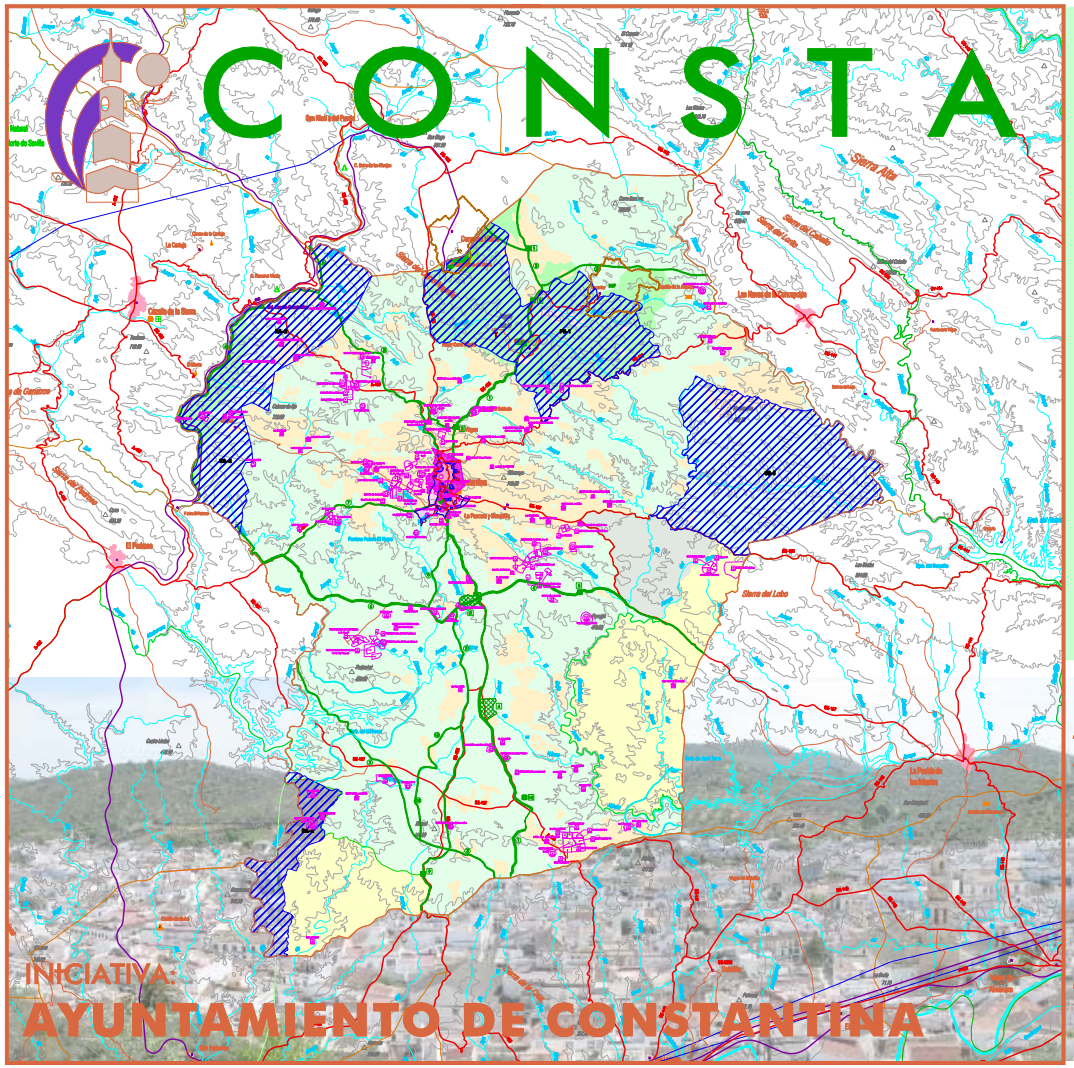
CONSTANTINA

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA

PGOU

DOCUMENTO COMPLEMENTARIO:

MEJORA DE DOCUMENTACIÓN PARA INFORME SEC. DE AGUAS



REDACCIÓN:
ALFREDO LINARES AGÜERA
ARQUITECTO

DOCUMENTO PARA MEJORA DOC. AHA

NOV 2013

INICIATIVA:

AYUNTAMIENTO DE CONSTANTINA

JUNTA DE ANDALUCIA

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO

DOCUMENTACIÓN COMPLEMENTARIA REQUERIDA POR:

INFORME DEL SERVICIO DE INFRAESTRUCTURAS (DPH) DE LA DELEGACIÓN DE LA CMAOT.

ÍNDICE. **Páginas**

1. INTRODUCCIÓN. OBJETO. 1

2. PARÁMETROS Y DETERMINACIONES OBJETO DE SUBSANACIÓN. 5
2.1. Cauces y clasificación del suelo. 6
2.1.1. Régimen pretendido para el DPH soterrado en suelo urbano consolidado. 6
2.1.2. Interacción de cauces y nuevos desarrollos (suelo urbanizable). 13
2.2. Observaciones de supervisión del Estudio de Inundabilidad. . 15
2.2.1. Cuestión previa. 15
2.2.2. Observaciones concretas de supervisión del Estudio de Inundabilidad del PGOU. 18
2.3. Zonas inundables y clasificación del suelo. 19
2.4. Otras observaciones de carácter técnico-administrativo y de las infraestructuras del ciclo integral del agua. 22

3. CONCLUSIONES. 25

Anexo 1. Informe sobre relación entre clasificación de suelo, cauces y zonas inundables.

Anexo 2. Informe jurídico de D. Antonio Cano Murcia, sobre clasificación de suelo y legislación de aguas.

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

1. INTRODUCCIÓN. OBJETO.

Se redacta el presente Documento complementario en materia de hidrología y ciclo integral del agua para dar cumplimiento en lo que legalmente sea procedente al Informe de 14-05-2013 del Servicio de Infraestructuras (Dominio Público Hidráulico) de la Delegación Territorial en Sevilla de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, actualmente "Medio Ambiente y Ordenación del Territorio" (en lo sucesivo CMAOT), en el que se requiere *"mejora de documentación"* del PGOU de Constantina con el fin de emitir informe en materia de aguas, conforme al artículo 42 de la *Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas para Andalucía* y al artículo 32 de la *Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía*.

En relación con el citado Informe de la Administración Hidráulica Andaluza (en lo sucesivo AHA) que ahora nos ocupa, sin perjuicio de algunas cuestiones que deben de ponerse de manifiesto, desde el equipo redactor del PGOU se recomienda al Ayuntamiento la máxima cooperación con la Administración emisora del Informe, a efectos del cumplimiento de los aspectos motivados del mismo que sean competencia de dicho órgano y que deban substanciarse en este momento.

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

En primer lugar es conveniente poner de manifiesto que por el Ayuntamiento se ha solicitado a este Organismo **INFORME SECTORIAL** en materia de **AGUAS** de los aspectos enumerados en el artículo 42 de la citada *Ley 9/2010* y **EXCLUSIVAMENTE** sobre dichos aspectos que son los de *posible* competencia reglada de la *Administración Hidráulica Andaluza* (en lo sucesivo AHA).

No es nuestra intención entrar en profundidad en el debate de si, en lo que respecta a la cuenca del Guadalquivir la AHA tiene las competencias que se atribuye, puesto que la citada *Ley 9/2010,* según su exposición de motivos y articulado dimanaba en su mayor parte del artículo 51 del nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía, y dicho artículo ha sido declarado ***inconstitucional*** y ***nulo de pleno derecho*** por el Tribunal Constitucional, y con posterioridad, Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo ha ***anulado*** el *Decreto 1666/2008* que transfería a la Administración andaluza las competencias sobre la cuenca del río Guadalquivir, cuya regulación era el objeto primordial de la *Ley 9/2010*. Sin perjuicio de la conveniencia de que Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (CHG) y AHA, se aclarasen entre sí y a los demás, las competencias actuales de cada una, no obstante, en lo que respecta a la AHA, si prefiere seguir convencida del espejismo de que en la cuenca del Guadalquivir sigue disponiendo de las competencias en materia de dominio público hidráulico que se autoatribuye como si no existiera la citada Sentencia del Tribunal Constitucional, no será este equipo redactor del PGOU el que pretenda cuestionar dicha ilusión ya que para defender los parámetros de la ordenación del PGOU cuestionados en el Informe de la AHA ni siquiera lo estimamos mínimamente necesario, ni tampoco recomendamos al Ayuntamiento que lo haga, siempre que quede también claro que la persistencia en dicha ilusión por parte de la AHA no debe de ser a costa de pretender suplantar competencias urbanísticas exclusivas municipales en materias como la ***"clasificación del suelo"*** del dominio público hidráulico y las zonas inundables, cuestión en la que, posiblemente *"a sabiendas"* (hay constancia de que se le ha dicho ya por numerosos municipios y consta expresamente en el PGOU sometido a Informe) se sigue insistiendo en el Informe de la AHA, y a la que después nos referiremos en mayor profundidad para argumentar su total falta de fundamento jurídico, técnico y de competencia.

