

MEMORIA JUSTIFICATIVA

ORDEN POR LA QUE SE APRUEBAN LAS NORMAS DIRECTORAS DE LA DOCUMENTACIÓN ELECTRÓNICA DE LOS INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA

1.- Oportunidad y justificación de las Normas Directoras.

La Disposición Adicional Séptima de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía (LISTA), sobre normalización y difusión de los instrumentos de ordenación, prevé la formulación de “unas Normas Directoras sobre normalización de la documentación electrónica de los documentos de planeamiento con objeto de unificar la estructura, codificación, nomenclatura y leyendas a utilizar en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística”.

Esta normalización es condición para la implantación del Sistema de Información Territorial y Urbanística previsto en el artículo 11 de la citada Ley, como instrumento de apoyo a la coordinación y toma de decisiones en la política territorial de la Comunidad Autónoma y cuyo contenido será accesible para los ciudadanos. Asimismo, el artículo 82.1 de la LISTA establece que, a los efectos de garantizar la publicidad de los instrumentos, existirá en los municipios y en la Consejería con competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo un registro administrativo donde se deben depositar todos los instrumentos de ordenación urbanística. A estos efectos, los Ayuntamientos deberán remitir a dicha Consejería los documentos completos de dichos instrumentos, así como la documentación electrónica normalizada necesaria para su incorporación al sistema de información territorial y urbanística conforme a las Normas Directoras que regulen su normalización.

La finalidad de las Normas Directoras, según dispone el artículo 97.2.c) del Reglamento General de la LISTA, es la de regular la elaboración de la documentación de los diferentes instrumentos de ordenación urbanística, de modo que se permita, entre otras cuestiones, la normalización de la documentación electrónica de los instrumentos, mediante normas, directrices o recomendaciones, con objeto de unificar la estructura, codificación, nomenclatura y leyendas a utilizar en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística y de garantizar su inclusión en el sistema de información territorial y urbanística de Andalucía para la difusión, interoperabilidad, reutilización, transparencia y fácil comprensión de sus contenidos.

Con base en la finalidad señalada, el objeto de las Normas Directoras será, por un lado, definir una estructura unificada para los documentos electrónicos de los instrumentos de ordenación urbanística, estableciendo un modelo de organización y codificación de carpetas para el documento técnico en formato digital, y por otro lado, definir el modelo de datos para la información geográfica de los instrumentos de ordenación urbanística que debe remitirse al objeto de su integración en el sistema de información territorial y urbanística de Andalucía.



Puede verificar la integridad 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	ELOISA SANCHEZ PEÑA	16/06/2025	
	DIEGO JIMENEZ MADROÑAL		
	MANUEL PALMA PRISCO		
	FERNANDO FERNANDEZ MONTERDE		
VERIFICACIÓN		PÁG. 1/5	



2.- Competencia y procedimiento de elaboración y aprobación de las Normas Directoras.

En la Disposición Adicional Séptima de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, está prevista de una forma expresa la formulación de unas Normas Directoras para la normalización de la documentación electrónica de los documentos de planeamiento. Ha sido por tanto el propio legislador autonómico el que no solo habilita a la Consejería competente para que normalice la documentación electrónica de los documentos de planeamiento urbanístico, sino que dispone un auténtico mandato de regulación de la materia y decide el mecanismo jurídico para llevarlo a cabo, esto es, mediante la formulación y aprobación de las Normas Directoras.

Dicha figura urbanística no se trata de un instrumento de ordenación o de planeamiento en sentido estricto, sino que habría de considerarse especial en cuanto a su régimen. Así se reconoce en la propia LISTA, que al disponer en su título IV una nueva configuración de la clasificación de instrumentos de ordenación urbanística, recoge en el apartado primero y segundo los instrumentos de ordenación urbanística general y detallada, y en el apartado tercero agrupa otras categorías de instrumentos denominados complementarios de los anteriores, entre los cuales se encuentra las Normas Directoras para la ordenación urbanística (artículo 60.3 apdo. c LISTA).

Lo anterior permite definir el régimen jurídico de esta figura como especial y específica respecto a los instrumentos de ordenación urbanística, cuya regulación viene establecida en los artículos 74, 75 y 81 de la Ley así como en los artículos 97 y 112 del Reglamento de la LISTA, preceptos de los que se extrae su naturaleza, contenido, competencia y procedimiento para su aprobación.

La naturaleza jurídica de las Normas Directoras como instrumento complementario de la ordenación urbanística viene a ser aclarada en el artículo 74 de la LISTA al disponer que su objeto es el de contribuir a la correcta integración de la actividad urbanística a esa Ley y a las normas que la desarrollen. El artículo 97 del Reglamento de la LISTA pormenoriza el objeto y funcionalidad de las Normas Directoras, entre los cuales se encuentra el de regular la elaboración de la documentación de los diferentes instrumentos de ordenación urbanística, de modo que se permita, entre otras cuestiones, la normalización de la documentación electrónica de los instrumentos, con objeto de unificar la estructura, codificación, nomenclatura y leyendas a utilizar en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística y de garantizar su inclusión en el sistema de información territorial y urbanística de Andalucía para la difusión, interoperabilidad, reutilización, transparencia y fácil comprensión de sus contenidos.

