



Avance de Plan

FASE III | abril de 2026

Plan General de Ordenación Municipal de **Ayamonte**

Introducción y Cuestiones Preliminares



Administración Redactora

Con fecha 21 de noviembre de 2024, el Excmo. Ayuntamiento de Ayamonte convoca la Licitación Pública para impulsar los servicios para la redacción del Plan General de Ordenación Municipal de Ayamonte. La Administración redactora del presente instrumento está formada por los siguientes:



Alcaldía

D. Manuel Alberto Fernández Rodríguez

Alcalde de Ayamonte

Comisión Municipal

D. Manuel Alberto Fernández Rodríguez

Alcalde de Ayamonte

D. José María Mayo Luis

1º Teniente de Alcalde
Dirección de las áreas de Cultura, Turismo, Nuevas Tecnologías, Policía, P. Civil y Tráfico.

Dña. Paloma Ogáyar Lechuga

2ª Teniente de Alcalde
Dirección de las áreas de Urbanismo, Vivienda, Padrón, Catastro, TUASA y Eurociudad.

D. Juan Francisco Cobo Rayo

4º Teniente de Alcalde
Áreas de Economía y Hacienda, Personal y Desarrollo Local

Responsable del Contrato

Dña. Paloma Ogáyar Lechuga

2ª Teniente de Alcalde
Dirección de las áreas de Urbanismo, Vivienda, Padrón, Catastro, TUASA y Eurociudad.

Mesa Técnica de Seguimiento

Dña. Paloma Ogáyar Lechuga

2ª Teniente de Alcalde
Dirección de las áreas de Urbanismo, Vivienda, Padrón, Catastro, TUASA y Eurociudad.

Dña. Gema Pereira Rodríguez

Arquitecta Técnica Municipal
Excmo. Ayuntamiento de Ayamonte

D. Iván Martín Ponce

Asesor Jurídico Urbanista
Excmo. Ayuntamiento de Ayamonte

Dña. Patricia Romero Teruel

Técnica Municipal
Excmo. Ayuntamiento de Ayamonte

Mesa de Trabajo

D. José Manuel Correa Reyes

Delegado del Gobierno en Huelva
Junta de Andalucía

D. Jaime Pérez Guerrero

Delegado Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda de la Junta de Andalucía

Técnicos de la Delegación

Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda de la Junta de Andalucía

Alcaldía y MTS del PGOM

Excmo. Ayuntamiento de Ayamonte

Dirección Equipo Redactor

Jm. Meléndez arquitectos SLP.

Equipo redactor

Tras la Licitación Pública llevada a cabo por el Excmo. Ayuntamiento de Ayamonte y en el marco del contrato para la redacción del Plan General de Ordenación Municipal, este trabajo ha sido realizado por:

EQUIPO TÉCNICO REDACTOR: **JM. MELÉNDEZ ARQUITECTOS SLP**



Dirección y Coordinación

D. José Manuel Meléndez Rodríguez	Arquitecto urbanista
D. Santiago Meléndez Gutiérrez	Arquitecto urbanista

Área de Medio Ambiente

D. Braulio Asensio Romero	Licenciado en Ciencias Biológicas
D. Salvador González Parra	Graduado en Ciencias Ambientales Graduado en Ingeniería Agrícola

Área de Urbanismo

D. Daniel Montaner Sanz	Arquitecto urbanista
D. Rodrigo Abade Dias	Arquitecto urbanista
Dña. Melanie Melissa Romero Vera	Arquitecta urbanista
Dña. Carmen Funes Mejías	Técnica urbanista E. arquitectura
D. Sergio Carrasco Pantoja	Técnico urbanista E. arquitectura
Dña. Beatriz Muñoz Bulnes	Delineante urbanista

Área de Sistemas de Información Geográfica

D. Christopher I. Morales Arévalo	Ingeniero Geógrafo en Planificación Territorial
-----------------------------------	---

Área Jurídica

D. Juan José Manfredi Salado	Graduado en Derecho Graduado en Ciencias Jurídicas de las AAPP Graduado en Ingeniería de la Edificación Arquitecto Técnico en Ejecución de Obras
------------------------------	---

Área de Patrimonio

Dña. Araceli Rodríguez Azogue	Licenciada en Geografía e Historia
D. Álvaro Fernández Flores	Licenciado en Geografía e Historia

Área Técnica

D. Alberto José Blancas Saiz	Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos
D. Manuel González Bernal	Arquitecto Técnico. Graduado en Ingeniería de la Edificación

Área de Participación ciudadana, igualdad y Género

D. Nicolás Alberto López González	Graduado en Trabajo Social I. Sociosanitaria y Enfoque de Género.
-----------------------------------	--

Documentos del Avance

El presente Documento de Avance – Borrador Urbanístico – del Plan General de Ordenación Municipal de Ayamonte, está formado por los siguientes documentos:

Introducción y cuestiones preliminares

Este título incluye un único documento que aborda los diferentes aspectos generales que sirven de antecedentes a los contenidos propios del Documento de Avance desarrollado en títulos posteriores. Estos aspectos generales abordan contenidos como la necesidad de formulación, el marco jurídico general y la metodología empleada para la determinación del Modelo General de Ordenación de Ayamonte.

IC. Introducción y cuestiones preliminares

Memoria

Este título está formado por cuatro documentos que abordan los datos relevantes sobre la situación actual del municipio de Ayamonte, los resultados de la participación ciudadana, y la identificación de las principales problemáticas mediante un extenso diagnóstico urbano y territorial. Estos datos, permiten determinar el Modelo General de Ordenación y acoger la formulación de las distintas alternativas de ordenación que permitirán determinar un Modelo de Planificación Estratégica.

A. Memoria Informativa y Descriptiva.

B. Memoria de Participación e Información Pública.

C. Memoria de Diagnóstico.

D. Memoria de Ordenación.

Cartografía

Este título incluye un único documento que acoge la planimetría del Borrador Urbanístico. La Cartografía está formada por Planos de Información – que facilitan la comprensión del estado actual del territorio y sus características - y Planos de Ordenación -que acogen la clasificación del suelo, la estructura del territorio y la propuesta de Intervenciones Estructurantes que conforman el Modelo General de Ordenación elegido.

E. Cartografía.

Síntesis

Este título está conformado por un único documento que recoge, de forma sintética y accesible, los principales contenidos del Documento de Avance, integrando los aspectos más relevantes del análisis y diagnóstico del municipio, los resultados del proceso de participación ciudadana y los criterios generales que fundamentan el Modelo General de Ordenación propuesto.

F. Resumen Ejecutivo.

Documentos complementarios

Este título está conformado por un conjunto de documentos y estudios complementarios que desarrollan y completan el contenido del Documento de Avance, incorporando los estudios ambientales y de salud exigidos por la normativa sectorial, así como la documentación anexa necesaria para completar, justificar y apoyar técnicamente las determinaciones y propuestas del Modelo General de Ordenación.

G. Documento Inicial Estratégico (DIE).

Anexos al Documento Inicial Estratégico.

H. Memoria Resumen de Valoración de Impacto en la Salud.

Anexos al Documento de Avance.

Introducción y cuestiones preliminares

- IC.1. Introducción6
 - IC.1.1. Iniciativa.6
 - IC.1.2. Identificación.7
 - IC.1.3. Competencias y procedimiento.7
- IC.2. Cuestiones Preliminares8
 - IC.2.1. Objeto y Oportunidad.8
 - IC.2.2. Justificación de la necesidad de un Plan General de Ordenación Municipal.....8
 - IC.2.3. Alcance del Avance.9
- IC.3. Marco jurídico general sobre ordenación del territorio y urbanismo.....10
 - IC.3.1. Las Agendas Urbanas.....10
 - IC.3.2. Marco Legislativo Estatal.11
 - IC.3.3. Marco Legislativo Autonómico.12
 - IC.3.4. Afecciones básicas de la Legislación Sectorial.15
- IC.4. Metodología18
 - IC.4.1. Proceso Metodológico.18
 - IC.4.2. Criterios Metodológicos.20

IC.1. INTRODUCCIÓN.

IC.1.1. INICIATIVA.

El Plan General de Ordenación Municipal (PGOM) de Ayamonte se redacta por iniciativa del Excmo. Ayuntamiento de Ayamonte, siendo la empresa responsable de su elaboración JM MELÉNDEZ ARQUITECTOS S.L.P., adjudicataria mediante licitación pública conforme al Expediente Nº 18788/2024.

Los trabajos de redacción del instrumento de ordenación urbanística general se desarrollan bajo la gestión del Alcalde, D. Manuel Alberto Fernández Rodríguez, quien, junto con el resto de la Corporación Municipal, ha impulsado y dirigido las actuaciones necesarias para la formulación del nuevo plan.