En segundo lugar es conveniente poner de manifiesto que el Informe sectorial a la AHA se le ha solicitado por el Ayuntamiento en el marco de la tramitación del PGOU prevista en el apartado 1.2ª del artículo 32 de la LOUA, que determina el *"..requerimiento de los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos afectados, previstos legalmente como preceptivos, que deberán ser emitidos en esta fase de tramitación del instrumento de planeamiento y en los plazos que establezca su regulación específica..".*

En tercer lugar el artículo 42 de la *Ley 9/2010*, en su apartado 1 establece un mandato expreso y claro de que la Consejería competente en materia de agua "*deberá emitir el informe*" solicitado y además, en el apartado 2 de dicho artículo (en versión corregida según *Decreto Ley 5/2012*) se insiste en que el Informe "*deberá ser emitido en el plazo máximo de tres meses, entendiéndose favorable si no se emite en dicho plazo*". No obstante recomendamos al Ayuntamiento que, a pesar de haber transcurrido sobradamente los 3 meses que la AHA según mandato legal expreso tiene para emitir su Informe, que no haga uso por ahora de esta circunstancia, ya que no es necesaria para acreditar la escrupulosa legalidad del PGOU inicial, sin perjuicio de que pudieran integrarse en fase siguiente posibles observaciones razonadas o razonables propuestas por la AHA.

En cuarto lugar, puesto que a efectos prácticos los órganos

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

ambientales de la CMAOT condicionan la emisión de la Declaración Previa de Impacto a la elaboración de todos los Informes que en su propio procedimiento solicita, entre ellos el de la AHA en materia de aguas, es conveniente tener en cuenta también que en relación con el trámite de evaluación ambiental, el apartado 2.b) del artículo 40 de la *Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental*, no puede ser más claro al respecto al establecer que:

> *"Tras la aprobación inicial del instrumento de planeamiento, el estudio de impacto ambiental, como documento integrado del mismo, será sometido a información pública y se requerirá informe de la Consejería competente en materia de medio ambiente.*
> *La Consejería competente en materia de medio ambiente emitirá el informe previo de valoración ambiental con las determinaciones ambientales que deberá recoger la propuesta del Plan que se someta a aprobación provisional".*

Por lo tanto no cabe tampoco que la Declaración previa de Impacto se demore con la excusa de que otros órganos de la propia Consejería como la AHA no cumplan en plazo el mandato legal expreso de que "deberán emitir" su Informe.

Es decir, que para el trámite del preceptivo Informe de la AHA en que nos encontramos, tanto la propia legislación de aguas (artículo 42 *Ley 9/2010*), como de la legislación urbanística (artículo 32 de la *LOUA*), como ambiental (artículo 40 *Ley 7/2007*) establecen con una extremada precisión el mandato de que la administración sectorial competente en materia de aguas (AHA) ***EMITIRÁ*** su preceptivo Informe, por supuesto con las observaciones que desde su competencia y finalidad sectorial estimen jurídicamente motivadas, para subsanar en la siguiente fase de PGOU para aprobación provisional, ya que esa es precisamente la finalidad de la información pública del PGOU tras su aprobación inicial. Por lo tanto la pretensión que se deduce del escrito de la AHA de requerir documentación complementaria ("mejora de documentación") para emitir su preceptivo Informe, aparte de que no se ajusta a los artículos citados, que establecen sin género de dudas que los Informes requeridos DEBERÁN ser emitidos en plazo, no responde a los principios elementales de racionalidad y agilidad en la gestión administrativa, ya que si todos los Organismos a los que se solicita informe sectorial actuasen así, un PGOU que ya tiene reglada una compleja, dilatada y garantista tramitación, se vería demorado substancialmente con los consiguientes perjuicios para el municipio, si dicha demora fuera injustificada como patentemente ocurre en este caso.

Curiosamente esta dificultad que manifiesta la AHA para entender el mandato legal imperativo de que *"emitirá o deberá emitir"* su Informe en un determinado plazo, contrasta en otros apartados de su requerimiento de mejora de documentación cuando en relación a aspectos que ni siquiera son de su competencia, como la "*clasificación* de suelo" del dominio público hidráulico y zonas inundables interpreta que el artículo 46 de la LOUA determina que el PGOU *"deberá"* clasificar como suelo no urbanizable de especial protección dichos elementos, cuando lo que literalmente dice dicho artículo es *"que el PGOU adscriba"* (modo subjuntivo, es decir el PGOU podrá adscribir o no adscribir motivadamente la clasificación urbanísticamente más oportuna), lo que es suficientemente claro de la potestad de decisión motivada por parte del Ayuntamiento en su PGOU para adscribir a la categoría que estime más oportuna, que tal y como acreditamos en el Anexo 1 de este documento, no necesariamente tiene que ser la que propugna (sin competencia alguna) la AHA. Por lo tanto parece que por parte de la AHA hay una manifiesta dificultad para comprender los mandatos legales expresos del modo verbal "deberá", cuando le afectan a ella, y en cambio

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

tiene una sorprendente tendencia a interpretar "deberá", cuando la LOUA otorga al PGOU (y al Ayuntamiento que lo formula), la *posibilidad* inherente al modo verbal *subjuntivo*, tanto de adscribir como de no adscribir a la clasificación que la AHA propugna sobre cuestiones que, además no son de su competencia ni del objeto sectorial del Informe que el Ayuntamiento le ha solicitado. Sin duda, aparte de profundizar en el conocimiento del ámbito preciso de su competencia sectorial que le asigna el artículo 42 de la Ley 9/2010 y las *funciones* que el artículo 11 de dicha Ley asigna a la AHA, y verificar que en ningún caso se encuentra la competencia urbanística genuinamente municipal de *"clasificar suelo"*, sería recomendable que estudien conceptos de gramática elemental que les permitan diferenciar entre el modo verbal *"mandato o imperativo"* del modo verbal *"subjuntivo"*, ya que cuando se tiene la responsabilidad de aplicar una Ley en un informe vinculante, las consecuencias son radicalmente diferentes.

Casi todos los Organismos con competencias sectoriales a los que se les ha solicitado Informe excepto los dependientes de la Consejería con competencias ambientales, cumplen con el mandato de EMITIR su Informe, y como muestra del mejor ejemplo de ello el Informe de Confederación Hidrográfica del Guadalquivir (CHG), que hace tiempo que emitió en plazo su Informe, condicionado a la subsanación de algunos aspectos en el documento de PGOU que se someta a aprobación provisional; lo que hace aún más incomprensible que el Servicio de Infraestructuras de la CMAOT no pueda hacerlo y precise "mejora" de documentación.

Si a este manifiesto incumplimiento por la AHA de la obligación de EMITIR su Informe (con las observaciones motivadas que estimen oportunas), se une el hecho de que, tal y como acreditamos en los apartados siguientes de este documento, la mayor parte de las incidencias de "mejora de documentación" se refieren a aspectos sobre los que la AHA carece de competencia alguna (clasificación de suelo de los terrenos del dominio público hidráulico y zonas inundables), o bien a aspectos que cuando efectivamente son competencia de la AHA, resulta que legalmente es una planificación sectorial cuyo trabajo debería de haberlo realizado hace tiempo la AHA o CHG (delimitación de dominio público hidráulico, delimitación de zonas inundables); resulta que este proceder totalmente anómalo por parte de la AHA pone al municipio en una situación kafkiana en cuanto a paralización totalmente injustificada de la tramitación del PGOU, que aunque la dinámica económica y de desarrollo urbanístico es muy baja, es obvio que este funcionamiento anómalo genera graves perjuicios al municipio que deberían evaluarse para que quedaran más claras aún las consecuencias de las anomalías administrativas que quedan acreditadas en el presente documento.

No obstante lo anterior, desde el equipo redactor se reitera, a pesar de lo que ha quedado acreditado, la recomendación al Ayuntamiento de la máxima cooperación con el Órgano sectorial en el cumplimiento de integración en el PGOU de todas las cuestiones jurídicamente motivadas que indiquen en el marco de su competencia sectorial; y ese es el objeto básico del presente documento.

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

2. PARÁMETROS Y DETERMINACIONES OBJETO DE SUBSANACIÓN.

Se enumeran en los apartados siguientes cada uno de los aspectos a "mejorar" en el mismo orden que constan en el Informe del Servicio de Infraestructuras de la AHA. Asimismo cuando en dicho Informe se alude a cuestiones que acreditadamente según la legislación urbanística y sectorial, no forman parte de la competencia sectorial en materia exclusiva de legislación de Aguas, que es sobre lo que el Ayuntamiento le ha solicitado Informe a la Administración Hidráulica Andaluza (AHA), lo ponemos de manifiesto a los efectos oportunos, ya que obviamente el pronunciamiento por el Órgano sectorial sobre aspectos que no son de su competencia, no pueden ser adscritos al contenido *"vinculante"* de su Informe, sino entenderse como meras "opiniones o alegaciones" que, si estuvieran fundamentadas, tendrían para el Ayuntamiento el mismo valor que cualquier otra alegación que se formule al PGOU por cualquier ciudadano o entidad y debe de ser abordada desde dicha óptica y sería el Ayuntamiento la Administración que motivadamente resuelva.

Realizadas estas muy convenientes precisiones, procedemos a continuación de dar respuesta motivada a cada uno de los aspectos del Informe del Servicio de Infraestructuras (AHA).

