial y regeneración urbana.

Los proyectos de relocalización industrial y regeneración urbana tienen como finalidad crear un entorno más favorable para las empresas ubicadas en un espacio productivo que ha quedado limitado en lo referente a su capacidad de crecimiento y la dotación de infraestructuras y servicios adecuados, y asimismo procurarán el desarrollo urbano y sostenible, conforme al artículo 79 del Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, fomentando la revitalización de la ciudad existente y su diversidad funcional proponiendo actuaciones de mejora, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.”

Se informa **favorablemente** la excepción a la norma general que se propone en la disposición final cuarta, que permite llevar a cabo las actuaciones que, fundadas en la mejora del bienestar de la población y en el mejor cumplimiento de los fines y principios de la actividad urbanística, permita las actuaciones de relocalización industrial y regeneración urbana previstas en el nuevo texto normativo. No obstante, se recomienda una mayor concreción en la definición de estos proyectos en el articulado y en la exposición de motivos del texto normativo.

b) En relación con otros aspectos relacionados con las materias de ordenación del territorio y el urbanismo, se proponen las siguientes mejoras técnicas:

En el apartado a) del artículo 4 se definen como actividades industriales las de extracción de materias primas y las energéticas. Debe valorarse la incidencia en la ordenación urbanística de estas definiciones, que podrían causar efectos contrarios al espíritu de la Ley. Debe tenerse en cuenta el régimen de actuaciones ordinarias y extraordinarias del suelo rústico establecido por la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, y que se ha visto afectado por la Sentencia del Tribunal Constitucional 25/2024, de 13 de febrero.

En el apartado d) del artículo 4 se define el concepto de ciudad compacta, que es un concepto urbanístico genérico y no específico de los espacios productivos. Se propone la supresión de esta definición, que corresponde más a la legislación en materia de urbanismo que a la legislación en materia de espacios productivos.

En el artículo 14, apartado 2.a), se hace referencia a las entidades colaboradoras para la ejecución de los instrumentos de ordenación urbanística o para la conservación de la urbanización. Se otorga la competencia para su constitución a las Administraciones públicas con competencias en espacios productivos. De acuerdo con la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, no son las administraciones competentes en espacios productivos las que constituyen estas entidades, sino las competentes para la ejecución urbanística o la conservación de la urbanización.

El artículo 21 hace referencia a la ciudad compacta, y establece condiciones que deben cumplir los municipios en relación con el modelo de ciudad. Estas condiciones corresponden a la legislación urbanística. El Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía establece los criterios de sostenibilidad para la ordenación urbanística en los artículos 79 a 83. Concretamente, el artículo 79.2 establece que se promoverá la implantación de un modelo

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma> indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR

JOSE MANUEL JIMENEZ GUERRERO

27/11/2024

VERIFICACIÓN

Pk2jmSF8PD3XUEH4GZA586JPCUEGVS

PÁG. 3/4





de ordenación de ciudad compacta. Se sugiere que se suprima toda regulación relacionada con la definición del modelo de ordenación urbanística, salvo en aspectos relacionados directamente con la ordenación de los espacios productivos y que supongan una especificidad con respecto a lo regulado en la LISTA sin contradecirla.

4. CONCLUSIONES

A la vista de lo anteriormente expuesto, desde el Servicio de Órganos urbanísticos y Seguimiento Normativo de la Dirección General de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Agenda Urbana se **INFORMA FAVORABLEMENTE** el borrador de anteproyecto de la Ley de Espacios Productivos para el Fomento de la Industria en Andalucía en los aspectos relativos a la materia de ordenación del territorio y urbanismo. No obstante, de acuerdo con lo expresado en el apartado 3 de este informe, se proponen las siguientes mejoras en la redacción:

1. Se recomienda una mayor concreción en la definición de los proyectos de relocalización industrial regeneración urbana en el articulado y en la exposición de motivos.
2. Se sugiere que se valore la incidencia que tienen en la ordenación urbanística y régimen del suelo rústico las definiciones de las actividades industriales del apartado a) del artículo 4.
3. Se debe evitar la definición de conceptos urbanísticos generales, como el de “ciudad compacta”, del artículo 4, así como la regulación de las condiciones que deben cumplir los municipios en relación con el modelo de ciudad, por tratarse de materias ya reguladas en la legislación urbanística. Esto no impide que, en el marco de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre y su Reglamento General, se puedan regular aspectos relativos a la ordenación urbanística que sean específicos de los espacios productivos y que contribuyan a la consecución de los objetivos del proyecto normativo.
4. En el artículo 14, apartado 2.a), se debe especificar que la competencia para la constitución de entidades colaboradoras para la ejecución de los instrumentos de ordenación urbanística o para la conservación de la urbanización corresponde a las Administraciones competentes para la ejecución urbanística o la conservación de la urbanización, de acuerdo con la legislación urbanística.

EL JEFE DE SERVICIO DE ÓRGANOS URBANÍSTICOS
Fdo. José Manuel Jiménez Guerrero

Puede verificar la integridad de una copia de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma indicando el código de VERIFICACIÓN			
FIRMADO POR	JOSE MANUEL JIMENEZ GUERRERO	27/11/2024	
VERIFICACIÓN	Pk2jmSF8PD3XUEH4GZA586JPCUEGVS	PÁG. 4/4	