Los criterios y objetivos de política urbanística municipal son los establecidos por la Administración redactora y la **Comisión Municipal** del Ayuntamiento de Ayamonte, integrada por los siguientes miembros:

- D. Manuel Alberto Fernández Rodríguez
Alcalde de Ayamonte.
- D. José María Mayo Luis
1º Teniente de Alcalde.
Dirección de las áreas de Cultura, Turismo, Nuevas Tecnologías, Policía, P. Civil y Tráfico.
- Dña. Paloma Ogáyar Lechuga
2ª Teniente de Alcalde.
Dirección de las áreas de Urbanismo, Vivienda, Padrón, Catastro, TUASA y Eurociudad.
- D. Juan Francisco Cobo Rayo
4º Teniente de Alcalde.
Áreas de Economía y Hacienda, Personal y Desarrollo Local.

Además de los anteriores, también han participado en las reuniones de la Comisión Municipal miembros del equipo de gobierno interno no adscritos, cuando los ámbitos abordados han afectado a sus áreas de competencia. La coordinación urbanística entre el Equipo Redactor y el Área de Urbanismo ha sido asumida por Dña. Paloma Ogáyar Lechuga, 2ª Teniente de Alcalde, arquitecta y **Responsable del Contrato**.



Los trabajos de elaboración del presente instrumento han sido supervisados por una **Mesa Técnica de Seguimiento (MTS)**, constituida al efecto e integrada por:

- Dña. Paloma Ogáyar Lechuga. 2ª Teniente de Alcalde.
Dirección de las áreas de Urbanismo, Vivienda, Padrón, Catastro, TUASA y Eurociudad.
- Dña. Gema Pereira Rodríguez
Arquitecta Técnica Municipal del Excmo. Ayuntamiento de Ayamonte.
- D. Iván Martín Ponce
Asesor Jurídico Urbanista del Excmo. Ayuntamiento de Ayamonte.
- Dña. Patricia Romero Teruel
Técnica Municipal del Excmo. Ayuntamiento de Ayamonte.

Además de los anteriores, parte del equipo técnico del Ayuntamiento no adscrito a la MTS ha participado en la redacción del PGOM en función de las necesidades de cada área.

Por otro lado, y a fin de impulsar la tramitación del presente instrumento, la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda de la Junta de Andalucía en Huelva, ha constituido la **Mesa de Trabajo (MT)** en base al artículo 115.2 y 116 del Reglamento General de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía (LISTA), aprobado mediante el Decreto 550/2022, de 29 de noviembre (RGLISTA).

Esta Mesa de trabajo fue formada el pasado 28 de mayo de 2025 y estuvo formada, además de por los técnicos de la Delegación, la MTS y de la Dirección y Coordinación del Equipo Redactor del PGOM, por los siguientes:

- D. José Manuel Correa Reyes
Delegado del Gobierno de la Junta de Andalucía en Huelva.
- D. Jaime Pérez Guerrero.
Delegado Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda de la Junta de Andalucía.
- D. Manuel Alberto Fernández Rodríguez
Alcalde de Ayamonte
- Dña. Paloma Ogáyar Lechuga
2º Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Ayamonte.

IC.1.2. IDENTIFICACIÓN.

El presente documento conforma la **Fase III** de elaboración del **Plan General de Ordenación Municipal (PGOM) de Ayamonte**, instrumento que, una vez aprobado definitivamente, sustituirá al planeamiento vigente.

El **Plan General de Ordenación Municipal (PGOM)**, tiene por objeto establecer, en el marco de la ordenación territorial, el **Modelo General de Ordenación del Municipio** que, al amparo de lo establecido en el punto 1 del Artículo 63 de la *Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía* (en adelante LISTA), comprende los siguientes:

- a) La **clasificación** del suelo con la delimitación del **suelo urbano** y del **suelo rústico**.
- b) La **delimitación** y la normativa general de las **categorías** del **suelo rústico**, así como, en su caso, de los ámbitos de hábitat rural diseminado.
- c) El Esquema de los **elementos estructurantes** y del futuro desarrollo urbano, que comprenderá, entre otros, los sistemas generales de espacios libres y zonas verdes, de movilidad y de equipamientos comunitarios, así como las redes de infraestructuras y de servicios conforme a los estándares que se establecen reglamentariamente.
- d) La delimitación de los **bienes y espacios** que deban contar con una singular **protección** por su valor histórico, cultural, urbanístico o arquitectónico.
- e) Los **criterios** y **directrices** para los **nuevos desarrollos** de las actuaciones de nueva urbanización **en el suelo rústico**, de conformidad con el artículo 31 en su coherencia con la ciudad existente.

En su segundo punto, el PGOM debe también establece las siguientes determinaciones que complementen el modelo general de ordenación:

- a) El resto de normativa de las categorías de suelo rústico, así como, en su caso, de los ámbitos de Hábitat Rural Diseminado.
- b) En su caso, la propuesta de delimitación de la actuación o actuaciones de transformación de nueva urbanización (según la aplicación de lo establecido en el artículo 31) que se estimen convenientes o necesarias debiendo remitir su ordenación detallada al correspondiente Plan Parcial de Ordenación.

En su tercer punto, se establece que las determinaciones relativas a las categorías, la regulación de usos, condiciones de edificación para evitar la formación de nuevos asentamientos y protecciones del suelo rústico, así como otras expresamente recogidas en el mismo, tendrán carácter de Norma (N) en el Suelo Rústico, que deberán ser complementadas con Directrices (D) para la delimitación de Actuaciones de Transformación Urbanística (ATU) de nueva urbanización no previstas en el instrumento de ordenación, así como para la ordenación detallada de las ya delimitadas.

Adicionalmente y como parte de su alcance para el establecimiento de un modelo general de ordenación completo, el PGOM también permitiría para el suelo urbano y para las ATU en esta clase de suelo, las determinaciones de Directrices.

En último lugar, en el cuarto punto del mismo Artículo, se señala el PGOM como el marco para coordinar las políticas sectoriales sobre su ámbito de conformidad con lo dispuesto en la ordenación territorial que, en el caso de Ayamonte, quedaría bajo el amparo del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA), actualmente en revisión, y del Plan de Ordenación del Territorio del Litoral Occidental de Huelva (POTLOH), aprobado definitivamente mediante el Decreto 130/2006, de 27 de junio, publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA) número 136 del 17 de julio de 2006.

El ámbito de actuación del Plan General de Ordenación Municipal de Ayamonte es la totalidad del término municipal de Ayamonte.

IC.1.3. COMPETENCIAS Y PROCEDIMIENTO.

De conformidad con lo establecido en el artículo 3.4 de la LISTA, corresponde a los municipios la competencia para la formulación, tramitación y aprobación de los instrumentos de ordenación urbanística definidos en dicha ley, sin perjuicio del carácter preceptivo de los informes que deban emitir las administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, así como aquellos otros de carácter sectorial que resulten exigibles.

En el marco de este procedimiento, con carácter previo a la elaboración del Documento de Avance, se ha llevado a cabo el trámite de consulta pública previa y se ha solicitado a las Administraciones Públicas con competencias sectoriales la información disponible relativa a afecciones, protecciones, servidumbres, deslindes y demás condicionantes que inciden sobre el término municipal de Ayamonte.

El presente documento constituye el Avance del Plan General de Ordenación Municipal de Ayamonte y contiene, entre otros aspectos, la descripción y justificación del objeto y del ámbito de actuación del plan, la identificación de las principales afecciones territoriales, ambientales y sectoriales, los criterios y propuestas generales de ordenación, así como la formulación de distintas alternativas técnica, ambiental y económicamente viables, en los términos previstos en la LISTA y con carácter preceptivo para los instrumentos de ordenación urbanística general. Finalizada esta fase, el procedimiento de tramitación del PGOM continuará con la aprobación inicial del plan, su sometimiento a información pública y la solicitud de los correspondientes informes sectoriales, incluyendo el informe de la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo. Una vez analizadas las alegaciones e informes recibidos, se procederá a la redacción de la propuesta final del plan y, finalmente, a su aprobación definitiva, conforme al procedimiento establecido en la LISTA.

IC.2. CUESTIONES PRELIMINARES

IC.2.1. OBJETO Y OPORTUNIDAD.

El Plan General de Ordenación Municipal (PGOM) de Ayamonte tiene por objeto establecer el modelo general de ordenación urbanística del municipio, definiendo los criterios y determinaciones que estructuran su desarrollo territorial y urbano a medio y largo plazo, en coherencia con los principios y finalidades establecidos por la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía (LISTA).