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

2.1. CAUCES Y CLASIFICACIÓN DE SUELO.

En la observación 1 se indica lo siguiente:

> -*"El Arroyo de la Villa y su zona de servidumbre se encuentran afectados por la clasificación propuesta en el documento de Aprobación Inicial del Plan General de Ordenación Urbanística de Constantina (Sevilla), al incluirlos en el Suelo Urbanizable Sectorizado. Este documento debe incluir el dominio público hidráulico y la zona de servidumbre del Arroyo de la Villa en el Suelo No Urbanizable de Especial Protección por Legislación Específica* (mediante nota a pié de página se motiva dicha pretensión de clasificación en el artículo 46 de la LOUA) *y quedar representado en la planimetría.*
>
> *Para el dominio público hidráulico que se encuentre encauzado o soterrado bajo viales que discurren por suelo urbano consolidado y edificado deberá dejarse libre al menos la zona correspondiente al dominio Público Hidráulico, delimitándose, caso de no disponer de deslinde, en base a las dimensiones del encauzamiento o de la canalización ejecutada, ajustándose la zona de servidumbre al límite de la alineación de las fachadas ya existentes. Las normas urbanísticas de planeamiento deberán incorporar que las construcciones que en un futuro sustituyan a las existentes, y afecten a la zona de servidumbre, deberán retranquearse de forma que se posibilite la recuperación de la zona de servidumbre de 5 metros a cada lado del cauce".*

Dadas las implicaciones de lo que se dice en cada uno de estos dos párrafos, debemos abordarlos en detalle *en los subapartados siguientes y remitirnos en su caso a las argumentaciones completas de los Anexos de este documento.* Por razones de coherencia preferimos empezar por el análisis del párrafo 2 de esta observación 1, ya que en el propio contenido literal con el que está formulado se deduce una clara incoherencia con lo que la AHA propone en el párrafo 1.

2.1.1. RÉGIMEN PRETENDIDO PARA EL DOMINIO PÚBLICO SOTERRADO EN SUELO URBANO CONSOLIDADO.

En primer lugar hay que destacar frente al párrafo 1, que se reconoce que hay dominio público (DPH) que discurre por terrenos con la clasificación de *"suelo urbano consolidado"* y en este caso para la AHA esta clasificación es plenamente compatible con el DPH; ya que se reconoce lo obvio, que el artículo 46 de la LOUA no es generalizable a todas las clases de suelo, es decir el DPH de un cauce es igualmente compatible con la clasificación de *"suelo urbanizable"*, en especial del suelo urbanizable contemplado en el planeamiento anteriormente vigente (además adaptado a la LOUA), y más aún si se encuentra en curso de desarrollo. Además, aún no estando en cualquiera de las circunstancias anteriores y tratándose de suelo no urbanizable actual, el PGOU puede optar motivadamente por clasificarlo como suelo urbanizable, para lo cual es indiferente si incluye DPH y zonas inundables, siempre que con la técnica de la *"calificación"* se les asignen las limitaciones de uso adecuadas para la compatibilidad con la legislación de aguas. Puede haber cientos de supuestos y razonamientos en que urbanísticamente en un PGOU se pueda justificar dicha solución y ello sea motivadamente más razonable, incluso para la integridad del DPH e integración de la ciudad con las zonas inundables (como sistema de espacios libres), y especialmente, para lo protección de personas y bienes; frente a la opción de la clasificación de *"suelo no urbanizable de especial protección"* propugnada sin competencia alguna por la AHA, con unos niveles de simplificación conceptual que producen la más sincera perplejidad. En todo caso es al Ayuntamiento que lo redacta, dirige y formula su PGOU, a quien le corresponde la competencia para decidir sobre la clasificación del suelo del DPH y zonas inundables.

Continuando con la principal cuestión del párrafo 2 de esta

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

observación para la "mejora" de la documentación del PGOU, en que se pide lo siguiente:

> -Dejar libre de edificación la zona del dominio público hidráulico que discurre por suelo urbano consolidado.
>
> -Que la zona de servidumbre se ajuste a las alineaciones de las fachadas existentes, pero que en las construcciones futuras que las sustituyan se retranqueen para recuperar la zona de servidumbre de 5 m a cada lado del cauce.

Respecto a lo que supone desde el punto de vista técnico y legal este mandato de "mejora" pretendidamente "vinculante" que nos ordena la AHA, procede informar lo siguiente:

a) **Por la AHA se nos piden estas "mejoras" sin aparentemente haberse leído el contenido específico justificativo en esta materia del PGOU inicial.**

En los apartados 4.1 y 5.3 de la Memoria de Ordenación se justifican detalladamente las argumentaciones de la ordenación del PGOU en materia de hidrología y riesgo de inundación. Por lo tanto antes de requerir cualquier "mejora", hubiera sido conveniente analizar mínimamente el PGOU para ver si efectivamente hay que mejorar algo y si algún argumento utilizado es erróneo.

De hecho cuando redactamos el PGOU inicial, hace unos 3 años acabábamos de conocer el Manual de Recomendaciones de la AAA y ya mostrábamos nuestra preocupación ante el cúmulo de errores y el nivel de simplificación del mismo, que disculpábamos en la juventud de la AAA como Órgano administrativo. En todo caso ya reforzábamos nuestras argumentaciones en relación a la "recomendaciones" y advertíamos de la previsible ilegalidad de que las mismas se transformaran en "vinculantes" en los Informes de la AAA y lo peor es que tres años después, ahora la AHA sigue actuando con los mismos criterios acreditadamente erróneos y pretendiendo usurpar competencias netamente municipales y sin realizar el trabajo y las competencias que le son propias.

Ya en dicho apartado 5.3. de la Memoria de Ordenación advertíamos del disparate que podría suponer aplicar en el suelo urbano existente las recetas del Manual de la AAA, y nos limitábamos a evaluar aproximadamente los perjuicios económicos de dejar una parte del suelo urbano "fuera de ordenación" y que supondría una pérdida patrimonial para los titulares del conjunto de inmuebles afectados en torno a 50,4 millones de €, cifra expresiva del nivel de disparate. A dicha cifra ahora habría que añadir la valoración de la "mejora" que ahora nos propone la AHA de "dejar libre de edificación el dominio público hidráulico", lo que posiblemente podría duplicar la cuantía antes indicada.

También advertíamos de las consecuencias de si esto se pretendía hacer en un ámbito declarado *Bien de Interés Cultural* en la categoría de *Conjunto Histórico* por otra Consejería competente en materia de Cultura, mediante el *Decreto 421/2004*, de 4 de junio.

En otros documentos del PGOU, puesto que además tiene las determinaciones de la escala de *"Plan Especial de Protección"* en el ámbito del Conjunto Histórico y su entorno, hay numerosas referencias y Planos expresivos del régimen de especial protección a que está sometido la mayor parte del suelo urbano existente, incluido del dominio público soterrado del Arroyo de la Villa. En la Memoria de Protección y de Catálogo, se describe detalladamente el proceso de evolución histórica del núcleo urbano y se puede apreciar que a partir del Siglo XV-XVI la ciudad origen inicial en las laderas del

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

Castillo y Morería, cruza el Arroyo de la Villa y se inicia el soterramiento del mismo que queda completado en el siglo XIX. Todos estos contenidos y las consecuencias de pretender aplicar en su literalidad al suelo urbano de Constantina los errores conceptuales del Manual de la AAA, estaban detalladamente advertidos en el PGOU, en especial en el antes citado apartado 5.3. de la Memoria de Ordenación; por lo tanto, si se persiste en el error sin contraargumento alguno, sólo cabe deducir que ni siquiera se han leído el apartado específico del PGOU donde se justifican sus determinaciones de ordenación en materia de Aguas y riesgos de inundación, objeto del Informe sectorial de la AHA.

b) Análisis de las consecuencias jurídicas de las "mejoras" del PGOU que nos ordena la AHA.

Respecto a los valores históricos, culturales y patrimoniales obvios de la configuración urbana actual están descritos en las Memorias del PGOU y no vamos a insistir, nos basta remitirnos al hecho administrativo objetivo de que está Declarado BIC Conjunto Histórico y, la protección de su configuración urbana y edificada, incluida la que se encuentra sobre el DPH soterrado prevalece sobre cualquier otra consideración.

Dicha prevalencia de la protección del patrimonio histórico y cultural sobre el derecho de propiedad (incluidos los dominios públicos afectados) y sobre cualquier otra protección es un principio jurídico básico de la mayor parte de constituciones de países de nuestro entorno europeo y forma ya parte de la práctica urbanística de las últimas décadas, y de las preocupaciones ciudadanas, e incluso nos consta que forma parte de la enseñanza escolar reglada.

No procede extendernos aquí sobre los numerosos tratados internacionales suscritos por nuestro país en materia de protección del patrimonio que refuerzan dicho principio, sólo haremos referencia al artículo 46 de nuestra Constitución y artículos 37 y 68 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, que consagran dicha prevalencia de la conservación del patrimonio histórico y cultural frente a cualquier derecho de propiedad, *"cualquiera que sea su régimen jurídico y titularidad...La ley penal sancionará atentados contra este patrimonio"*.

