



# Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía

Decreto 206/2006, de 28 de noviembre de 2006



JUNTA DE ANDALUCÍA



# Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía

Decreto 206/2006, de 28 de noviembre de 2006

PLAN de Ordenación del Territorio de Andalucía: Decreto 206/2006, de 28 de noviembre de 2006/Consejería de Obras Públicas y Transportes.- Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Transportes, 2007  
207 p.: il. ; 30 cm + 7 planos pleg.  
Publicado en BOJA nº 250, de 29 de diciembre de 2006.  
ISBN 978-84-8095-509-6

1. Ordenación del Territorio-Planes-Andalucía-España. 2. Ordenación del Territorio-Andalucía-España. 3. Análisis Territorial-Andalucía-España.  
4. Política Territorial-Andalucía-España  
I. Andalucía. Consejería de Obras Públicas y Transportes

© Junta de Andalucía. Consejería de Obras Públicas y Transportes  
© De las fotografías: los autores  
Coordina la edición: Dirección General de Planificación. Servicio de Publicaciones  
ISBN: 978-84-8095-509-6  
Nº de Registro: JAOP/UR-32-2007  
Diseño y maquetación: Jacinto Gutiérrez & Laduna estudio  
Fotomecánica: Cromotex  
Impresión y encuadernación: Tecnographic, S.L.  
Depósito Legal: SE-3326/07

**El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía** (POTA), aprobado por el Decreto 206/2006, de 28 de noviembre, marca un hito en el esfuerzo de los sucesivos Gobiernos andaluces para consolidar en Andalucía la ordenación del territorio como una función pública, de competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma y estrictamente al servicio del interés general. Gracias a este esfuerzo, iniciado en 1986 con la propuesta del Sistema de Ciudades y siempre atento a valorizar uno de los principales activos del territorio andaluz, como es la distribución equilibrada de sus ciudades y pueblos, Andalucía es hoy una región sin graves disparidades territoriales de desarrollo.

A su vez, con la aprobación del POTA y de ya ocho Planes subregionales, Andalucía es en estos momentos la comunidad autónoma más productiva en el ámbito de la planificación territorial. El POTA, fruto de una amplia participación pública e institucional, representa el consenso democrático que la sociedad andaluza ha logrado sobre el orden territorial deseado colectivamente para Andalucía en el futuro. Por ello, aporta a la Junta de Andalucía el marco estratégico territorial que a largo plazo orientará sus planificaciones y políticas públicas, reforzando desde la perspectiva territorial la Estrategia para la Competitividad de Andalucía 2007-2013 y en coherencia con la Estrategia de Lisboa de la Unión Europea.

En un nuevo entorno que, de acuerdo con la Agenda Territorial de la Unión Europea de 2007, se caracteriza por retos como la competencia económica global cada vez más fuerte, el cambio demográfico, la creciente inmigración, la incertidumbre del suministro energético y el cambio climático, Andalucía tiene que afrontar con éxito estos importantes retos mediante la apuesta decidida por un desarrollo territorial competitivo, cohesionado y sostenible. Para ello el POTA, con su Modelo Territorial de Andalucía y sus Estrategias de Desarrollo Territorial, proporciona un instrumento valioso.

El aumento de la calidad de vida de los andaluces es uno de los objetivos prioritarios del POTA. Las Estrategias para el Sistema de Ciudades se centran en una cuestión clave: crear en las diferentes áreas de Andalucía condiciones equivalentes para el acceso de los ciudadanos a los equipamientos y servicios sanitarios, educativos, asistenciales, deportivos y culturales, dotando a los centros regionales, las ciudades medias y a los pueblos andaluces con los correspondientes servicios básicos. En cada barrio de cada pueblo y ciudad los servicios, equipamientos, infraestructuras y espacios verdes necesarios tienen que estar cerca de las personas. Consecuentemente, es fundamental su posibilidad de acceder a una vivienda digna, de calidad y a un precio adecuado a su nivel de renta. La realización efectiva de este derecho garantiza la aplicación combinada del POTA y de los acuerdos del Pacto por la Vivienda en Andalucía, firmado en diciembre 2007 por el Gobierno andaluz, los agentes económicos y sociales, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) y las entidades financieras.

El ejemplo más claro del compromiso del POTA con el desarrollo sostenible, es su apuesta por un modelo de ciudad compacta, funcional y económicamente diversificada. Se trata de evitar procesos de expansión indiscriminada y de consumo innecesario de recursos

naturales y de suelo, la excesiva especialización funcional de usos para reducir desplazamientos obligados, así como la segregación social del espacio urbano. Frente a ello, el modelo de ciudad del POTA significa generar proximidad y una movilidad asegurada por altos niveles de dotaciones de infraestructuras, equipamientos y servicios de transportes públicos, vincular el crecimiento urbanístico a la disponibilidad y suficiencia de los recursos hídricos y energéticos y adecuar el ritmo de este crecimiento a la efectiva implantación de las dotaciones y equipamientos básicos, los sistemas generales de espacios libres y el transporte público.