Su formulación responde a la necesidad de actualizar el planeamiento urbanístico municipal, vigente desde la aprobación del **Texto Refundido de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de 1996**, junto con su **Adaptación Parcial a la LOUA**, aprobada por el Pleno Municipal en **noviembre de 2010**. Este marco normativo, formulado bajo criterios y estructuras urbanísticas hoy superadas, resulta insuficiente para dar respuesta a las actuales demandas sociales, ambientales y económicas del municipio.

El nuevo PGOM se concibe como el instrumento de ordenación urbanística general que sustituirá a las Normas Subsidiarias y su Adaptación, configurando un nuevo marco de planeamiento conforme a la LISTA. Su finalidad es establecer un **modelo de ciudad sostenible, eficiente y resiliente**, capaz de integrar la protección ambiental, la movilidad sostenible, la gestión racional del suelo y la garantía de acceso a la vivienda, en equilibrio con el desarrollo económico y la calidad de vida de la ciudadanía.

La oportunidad de su redacción deriva de la confluencia de tres factores fundamentales: En **primer lugar**, la obsolescencia del planeamiento vigente, aprobado hace prácticamente tres décadas, que impide abordar de manera eficaz los retos urbanos actuales y las nuevas exigencias normativas.

En **segundo lugar**, la entrada en vigor de la LISTA y de su Reglamento General (Decreto 550/2022, de 29 de noviembre), que reestructura el sistema de planeamiento en dos niveles —ordenación general y ordenación detallada—, requiriendo en el caso de Ayamonte la formulación de un PGOM y de un Plan de Ordenación Urbana (POU) para la ordenación detallada del suelo urbano.

Y, en **tercer lugar**, la existencia de problemáticas urbanísticas de especial urgencia, como las derivadas del convenio urbanístico con ADIF (referido a la UE-10) y las relativas al emplazamiento de la piscina municipal sobre un sistema general de espacios libres, que requieren un nuevo marco jurídico y urbanístico actualizado.

En este contexto, el PGOM constituye una **oportunidad estratégica** para redefinir el modelo urbano de Ayamonte, articulando un territorio equilibrado, funcional y sostenible, que preserve la identidad local y potencie sus valores paisajísticos, culturales y productivos. El plan permitirá también **integrar la ordenación territorial, ambiental y social del municipio** con los nuevos instrumentos de planificación supramunicipal y sectorial. Paralelamente, y conforme a los principios de transparencia y participación activa establecidos en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y el artículo 77.2 de la LISTA, se ha habilitado una página web específica del plan (www.ayamontepgom.es).

Este espacio digital permite a la ciudadanía conocer el proceso de redacción, acceder a la documentación actualizada y participar activamente mediante la aportación de sugerencias y observaciones.

En definitiva, la elaboración del PGOM representa una **respuesta necesaria y oportuna** ante la evolución del marco normativo y las transformaciones sociales, ambientales y económicas de Ayamonte. Su desarrollo sienta las bases para una ordenación urbana contemporánea, inclusiva y sostenible, orientada a garantizar el bienestar de la ciudadanía y el equilibrio territorial del municipio en las próximas décadas.

IC.2.2. JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD DE UN PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN MUNICIPAL.

Más allá de la oportunidad de redefinir el modelo territorial y urbano del municipio, la necesidad de formular un nuevo Plan General de Ordenación Municipal de Ayamonte se fundamenta en una serie de razones normativas, territoriales, ambientales y urbanísticas que hacen imprescindible la sustitución del planeamiento vigente por un instrumento plenamente adaptado al marco legal y a las realidades actuales del municipio.

En **primer lugar**, resulta necesario **adaptar el planeamiento urbanístico municipal a las determinaciones** de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía (LISTA). La entrada en vigor de esta ley impide la revisión de los instrumentos de planeamiento general anteriores, debiendo procederse a su sustitución por los nuevos instrumentos previstos en la propia norma.

En este sentido, la disposición transitoria segunda de la LISTA establece que, desde su entrada en vigor, no es posible iniciar la revisión de los Planes Generales de Ordenación Urbanística ni de las Normas Subsidiarias Municipales, debiendo sustituirse por los instrumentos de ordenación urbanística regulados en la ley, entre los que se encuentra el Plan General de Ordenación Municipal como instrumento de ordenación urbanística general, complementado por el correspondiente Plan de Ordenación Urbana para la ordenación detallada.

En **segundo lugar**, se hace **necesaria la adaptación del planeamiento vigente a las determinaciones de los instrumentos de ordenación territorial** de ámbito autonómico y subregional. En particular, el PGOM de Ayamonte debe ajustarse a los criterios y directrices establecidos en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA), actualmente en revisión, así como al Plan de Ordenación del Territorio del Litoral Occidental de Huelva (POTLOH), aprobado definitivamente mediante el Decreto 130/2006, de 27 de junio.

La propia LISTA, en su disposición transitoria segunda, establece la obligación de adaptar los instrumentos de ordenación urbanística a los planes de ordenación del territorio vigentes en los plazos que éstos determinen y, en todo caso, en un plazo máximo de cuatro años desde la entrada en vigor de la ley.

En **tercer lugar**, la formulación de un nuevo PGOM constituye una oportunidad para desarrollar un modelo de ordenación comprometido con los más altos estándares de **sostenibilidad ambiental**, incorporando desde las fases iniciales del planeamiento el procedimiento de evaluación ambiental estratégica ordinaria. Este enfoque permite integrar de forma anticipada los criterios de protección ambiental, mitigación del cambio climático, preservación del paisaje y uso racional de los recursos naturales en la definición del modelo territorial y urbano.

Asimismo, la elaboración del PGOM ofrece la oportunidad de redefinir y ajustar el modelo de ciudad de Ayamonte a las nuevas necesidades sociales, económicas y territoriales del municipio, superando las limitaciones de un planeamiento obsoleto y concebido bajo parámetros hoy superados. El nuevo plan permitirá “repensar” la ciudad futura, incorporando criterios de compacidad, eficiencia urbana, movilidad sostenible, acceso a la vivienda y cohesión social, y fomentando un proceso de planificación más transparente y participativo que el existente en la formulación del planeamiento vigente.

Por otro lado, el PGOM posibilita intervenir de manera estratégica en la ciudad consolidada, estableciendo mecanismos de gestión y de ordenación que permitan mejorar las infraestructuras, los equipamientos y los servicios urbanos, así como abordar de forma integral aquellas problemáticas urbanísticas que requieren un nuevo marco jurídico y técnico actualizado.

Finalmente, el nuevo Plan General de Ordenación Municipal permitirá **diversificar y equilibrar los usos del suelo**, favoreciendo un modelo urbano más complejo y resiliente, en el que los usos residenciales se complementen con actividades productivas, turísticas, terciarias y dotacionales, en coherencia con el papel territorial de Ayamonte y con sus valores ambientales, paisajísticos y socioeconómicos.

IC.2.3. ALCANCE DEL AVANCE.

Dentro del proceso de elaboración del Plan General de Ordenación Municipal de Ayamonte, cobra una especial relevancia el Documento de Avance, importancia que se ve reforzada por la necesaria incorporación de la perspectiva ambiental en la definición del modelo territorial y urbano, conforme al marco normativo vigente.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 77 de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía (LISTA), la Administración competente para la tramitación podrá aprobar el Documento de Avance del instrumento de ordenación urbanística, en el que se describan y justifiquen el objeto y el ámbito de actuación del plan, las principales afecciones territoriales, ambientales y sectoriales, los criterios y propuestas generales de ordenación, así como las distintas alternativas técnica, ambiental y económicamente viables planteadas.

Asimismo, dicho precepto establece el carácter preceptivo del Avance en los instrumentos de ordenación urbanística general y en aquellos sometidos a evaluación ambiental estratégica, otorgándole la consideración de borrador del plan a los efectos del procedimiento ambiental correspondiente.

En coherencia con lo anterior, y conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía (GICA), los instrumentos de ordenación urbanística general, como es el caso del Plan General de Ordenación Municipal, se encuentran sometidos a evaluación ambiental estratégica ordinaria. En consecuencia, la elaboración del Documento de Avance del PGOM de Ayamonte tiene carácter obligatorio, tanto desde el punto de vista urbanístico como ambiental.

El **Avance tiene por objeto definir los criterios, objetivos, alternativas y propuestas generales de la ordenación**, constituyéndose como el documento de partida que permite concretar las grandes líneas estratégicas del Plan y orientar las decisiones técnicas y políticas que se adopten en las fases posteriores de su tramitación. En este sentido, el Avance no constituye aún el plan definitivo, sino el marco previo de reflexión y contraste que facilita la evaluación comparada de distintos modelos de ordenación y su adecuación a las características y necesidades del municipio.