La legislación urbanística básica, tanto estatal como autonómica, refuerza los criterios antes indicados y regula el objeto y determinaciones que debe adoptar un PGOU al respecto (entre otros artículos 9, 10 y 16 de la LOUA):

> *"La correcta funcionalidad y puesta en valor de la ciudad ya existente, atendiendo a su conservación, cualificación, reequipamiento.."*
>
> *-La adecuada conservación, protección y mejora del centro histórico, así como su adecuada inserción en la estructura urbana del municipio".*

En desarrollo de dichos principios constitucionales y estatutarios, existe la siguiente legislación básica aplicable en materia de patrimonio histórico que nos impide obedecer, aunque quisiéramos, el requerimiento vinculante de "mejoras" del PGOU que nos propone la AHA:

> *-Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (en lo sucesivo LPHE).*
> *-Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía (LPHA).*

La Declaración BIC del Conjunto Histórico de Constantina, según la

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

legislación de patrimonio citada, nos obliga en la ordenación del PGOU a respetar, entre otros, los parámetros siguientes:

-Artículo 21.3 LPHE.: Se determina que *"La conservación de los Conjuntos Históricos declarados Bienes de Interés Cultural comporta el mantenimiento de la estructura urbana y arquitectónica, así como las características generales de su ambiente. Se considerarán excepcionales las sustituciones de inmuebles, aunque sean parciales, y sólo podrán realizarse en la medida en que contribuyan a la conservación general del carácter del Conjunto. En todo caso se mantendrán las alineaciones urbanas existentes".*

-Artículo 31 LPHA:. "Contenido de protección de los planes.
1. Los planes urbanísticos que afecten al ámbito de Conjuntos Históricos, Sitios Históricos, Lugares de Interés Etnológico, Lugares de Interés Industrial y Zonas Patrimoniales deberán contener como mínimo:
a) La aplicación de las prescripciones contenidas en las instrucciones particulares si las hubiere.
b) Las determinaciones relativas al mantenimiento de la estructura territorial y urbana.
c) La catalogación exhaustiva de sus elementos unitarios, tanto inmuebles edificados como espacios libres interiores o exteriores u otras estructuras significativas, así como de sus componentes naturales. Para cada elemento se fijará un nivel adecuado de protección.
d) La identificación de los elementos discordantes con los valores del bien, y establecerá las medidas correctoras adecuadas.
e) Las determinaciones para el mantenimiento de los usos tradicionales y las actividades económicas compatibles, proponiendo, en su caso, medidas de intervención para la revitalización del bien protegido.
f) Las prescripciones para la conservación de las características generales del ambiente, con una normativa de control de la contaminación visual o perceptiva.
g) La normativa específica para la protección del Patrimonio Arqueológico en el ámbito territorial afectado, que incluya la zonificación y las cautelas arqueológicas correspondientes.
h) Las determinaciones en materia de accesibilidad necesarias para la conservación de los valores protegidos.
2. Los planes urbanísticos que afecten a Conjuntos Históricos deberán contener, además de las determinaciones recogidas en el apartado anterior, las siguientes:
a) El mantenimiento de las alineaciones, rasantes y el parcelario existente, permitiéndose excepcionalmente remodelaciones urbanas que alteren dichos elementos siempre que supongan una mejora de sus relaciones con el entorno territorial y urbano o eviten los usos degradantes del bien protegido.
b) La regulación de los parámetros tipológicos y formales de las nuevas edificaciones con respeto y en coherencia con los preexistentes. Las sustituciones de inmuebles se consideran excepcionales, supeditándose a la conservación general del carácter del bien protegido.
3. Los Planes Generales de Ordenación Urbanística podrán incorporar directamente los requisitos de los apartados 1 y 2, o bien remitir, a través de sus determinaciones, a la elaboración obligatoria de Planes Especiales de Protección o planeamiento de desarrollo con el mismo contenido, estableciéndose un plazo máximo de tres años para la aprobación de estos últimos, a contar desde la aprobación definitiva de los Planes Generales de Ordenación Urbanística".

Las "mejoras" que nos pretende imponer con carácter vinculante la AHA no solamente son totalmente contrapuestas a las obligaciones de lo que tiene que hacer el PGOU en el Conjunto Histórico de Constantina y su entorno según la Legislación de patrimonio, sino que las supuestas "mejoras" supondrían de hecho lo siguiente:

-Dejar libre de edificación el DPH soterrado del cauce afectaría a lo largo de todo el recorrido N-S al interior de muchas manzanas edificadas del Conjunto Histórico, en su

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

mayor parte con inmuebles catalogados, mucho de ellos de máximo valor patrimonial, que habría que demoler total o parcialmente. Ello supondría arrasar y expoliar el patrimonio edificado en esta franja.

-En cuanto al DPH soterrado que discurre por muy estrechas calles urbanas, la obligación que se pretende de que en que en las construcciones futuras que las sustituyan se retranqueen para recuperar la zona de servidumbre de 5 m a cada lado del cauce soterrado, supondría que en los próximos años las alineaciones que la legislación de patrimonio nos obliga a respetar, se irían llenando de sucesivos retranqueos en las parcelas de nueva construcción y en las que no se actuara permanecería la alineación originaria, lo que sin ningún género de duda supondría un nivel de devastación de la morfología e imagen urbana que situaría a Constantina en los titulares de la prensa internacional y la incluiría en el Libro de los Records del disparate urbanístico y de expolio del patrimonio, en términos de ignorancia cultural más parecidos a los de los talibanes cuando bombardearon los Budas gigantes de Bamiyán en Afganistán, transmitiendo en directo su hazaña al resto del mundo, que a los principios de legalidad y de respeto patrimonial que caben esperar en una democracia occidental.

Tanto liberar de edificación del DPH como el retranqueo de alineaciones, sin duda alguna, incurren en el supuesto del artículo 8 de la LPHE y en términos similares del artículo 5 de la LPHA, que determinan lo siguiente:

-Artículo 8.1. LPHE: *"Las personas que observen peligro de destrucción o deterioro en un bien integrante del Patrimonio Histórico Español deberán, en el menor tiempo posible, ponerlo en conocimiento de la Administración competente, quien comprobará el objeto de la denuncia y actuarán con arreglo a lo que en esta Ley se dispone".*

-Artículo 5.1. LPHA: *"Las personas que observen peligro de destrucción o deterioro en un bien integrante del patrimonio Histórico de Andalucía deberán, a la mayor brevedad posible, ponerlo en conocimiento de la Administración competente, que llevará a cabo las actuaciones que procedan".*

Por lo tanto, lamentamos informar a la AHA que aparte de que como arquitecto redactor del PGOU debo desobedecer rotundamente o declararme en objeción de conciencia urbanística ante semejante orden vinculante recibida de "mejora" del PGOU, por su manifiesta ilegalidad, dado que la orden que me dan incurre de forma clara y patente en un supuesto (si les obedecieramos ciegamente) de peligro de destrucción, expolio o deterioro del BIC declarado "Conjunto Histórico de Constantina" y, en consecuencia, tanto como arquitecto, como en calidad de ciudadano que he tenido conocimiento de su sorprendente orden de "mejora" del PGOU, tengo la obligación de, a la mayor brevedad posible, de ponerlo en conocimiento de la Administración competente y de la Fiscalía de Medio Ambiente y Protección del Patrimonio.

Además se da la circunstancia agravante de que si en la redacción del PGOU aceptásemos la orden de "mejora" de la AHA, alguien pudiera pensar que además incurriríamos en supuesto de peligro de "expolio" del patrimonio, que es uno de los escasos supuestos que según el artículo 149.2 de la Constitución, el Estado se reserva competencia de intervenir y, por lo tanto, también deberíamos dar cuenta al Ministerio competente en materia de Cultura de la Administración del Estado.

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

Por lo tanto, sería deseable que en un plazo inferior a lo que nuestro Ayuntamiento, interprete como *"mayor brevedad posible"*, se retracten de la sorprendente orden de "mejora" del PGOU que nos han formulado, ya que las consecuencias para los responsables y en especial para la imagen de la Administración de la Junta de Andalucía no son deseables, ya que tanto la AHA dictando dicha orden, como nosotros, si obedeciéramos lo que nos ordenan, podríamos incurrir en delitos contra el patrimonio histórico tipificados en el Código Penal y que, en función de las circunstancias que apreciasen los Tribunales, las penas de cárcel oscilarían de 6 meses a 5 años, acompañados de 2 a 10 años de inhabilitación para cualquier función pública.

c) Principios de prevalencia de las condiciones de ordenación del PGOU vigente, ya adaptado a la LOUA.

El municipio de Constantina dispone como planeamiento general vigente de un *"PGOU, Adaptación Parcial a la LOUA de las Normas Subsidiarias"*, aprobado definitivamente por el Ayuntamiento con fecha 29-12-2009.

Dicho instrumento ha sido sometido a prácticamente idéntica legislación, también sectorial de aguas, que el PGOU objeto de Informe por la AHA; por lo tanto es injustificable que en la tramitación de dicho PGOU-AdP vigente hace 3 años no haya habido ningún problema urbanístico sobre las materias que nos ocupan y ahora sí. Igualmente, posiblemente haya ya varios centenares de municipios en Andalucía con PGOU vigente adaptado a la LOUA, con circunstancias similares a Constantina y que el mero sentido común nos predispondría a pensar que no deben de ser ilegales, y que todos los técnicos que han redactado dichos PGOUs, empleados públicos que los han supervisado y Órganos colegiados que los han aprobado definitivamente, no deben de haber tenido sus mentes tan nubladas, como para que ahora la AHA deba iluminarlas con la luz de estos supuestos nuevos "conocimientos".

d) Reflexiones adicionales de mero sentido común y de ponderación de las normas que deben de prevalecer en un Urbanismo que anteponga objetivos de interés social y el bienestar ciudadano.