Junto a ello, la contribución del POTA a la competitividad de Andalucía la demuestran, sobre todo, sus determinaciones encaminadas a movilizar el gran potencial que poseen los centros urbanos de Andalucía para impulsar y soportar en sus ámbitos territoriales de influencia procesos de desarrollo económico regional, rural y local. Para ello juegan un papel clave los nueve Centros Regionales (las ocho capitales provinciales y la Bahía de Algeciras), las Redes de Ciudades Medias y las Redes de Asentamientos Rurales, que configuran los tres niveles del Sistema de Ciudades establecido por este Plan. A la competitividad contribuye también la cooperación territorial, uno de los principios orientadores del Modelo Territorial de Andalucía, que el Plan desarrolla con mayor intensidad para las Redes de Ciudades Medias, recomendando la elaboración de estrategias conjuntas para el desarrollo de sistemas productivos locales o la coordinación de la oferta de suelo para actividades productivas, permitiendo la acción conjunta en forma de red la generación de economías de escala y de sinergias.

La función del POTA como herramienta fundamental para avanzar en la cohesión territorial y social de Andalucía se refleja en las Estrategias para los Sistemas de Articulación Regional, encaminadas a articular el territorio andaluz internamente y con el exterior mediante infraestructuras de transporte eficaces.

En definitiva, el POTA propiciará que el profundo proceso de modernización y progreso económico y social que Andalucía está experimentando desde la creación de la Comunidad Autónoma pueda desarrollarse en los años venideros con una lógica de coherencia territorial que atienda de forma equilibrada los requerimientos de la competitividad, cohesión y sostenibilidad. Indudablemente, la consecución de este fin se traducirá en mantener y mejorar el bienestar de los ciudadanos andaluces y, por ello, el POTA es un paso importante para la convergencia, en términos de calidad de vida, de Andalucía con las regiones europeas más avanzadas.

# Elaboración y tramitación del Plan

El proceso de elaboración y tramitación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía ha concluido con la publicación en BOJA (nº 250, de 29 de diciembre de 2006) del Decreto 206/2006 de 28 de noviembre que adapta sus determinaciones a las Resoluciones del Parlamento de Andalucía. La aprobación del Plan marca, tras la aprobación de la Ley 1/1994 de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el segundo hito de importancia general en la evolución de la ordenación del territorio como política pública de la Junta de Andalucía.

En su momento, la Ley 1/1994 recogió y valoró toda la experiencia acumulada desde los inicios de la etapa autonómica en 1982, y en la que se consiguió, mediante diversos instrumentos de la ordenación del territorio, racionalizar un gran número de decisiones de localización y mejorar la eficacia de las actuaciones de los agentes públicos y privados. Con este Plan, Andalucía inicia una nueva etapa encaminada a lograr la consolidación definitiva de la ordenación del territorio como política pública y realiza un esfuerzo de planificación territorial capaz de dar respuesta a un contexto cambiante que desde mediados de la década de los noventa está configurando un escenario nuevo con retos económicos, tecnológicos, ambientales, demográficos y sociales importantes que tienen implicaciones para la ordenación del territorio.

La elaboración del Plan, desde su formulación mediante el Decreto 83/1995 de 28 de marzo, ha tenido una primera fase que culminó en 1999 en la aprobación del documento de Bases y Estrategias (Decreto 103/1999, de 4 de mayo), de carácter preparatorio, que estableció el diagnóstico de las oportunidades y problemas regionales, el Modelo Territorial de Andalucía y las principales estrategias sobre las estructuras y sistemas regionales (sistema de ciudades, gestión de los recursos naturales y el paisaje, sistemas de infraestructuras y la integración exterior de Andalucía).

Tras la aprobación del documento de Bases y Estrategias, se inicia el proceso de redacción del Plan propiamente dicho. Los principios de participación, cooperación y coordinación han guiado en cualquier momento los trabajos de elaboración y tramitación del Plan, destacando el Cauce de Participación Municipal como mecanismo específico abierto para incorporar la perspectiva local. Por otra parte, en todas las fases de la elaboración y tramitación del Plan los órganos colegiados han desarrollado una labor importante, especialmente la Comisión de Redacción del Plan y la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Andalucía. Asimismo, en la fase final de la tramitación del plan las Resoluciones aprobadas por el Parlamento de Andalucía supusieron la incorporación de importantes elementos nuevos en el texto del Plan.

La elaboración del Plan ha servido para desarrollar un proceso de reflexión y aprendizaje colectivo y participativo a lo largo del cual se ha conseguido madurar en Andalucía la idea del territorio como un componente decisivo de las políticas públicas, generando poco a poco una cultura del territorio y de la necesidad de su ordenación por la planificación. Por otra parte, en el marco del debate de los contenidos del Plan, se realizó un riguroso análisis y diagnóstico de la situación actual del territorio andaluz y de las tendencias emergentes con mayores repercusiones sobre el desarrollo territorial de Andalucía en el futuro. Este ejercicio de análisis, diagnóstico y prospectiva, que constituye la base sobre la que se asientan las Propuestas del Plan, reveló, entre otras cuestiones, que en el territorio andaluz subsisten determinados problemas que todavía obstaculizan la consecución de un nivel adecuado de vertebración regional, tanto desde el punto de vista económico como territorial.