Desde la perspectiva ambiental, el Documento de Avance se configura igualmente como el soporte necesario para el inicio del procedimiento de evaluación ambiental estratégica ordinaria, debiendo acompañarse del correspondiente Documento Inicial Estratégico, conforme a lo establecido en los artículos 38 y siguientes de la GICA.

De este modo, el **Avance del PGOM de Ayamonte adquiere la doble condición de documento urbanístico exigido por la LISTA y de borrador del plan a los efectos del procedimiento ambiental**, permitiendo integrar los condicionantes ambientales desde las fases iniciales del planeamiento.

En consecuencia, el presente Documento de Avance del Plan General de Ordenación Municipal de Ayamonte se configura como el instrumento técnico y estratégico que sienta las bases para la definición del Modelo General de Ordenación del municipio, garantizando un proceso de planificación coherente, evaluado ambientalmente y abierto a la participación pública.

IC.3. MARCO JURÍDICO GENERAL SOBRE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO.

La ordenación del territorio y el urbanismo se enmarcan hoy en un contexto de transformación global caracterizado por la concentración de población en áreas urbanas, la intensificación de las presiones ambientales, la necesidad de adaptación y mitigación frente al cambio climático y la demanda de mayores garantías de cohesión social, acceso a la vivienda y calidad del espacio público. En este escenario, el planeamiento urbanístico general se configura como un instrumento clave para articular un modelo territorial sostenible y eficiente, capaz de conciliar el interés general con los derechos y expectativas de la ciudadanía.

El PGOM de Ayamonte se formula, por tanto, en un marco jurídico multinivel que integra: (i) orientaciones estratégicas internacionales y europeas sobre desarrollo urbano sostenible; (ii) la normativa estatal básica sobre suelo, rehabilitación urbana y condiciones de igualdad en el ejercicio de derechos; (iii) el marco autonómico vigente para la planificación territorial y urbanística en Andalucía; y (iv) la normativa sectorial y territorial aplicable al ámbito municipal. En conjunto, este entramado normativo determina las competencias de las distintas administraciones, los principios de sostenibilidad y racionalidad del uso del suelo, y los procedimientos para la elaboración y evaluación de los instrumentos de ordenación.

IC.3.1. LAS AGENDAS URBANAS

La evolución de la planificación urbana en las últimas décadas ha estado marcada por la consolidación de marcos estratégicos que, sin sustituir a la legislación, orientan las políticas públicas hacia modelos urbanos más sostenibles, inclusivos y resilientes. Entre estos marcos destacan las agendas impulsadas por Naciones Unidas, la Unión Europea y los distintos niveles administrativos, que han reforzado la necesidad de incorporar una visión integrada —ambiental, social y económica— en la ordenación del territorio.

En primer lugar, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible constituye el principal marco internacional de referencia, al establecer 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus metas asociadas. En materia urbanística, adquieren especial relevancia el ODS 11, centrado en la construcción de ciudades y comunidades sostenibles, y el ODS 13, relativo a la acción por el clima, en la medida en que ambos inciden directamente sobre la planificación del crecimiento, la regeneración urbana, la movilidad, la eficiencia energética, la reducción de emisiones y la resiliencia del territorio.

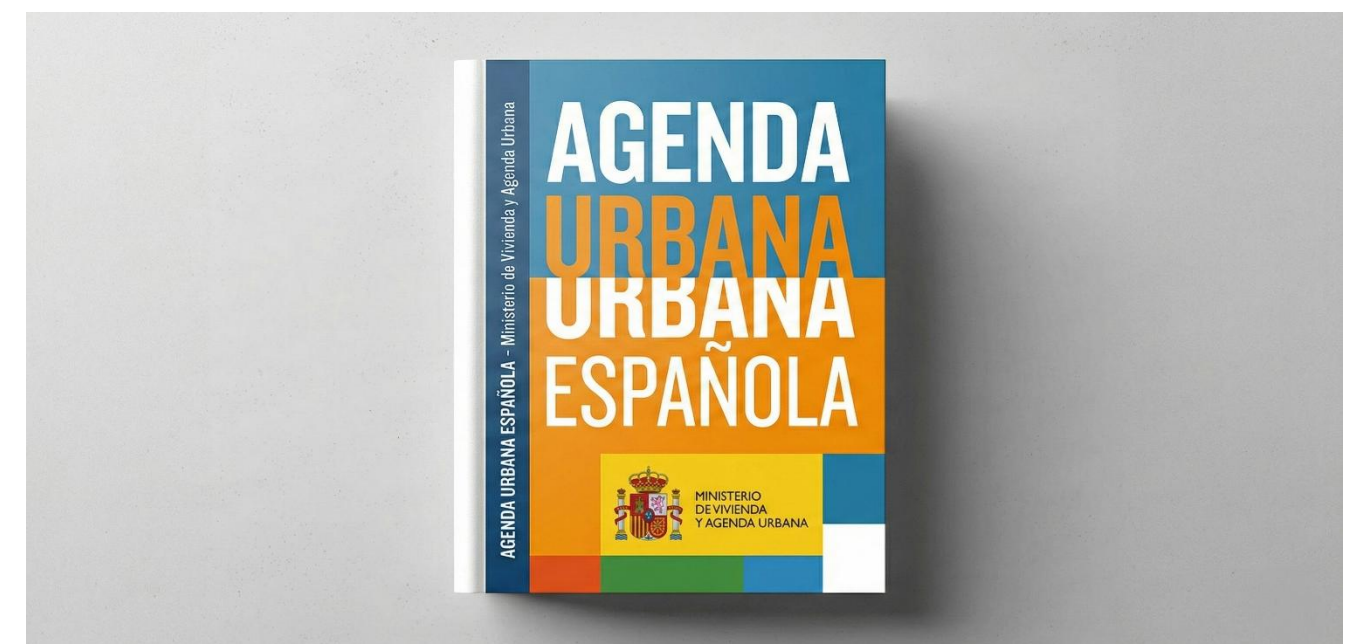
En coherencia con estos objetivos, la Nueva Agenda Urbana, adoptada en el marco de Hábitat III, refuerza el enfoque de ciudad compacta, equitativa y saludable, promoviendo la mejora del espacio público, la integración social, la reducción de la vulnerabilidad y la gobernanza multinivel. Este marco subraya el papel de las administraciones locales como agentes centrales en la implementación de políticas urbanas sostenibles y en la coordinación de acciones sectoriales sobre el territorio.

En el ámbito europeo, la Agenda Urbana para la Unión Europea constituye un marco operativo orientado a mejorar la regulación con impacto urbano, favorecer un acceso más eficaz a instrumentos de financiación y promover el intercambio de conocimiento entre ciudades. Este enfoque fomenta la innovación en políticas urbanas y la cooperación interadministrativa como vías para afrontar desafíos comunes relacionados con vivienda, movilidad, transición energética o adaptación climática.

A nivel estatal, la Agenda Urbana Española actúa como hoja de ruta para alinear las políticas urbanas con el horizonte 2030, proponiendo objetivos estratégicos vinculados a la contención del consumo de suelo, la regeneración y rehabilitación urbana, la cohesión social, la sostenibilidad ambiental, la mejora de la gobernanza y la evaluación mediante indicadores. Su utilidad para el planeamiento municipal reside en su capacidad para ordenar prioridades y orientar líneas de actuación adaptables a la realidad local.

En el ámbito autonómico, la Agenda Urbana de Andalucía 2030 incorpora este enfoque estratégico al contexto territorial andaluz, reforzando la necesidad de abordar la complejidad urbana desde una visión integrada. Sus contenidos inciden especialmente en retos como el cambio climático, la movilidad, el acceso a la vivienda, el equilibrio territorial, la salud urbana y la protección del patrimonio natural y cultural.

En consecuencia, el PGOM de Ayamonte se formula en coherencia con estos marcos estratégicos, integrando sus principios como referencia para la construcción de un modelo territorial y urbano sostenible, eficiente, inclusivo y resiliente, compatible con las determinaciones normativas de obligado cumplimiento.



IC.3.2. MARCO LEGISLATIVO ESTATAL.

El marco legislativo estatal constituye la base competencial y normativa sobre la que se articula el sistema urbanístico español. Su fundamento se encuentra en la Constitución Española de 1978, que establece la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, atribuyendo a estas últimas la competencia en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, sin perjuicio de las competencias estatales sobre las bases del régimen jurídico del suelo, las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, y la legislación civil, ambiental y expropiatoria.