Lo dispuesto en el artículo 74 de la LISTA en relación con el artículo 97 del reglamento de la LISTA permite identificar a las Normas Directoras como idóneas para la normalización pretendida. Ello sin perjuicio, como dispone expresamente en la Disposición Adicional Séptima de la Ley, de un desarrollo reglamentario que ha de entenderse orientado a marcar de una forma general las pautas de la normalización y difusión de los instrumentos de ordenación urbanística que se establezcan en las posteriores Normas Directoras y que aseguren el cumplimiento de los principios de interoperabilidad, reutilización, transparencia y comprensión de sus contenidos. Dicho desarrollo reglamentario ya se ha materializado en los artículos 97 y 112 del Reglamento de la LISTA, los que habrán de servir de

Puede verificar la integridad 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	ELOISA SANCHEZ PEÑA	16/06/2025	
	DIEGO JIMENEZ MADROÑAL		
	MANUEL PALMA PRISCO		
	FERNANDO FERNANDEZ MONTERDE		
VERIFICACIÓN		PÁG. 2/5	



referencia para establecer la normalización de la documentación de los instrumentos de ordenación urbanística mediante la aprobación de unas Normas Directoras dando así cumplimiento al mandato del legislador. Precisamente la identificación en la Disposición Adicional del citado instrumento jurídico para aquella finalidad viene a determinar las reglas de competencia y de procedimiento a seguir para la realización de la citada normalización conforme a lo dispuesto de forma específica en la LISTA y su reglamento.

En cuanto a la competencia para dictar la Normas Directoras éstas se dictan al amparo del artículo 56, apartados 3 y 5, del Estatuto de Autonomía para Andalucía, según el cual, corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y urbanismo. En virtud de dichas competencias, se dictó la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, que como dice su exposición de motivos, supone un avance en la distribución de las competencias urbanísticas y se hace una decidida apuesta y defensa de la autonomía local en el marco establecido por la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía. Resultado de dicho avance es el reparto de competencias expresado en el artículo 75 de la LISTA, en el que, no obstante, atribuye la competencia para aprobar las Normas Directoras al titular de la Consejería competente en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, precisamente por ese carácter integrador de la normativa urbanística que tiene dicho instrumento teniendo en cuenta la competencia normativa urbanística de la Comunidad Autónoma. En los artículos 75 y 81.4 de la LISTA se atribuye a dicha Consejería no solo la aprobación de las Normas directoras sino de forma expresa la previa redacción y formulación de estas. Al mismo tiempo, de una forma directa y expresa se dispone dicha competencia en la Disposición Adicional séptima de la LISTA donde habilita expresamente a dicha Consejería para la normalización de la documentación electrónica de los documentos de planeamiento. Finalmente, el Decreto 88/2025, de 26 de marzo, 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, en su artículo 4.2.d), asigna a la persona titular de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo acordar el inicio de la tramitación y la aprobación de las Normas Directoras. Dentro de la citada Consejería corresponde su elaboración y tramitación a la Dirección General competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo conforme a lo dispuesto en el artículo 5.2j) del mismo Decreto.

Para la **elaboración, tramitación y aprobación de las Normas Directoras** la normativa autonómica ha venido a disponer un procedimiento específico según establece el artículo 81 de la LISTA, que a su vez remite a la regulación reglamentaria para la tramitación de estas. No obstante, el apartado cuarto de dicho precepto ya anticipa tanto las especialidades que se identifican desde su inicio, con la formulación del instrumento, como la preceptiva intervención de los organismos y entidades administrativas gestoras de intereses públicos durante su tramitación. En desarrollo de lo dispuesto en la ley, el artículo 112 del Reglamento de la LISTA desarrolla el procedimiento de aprobación de las Normas Directoras, el cual se ajustará a las reglas de información pública, audiencia, aprobación y publicidad dispuestas en su apartado tercero. Además del acuerdo de formulación antes citado, los trámites previstos son:

a) Sometimiento a información pública por plazo no inferior a veinte días.

Puede verificar la integridad 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	ELOISA SANCHEZ PEÑA	16/06/2025	
	DIEGO JIMENEZ MADROÑAL		
	MANUEL PALMA PRISCO		
	FERNANDO FERNANDEZ MONTERDE		
VERIFICACIÓN		PÁG. 3/5	



- b) Audiencia a los órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos afectados por las mismas.
- c) Audiencia a los Ayuntamientos afectados, cuando contengan directrices dirigidas a los municipios de un determinado ámbito territorial.
- d) Aprobación por Orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo.
- e) Publicación de su contenido en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Por lo anterior, la tramitación del procedimiento de aprobación de las Normas Directoras que se proponen se regirá por lo establecido en la LISTA y en su Reglamento de desarrollo conforme al procedimiento específico previsto para la tramitación de aquellas.