Asimismo, durante la elaboración del Plan se ha hecho cada vez más evidente que un gran número de cuestiones relacionadas con el desarrollo económico, la cohesión social y la sostenibilidad ambiental de Andalucía están involucradas necesariamente con la consecución de un orden territorial adecuado para nuestra región. La creación de un desarrollo territorialmente equilibrado es un elemento consustancial e imprescindible para el desarrollo sostenible de cualquier región, tal y como habían señalado el Informe Brundtland de 1987 y la Estrategia Territorial Europea de 1999. Pero en el caso de Andalucía este requisito cobra especial importancia, porque es una de las regiones más extensas de Europa y, a su vez, muestra una extraordinaria diversidad en cuanto a sus características socioeconómicas y territoriales, lo cual requiere respuestas específicas y diferenciadas por parte de las políticas públicas.

El contenido del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía se estructura en cinco Títulos y un Programa de Actuación.

El Título I recoge las Bases de Ordenación, Aplicación y Desarrollo que definen la estructura y la operatividad de las determinaciones sustantivas del Plan. El Título II establece el Modelo Territorial de Andalucía, configurado por el Sistema de Ciudades, el Esquema Básico de Articulación Regional, los Dominios Territoriales y las Unidades Territoriales.

El Título III es el más amplio y define las Estrategias de Desarrollo Territorial para el Sistema de Ciudades, los Sistemas de Articulación Regional el Sistema Regional de Protección del Territorio y la Integración Exterior de Andalucía.

En las Estrategias de Desarrollo Territorial referidas al Sistema

de Ciudades, compuesto por Centros Regionales, Redes de Ciudades Medias y Redes de Asentamientos Rurales, los Centros Regionales reciben una elevada atención. Se establecen previsiones para la mejora de sus dotaciones de equipamientos y servicios y se formulan determinaciones sobre la orientación y el control de los procesos de urbanización para encauzar el planeamiento urbanístico hacia la sostenibilidad y un modelo de ciudad compacta. Otro tema prioritario es la cooperación territorial para aprovechar complementariedades y generar economías de escala y efectos de sinergia, contemplando la cooperación en forma de Redes de Ciudades Medias o a través de Redes de Asentamientos Rurales, de gran importancia para el desarrollo rural. En las Estrategias referidas a los Sistemas de Articulación Regional se fijan criterios territoriales básicos para el desarrollo de las infraestructuras de transporte, energía, agua y telecomunicaciones. Destaca la prioridad que, en sintonía con el Plan Estratégico de Infraestructuras de Transporte (PEIT) del Gobierno de la Nación, se da al ferrocarril por su mayor eficacia energética y ambiental. Las Estrategias para el Sistema Regional de Protección del Territorio abordan la prevención de los riesgos y la preservación del patrimonio territorial, con un énfasis especial en la ordenación y el fomento del paisaje como valioso patrimonio y recurso para el desarrollo de Andalucía. Finalmente, en las Estrategias de Integración Exterior de Andalucía, se trata el importante tema de la participación de Andalucía en las redes transeuropeas de infraestructuras, planteando posibles líneas de cooperación con Portugal y el Magreb.

El Título IV del Plan recoge la Zonificación del Plan, estableciendo determinaciones específicas para los cuatro grandes Dominios Territoriales de Andalucía –Sierra Morena-Los Pedroches, Valle del Guadalquivir, Sierras y Valles Béticos, Litoral– y para diferentes tipos de Unidades Territoriales. El Título V, que se refiere al desarrollo y la gestión de la política territorial, define los instrumentos de gestión de dicha política y los instrumentos para el seguimiento y la evaluación del territorio y de su planificación. Asimismo, contiene el Programa de Desarrollo del Plan, indicando como planificación derivada del Plan los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional, los planes con incidencia en la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico. Además, para asegurar el adecuado desarrollo y la consecución de los objetivos y estrategias de la política territorial, en este Título del Plan se establece un Programa de Actuación como parte de su contenido sustantivo.



## **Índice general**

<b>Título I. Bases de Ordenación, aplicación y desarrollo</b>	<b>11</b>
<b>Título II. Modelo territorial de Andalucía</b>	<b>19</b>
<b>Título III. Estrategias de desarrollo territorial</b>	<b>34</b>
<b>Capítulo 1. Sistema de Ciudades</b>	<b>36</b>
Sección 1. Centros Regionales	<b>40</b>
Sección 2. Redes de Ciudades Medias	<b>45</b>
Sección 3. Redes de Asentamientos en Áreas Rurales	<b>50</b>
Sección 4. Orientación y control de los procesos de urbanización y la calidad urbana	<b>56</b>
<b>Capítulo 2. Sistemas de Articulación Regional</b>	<b>66</b>
Sección 1. Sistema Intermodal de Transportes	<b>66</b>
Sección 2. Sistema de Telecomunicaciones	<b>81</b>
Sección 3. Sistema Energético	<b>86</b>
Sección 4. Sistema Hidrológico-Hidráulico	<b>92</b>
<b>Capítulo 3. Sistema Regional de Protección del Territorio</b>	<b>103</b>
Sección 1. Sistema de Prevención de Riesgos	<b>103</b>
Sección 2. Sistema del Patrimonio Territorial	<b>109</b>
<b>Capítulo 4. Integración exterior de Andalucía</b>	<b>121</b>
<b>Título IV. Zonificación</b>	<b>131</b>
<b>Capítulo 1. Dominios Territoriales</b>	<b>136</b>
Sección 1. Sierra Morena-Los Pedroches	<b>135</b>
Sección 2. Valle del Guadalquivir	<b>139</b>
Sección 3. Sierras y Valles Béticos	<b>142</b>
Sección 4. Litoral	<b>146</b>
<b>Capítulo 2. Unidades Territoriales</b>	<b>151</b>
<b>Título V. Desarrollo y gestión de la política territorial</b>	<b>157</b>
<b>Capítulo 1. Instrumentos de gestión de la Política Territorial</b>	<b>159</b>
<b>Capítulo 2. Instrumentos para el seguimiento y evaluación del territorio y de su planificación</b>	<b>166</b>
<b>Capítulo 3. Programa de Desarrollo del Plan</b>	<b>165</b>
<b>Programa de actuación</b>	<b>166</b>
<b>Apéndices</b>	
Índice de Determinaciones	<b>183</b>
Índice de Cartografía	<b>185</b>
Índice de Municipios en sus Unidades Territoriales	<b>186</b>
Normativa: Decretos del Consejo de Gobierno y Resoluciones del Parlamento de Andalucía	<b>197</b>



**Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía**

**Título I.  
Bases de ordenación, aplicación y desarrollo**

El **Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía** tiene su fundamento en el desarrollo de las Bases y Estrategias aprobadas por el Consejo de Gobierno (Decreto 103/1999, de 4 de mayo). Como se establece en el artículo 2.3 del Decreto 83/1995, de 28 de marzo, tienen como referencia obligada las políticas de la Unión Europea (principalmente la Estrategia Territorial Europea) y del Estado, así como el conjunto de políticas, planes y programas con incidencia territorial de la Comunidad Autónoma.

El contenido sustantivo del plan queda establecido en la presente **Memoria de Ordenación**, organizada en un texto articulado con el carácter de determinaciones normativas, de acuerdo con el diferente alcance y finalidad establecidas en la Ley 1/1994, de Ordenación del Territorio de Andalucía.

Con independencia de la Memoria de Diagnóstico Territorial, y demás elementos de carácter informativo del Plan, esta Memoria de Ordenación viene precedida en cada bloque temático significativo de una breve síntesis que expresa la situación de partida y el estado de la cuestión. Ello permite otorgar a esta Memoria de Ordenación un valor añadido por cuanto mejora la comprensión del Plan en su conjunto, y sirve, asimismo, para situar al universo de asuntos que atiende cada apartado sustantivo, justificando y orientando sus objetivos y determinaciones.

El primer Título de este texto articulado está dedicado a las **BASES DE ORDENACIÓN, APLICACIÓN Y DESARROLLO** que constituyen el núcleo central que define la estructura y la operatividad de las determinaciones sustantivas del Plan.

Además de las cuestiones más generales relacionadas con las características de cualquier instrumento de planificación (naturaleza, finalidad, alcance de sus determinaciones, o la vigencia del Plan), en este Título se establece la coherencia interna de su contenido sustantivo: el Modelo Territorial de Andalucía, las Estrategias de Desarrollo Territorial, y la Zonificación del territorio regional, la cual permite tratar ciertas cuestiones de interés regional en el ámbito territorial en el que se manifiestan. Finalmente, contiene las determinaciones apropiadas para la gestión de la política territorial, que incluye la programación de actuaciones y las medidas instrumentales adecuadas para el desarrollo de sus previsiones.

Todo el Plan, sus contenidos y determinaciones, habrán de ser interpretados a la luz de estas Bases. Es por ello que tienen la condición de «normas», es decir que juegan un papel de aplicación directa e inmediata en el desarrollo de la gestión y aplicación del Plan.

## [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. Su elaboración y aprobación se ha realizado conforme a lo establecido en la Ley 1/1994, de 11 enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía (en adelante Ley 1/1994), el Decreto 83/1995, de 28 de marzo, por el que se acuerda su formulación (en adelante Decreto 83/95), y el Decreto 103/1999, de 4 de mayo, por el que se aprueban las Bases y Estrategias del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (en adelante Decreto 103/99).
2. El Plan tiene como ámbito de aplicación el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía. El límite marítimo se define por la línea exterior del mar territorial, entendida como aquella que transcurre a una distancia de 12 millas contadas desde las líneas de base recta.
3. El Plan defiende una concepción integral del territorio, comprendiendo desde el suelo y el paisaje hasta la cultura, economía y política, dado que es el territorio el que aporta relieves sociales para nuestra identificación como andaluces y andaluzas. En este sentido, el Plan coordinará todas las políticas sectoriales con incidencia en el territorio para aportar coherencia a los territorios que conforman la identidad de Andalucía.
4. El Plan se configura como garante de igualdad entre todos los ciudadanos de Andalucía, en el entendimiento de que el territorio en la actualidad es factor esencial de oportunidades y calidad de vida, por lo que el Plan articula mecanismos que eliminen desigualdades.
5. El Plan tiene entre sus cometidos recoger el mapa de infraestructuras y de niveles de dotación de los equipamientos, las zonas protegidas de ámbito autonómico y los límites, así como los criterios de crecimiento de los distintos planes de ordenación urbana.
6. La finalidad general del Plan es definir la organización física espacial para las funciones territoriales de Andalucía, adecuadas a sus necesidades y potencialidades actuales y diseñar una estrategia territorial andaluza global, para garantizar el fin de los desequilibrios internos y asegurar una adecuada conexión del territorio andaluz con el entorno europeo y el Magreb. Dicha organización, en su desarrollo y ordenación detallada, debe cumplir las siguientes condiciones:
  - a) Que contribuya al desarrollo socioeconómico equilibrado de la región.
  - b) Que proporcione el máximo nivel de articulación e integración interna y con el exterior.
  - c) Que haga posible la sostenibilidad regional y su contribución al equilibrio ecológico global.
  - d) Que favorezca la cohesión social y la mejora de la calidad de vida mediante el acceso equivalente a los equipamientos y servicios.