Aún dejando de lado todos los razonamientos técnicos y jurídicos de los apartados a), b) y c) anteriores, y aceptando que fuese normal que los mismos sean desconocidos para un Organismo público con atribuciones para emitir Informe vinculante sobre un PGOU, cabría plantearse si hay alguna remota posibilidad de que la orden de "mejora" del PGOU que se nos dicta la AHA responda a algún mero sentido común, o a unos mínimos principios de conciencia o de consciencia social que deban de prevalecer en las decisiones de planificación urbanística que nos ocupan, sobre los razonamientos técnicos y jurídicos referidos.

En nuestra opinión claramente no por las siguientes razones:

-El Arroyo de la Villa a su paso soterrado bajo el actual suelo urbano y Conjunto Histórico de Constantina, desde hace siglos es una cloaca, que lo más que podemos conseguir es eliminar los vertidos de residuales (Proyecto en curso), para su conducción a la EDAR (también en Proyecto de mejora de la existente) y que por el mismo discurran sólo aguas pluviales. Pero no es imaginable, insistimos desde el mero sentido común, que recuperar artificialmente un cauce soterrado y liberarlo de edificios existentes catalogados por su interés histórico, deba de prevalecer sobre la conservación

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

de dicho patrimonio y sobre el bienestar social de cientos de "personas" que han habitado y habitan en dichos edificios desde siglos antes de la entrada en vigor de la supuesta norma con la que se los pretende desahuciar.

-Aunque en la AHA tal vez no sean conscientes, cumplir la orden recibida, aunque sólo fuera dejando *"fuera de ordenación"* cientos de construcciones en un Conjunto Histórico, tendría un coste por simple devaluación desde normas de tasación en torno a un 35% del valor actual, que en el propio apartado 5.3 de la Memoria de Ordenación del PGOU se tasaba en unos perjuicios en torno a 50,4 millones de €. Si pretendiéramos cumplir literalmente la orden recibida de *"dejar libre al menos"* la zona del DPH, es posible que hubiera que duplicar dicha cantidad, que cabe esperar que alguien la tendría que pagar. Si en apartados anteriores hemos acreditado que esta orden de "mejora" carece de fundamento técnico y jurídico alguno, solo cabría calificarla como un *"capricho"* y los caprichos ya se sabe, deben de ser sufragados por quien pueda permitírselos, desde luego nuestro Ayuntamiento o los propietarios afectados, olvidénse ni siquiera de imaginarlo. Por lo tanto, también un elemental sentido común aconsejaría a quienes desde sus torres de marfil formulan semejantes órdenes de "mejora" de un PGOU, sería deseable que las acompañen de la partida presupuestaria correspondiente a cargo del Órgano que las formula y a ser posible, justifiquen ante la ciudadanía semejantes prioridades en cuanto a destino de los recursos públicos, en los tiempos actuales.

-La protección de los dominios públicos no es una regla que deba de prevalecer en todo caso, en toda circunstancia, en todo lugar, y a toda costa, ya que todas las leyes que los regulan contemplan incluso la desafectación. Para comprender esto hubiera bastado que por los responsables de la AHA se hubieran limitado a ver como funciona, por ejemplo, el departamento de al lado en materia de vías pecuarias, sometidas a un régimen incluso más restrictivo que el DPH, ya que su legislación reguladora sí que establece que el planeamiento las debe de "clasificar" como "suelo no urbanizable de especial protección", supuesto que, tal y como acreditamos en este documento, no se da para el DPH. Las vías pecuarias que discurren por suelo urbano o urbanizable, respectivamente, se pueden desafectar, o modificar su trazado. Igualmente ocurre con el DPH históricamente soterrado y ocupado hace siglos y, con más razón, si los edificios que cubren la cloaca están incluidos en un conjunto histórico.

-Tal vez deberían aprender también algo de países con inmenso patrimonio, aunque no suficientemente cuidado como Italia por ejemplo, en que sería inimaginable que a algún órgano administrativo, e incluso al propio Berlusconi, se le pudiera llegar a ocurrir que las numerosas viviendas y actividades sobre el Ponte Vecchio de Florencia, debieran demolerse para dejar libre el DPH, o que las fachadas de la vieja Venecia debieran retranquearse para recuperar la servidumbre del DPH o de Costas. Sin duda un disparate así estaría al día siguiente en los titulares de prensa de todo el mundo y sus responsables a perpetuidad fuera de cualquier responsabilidad pública o administrativa.

Es patente que en la orden de "mejora" recibida, en toda la cadena de decisión, en vez del interés público (o la mesurada y armoniosa ponderación de los diferentes intereses públicos confluyentes) y el bienestar de los ciudadanos, ejercidos desde una mínima conciencia

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

social, que se supone deben de ser principios básicos de cualquier planificación urbanística; sólo ha prevalecido la *egolatría de los burócratas*, que dictan desde sus torres de marfil órdenes de este tipo, leyendo con prismáticos al revés exclusivamente sus normas sectoriales, que consideran el centro de su único universo y realidad, incapaces de ver un milímetro más allá de su exclusiva norma sectorial y, lógicamente, con dichos criterios de actuación, no es descartable que les lleven como en este caso, a pretender que prevalezca la recuperación de un dominio público soterrado hace siglos que cubre una cloaca, aunque dicha recuperación sea a costa de la demolición y expolio de cientos de inmuebles protegidos de un Conjunto Histórico declarado BIC y del desahucio de cientos de ciudadanos, sin que al parecer alcancen ni siquiera a discernir que una pretensión así, aparte de un objetivo disparate, está tipificada en el Código Penal.

2.1.2. INTERACCIÓN DE CAUCES Y NUEVOS DESARROLLOS (SUELO URBANIZABLE).

En el párrafo 1 de la observación 1 se cuestiona que el PGOU clasifique el cauce del Arroyo de la Villa que discurre por futuros ámbitos de desarrollo como *"suelo urbanizable sectorizado"*, y se nos dice que debemos clasificarlo como *"suelo no urbanizable de especial protección por legislación específica"* y, como antes hemos indicado, como única motivación se nos indica como nota a pié de página una referencia al artículo 46 de la LOUA.

En relación con esta cuestión informamos lo siguiente:

a) **Para la propia AHA la aplicación del artículo 46 de la LOUA no es *generalizable*.**

Al principio del anterior apartado 2.1.1 ha quedado acreditado que para la propia AHA, el criterio de clasificación del artículo 46 de la LOUA no es generalizable, ya que asumen sin problemas que en suelo urbano no se aplica un criterio que pretenden que apliquemos en suelo urbanizable.

La cuestión de fondo es que efectivamente no es generalizable, y son muchos los parámetros a tener en cuenta y, lo que es la cuestión fundamental, la *clasificación* idónea será la que el Ayuntamiento en su PGOU *"adscriba"* de forma motivada, cuestión en la que la AHA no tiene competencia alguna, sino que sus atribuciones sólo son en materia de limitaciones de uso y edificación, es decir en materia de *"calificación"*, nunca de *"clasificación"*.

b) **El supuesto conflicto entre clasificación del suelo, cauces y zonas inundables sólo existe para la AHA.**

El posible conflicto entre ordenación urbanística y legislación de aguas ha sido inexistente hasta hace unos 3 años cuando la entonces Agencia Andaluza del Agua (AAA) asumió la gestión de las competencias de agua en la cuenca del Guadalquivir y remitió a todos los municipios de Andalucía sus criterios de actuación plasmados en el denominado *"Manual de Recomendaciones sobre el contenido mínimo de los instrumentos de planeamiento urbanístico en materia de aguas y de elaboración de estudios de inundabilidad"*.

Dicho manual, contenía numerosos errores en cuanto a la armonización de la diversa legislación, planificación sectorial y casuística posible entre ordenación urbanística, cauces y riesgos de inundación. En concreto, respecto al dominio público hidráulico, zona

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

de servidumbre y zonas inundables en dicho manual se decía que el planeamiento urbanístico las *"calificará como suelo no urbanizable de especial protección"*. Es decir ya había de origen una manifiesta dificultad para saber diferenciar entre conceptos urbanísticos básicos de *clasificación* y *calificación* de suelo, sobre los que se pretendían dar recomendaciones, ya que en la legislación urbanística nunca ha existido la *"calificación"* de suelo no urbanizable de especial protección y, en el caso de que debiéramos interpretar que la AAA había querido decir *"clasificación"*, resulta que la legislación de aguas, objeto exclusivo del Informe sectorial en la materia, no precondiciona clasificación alguna de suelo. Para comprender esta cuestión elemental les hubiera bastado leerse el artículo 42 de la *Ley 9/2010,* donde se especifica con claridad el ámbito de conceptos a los que debe de referirse su Informe sectorial en materia de aguas, y comprobar que la *clasificación* del suelo no está en entre ellos; o leerse las funciones de la Administración Andaluza del Agua enumeradas en el artículo 11 de la citada Ley, donde se puede leer textualmente que sus funciones se limitan, en esta materia a (apartados 4.e y f) a las tradicionales de la legislación de aguas estatal, es decir a:

> *"e) Establecer las limitaciones en el uso de las zonas inundables que se estimen necesarias para garantizar la seguridad de personas y bienes".*
> *f) Autorizar la realización de cualquier actuación que afecte al régimen y aprovechamiento de las aguas o a los usos permitidos en terrenos de dominio público hidráulico y en sus zonas de servidumbre y policía".*

Es decir, no puede estar más claro que la AHA tiene competencia exclusivamente en *limitaciones de uso y de edificación*, cuestión que es objeto de una técnica urbanística denominada *"calificación"* de suelo, que nada tiene que ver con la *"clasificación"*, que como antes hemos indicado la entonces AAA confundía totalmente en el Manual que remitió a todos los municipios andaluces, con la finalidad, según indicaban varias veces, para "colaborar" con ellos.