3.- Contenido de las Normas Directoras.

Para la definición de la estructura unificada de la documentación electrónica de los instrumentos de ordenación urbanística debe partirse de la regulación básica establecida en el artículo 85 del Reglamento General de la LISTA, de conformidad con esta se pretende definir una estructura de carpetas y archivos para cada tipo de instrumento y una codificación de estos basado en los datos del municipio, del tipo de instrumento y el estado de tramitación alcanzado. Se advierte que con dicha estructuración básica del documento no se agota por tanto la capacidad municipal de organizar y definir el contenido de este en función del alcance y determinaciones del instrumento de que se trate.

Dentro de las especialidades propias de las Normas Directoras es necesario destacar lo dispuesto en el artículo 74 de la LISTA al disponer que para el cumplimiento del objeto de contribuir a la correcta integración de la actividad urbanística a la propia Ley y a las normas que la desarrollen, pueden contener Recomendaciones de carácter indicativo y orientativo, Directrices para la acción municipal en materia de urbanismo, así como también Normas, esto último tras la modificación efectuada por el Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero. En el mismo sentido, el artículo 97 del Reglamento de la LISTA pormenoriza el objeto y funcionalidad de dichos instrumentos, entre los cuales se encuentra el de regular la elaboración de la documentación de los diferentes instrumentos de ordenación urbanística, de modo que se permita, entre otras cuestiones, la normalización de la documentación electrónica de los instrumentos, mediante normas, directrices o recomendaciones.

Por otro lado, al objeto de la integración en el sistema de información territorial y urbanística de Andalucía para la difusión de la información urbanística con las debidas garantías de su interoperabilidad y reutilización, se define un modelo de datos para la información geográfica de los instrumentos de ordenación urbanística, que se adjuntará como anexo al documento en formato no editable del instrumento, conforme a la estructura de carpetas señalada en el párrafo anterior.

Dicho modelo de datos no pretende incorporar la totalidad de las determinaciones posibles a establecer por el instrumento de ordenación de que se trate, sino que, con base en el principio de proporcionalidad, abarca únicamente aquellas determinaciones que se consideran imprescindibles para la difusión de una información urbanística homogénea y continua desde la perspectiva de la

Puede verificar la integridad 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	ELOISA SANCHEZ PEÑA	16/06/2025	
	DIEGO JIMENEZ MADROÑAL		
	MANUEL PALMA PRISCO		
	FERNANDO FERNANDEZ MONTERDE		
VERIFICACIÓN		PÁG. 4/5	



Comunidad Autónoma, con las garantías de interoperabilidad, reutilización, transparencia y fácil comprensión de sus contenidos.

Es preciso hacer una referencia a la obligación legal para la difusión de la información urbanística derivada de la siguiente normativa: Directiva 2007/2/CE por la que se establece una infraestructura de información espacial en la Comunidad Europea (Inspire), Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (art. 6), Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las infraestructuras y los servicios de información geográfica en España (art. 8 y anexo II.4), Ley 1/2014, de 14 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (art. 12), Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (art. 46).

Por último, cabe aludir a la necesidad y eficacia de dictar unas Normas Directoras de cara a la implantación del sistema de información territorial y urbanística previsto en el artículo 11 de la LISTA, como instrumento de apoyo a la coordinación y toma de decisiones en la política territorial de la Comunidad Autónoma y cuyo contenido será accesible para los ciudadanos. Esto justifica el interés general de la misma, considerándose el instrumento más adecuado para su efectiva consecución, el cual además deberá limitar la normalización, para cumplir el principio de proporcionalidad, a aquellas determinaciones consideradas imprescindibles conforme a lo dicho en el epígrafe anterior. Además, no supondrá incremento de cargas administrativas sino que por el contrario implica una reducción de las mismas, dado que facilita la labor de elaboración de los documentos que forman parte de los instrumentos de ordenación permitiendo que la información urbanística sea accesible para los técnicos que operen en la materia y para la ciudadanía de forma universal e inmediata por medios electrónicos.

4. Conclusión.

A la vista de lo anterior, se justifica la procedencia de la formulación de las Normas Directoras de la documentación electrónica de los instrumentos de ordenación urbanística de Andalucía, así como el inicio de la tramitación de las Normas Directoras, en virtud de lo establecido en la citada Ley 7/2021 y demás normativa vigente que le es de aplicación.

Manuel Palma Prisco
GABINETE ÓRGANOS URBANÍSTICOS

Diego Jiménez Madroñal
GABINETE REDACCIÓN

Fernando Fernández Monterde
DEPARTAMENTO PLANEAMIENTO
GENERAL

VºBº

Eloísa M. Sánchez Peña
JEFA DEL SERVICIO DE PLANEAMIENTO
URBANÍSTICO

Puede verificar la integridad 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	ELOISA SANCHEZ PEÑA	16/06/2025	
	DIEGO JIMENEZ MADROÑAL		
	MANUEL PALMA PRISCO		
	FERNANDO FERNANDEZ MONTERDE		
VERIFICACIÓN		PÁG. 5/5	