7. Los objetivos específicos del Plan se dirigen hacia:
  - a) La integración de Andalucía en los procesos de transformación económica, social y territorial que surgen del desarrollo de la sociedad de la información a escala internacional.
  - b) La potenciación de aquellos instrumentos que se dirigen a reforzar la competitividad económica y la cohesión social y territorial, en la perspectiva de lograr la convergencia de Andalucía en la Unión Europea.
  - c) El establecimiento de una estrategia de desarrollo territorial de Andalucía que permita movilizar su potencial urbano y productivo, garantizar unos niveles de calidad de vida equivalentes para el conjunto de la población, y avanzar hacia un modelo de desarrollo sostenible.

## [2] Tipología, alcance y eficacia de las determinaciones del Plan [N]

1. Las determinaciones del presente Plan, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1/1994, en el Decreto 83/95, y el Decreto 103/99 se estructuran en: Objetivos, Líneas Estratégicas, Directrices, Normas y Recomendaciones.
2. Las determinaciones del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía vinculan a las Administraciones Públicas y a los particulares en los siguientes términos:
  - a) *Objetivos* [O]: Enuncian la finalidad última a alcanzar con el desarrollo y aplicación del Plan.
  - b) *Líneas Estratégicas* [E]: Definen la orientación general de la actuación pública para materializar los fundamentos básicos del Modelo Territorial de Andalucía, sobre la base de los principios de planificación, coordinación, cooperación y participación.
  - c) *Normas* [N]: Son las determinaciones del Plan que vinculan directamente a las administraciones públicas, tanto en sus objetivos como en los instrumentos a aplicar, para los cuales se establecen criterios, plazos y orientaciones específicas para su aplicación.
  - d) *Directrices* [D]: Son determinaciones vinculantes en cuanto a los objetivos y resultados que deban lograrse, facilitando criterios territoriales, pero dejando los medios concretos para conseguirlos a los distintos organismos competentes.
  - e) *Recomendaciones* [R]: Son determinaciones de carácter indicativo dirigidas a las administraciones públicas en cuyo ejercicio de competencias, en aplicación de los principios de coordinación y concertación, deberán justificar su compatibilidad con los objetivos de la política territorial autonómica.
3. Las actuaciones que se desvíen de las determinaciones establecidas en el Plan deberán justificarse, haciendo explícitas las razones de ello y de la necesidad de reorientar el contenido de las disposiciones del Plan afectadas.
4. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1/1994, la actuación de las Administraciones Públicas en la ejecución del presente Plan se regirá por los principios de planificación, participación, cooperación

y coordinación, y garantizará la plena aplicación y efectividad de los instrumentos y procedimientos en ella establecidos, sin perjuicio del ejercicio de las competencias atribuidas a cada una de ellas.

### [3] Contenido sustantivo y documentación del Plan. Interpretación <sup>[M]</sup>

1. De acuerdo con lo establecido en la Ley 1/1994, el Decreto 83/95 y el Decreto 103/99, el contenido sustantivo del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía se estructura en los siguientes apartados:
  - a) Memoria Informativa. Diagnóstico Territorial.
  - b) Memoria de Ordenación. Determinaciones.  
Título I. Bases de Ordenación, aplicación y desarrollo.  
Título II. Modelo Territorial de Andalucía.  
Título III. Estrategias de Desarrollo Territorial.  
Título IV. Zonificación.  
Título V. Desarrollo y Gestión de la Política Territorial.  
Programa de Actuación.
2. El contenido material se compone de los siguientes documentos:
  - a) *Memoria de Ordenación*. Está compuesta por el contenido sustantivo descrito en el apartado anterior, determinaciones y programa de actuación.
  - b) *Cartografía de Ordenación*. La escala de representación (1:400.000) requiere su formalización autónoma, con independencia de la utilización de esquemas o reducciones en la Memoria de Ordenación.
  - c) *Memoria Informativa. Diagnóstico Territorial*. Está constituida por el conjunto de estudios y análisis que fundamentan y justifican los objetivos y propuestas de ordenación y desarrollo territorial. Incluye Anexos y Apéndices, en los que se organizan los estudios complementarios y bases de datos estadísticos utilizados.
3. Constituye un documento complementario del Plan el *Informe de Sostenibilidad*, elaborado de acuerdo con las orientaciones establecidas en la Directiva 2001/42/CE, que tiene la función de mejorar, desde la perspectiva de la sostenibilidad, los procesos de planificación como proceso continuo de toma de decisiones. Como tal, forma parte del Plan pero, al mismo tiempo, tiene su propia especificidad en su tramitación.
4. El conjunto de estos documentos y apartados específicos constituyen un todo unitario que deberá interpretarse globalmente, buscando la coherencia de sus partes.