Por fín dos años después tenemos constancia de que la AHA ya sabe diferenciar entre ambos conceptos, pero lamentablemente sigue sin tener claro el listado cerrado de cuales son las competencias que la *Ley 9/2010* le asigna y el límite reglado de su Informe sectorial sobre el planeamiento urbanístico, por lo que insistimos en que se lean cuantas veces necesiten los citados artículos 42 y 11 para ver si con suerte, en un par de años más, consiguen por fin comprender el ámbito de conceptos a los que deben de limitarse en su informe sectorial, que es sobre lo que este Ayuntamiento les ha solicitado que opinen y exclusivamente sobre eso.

Mientras que no lo sepan, tampoco deben de preocuparse demasiado, son un Organismo muy joven y es normal y comprensible el desconocimiento de sus competencias que vienen acreditando; pero también es conveniente que sepan que los Ayuntamientos aunque son Organismos viejos y caducos, lamentablemente si conocen sus competencias y en lo que a este equipo redactor del PGOU respecta, está excluido de nuestros criterios profesionales de actuación recomendar a nuestros municipios que renuncien a la mínima competencia o capacidad de decisión que legalmente les corresponda, porque sería equivalente a quitar capacidad de decisión a sus ciudadan@s en una escala de participación como la municipal, que es último reducto que está quedando de democracia directa en donde los representantes siguen representando los intereses de sus representados y donde ést@s pueden pedir explicaciones directas diarias de su labor a los primeros, privilegio prácticamente desconocido en el resto de escalas de gobierno y de Administración; de hecho sería impensable que algún miembro de la AHA descendiese un día de su torre de marfil, se desplazase a Constantina

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

y experimentara un mínimo contacto con la realidad y debatiesen con sus ciudadan@s las propuestas de "mejora" del PGOU que se nos han trasladado, su posible interés social y quién las paga.

La problemática generada por esta intromisión sin competencia alguna por parte de la AAA y actualmente la AHA, en temas como la clasificación del suelo, ya ha sido analizada como motivo de los Informes de estos Organismos en los últimos tres años y sobre los antecedentes analizados acreditativos de su total falta de motivación técnica y jurídica nos remitimos al contenido que exponemos en el Anexo 1 de este documento. Asimismo dicho Anexo incorpora además un Informe jurídico de D. Antonio Cano Murcia abogado asesor jurídico del equipo redactor del PGOU, en el que adicionalmente se acredita que la pretensión de la AHA de condicionar determinaciones como la clasificación del suelo del PGOU y extralimitarse en su Informe en materia exclusiva de "aguas", incurriría en supuesto de ***nulidad de pleno derecho***.

Nos consta que por parte de la AHA empiezan a ser conscientes de la total falta de motivación de sus Informes en materia de clasificación de suelo del dominio público hidráulico y zonas inundables, y esperamos que se asuman lo antes posible otras pautas de actuación alejadas de la mera imposición no razonada de los últimos años y la relación entre municipios y AHA se reconduzca hacia por lo menos el simple respeto de bases elementales de *"legalidad"* y de las competencias de cada Administración, en mínima coherencia con los principios de *"colaboración, coordinación, información, lealtad institucional y asistencia activa entre la Administración autonómica y los gobiernos locales"* a las que alude, entre otros, el artículo 5 de la *Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas para Andalucía*.

2.2. OBSERVACIONES DE SUPERVISIÓN DEL ESTUDIO DE INUNDABILIDAD.

2.2.1. CUESTIÓN PREVIA.

En los últimos años se viene asumiendo como normal que los municipios en sus PGOUs, en materia de hidrología, tal vez por un exceso de responsabilidad planificadora, asuman la redacción de documentos de planificación sectorial como los Estudios de Inundabilidad. De hecho como redactores de PGOUs consideramos importante hacerlo incluso en casos como Constantina, ya que, ante la ausencia o insuficiente de planificación sectorial por el Organismo competente, estimamos que es una información muy relevante a tener en cuenta en el planeamiento.

Sería inimaginable que en otros campos de competencia sectorial como carreteras, ferrocarriles, patrimonio arqueológico, el municipio suplantara las carencias de la planificación sectorial, proyectando una nueva autovía en su tramo de paso por el municipio, o delimitase a su costa los yacimientos arqueológicos. Estamos habituados a una dilatada práctica desde hace mucho tiempo la que cada Organismo con competencias sectoriales realiza propia planificación y cuando tiene realizado su trabajo que se materializa en un determinado proyecto de trazado o en una Carta Arqueológica, y solamente en dicha circunstancias, es cuando el PGOU está obligado a integrar el resultado de dichas planificaciones sectoriales.

Cabe preguntarse en relación a los estudios sectoriales en materia de hidrología y de estudios de riesgo de inundabilidad, a quien corresponde legalmente realizar dichos estudios. La respuesta está extremadamente clara en las siguientes determinaciones legales o de planificación:

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

-El artículo 43 de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas para Andalucía, establece que:

"1. El Plan Cartográfico de Andalucía que apruebe el Consejo de gobierno, y sus instrumentos de desarrollo se incluirá la elaboración de la cartografía del dominio público hidráulico, que será pública, y sus determinaciones habrán de ser tenidas en cuenta en el proceso de elaboración de los instrumentos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico, para compatibilizar los usos con el respeto del dominio público hidráulico y de las zonas inundables.

2. La cartografía contendrá las siguientes delimitaciones:

a) Determinación técnica del dominio público hidráulico.

b) Zona inundable con periodo de retorno de cien años en régimen real con suelo semisaturado.

c) Zona inundable para el periodo de retorno de quinientos años en régimen real con suelo saturado.

d) Vías de intenso desagüe".

Según el apartado 3 del citado artículo 43 de la *Ley 9/2010*, solamente en el caso de que el resultado de dicha cartografía no fuera adecuado, o se decidieran adoptar medidas correctoras que incidiesen sobre la llanura de inundación delimitada por la AHA, sería cuando "a su costa", el municipio o los particulares deberían de realizar un Estudio de Inundabilidad específico y su resultado someterse a la supervisión de la AHA.

-Cuatro años antes de la entrada en vigor de la *Ley 9/2010*, el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, en su Directriz 105, establecía lo siguiente:

"1. En el marco de desarrollo del Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones en Cauces Urbanos Andaluces, y de la legislación sectorial, el órgano competente en materia de aguas desarrollará un programa de deslinde de las zonas inundables de los cauces andaluces. Este deslinde deberá ser revisado o modificado, según se alteren las condiciones iniciales.

2. El deslinde de zonas inundables que se efectúe por la Administración competente deberá identificar:

a) La línea correspondiente al riesgo de inundación para un periodo de retorno de 50 años o calado de la lámina de agua superior a 0,5 metros.

b) La línea correspondiente al riesgo de inundación para un periodo de retorno entre 50 y 100 años.

c) La línea correspondiente al riesgo de inundación para un periodo de retorno entre 100 y 500 años".

Por lo tanto, desde diciembre de 2006 (POTA) con el rango de "directriz", y desde la entrada en vigor de la *Ley 9/2010* con rango de Ley, hay un mandato legal muy claro de que la AHA desarrollará una cartografía muy detallada en cuanto a deslinde del dominio público hidráulico y zonas de riesgo de inundación, y unas determinaciones muy detalladas respecto a la precisión con la que debe de realizar "SU trabajo".

Aparentemente, 7 años después, la AHA, aparte de no haber realizado la planificación sectorial de su competencia que tiene legalmente encomendada, para que pueda, una vez realizada incorporarse a los PGOUs, ha preferido optar como trabajo más significativo, difundir hace unos dos años a todos los municipios andaluces el denominado *"Manual de Recomendaciones sobre contenido mínimo de los instrumentos de planeamiento urbanístico en materia de aguas y de elaboración de estudios de inundabilidad"*, manual que en el oficio de remisión y en sus primeras páginas se dice varias veces que se envía para "cooperar "con los municipios. Nunca la cooperación con los municipios fue un concepto tan equívoco, por

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

las siguientes razones:

-En vez de la AHA realizar el trabajo que desde la *Ley 9/2010* y desde el POTA se le dice que la AHA "desarrollará", se opta por la extraña vía de difundir un "Manual" que se remite a los municipios para "colaborar" con ellos, sin que conste que nadie se la haya pedido, y porque sean los municipios los que le realicen a la AHA su trabajo. Sin duda es el método jurídicamente más extraño que conocemos para eludir realizar un trabajo que tienen asignado por dicha Ley y POTA para que sean otros quienes se lo realicen; y aparentemente ni siquiera se les ocurre plantearse que previamente, tal vez, sería conveniente que se cambie dicha Ley y POTA, para poder asignar legalmente a los municipios dicha función y dotándoles de financiación y medios para ello.