En este contexto, la legislación básica estatal en materia de suelo y rehabilitación urbana define los principios generales del régimen del suelo, los estatutos jurídicos de la propiedad, el régimen de valoraciones, las actuaciones de transformación urbanística y los deberes y cargas vinculados al proceso urbanizador y edificatorio. Esta normativa establece el marco común aplicable en todo el territorio nacional, garantizando la cohesión del sistema jurídico y la uniformidad de los principios estructurales del derecho urbanístico.

Asimismo, el marco estatal incorpora la legislación sectorial con incidencia territorial y ambiental, que condiciona la ordenación urbanística en materias tales como medio ambiente, aguas, costas, patrimonio histórico, infraestructuras, carreteras, puertos o dominio público marítimo-terrestre, entre otras.

IC.3.2.1. La Constitución Española de 1978.

La **Constitución Española de 1978** constituye el fundamento del sistema jurídico en materia de urbanismo y ordenación del territorio. En ella se reconocen los **derechos fundamentales y principios rectores** que orientan la actuación de los poderes públicos en la ordenación del espacio urbano y la satisfacción del derecho a la vivienda.

El artículo **47** establece que: *"Todos los españoles tienen derecho a una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación".*

De este principio se deriva el mandato de los poderes públicos de orientar la política de suelo hacia el interés general y de impedir su utilización con fines especulativos, garantizando un desarrollo urbano equilibrado y sostenible.

Por otra parte, el **artículo 148.13ª** de la Constitución determina que las **Comunidades Autónomas** pueden asumir competencias en materia de **ordenación del territorio, urbanismo y vivienda**, competencias que en el caso de Andalucía se concretan en el **artículo 56 del Estatuto de Autonomía**, otorgando a la Comunidad competencia exclusiva en estas materias. Este reparto competencial, junto al **artículo 149.1 CE**, que reserva al Estado determinadas competencias exclusivas (como la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales), ha configurado un marco de cooperación y delimitación competencial que ha sido objeto de interpretación por parte del **Tribunal Constitucional** a lo largo de los últimos cuarenta años.

IC.3.2.2. La Legislación Básica estatal.

El desarrollo de la legislación estatal en materia de suelo se encuentra actualmente contenido en el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el **Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLSRU)**.

Conviene señalar que esta norma no constituye una ley urbanística en sentido estricto, pues la competencia sobre urbanismo corresponde a las Comunidades Autónomas. Su finalidad es establecer las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales relacionados con el suelo, conforme al mandato de los artículos 149.1. 1ª y 149.1. 18ª de la Constitución.

El TRLSRU regula, por tanto, los principios generales que deben regir las políticas públicas relativas al suelo, la rehabilitación urbana y el desarrollo sostenible, definiendo las bases del régimen jurídico de la propiedad del suelo, su valoración y la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en la materia.

Su artículo 3 establece expresamente que:

"Las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo tienen como fin común la utilización de este recurso conforme al interés general y según el principio de desarrollo sostenible, sin perjuicio de los fines específicos que les atribuyan las leyes".

A partir de este mandato, las políticas públicas deben procurar la conservación y mejora del medio natural, la protección del patrimonio cultural y del paisaje, la preservación del suelo innecesario o inidóneo para la transformación urbanística, y la prevención de riesgos y peligros para la seguridad, la salud y el medio ambiente.

En consecuencia, la legislación básica estatal constituye el marco común que debe ser respetado por todas las Comunidades Autónomas, garantizando que los instrumentos de planeamiento —como el PGOM de Ayamonte— integren los principios de sostenibilidad, eficiencia y equidad territorial.



IC.3.3. MARCO LEGISLATIVO AUTONÓMICO.

El marco legislativo autonómico constituye el ámbito normativo directamente aplicable a la formulación del Plan General de Ordenación Municipal de Ayamonte, en ejercicio de las competencias exclusivas asumidas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de ordenación del territorio y urbanismo conforme al Estatuto de Autonomía para Andalucía.

La vigente Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía (LISTA), junto con su Reglamento General aprobado por Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, configuran el nuevo modelo de planificación territorial y urbanística andaluz. Este marco normativo redefine la estructura del planeamiento municipal, introduce nuevas categorías de actuaciones de transformación urbanística, simplifica los instrumentos de ordenación y refuerza la integración de los criterios ambientales, de sostenibilidad y de resiliencia territorial en la planificación.

La LISTA y su Reglamento establecen el régimen jurídico aplicable a la clasificación del suelo, los sistemas generales, la ordenación estructural y pormenorizada, los instrumentos de ejecución, la disciplina urbanística y los mecanismos de participación pública, constituyendo así el marco normativo específico al que debe ajustarse la redacción del presente PGOM.

IC.3.3.1. La Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía.

La Ley 7/2021, de 1 de diciembre, conocida como **Ley de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía (LISTA)**, constituye el nuevo marco normativo autonómico en materia de ordenación del territorio y urbanismo.

Su aprobación responde a un proceso de renovación legislativa motivado por los importantes cambios producidos en el ámbito estatal y europeo, así como por la necesidad de adaptar el urbanismo andaluz a los principios de sostenibilidad, simplificación administrativa y coordinación interadministrativa.

Antes de su aprobación, el sistema andaluz de planificación se regía por la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía (LOTA), y por la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA). Sin embargo, tras casi 25 años de vigencia, ambas normas presentaban limitaciones derivadas de la complejidad procedimental y de la falta de coherencia con la legislación básica estatal.

La nueva Ley se apoya en el marco competencial definido por la Constitución y el Estatuto de Autonomía para Andalucía, interpretado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional —en particular las Sentencias 61/1997 y 164/2001, que reconocen que la competencia exclusiva en materia de urbanismo corresponde a las Comunidades Autónomas—. En dichas sentencias se indica:

"...en el reparto competencia efectuado por la Constitución es a las Comunidades Autónomas a las que se les ha atribuido la competencia exclusiva sobre el urbanismo, y, por ende, es a tales Entes Públicos a los que compete emanar normas que afecten a la ordenación urbanística". (STC 61/1997).

A partir de este deslinde competencial, el Parlamento de Andalucía aprobó la LISTA el 25 de noviembre de 2021, entrando en vigor veinte días después de su publicación en el BOJA nº 233 de 3 de diciembre de 2021.

La **LISTA** supone un avance decisivo en la ordenación del territorio y el urbanismo andaluz, articulando un sistema integrado de instrumentos de ordenación territorial y urbanística basado en los principios de sostenibilidad, racionalidad y simplificación.

Deroga expresamente la LOTA y la LOUA, y establece un nuevo esquema de instrumentos de planeamiento, entre los cuales el Plan General de Ordenación Municipal (PGOM) se configura como el instrumento de ordenación general encargado de definir el modelo de ciudad a medio y largo plazo.

La Ley reconoce expresamente el papel de los municipios en la ordenación de su territorio, conforme al artículo 92.2.a) del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que les atribuye **competencias propias en materia de "ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística"**, desarrolladas en el artículo 9 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.

Asimismo, la LISTA integra los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la **Agenda 2030 de Naciones Unidas**, especialmente los ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles) y 13 (acción por el clima), promoviendo un modelo urbano inclusivo, resiliente y bajo en emisiones.



IC.3.3.2. El Decreto 550/2022, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la LISTA.

En desarrollo de la habilitación prevista en la disposición final primera de la LISTA, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó el **Decreto 550/2022**, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el **Reglamento General** de la LISTA. Este texto reglamentario constituye el desarrollo normativo más importante del nuevo marco urbanístico andaluz. Introduce criterios de simplificación administrativa, regula de forma detallada los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, y promueve la colaboración público-privada mediante la figura de las Entidades Urbanísticas Certificadoras.

El Reglamento distingue claramente entre los planes de ordenación general, los planes de ordenación detallada y los planes complementarios, precisando las funciones, contenidos y efectos de cada uno.

Además, desarrolla aspectos esenciales de la ejecución urbanística, como la gestión por entidades colaboradoras, la formalización de convenios interadministrativos, la regulación de la disciplina territorial y urbanística, y la incorporación de medidas para la adecuación ambiental y territorial de edificaciones irregulares, incluyendo el singular hábitat troglodítico.

Asimismo, el Decreto modifica parcialmente la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, en especial su artículo 40, y deroga el Decreto 60/2010, de 16 de marzo, la Orden de 29 de septiembre de 2008, y el Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares.

El Reglamento General refuerza así la aplicación práctica de los principios de sostenibilidad y coordinación interadministrativa introducidos por la LISTA, asegurando una tramitación más ágil, transparente y eficaz de los planes urbanísticos.

IC.3.3.3. El Decreto-Ley 11/2022, de 29 de noviembre, por el que se modifica la Ley 7/2021 de 1 de diciembre.

Posteriormente, el **Decreto-Ley 11/2022**, de 29 de noviembre, vino a modificar determinados preceptos de la LISTA con el fin de garantizar su plena adecuación al marco constitucional y a la legislación básica estatal.