### [4] Modelo Territorial de Andalucía <sup>[M]</sup>

1. El Modelo Territorial de Andalucía constituye la referencia más básica de los objetivos de la política territorial andaluza, ofreciendo un esquema de la organización del territorio andaluz que responde a los objetivos y necesidades de la Comunidad, en cuanto que espacio común para su desarrollo equilibrado, solidario y sostenible. Las estrategias territoriales y políticas específicas se entienden en la perspec-

tiva de desarrollar y consolidar dicho Modelo, debiendo la actuación pública, en su conjunto tenerlo en consideración en el diseño de sus políticas y contribuir activamente a su consecución.

2. *Principios*. El Modelo Territorial de Andalucía, en cuanto que propuesta intencionada para la consolidación de Andalucía como Comunidad en la perspectiva del medio-largo plazo, se formula a partir de un conjunto de principios que constituyen una determinada opción que le da fundamento y coherencia (Título II), y que asimismo inspiran sus estrategias de desarrollo territorial (Título III). Dichos principios son:
  - a) El reconocimiento de la diversidad natural y cultural de Andalucía.
  - b) El uso más sostenible de los recursos.
  - c) La cohesión social y el equilibrio territorial.
  - d) La integración y la cooperación territorial.
3. *Referentes*. Los referentes territoriales del Modelo Territorial de Andalucía son los siguientes:
  - a) El Sistema de Ciudades.
  - b) El Esquema Básico de Articulación Regional.
  - c) Los Dominios Territoriales.
  - d) Las Unidades Territoriales.
4. *Zonificación*. Las referencias territoriales básicas contenida en el Modelo se complementan con la zonificación establecida (Título IV) que opera a diferentes niveles de desagregación espacial según las necesidades funcionales o específicas derivada de sus propias características y de las opciones políticas contenidas en el propio Modelo Territorial:
  - a) *Dominio Territorial*: Corresponde a las más elementales unidades geográficas del Modelo Territorial de Andalucía (Capítulo 1) que permiten la identificación de características, problemas y oportunidades comunes, así como la concreción de determinadas estrategias de desarrollo.
  - b) *Unidad Territorial*: Ámbitos que operan como marco para la aplicación particular de objetivos estratégicos de ordenación territorial y de directrices para su desarrollo (Capítulo 2).
  - c) *Ámbito de planificación*. Se corresponde con los ámbitos específicos para los que se establece, y en su caso se programa, la realización de determinados planes o programas.

### [5] Estrategias de Desarrollo Territorial y Zonificación <sup>[M]</sup>

1. Las Estrategias de Desarrollo Territorial constituyen el núcleo central y más desarrollado de las propuestas del Plan, en la medida que contienen las líneas de actuación necesarias para la consecución del Modelo Territorial de Andalucía. Estas Estrategias son el resultado de aplicar los principios del Modelo a cada uno de los referentes espaciales considerados. Las Estrategias se agrupan en cuatro capítulos: Sistema de Ciudades, Sistemas de Articulación Regional, Sistema Regional de Protección del Territorio, e Integración Exterior.