-Vía remisión de "Manual" se pretenden usurpar competencias municipales en materia de clasificación de suelo, cuando la legislación de aguas (estatal y autonómica) no precondiciona clasificación alguna de suelo, ni es de su competencia.

-Se pretenden dar recomendaciones urbanísticas cuando, aparte de numerosos errores conceptuales a lo largo del Manual, se acredita que sus autores tienen graves dificultades para diferenciar entre conceptos urbanísticos básicos de *"clasificación"* y *"calificación"* de suelo. A lo largo de la historia administrativa, hasta ahora, lo normal era que quien pretendiera dar lecciones y recomendaciones a los demás, en especial sobre cuestiones sobre las que no tiene *competencia administrativa*, lo habitual es que estudiasen primero para alcanzar una mínima *competencia cognitiva* en cuanto a los conceptos básicos de las materias de las que se pretenden dar recomendaciones.

El siguiente capítulo de esta historia kafkiana, desgraciadamente bastante habitual en la Andalucía del siglo XXI, es que una vez recibido el manual de la AHA, la mayor parte de los municipios y urbanistas redactores de PGOUs, por exceso de celo en el ejercicio de su responsabilidad planificadora y estar convencidos de que el conocimiento del riesgo de inundación es un parámetro importante a tener en cuenta en los PGOUs, deciden realizarle a la AHA el trabajo que la Ley y el POTA le han encomendado. Por supuesto desde la posición de municipal o de urbanista al servicio de los municipios no aspiramos a que la AHA nos agradezca que le realicemos su trabajo, simplemente nos bastaría con que se reconocieran unas cuestiones obvias desde cualquier elemental sentido común en las relaciones interadministrativas y de lealtal institucional que pregona el artículo 5 de la *Ley 9/2010*:

-Que el Estudio de Inundabilidad del PGOU ha sido redactado por Técnicos competentes y de acuerdo con las tecnologías acreditadamente más actuales e innovadoras sobre la materia y, su resultado, también ha sido supervisado por Técnicos Municipales también competentes. Por lo tanto si existiera cualquier discrepancia sobre algún detalle técnico de su elaboración, cabría esperar que la AHA también lo entendiera así y en ningún caso ello fuera obstáculo alguno para la supervisión y cumplimiento de la obligación de emitir su Informe, ya que sobre cualquier reparo meramente técnico la respuesta de este equipo redactor del PGOU o de los Servicios Municipales podría ser obvia: Si por la AHA no se comparte algún parámetro técnico del Estudio de Inundabilidad, háganlo Uds, porque la Ley y el POTA determinan que son Uds quienes deberían

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

haber realizado dicho trabajo hace tiempo y, una vez realizado, es cuando los municipios tendrían la obligación de tenerlo en cuenta en sus PGOUs.

Lamentablemente estas aspiraciones de mínimo sentido común administrativo, según el proceso habido acreditado en el apartado 1 de este documento, es patente que por ahora parecen inviables con la AHA y seguimos sin tener constancia de qué beneficios objetivos para el medio ambiente en general, o para la hidrología en particular se derivan del extraño proceder que queda acreditado en este expediente.

2.2.2. OBSERVACIONES CONCRETAS DE SUPERVISIÓN DEL ESTUDIO DE INUNDABILIDAD DEL PGOU.

La relación de observaciones de supervisión al Estudio de Inundabilidad que realiza la AHA y que supuestamente le impiden emitir su Informe son las siguientes:

-En las páginas 2 a 6 del requerimiento de "mejoras", se indican una serie de parámetros exclusivamente de orden técnico, de la partes de "Estudio hidrológico" y "Estudio hidráulico". Sobre la ineludible necesidad de las mismas, en el escrito de la AHA no se aporta *"motivación"* jurídica alguna, requisito administrativo sin duda imprescindible para que pueda operar nada menos que lo que indican en el último párrafo del mismo referente al artículo 92.1 de la Ley 30/1992, respecto a que sea requisito necesario para que la AHA pueda emitir su Informe.

-Consultado nuestro especialista redactor del Estudio de Inundabilidad, D. Pedro García Fernández de Córdoba, Ingeniero de Caminos y colaborador del equipo redactor del PGOU en estas materias, nos confirma que todas estas observaciones de carácter técnico son *opinables*. Obviamente en cualquier trabajo profesional de este tipo, hay una normativa técnica general a la que atenerse y, criterios técnicos derivados de una simple práctica profesional responsable aprendida en las Escuelas de Ingenieros de Caminos. Por lo tanto si no existe normativa técnica alguna que precondicione que el Estudio se realice "en condiciones de humedad I" en vez de "en condiciones de humedad II", obviamente estamos en esta cuestión, como en la mayor parte de las "mejoras" indicadas, ante *"meras opiniones"* técnicas que obviamente, en un trámite administrativo no deberían de ser determinantes nada menos que para impedir a la AHA cumplir con su obligación de emitir su Informe en plazo.

Ante este tipo de observaciones, insistimos en que la respuesta tanto por el equipo redactor del PGOU, como por los Servicios Municipales, podría ser obvia: Determinar el riesgo de inundación es un estudio sectorial que según la *Ley 9/2010* y directriz del POTA, es un trabajo que debería haber realizado previamente la AHA para poder incorporarse sus afecciones al PGOU. Como Uds no lo han realizado y, por exceso de responsabilidad, el Ayuntamiento considera relevante planificar el PGOU con dicha información, lo hemos realizado nosotros y; si Uds no están conformes, hasta el punto nada menos que impedirles emitir su Informe sobre algo que deberían haber realizado Uds, pues realicenlo Uds y, si lo tienen antes de cuando tengamos que redactar el PGOU provisional, lo podremos incorporar, si no es así, pues no; y ello no es obstáculo legal alguno a que continue la tramitación del PGOU, ya que ni la vida, ni la planificación física ni económica municipal, debe de paralizarse por que Uds no realicen su trabajo ni emitan sus Informes.

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

A pesar de la plena legitimidad de esta respuesta obvia, desde el equipo redactor del PGOU hemos recomendado al Ayuntamiento la máxima colaboración con la AHA, asumiendo un retraso de más de 6 meses en el PGOU para poder dar cumplimiento a "mejoras" técnicas del Estudio de Inundabilidad que se reflejan en el Documento que se adjunta denominado *"Mejora de la documentación relativa al Estudio de Inundabilidad del PGOU"*, que integra tanto las mejoras requeridas por la AHA, como las pedidas por CHG, si bien en el caso del Órgano Estatal, la solución administrativa dada es mucho más racional, ya que se nos requiere su integración en el PGOU provisional, en ningún caso como requisito para "emitir" su Informe como ocurre sin fundamento alguno con la AHA.

En el caso de las mejoras y detalles técnicos requeridos por la AHA, por parte del Ingeniero de Caminos autor del Estudio D. Pedro G. Fernández de Córdoba, se han consensuado todas las respuestas integradas en el Documento anexo con los Servicios Técnicos de la AHA.

2.3. ZONAS INUNDABLES Y CLASIFICACIÓN DEL SUELO.

En la siguiente observación por la AHA se dice que:

> *-Una vez que queden delimitadas las zonas inundables, deben ser clasificadas como Suelo No Urbanizable de Especial Protección por Legislación Específica* (en nota a pié de página se fundamente en el artículo 46.1.i de la LOUA y artículo 48 de Instrucción de 20-02-2012 de la Dirección General de Planificación y Gestión del DPH)) *y los usos permitidos serán los usos agrícolas, forestales y ambientales que sean compatibles con la función de evacuación de caudales extraordinarios, debiendo quedar prohibidas las instalaciones y edificaciones provisionales o definitivas, sea cual sea el uso al que estén destinadas, así como el depósito y/o almacenamiento de productos, objetos, sustancias o materiales diversos, que puedan afectar al drenaje de caudales y avenidas extraordinarias o al estado ecológico de las masas de agua o pueda producir alteraciones perjudiciales del entorno del cauce."*

Esta observación tiene dos partes:

a) Suelos inundables y clasificación del suelo:

Esta observación carece de cualquier fundamento técnico y jurídico, tal y como acreditamos en el Anexo 1 de este documento, por razones muy similares a las expuestas en el apartado 2 respecto al dominio público hidráulico y zonas de servidumbre y que sintetizamos:

> -A la AHA el Ayuntamiento le ha pedido Informe en materia sectorial exclusiva de legislación de "aguas", en ningún caso sobre la interpretación de la LOUA, que tampoco predetermina clasificación de suelo alguna para las áreas inundables y es muy razonable técnicamente que así sea.
>
> -La legislación de aguas, sobre la que se le ha pedido Informe a la AHA, no precondiciona clasificación alguna de suelo, ni es de su competencia. Tampoco cabe la posibilidad de dictar una Instrucción contraria a la Ley y, en cualquier caso sólo tiene efectos administrativos internos para la Administración, y no tiene vinculación alguna fuera de dicho órgano, sin perjuicio de la consideración que pueda tener dictar instrucciones manifiestamente ilegales o que usurpan competencias municipales.