Esta modificación se enmarca en los acuerdos alcanzados entre la Administración General del Estado y la Junta de Andalucía en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación, celebrada el 10 de agosto de 2022, tras la interposición del recurso de inconstitucionalidad nº 2208/2019 y las observaciones de la Comisión de Seguimiento de Actos y Disposiciones de las Comunidades Autónomas.

El acuerdo estableció la interpretación conjunta de determinados artículos de la LISTA conforme a la legislación estatal afectada, incorporando los criterios interpretativos en su desarrollo reglamentario. En este contexto, el **Decreto-Ley 11/2022** incorpora una **nueva Disposición Adicional Décima**, que **garantiza la correcta aplicación de los artículos 8.4, 10.4, 10.6, 14.3, 70.3.b), 76.2, 78.4, 80.b) y c), 96.3 y 139, y modifica diversos artículos (9.2.c), 25, 50.2.d), 51.6, 57.2, 65.2, 76, 77, 153.2.d), 158.1.b) y 161.5.a)).**

Con esta reforma, se refuerza la seguridad jurídica y la coherencia normativa del sistema urbanístico andaluz, consolidando la plena vigencia del nuevo marco legislativo territorial y urbanístico establecido por la LISTA y su Reglamento General.

En conjunto, el marco normativo descrito configura el sistema jurídico de referencia sobre el que se apoya la formulación del Plan General de Ordenación Municipal de Ayamonte, integrando el reparto competencial entre el Estado, la Comunidad Autónoma y el propio Ayuntamiento, conforme a los principios de sostenibilidad, coordinación interadministrativa y autonomía local.

IC.3.3.4. El Decreto-Ley 3/2024, de 6 de febrero, de medidas de simplificación y racionalización administrativa.

Este Decreto-Ley representa un hito fundamental en la agilización de la actividad administrativa en Andalucía, con una incidencia directa sobre la Ley 7/2021 (LISTA) y su Reglamento General. Su objetivo principal es eliminar trabas burocráticas y simplificar los procedimientos para impulsar la actividad económica y mejorar la relación con la ciudadanía.

En el ámbito urbanístico, esta norma modifica diversos artículos de la LISTA y del Decreto 550/2022 para agilizar la tramitación de los instrumentos de planeamiento y la gestión urbanística. Entre las medidas más destacadas, se optimizan los trámites ambientales y sectoriales, se clarifican aspectos relativos a las declaraciones responsables y se refuerzan los mecanismos de colaboración público-privada.

Esta reforma resulta esencial para la redacción del presente PGOM, ya que establece un marco procedimental más ágil que permite reducir los plazos de aprobación y facilita la implementación de las determinaciones urbanísticas, garantizando al mismo tiempo la seguridad jurídica y la sostenibilidad del desarrollo propuesto.

IC.3.3.5. La Sentencia 25/2024, de 13 de febrero, del Tribunal Constitucional.

La seguridad jurídica del planeamiento urbanístico exige la observancia de la jurisprudencia constitucional. La Sentencia 25/2024 resolvió el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra diversos preceptos de la Ley 7/2021.

El fallo del Tribunal Constitucional declaró la nulidad de determinados incisos, concretamente en relación con la regulación de las actuaciones extraordinarias en suelo rústico (artículo 22.2) y ciertos usos permitidos (artículo 137.2.f), afectando parcialmente a la redacción original de la ley. Asimismo, la sentencia fijó la interpretación conforme a la Constitución de otros artículos clave, como los relativos al régimen de suelo y los deberes de la propiedad (artículos 19.1.a y 20.1).

La incorporación de esta jurisprudencia es vital para el PGOM, asegurando que la clasificación de suelo y la regulación de usos en suelo rústico se ajusten plenamente a los límites constitucionales y competencias definidos por el Alto Tribunal.

IC.3.3.6. 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.

Este decreto actualiza el marco competencial autonómico, derogando el anterior Decreto 36/2014, para adaptarlo plenamente a la estructura y principios de la LISTA. Su relevancia para el PGOM es directa, ya que determina qué órganos de la Junta de Andalucía deben intervenir en la tramitación del plan.

La norma distribuye las funciones entre el Consejo de Gobierno, la Consejería competente y sus órganos directivos y periféricos. Introduce cambios significativos en los órganos colegiados, suprimiendo las antiguas Comisiones Territoriales de Ordenación del Territorio y Urbanismo (aunque mantiene transitoriamente su regulación durante cuatro años) y potenciando las Comisiones Provinciales de Coordinación Urbanística.

Para la tramitación de este PGOM, el Decreto 88/2025 clarifica a qué órgano autonómico corresponde la emisión de informes preceptivos, la resolución de la aprobación definitiva en los supuestos de competencia autonómica y la coordinación de los informes sectoriales, simplificando la interlocución entre el Ayuntamiento y la Administración autonómica

IC.3.3.7. IC.3.2.9. Nuevas Leyes Sectoriales con incidencia urbanística (2025).

Finalmente, el marco normativo se completa con la aprobación de dos leyes recientes que modifican la LISTA e inciden directamente en la ordenación municipal:

La Ley 4/2025, de 15 de diciembre, de espacios productivos para el fomento de la industria en Andalucía.

Esta ley modifica la LISTA para favorecer la implantación de actividades económicas. Introduce figuras como los «espacios industriales protegidos» y los «proyectos tractores», y establece medidas de agilización administrativa para la implantación industrial. El PGOM deberá integrar estas determinaciones para garantizar la reserva de suelo productivo adecuado y facilitar el desarrollo económico local.

La Ley 5/2025, de 16 de diciembre, de Vivienda de Andalucía.

Esta norma también modifica la LISTA y su Reglamento General, estableciendo nuevas directrices para garantizar el acceso a la vivienda. Afecta a la planificación de suelos residenciales y a las reservas para vivienda protegida que el PGOM debe contemplar para cumplir con la función social de la propiedad y el mandato constitucional de acceso a una vivienda digna.



IC.3.4. AFECCIONES BÁSICAS DE LA LEGISLACIÓN SECTORIAL.

IC.3.4.1. Principales normativas sectoriales que afectan al municipio.

A) Legislación sobre espacios naturales, protección de la biodiversidad, forestal y de montes.

Legislación Básica autonómica

- Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental (GICA) de Andalucía.

Montes y Zonas Forestales

Estado.

- Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (con las modificaciones posteriores, entre ellas Ley 10/2006 y Ley 21/2015).

Andalucía.

- Ley 2/1992, de 15 de junio, Forestal de Andalucía; Ley 5/1999, de 29 de junio, de prevención y lucha contra incendios forestales; Decreto 208/1997, de 9 de septiembre (Reglamento Forestal); Acuerdo de 21/11/2023 que aprueba la 4.ª adecuación del Plan Forestal Andaluz. Horizonte 2030.

Flora y fauna silvestres

Estado.

- Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad; Real Decreto 139/2011, de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas; Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para garantizar la biodiversidad en los hábitats naturales y la fauna y flora silvestres; Real Decreto 1193/1998, de 12 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 1997/1995.

Andalucía.

- Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la flora y fauna silvestres; Decreto 23/2012, de 14 de febrero, por el que se regula la conservación y el uso sostenible de la flora y fauna silvestres y sus hábitats, y se desarrolla el Catálogo Andaluz de Especies Amenazadas.

Espacios Naturales Protegidos

Estado.

- Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Andalucía.

- Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección; Ley 2/1995, de 1 de junio, que modifica la Ley 2/89; Ley 6/1996, de 18 de julio, relativa a modificación del art. 20 de la Ley 2/89; Orden de 13 de julio de 1999, por la que se regulan las acampadas para la realización de actividades de educación ambiental en espacios naturales protegidos.

B) Legislación de aguas.

Estado.

- Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas; Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, con modificaciones (por ejemplo RD 638/2016); Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Planificación Hidrológica; Real Decreto 817/2015, de 11 de septiembre, por el que se establecen los criterios de seguimiento y evaluación del estado de las aguas superficiales y las normas de calidad ambiental; Real Decreto 35/2023, de 27 de enero, por el que se aprueba el Plan Hidrológico de la Parte Española de la Demarcación del Guadiana (tercer ciclo 2022-2027).
- Real Decreto 903/2010, de 9 de julio, de evaluación y gestión de riesgos de inundación (mapas de peligrosidad/riesgo y PGRI).

Andalucía.

- Ley 9/2010, de 30 de junio, de Aguas de Andalucía; Decreto 189/2002, de 2 de julio, por el que se aprueba el Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones en Cauces Urbanos de Andalucía.

C) Legislación de Costas.

Estado.

- Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, modificada por la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988.
- Reglamento General de Costas: RD 876/2014, modificado por RD 668/2022.
- Ley 41/2010, de protección del medio marino.
- Real Decreto 363/2017, de 8 de abril, marco para la ordenación del espacio marítimo y Planes de Ordenación del Espacio Marítimo (POEM), RD 150/2023.

D) Legislación de Puertos.

Estado

- Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

Andalucía.

- Ley 21/2007, de 18 de diciembre, de Régimen Jurídico y Económico de los Puertos de Andalucía.

E) Vías pecuarias.

Estado

- Ley 3/1995, de 23 de marzo de Vías Pecuarias.

Andalucía.

- Decreto 155/1998, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Vías Pecuarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía; Acuerdo de 27 de marzo de 2001, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan para la Recuperación y Ordenación de la Red de Vías Pecuarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

F) Legislación sobre protección ambiental

Protección Ambiental.

- Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.

Cambio Climático.

Estado.

- Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética.

Andalucía.

- Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía.

Calidad del Aire

Estado.

- Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera; Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas; Decreto 833/1975, de 6 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de protección del medio ambiente atmosférico.

Andalucía.

- Decreto 239/2011, de 12 de julio, por el que se regula la calidad del medio ambiente atmosférico y se crea el Registro de Sistemas de Evaluación de la Calidad del Aire de Andalucía; Decreto 6/2012, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía.

Vertidos y Tratamiento de Aguas Residuales.

Estado

- Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, de Aguas; Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, Reglamento del Dominio Público Hidráulico; Real Decreto 509/1996, de 15 de marzo, por el que se desarrolla el RD-Ley 11/1995 sobre normas de tratamiento de aguas residuales urbanas.

Andalucía.

- Decreto 109/2015, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Vertidos al Dominio Público Hidráulico y al Dominio Público Marítimo-Terrestre de Andalucía; Resolución de 8 de marzo de 2024 de la Dirección General de Recursos Hídricos, por la que se aprueba el Plan Anual de Inspección de Vertidos al Dominio Público Hidráulico Intracomunitario y al Dominio Público Marítimo-Terrestre Andaluz para el año 2024.

Residuos.

Estado

- Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular; Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, de envases y residuos de envases; Real Decreto 646/2020, de 7 de julio, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero; Real Decreto 1378/1999, de 27 de agosto, por el que se establecen medidas para la eliminación y gestión de los policlorobifenilos, policloroterfenilos y aparatos que los contengan.

Andalucía.

- Decreto 73/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía; Decreto 218/1999, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Plan Director Territorial de Gestión de Residuos Urbanos; Decreto 104/2000, de 21 de marzo, por el que se regulan las autorizaciones administrativas de las actividades de valoración y eliminación de residuos y la gestión de residuos plásticos agrícolas.

Residuos Tóxicos y Peligrosos

Estado.

- Real Decreto 106/2008, de 1 de febrero, sobre pilas y acumuladores y la gestión ambiental de sus residuos; Real Decreto 952/1997, de 20 de junio, que modifica el Decreto 833/1988; Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002 de Prevención y Control Integrados de la Contaminación; Orden de 13 de junio de 1990 por la que se modifica el apartado decimosexto-2 y el Anexo II de la Orden de 28 de febrero de 1989; Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios.

Andalucía.

- Decreto 73/2012, de 20 de marzo.

Actividades Agrícolas

Estado.

- Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de Explotaciones Agrarias; Real Decreto 4/2001, de 12 de enero, por el que se establece un régimen de ayudas a la utilización de métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente; Decreto 118/1973, de 12 de enero, por el que se aprueba la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

Andalucía.

- Ley 8/1984, de 3 de julio, de Reforma Agraria en Andalucía; Decreto 226/1995, de 26 de septiembre, por el que se aprueban medidas de ejecución del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía; Resolución de 4 de noviembre de 1996 de la Dirección General de Desarrollo Rural y Actuaciones Estructurales, por la que se determinan provisionalmente las unidades mínimas de cultivo en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Ruido

Estado.

- Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido; Real Decreto 1038/2012, de 6 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003; Real Decreto 1371/2007, de 19 de octubre, por el que se aprueba el Documento Básico «DB-HR Protección frente al ruido» del Código Técnico de la Edificación y se modifica el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo.

Andalucía.

- Decreto 239/2011 de 12 de julio; Decreto 6/2012 de 17 de enero.

G) Legislación de carreteras.

Estado

- Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras; Reglamento General de Carreteras vigente: Real Decreto 1088/2020, de 9 de diciembre (que deroga los anteriores RD 1812/1994, RD 1911/1997, RD 597/1999).

Andalucía.

- Ley 8/2001, de 12 de julio, de Carreteras de Andalucía; Decreto 25/2018, de 23 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Carreteras de Andalucía.

H) Patrimonio histórico.

Estado

- Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español; Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985.

Andalucía.

- Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía; Decreto 19/1995, de 7 de febrero, de Protección y Fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía; Decreto 168/2003, de 17 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Arqueológicas.

I) Infraestructuras eléctricas.

Estado

- Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (sustituyendo Ley 54/1997), Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero, por el que se aprueban el Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en las líneas eléctricas de alta tensión e instrucciones técnicas complementarias (ITC-LAT 01 a 09); Real Decreto 1432/2008, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas para la protección de la avifauna contra la colisión y la electrocución en líneas de alta tensión.

Andalucía.

- Resolución de 26 de julio de 2021 de la D. General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos, por la que se habilita plazo a los titulares de líneas eléctricas aéreas de alta tensión que no se ajustan a las prescripciones técnicas del RD 1432/2008; Resolución de 20 de noviembre de 2019 de la misma Dirección que determina las líneas aéreas de alta tensión que no se ajustan a dichas prescripciones; Res. de 16 de febrero de 2021 por la que se modifica el anexo de líneas eléctricas publicado en la Res. de 24 de noviembre de 2020.

J) Infraestructuras de Telecomunicaciones.

Estado

- Ley 11/2022, General de Telecomunicaciones.

K) Otras legislaciones de aplicación.

Pesca

Estado.

- Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre, por el que se declaran las especies objeto de caza y pesca, y cuyos Anexos I, II y III tienen carácter básico; Real Decreto 1118/1989, de 15 de septiembre, por el que se declaran especies objeto de caza y pesca comercializables.

Andalucía.

- Decreto 92/2023, de 18 de abril, por el que se regula la pesca marítima en aguas interiores de la Comunidad Autónoma de Andalucía y se ordena la flota que opera exclusivamente en dichas aguas; Orden de 13 de enero de 2023, por la que se fijan y regulan las vedas, periodos hábiles y condiciones del ejercicio de la pesca continental recreativa y deportiva en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Caza

Estado.

- Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza.

Andalucía.

- Decreto 126/2017, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la Caza en Andalucía.

Minas

Estado.

- Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas; Ley 54/1980, de 5 de noviembre, de modificación de la Ley 22/1973; Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras.

Accesibilidad

Estado.

- Real Decreto Legislativo 1/2013 (Texto Refundido Ley General de derechos de las personas con discapacidad)

Andalucía.

- Decreto 293/2009, normas de accesibilidad en infraestructuras y urbanismo.

Protección Civil y Riesgos.

Estado:

- Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil.

Andalucía:

- Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía.

Vivienda.

- Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el Derecho a la Vivienda

IC.4. METODOLOGÍA

IC.4.1. PROCESO METODOLÓGICO.

La elaboración del Avance del Plan General de Ordenación Municipal de Ayamonte se fundamenta en un proceso metodológico secuencial, integrado y coherente, cuyo objetivo es garantizar que el **Modelo General de Ordenación** propuesto sea el resultado directo de un análisis riguroso, verificable y ajustado a la realidad municipal.

La metodología que se adopta, construye este modelo a partir de un **conocimiento objetivo del territorio**, de la **participación ciudadana** y de la aplicación de **indicadores técnicos contrastados en el análisis y diagnóstico de la realidad actual**.

La síntesis y el diagnóstico de estos tres bloques, en coherencia con los criterios de la LISTA, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los marcos estratégicos municipales y supramunicipales, determinan un **Enfoque Estratégico** completo mediante el cual, con Objetivos y acciones específicas, se determina el Modelo General de Ordenación más adecuado para el municipio. Este proceso metodológico puede entenderse, por tanto, como una secuencia lógica que parte del análisis, pasa por la síntesis estratégica y culmina en la definición del modelo general de ordenación y sus alternativas.

IC.4.1.1. Fase de análisis: Conocimiento Integral de la realidad Municipal.

El punto de partida del proceso metodológico se articula en torno a tres grandes bloques documentales que conforman la base objetiva del plan.