2. *Sistema de Ciudades.* En donde se establecen determinaciones en relación con el Sistema de Ciudades, formado por el conjunto de asentamientos de Andalucía, y las estructuras urbanas intermedias en su conjunto, y con las políticas que deben ser desarrolladas para consolidarlo. Constituye un conjunto coherente de determinaciones que se adaptan a las diferentes escalas y tipología de Redes de Ciudades establecidas en el Modelo, y a los diferentes aspectos de ordenación territorial que deban ser desarrollados (funciones y dotaciones urbanas, planificación de servicios y equipamientos, cooperación para el desarrollo, planificación y control de procesos de urbanización, etc.).
  3. *Sistemas de Articulación Regional.* Determinaciones dirigidas a dar respuesta a las necesidades de integración regional y de acceso equivalente a bienes y servicios. Dicho Sistema considera, de forma integrada y específica cada uno de los grandes subsistemas infraestructurales: transportes, telecomunicaciones, energía y agua.
  4. *Sistema Regional de Protección del Territorio.* El Plan establece como una componente fundamental de la estructura territorial de Andalucía, y de su articulación regional, los distintos bienes y espacios pertenecientes al patrimonio, tanto natural como cultural y el paisajístico. Esta consideración conjunta debe permitir una gestión más integrada para su protección, mejora y puesta en valor. Así mismo, se incluyen las determinaciones dirigidas a la prevención y tratamiento de los riesgos catastróficos.
  5. *Integración exterior.* Conjunto de determinaciones dirigidas a favorecer las relaciones de Andalucía con el exterior, tanto a escala nacional como continental, a través de los ejes de desarrollo europeo, reforzando la dimensión y el protagonismo euromediterráneo de Andalucía.
  6. *Zonificación: Dominios y Unidades Territoriales.* El Plan contiene una zonificación del territorio regional, en ámbitos inferiores al conjunto regional, o de escala intermedia (Dominios Territoriales y Unidades Territoriales). A estos ámbitos están referidas ciertas determinaciones complementarias motivadas por las particularidades físico-naturales y de los aprovechamientos socio-económicos de los recursos de cada uno de ellos. Asimismo, son referencias necesarias para la organización funcional del territorio y para el desarrollo de procesos de planificación integral y sectorial de ámbito subregional y, en su caso, local.
2. *Planificación.* De acuerdo con la Ley 1/1994, los planes a los que vinculan las determinaciones del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, de acuerdo con su naturaleza y funcionalidad, son: los planes de ordenación territorial de ámbito subregional y los planes con incidencia en la ordenación del territorio. A su vez, el Plan se desarrolla a través de los instrumentos urbanísticos estableciendo criterios para asegurar su coherencia con la política territorial, así como mediante otros instrumentos de planificación directiva o de programación de actuaciones.
    - a) *Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional.* Son los instrumentos de planificación adecuados para establecer los objetivos y elementos básicos de la organización y estructura del territorio en ámbitos supramunicipales, siendo el marco idóneo para el desarrollo y coordinación de políticas, planes y programas de las administraciones públicas, así como para las actividades de particulares. El Plan establece los ámbitos en los que resulta conveniente y necesaria su formulación y aprobación. Para los planes en vigor, en aquellos casos que proceda una adaptación de sus determinaciones a lo previsto en el Plan, ésta se producirá durante el procedimiento de revisión previsto para cada uno de ellos. La zonificación establecida en este Plan (Dominios y Unidades Territoriales) constituye el marco de referencia más amplio que debe ser tenido en cuenta para la formulación de los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional.
    - b) *Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio.* Las actividades de planificación de competencia autonómica señaladas en el Plan, de acuerdo con la Ley 1/1994, tienen la consideración de planes con incidencia en la ordenación del territorio, y son instrumentos necesarios para el desarrollo de la política territorial y la consecución del Modelo Territorial de Andalucía. En el presente Plan se indican los sectores o áreas en los que resultan prioritarios su formulación, definiendo sus objetivos territoriales. Así mismo, se identifican aquellos planes en los que resulta necesaria algún tipo de adaptación para que se desarrollen de forma coherente con la política territorial.
    - c) *Instrumentos del sistema de planeamiento urbanístico.* El planeamiento urbanístico queda obligado a guardar la debida coherencia con las determinaciones de la planificación territorial. La adaptación del planeamiento general se producirá en el proceso normal de su formulación o innovación en los términos establecidos en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía. y el artículo 29 de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo.
    - d) *Otros instrumentos de planificación.* El Plan establece directrices y recomendaciones dirigidas a incorporar criterios territoriales a planes y programas sectoriales que forman parte del acervo habitual de la gestión pública.
    - e) *Instrumentos propios de desarrollo del Plan.* En determinados casos el Plan establece la necesidad de poner en marcha instrumentos de actuación que desarrollen estrategias y determinaciones, bajo la denominación genérica de «Programas Coordinados». Dichos

## [6] Desarrollo operativo y aplicación del Plan [M]

1. Por su naturaleza y ámbito, el Plan adquiere un carácter ordenador de la actuación pública, especialmente en su función planificadora, siendo necesaria para su completo desarrollo la mediación de otros instrumentos que concreten las orientaciones estratégicas de la política territorial definida en éste. El Plan activa la capacidad instrumental (planes y programas) del vigente marco jurídico-administrativo para ordenar la actuación pública en la perspectiva de consolidar y profundizar en el Modelo Territorial de Andalucía.

Programas tienen como finalidad el desarrollo de acciones integradas cuya corresponsabilidad afecta a diferentes organismos de la Administración Pública.

3. *Programa de Actuación.* El Plan contiene una programación del conjunto de planes y programas considerado en las Estrategias de Desarrollo Territorial, cuya ejecución permitirá consolidar los objetivos del Plan. Para cada uno de estos planes y programas se establece de forma específica sus objetivos y contenidos, alcance, responsabilidad administrativa y prioridad temporal [Título V, Capítulo 3].
4. *Seguimiento y evaluación.* La Ley 1/1994 establece para las actividades de planificación y las intervenciones singulares en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía un Informe de Incidencia Territorial con la finalidad de evaluar su coherencia con la ordenación del territorio. El órgano promotor de estas actividades debe proporcionar la información suficiente sobre los efectos territoriales de dicha iniciativa de planificación y la justificación de su coherencia con la ordenación del territorio vigente. El órgano competente debe realizar un informe señalando, en su caso, las medidas preventivas, correctoras y compensatorias que deban adoptarse.

## [7] Gestión de la política territorial <sup>(M)</sup>

1. La política territorial, por su carácter transversal, requiere para su efectiva aplicación y desarrollo unos órganos que se responsabilicen de su gestión y aplicación, asumiendo el impulso de los instrumentos previstos para su desarrollo y la aplicación de sus determinaciones [Título V].
2. Dichos órganos son, a escala de la Comunidad Autónoma, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, titular de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, titular de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Andalucía, y a escala provincial, las respectivas Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio y Urbanismo y los titulares de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.
3. Constituyen, igualmente, medidas necesarias para el desarrollo de las previsiones del Plan, la adecuación de aquellos instrumentos organizativos que cumplen una función de toma de decisiones colegiadas en materias con repercusión territorial e intersectorial.
4. La efectiva ordenación del territorio requiere, asimismo, un nuevo escenario para las estructuras de gestión que sean adecuadas a una realidad de creciente necesidad de cooperación y concertación interadministrativa. Son los instrumentos previstos en la legislación sobre administración local y en consonancia con los principios y orientaciones comunitarias sobre gobernanza. Para su aplicación y desarrollo el presente Plan ofrece un marco de referencia para lograr la coherencia de sus objetivos y funciones con el Modelo Territorial de Andalucía y las Estrategias de Desarrollo Territorial.

5. Para promover la mayor implicación y participación de otras administraciones, de las organizaciones empresariales y sindicales y de la sociedad en general, en el desarrollo del Plan y en la política territorial de la Comunidad, se establecen los mecanismos de información, participación y coordinación más adecuados para ello.
6. *Memoria de Gestión del Plan.* Periódicamente la Junta de Andalucía elaborará una Memoria relativa al desarrollo y aplicación del Plan en la que se analizará su grado de cumplimiento de la planificación territorial y previsiones, así como su incidencia en el conjunto de las actuaciones públicas, y propondrá las medidas a adoptar para evitar los desajustes que sean identificados. Asimismo, podrá proponer la modificación parcial o de revisión, y orientar los criterios por los que, en su caso, deban guiarse.
7. *Sistema de Información Territorial.* Instrumento previsto en la Ley 1/1994 para el apoyo a la gestión de la política territorial desde el conocimiento de la evolución del territorio y la incidencia de las políticas públicas. El Sistema deberá adecuarse al esquema conceptual derivado del Plan en la organización de la información relativa al territorio andaluz y a las políticas que incidan sobre él, aportando la información necesaria para la elaboración de los indicadores de seguimiento del Plan y la Memoria de Gestión [163].
8. *Observatorio Territorial de Andalucía.* Se impulsará la creación del Observatorio Territorial de Andalucía, como órgano de apoyo y colaboración con la Administración, en la aplicación y gestión de la política territorial, con el objetivo específico de analizar las características del territorio andaluz y evaluar sus tendencias, concitando la más amplia participación institucional y de los agentes sociales.
9. El Plan establece el marco conceptual y operativo para la evaluación del sistema territorial de Andalucía, así como para el seguimiento de las políticas, estrategias y actuaciones de acuerdo a sus previsiones, en el marco de los requisitos derivados de las directrices europeas, y en la perspectiva de lograr los objetivos relacionados con el Modelo Territorial de Andalucía y su desarrollo.

## [8] Vigencia. Condiciones de modificación y revisión <sup>(M)</sup>

1. El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía tendrá vigencia indefinida de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 1/1994. Su entrada en vigor comporta la aplicación de sus determinaciones en los nuevos procesos de formulación y revisión de los planes y programas.
2. El Plan será susceptible de revisión o modificación, de acuerdo con el artículo 27.1 de la Ley 1/1994, y en todo caso, a los ocho años de vigencia se procederá por la Junta de Andalucía a verificar la oportunidad de proceder a su Revisión, la cual se podrá producir en cualquier otro momento si, debidamente justificada y contenida en el informe a

- que se refiere el apartado 6 del artículo anterior, se produjeran algunos de los supuestos siguientes:
- a) Cuando circunstancias sobrevenidas alteren las hipótesis adoptadas para el Modelo Territorial de Andalucía o las Estrategias de Desarrollo Territorial, en cuanto a sus principios o criterios básicos adoptados en el presente Plan.
  - b) Cuando en el desarrollo del Plan se ponga de manifiesto la necesidad o conveniencia de ampliar los principios y objetivos del mismo Modelo Territorial de Andalucía o de sus desarrollos estratégicos.
  - c) Cuando la aprobación de algún Plan o Norma de carácter suprarregional (estatal o comunitario) establezcan determinaciones aplicables al interior de la Comunidad de Andalucía que impliquen una transformación del Modelo Territorial.
  - d) Cuando otras circunstancias de análoga naturaleza e importancia lo justifiquen, por afectar a los criterios básicos del Modelo Territorial de Andalucía y sus Estrategias de Desarrollo, y así se proponga en el Informe a que se refiere el apartado 6 del artículo 7.
3. La Revisión del Plan requerirá en todo caso que sea acordada por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, y su tramitación se someterá a los mismos procedimientos establecidos para su formulación (artículo 9 Decreto 83/95), siendo potestativa la fase de Bases y Estrategias.
  4. Se entiende por Modificación del Plan toda alteración o adición de sus determinaciones básicas que no constituya supuesto de revisión conforme a lo previsto en el apartado anterior, y que puedan ser aprobadas, en su caso, sin reconsiderar la globalidad del Modelo Territorial de Andalucía por no afectar sino de forma puntual y aislada a sus determinaciones.
  5. Corresponde al Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, acordar la formulación de las modificaciones del Plan. Una vez elaborado el documento, será sometido a información pública e institucional. La aprobación final será por Decreto del Consejo de Gobierno, debiendo dar cuenta al Parlamento de Andalucía.

### [9] Información y publicidad [M]

1. El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía se podrá consultar, y obtener información de su contenido, en la sede de los servicios centrales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y en las Delegaciones Provinciales de esta Consejería.
2. Asimismo, se dispondrán los medios necesarios para incorporar sus principales contenidos, y las actuaciones que se realicen en su desarrollo y aplicación, en el portal de la Junta de Andalucía y de la página web de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, así como para ofrecer las posibilidades interactivas suficientes para facilitar su gestión.