La **(A.) Memoria Informativa y Diagnóstico** recopila y sistematiza la información estructural del municipio, incluyendo el planeamiento vigente, la evolución histórica y la estructura territorial. Esta memoria permite comprender el modelo heredado y los condicionantes que inciden sobre la futura ordenación. Así como también, constituye el núcleo técnico del análisis. En ella se evalúa la situación actual del municipio mediante un sistema de indicadores espaciales y temáticos, definidos a partir de referencias técnicas consolidadas, como el Manual de Estándares Urbanísticos para Potenciar la Salud en Nuestras Ciudades y el Sistema Municipal de Indicadores de Sostenibilidad.

La **(B.) Memoria de Participación e Información Pública** integra los resultados de la consulta ciudadana desarrollada, analizando el grado de satisfacción de la población respecto a los distintos ámbitos temáticos abordados. Este bloque incorpora una valoración estructurada de las percepciones sociales, de forma que el proceso de planeamiento incorpore de manera efectiva la dimensión ciudadana.

El análisis se apoya en representaciones cartográficas normalizadas y fichas técnicas que garantizan la trazabilidad de los datos, permitiendo evaluar de forma objetiva aspectos relativos a la ocupación del suelo, estructura urbana, equipamientos, movilidad, cohesión social, actividad económica, medio ambiente y riesgos territoriales.



IC.4.1.2. Síntesis y diagnóstico integrado

La presente Síntesis y Diagnóstico Integrado constituye la pieza de engranaje que unifica, en una lectura única y operativa, los resultados de la Memoria de Información y Diagnóstico, la Memoria de Participación Ciudadana y el análisis de los marcos estratégicos y agendas urbanas con incidencia en Ayamonte.

Su propósito es destilar los factores críticos que condicionan la ordenación del municipio, identificando de forma estructurada sus principales Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades (DAFO). Lejos de sustituir a los documentos sectoriales previos, esta síntesis actúa como una base integradora y propositiva; un catalizador que permite transitar del análisis de datos acumulados hacia la formulación clara de los modelos de ciudad y las líneas estratégicas que regirán el nuevo planeamiento.

IC.4.1.3. Marco estratégico y construcción del Enfoque Estratégico.

Los resultados de la síntesis y el diagnóstico integrado se ponen en relación con los criterios y objetivos establecidos por la LISTA, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las Agendas Urbanas aplicables, configurando así el marco estratégico del plan. El desarrollo del marco estratégico y los Objetivos, así como del resto del proceso metodológico, se presentan en la (D.) **Memoria de Ordenación**.

De la integración entre la Síntesis y Diagnóstico Integrado que se presenta en la Matriz DAFO y del Marco Estratégico que aportan la LISTA, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las Agendas Urbanas, surge el Enfoque Estratégico del PGOM, estructurado en torno a seis grandes áreas temáticas que sintetizan la visión de futuro para Ayamonte:

Ayamonte Ciudad–Naturaleza y Resiliente
Ayamonte Neurociudad y Calidad de Vida
Ayamonte Ordenación Urbana Moderna y Ciudad Compacta
Ayamonte Circular y Sostenible
Ayamonte Eurociudad conectada y del Paisaje Transfronterizo
Ayamonte Competitiva, con Identidad Patrimonial y Buen Gobierno

Cada una de estas áreas incorpora **objetivos específicos, líneas estratégicas y acciones** que responden directamente a los retos identificados en el diagnóstico y al marco estratégico. El Enfoque Estratégico es la síntesis operativa que integra análisis técnico, participación ciudadana y alineación normativa en una visión coherente de ciudad y territorio conforme a los criterios de desarrollo Sostenibles.

IC.4.1.4. Modelo General de Ordenación

El **Modelo General de Ordenación** constituye el resultado espacial y territorial del análisis y diagnóstico completo del municipio. En él, se materializan los principios, objetivos y líneas estratégicas definidos previamente, configurando la estructura que debe organizar el municipio a medio y largo plazo.

Este modelo integra de manera coherente la estructura territorial, el sistema de espacios libres, la organización del crecimiento urbano, la articulación funcional, la infraestructura verde, la movilidad y la integración transfronteriza. No se trata todavía de una alternativa concreta, sino del marco estructural común que orienta las posibles soluciones de ordenación.

El **Modelo General de Ordenación** actúa como referencia obligada para el desarrollo de las distintas alternativas, garantizando que todas ellas respondan a una misma visión estratégica previamente definida.

IC.4.1.5. Formulación de alternativas y evaluación ambiental

Tras la definición del Modelo General de Ordenación, se plantean distintas **alternativas de ordenación** que exploran diferentes formas de materializar espacialmente la estrategia definida. Estas alternativas permiten contrastar escenarios de evolución territorial y valorar sus implicaciones urbanísticas y ambientales.

Una vez presentadas y analizadas, las alternativas son sometidas a evaluación ambiental estratégica mediante el (G.) **Documento Inicial Estratégico (DIE)**, que aplicará sus propios criterios de valoración conforme a la normativa vigente. El resultado de dicha evaluación permitirá identificar la alternativa más adecuada desde el punto de vista ambiental y territorial, que será desarrollada en fases posteriores del planeamiento.

IC.4.1.6. Coherencia y trazabilidad del proceso

La metodología adoptada garantiza una secuencia clara y trazable: del análisis de la realidad municipal se pasa a la síntesis estratégica; de ésta al enfoque estratégico; del enfoque al modelo general; y del modelo a las alternativas y su evaluación ambiental. Cada fase se apoya en la anterior, asegurando que el PGOM no sea una suma de decisiones aisladas, sino el resultado coherente de un **proceso lógico, participativo y fundamentado técnicamente**.

IC.4.2. CRITERIOS METODOLÓGICOS.

La formulación del nuevo Plan General de Ordenación Municipal de Ayamonte se desarrolla en el marco normativo establecido por la LISTA, que redefine el papel del planeamiento general como instrumento estratégico de ordenación estructural del territorio. En coherencia con dicho marco, y como complemento al proceso metodológico descrito en el apartado anterior, se establecen los siguientes criterios generales que orientan la elaboración del Avance:

- **Carácter estratégico y estructural del PGOM.** El Plan se concibe como instrumento de ordenación general que configura el modelo territorial y urbano a medio y largo plazo, evitando descender a determinaciones propias de la ordenación detallada. Su función es establecer la estructura básica del municipio, definiendo las directrices que deberán desarrollarse posteriormente mediante el Plan de Ordenación Urbana.
- **Integración de análisis, estrategia y modelo territorial.** El PGOM no se formula como una mera agregación de estudios sectoriales, sino como un documento integrador en el que el diagnóstico, el enfoque estratégico y el modelo general de ordenación forman parte de un mismo proceso coherente y trazable.
- **Enfoque inductivo basado en la realidad municipal.** La propuesta territorial parte del análisis objetivo de datos, indicadores y aportaciones ciudadanas, evitando planteamientos apriorísticos o modelos abstractos desvinculados del contexto local. El modelo resultante responde a las necesidades, potencialidades y condicionantes reales de Ayamonte.
- **Equilibrio temporal y flexibilidad estructural.** El Plan combina determinaciones estructurales estables con un grado razonable de flexibilidad en aquellas previsiones vinculadas a horizontes temporales más amplios, permitiendo su adaptación a escenarios futuros sin comprometer la coherencia del modelo general.
- **Centralidad de la sostenibilidad y la resiliencia.** La ordenación se aborda desde una perspectiva integrada que incorpora la protección ambiental, la adaptación al cambio climático, la gestión de riesgos y la eficiencia en el uso de los recursos como principios estructurales del modelo territorial.
- **Refuerzo de la estructura urbana y morfológica.** El PGOM presta especial atención a la forma urbana, la articulación de los sistemas generales, la infraestructura verde, la movilidad y la relación entre los distintos ámbitos del municipio, entendiendo la ordenación como un proyecto territorial y no únicamente como regulación de usos.
- **Participación y transparencia como elementos sustantivos.** El proceso metodológico incorpora la participación ciudadana como componente esencial en la construcción del modelo territorial, garantizando la claridad, accesibilidad y comprensión del documento por parte de la población.
- **Coherencia con el sistema de instrumentos urbanísticos.** El PGOM se articula con el resto de instrumentos de planificación y gestión, asegurando la adecuada distribución competencial entre ordenación estructural y ordenación pormenorizada, conforme a lo previsto en el artículo 63 de la LISTA.

Estos criterios generales consolidan el marco metodológico adoptado y garantizan que el Avance del PGOM responda a un planteamiento estratégico, integrado y jurídicamente adecuado, en consonancia con las exigencias del nuevo modelo de planificación urbanística.



www.ayamontepgom.es