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

-Con el Anexo 1 de este documento acompañamos Informe de D. Antonio Cano Murcia, asesor jurídico del equipo redactor del PGOU, en el que se concluye que la pretensión de la AHA de en su Informe sectorial condicionar una determinada clasificación del suelo incurriría en supuesto de *"nulidad de pleno derecho"*.

-Por la propia Consejería en la que ahora coinciden administrativamente las competencias de ordenación territorial con las de medio ambiente y aguas, resulta que en planeamiento subregional muy reciente (POTAUS por ejemplo), sometido a casi idéntica legislación territorial y de aguas que nuestro PGOU, a lo largo de la Vega del Guadalquvir se integran sin problema alguno como áreas de oportunidad actuaciones de miles de viviendas en suelo casi íntegramente inundable reconocido por la propia información urbanística de dicho POTAUS.

b) Zonas inundables y calificación del suelo (limitaciones de uso y edificación).

En este caso reconocemos la total competencia de la AHA para establecer condiciones de "calificación" del suelo dentro de su marco de competencia, es decir verificar que en el PGOU se integran las limitaciones de uso y de edificación en zonas inundables previstas en la legislación sectorial de aguas y en la planificación hidrológica, principalmente el vigente *"Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones en cauces urbanos andaluces"* (en lo sucesivo PPAI), aprobado mediante *Decreto 189/2002, de 2 de julio.*

Aunque en este caso nos merece un respeto reverencial lo que diga la AHA en materia de usos en las áreas de riesgo de inundación, porque en este caso hay que reconocer que han acertado y están hablando de algo que efectivamente es de su competencia, las limitaciones que establezca la AHA no pueden ser ilimitadas sino que se tienen que ajustar a las que establezca la legislación de aguas y planificación sectorial, salvo que nos justifiquen la motivación técnica-jurídica de limitaciones más restrictivas, cosa que no se hace.

Para ilustrar nuestra opinión sobre esta cuestión ponemos el ejemplo más significativo:

Por el suelo legítimamente clasificado como urbanizable en el PGOU-AdP vigente de Constantina, así como en el nuevo PGOU, discurre el Arroyo de la Villa y, en ambos instrumentos se pretenden integrar como sistemas generales de espacios libres, los terrenos colindantes al DPH, aprovechando la vegetación riparia existente, e integrando recorridos peatonales con mínima transformación del terreno. Todas estas actuaciones coherentes con la "calificación" de sistemas generales de espacios libres, es plenamente coherente con las limitaciones de uso y de edificación de la legislación de aguas y, aparentemente quedaría fuera del régimen de usos que indica el Informe de la AHA.

Respecto a los numerosos razonamientos técnicos y urbanísticos que justifican la ordenación adoptada, nos remitimos a lo expuesto en el Anexo 1 de este documento y que sintetizamos en las siguientes ideas básicas:

-Es función irrenunciable y elemental de cualquier PGOU que en su medio urbano existente o previsto discurra un cauce y zonas inundables, realizar una ordenación INTEGRADA de ciudad, cauces y zonas inundables y establecer la ordenación más idónea también desde la "gestión" del suelo para que los terrenos inundables pasen a titularidad pública municipal y se ordenen como "sistemas

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

generales o locales de espacios libres".

-La solución propugnada por la AHA, implica que suelos inundables próximos a la ciudad sean condenados a ser espacios residuales y con mucha probabilidad "vertederos" y espacios degradados por el abandono del uso agrícola. Es función irrenunciable de un PGOU evitar eso.

-Insistimos en que en ningún caso pretendemos que los suelos inundables se destinen a miles de viviendas como fomenta la planificación subregional muy reciente (POTAUS) de la propia Consejería, sino que proponemos su destino exclusivo a sistemas generales de espacios libres.

-La clasificación como SNU de especial protección de los suelos inundables próximos a la ciudad existente (suelo urbano) o proyectada (suelo urbanizable), puede dificultar extraordinariamente la agilidad con la que deban acometerse medidas correctoras para proteger la ciudad existente, poniendo en peligro la seguridad de personas y bienes. Por lo tanto debe de quedar muy claro que en estos supuestos la AHA, sería la responsable de que ello ocurriera, por haber impedido al Ayuntamiento realizar la ordenación más conveniente, desde un análisis GLOBAL de todos los parámetros a tener en cuenta en la ordenación de un PGOU.

c) Zonas inundables y competencia de autorización.

En la página 6 del Informe de la AHA se indica que:

-*"Cualquier actuación que se pretenda desarrollar en zona inundable requerirá de informe previo favorable de la Administración Hidráulica Andaluza"*.

Respecto a esta cuestión informamos lo siguiente:

a) Una vez más se disponen determinaciones sin motivación jurídica ni técnica alguna.

b) Se supone que la función irrenunciable del PGOU es ordenar los usos admisibles en la ordenación del PGOU para dichas zonas inundables en coherencia con las limitaciones de la legislación de Aguas y de la planificación sectorial (PPAI), y que dicha coherencia sea verificada en la tramitación del PGOU por la AHA. Una vez realizada dicha verificación, e integradas en el PGOU las observaciones motivadas que dentro de la legalidad formule la AHA, carecería de la mínima justificación que dicha AHA tuviera que emitir informe *"sobre cualquier actuación que se pretenda desarrollar en zona inundable"*.

c) En el supuesto de que fuera legítimo (acreditadamente no lo es) que en las zonas inundables que por su proximidad interaccionan con la ciudad solo pudieran permitirse los "usos agrícolas, forestales..." tal y como indica la AHA en su Informe, cabría preguntarse si cada vez que el propietario quisiera realizar la *actuación* de ararlo, sembrarlo, recoger la cosecha, etc, tendría que tener informe favorable de la AHA. Obviamente sería absurdo.

En conclusión sería muy recomendable que por parte de la AHA se reflexionara mínimamente sobre idoneidad las cuestiones indicadas, ya que fijar unas limitaciones de uso y edificación superiores a las establecidas por la legislación y planificación sectorial vigente, y si justificación alguna, podrían llegar incluso a crear tal dificultad,

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

incluso para la mera explotación agrícola (necesidad de informe de la AHA para "cualquier actuación"), que podría dar lugar a supuestos indemnizatorios para los propietarios sometidos a semejante régimen, que obviamente debería de sufragar quien los pretende imponer, es decir la AHA.

2.4. OTRAS OBSERVACIONES DE CARÁCTER TÉCNICO-ADMINISTRATIVO Y DE LAS INFRAESTRUCTURAS DEL CICLO INTEGRAL DEL AGUA.

En las dos últimas páginas del requerimiento de mejoras de documentación recibido de la AHA se indican dos tipos de cuestiones:

A) Se nos dice que el PGOU debe de contar con una serie de Informes adicionales:

-Confederación Hidrográfica del Guadalquivir: Disponibilidad de recursos hídricos (ya se dispone).

-Informe de la compañía suministradora que asegure una gestión integral y sostenible del ciclo urbano del agua, así como la existencia de infraestructuras o las necesarias para las nuevas demandas.

-Dado que no se dispone de EDAR operativa y su correspondiente autorización de vertido, el PGOU debe recoger la exigencia de EDAR previa al otorgamiento de licencia de ocupación de cualquier nuevo desarrollo urbanístico, o bien de forma transitoria disponer de depuración propia de las aguas residuales generadas.

Respecto a estas cuestiones es conveniente aclarar lo siguiente:

-En primer lugar el órgano que dirige la redacción, formulación y tramitación del PGOU es el Ayuntamiento de Constantina y no la AHA.

-El Ayuntamiento de Constantina, procura conocer los requisitos e informes preceptivos y/o vinculantes que debe de solicitar durante la información pública del PGOU inicial, entre los que se encuentran algunos de los que indica la AHA. Cuando disponga de los mismos, el Ayuntamiento como Órgano que dirige y formula el PGOU no tiene la obligación de facilitarlos a la AHA, pero tampoco hay inconveniente en hacerlo. Dichos Informes son preceptivos, pero no vinculantes, y los órganos a los que se les solicita los pueden emitir o no y, en caso de que no los emitan o no lo hagan en plazo, el PGOU no tiene que paralizarse por ello, y prevalecerían las previsiones del PGOU en dichas materias.

-Entre los Informes sectoriales que ha solicitado el Ayuntamiento, se encuentra el requerido a la AHA, preceptivo y vinculante, referido única y exclusivamente a las competencias de la AHA en materia de aguas, y que debe ser emitido en el plazo de 3 meses. Si en dicho plazo la AHA considera que para emitir su propio Informe precisa de información que le faciliten CHG, las empresas suministradoras o la entidad que gestione la EDAR, está en su potestad pedirselo y, al igual que al Ayuntamiento, se lo podrán remitir o no; pero hagan lo que hagan, está claro que ello no afecta al plazo de 3 meses en que el Ayuntamiento debe de recibir el Informe de la AHA; transcurrido dicho plazo el Informe de la AHA se entenderá favorable, según dispone el apartado 2 de la disposición

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

adicional 1ª del *Decreto-Ley 5/2012, de 27 de noviembre*.

Son convenientes las precisiones anteriores, en evitación de que en la tramitación de un PGOU, cuya dirección sin duda corresponde en exclusiva al Ayuntamiento, haya Organismos que en vez de emitir su Informe sectorial en plazo y limitarse a informar exclusivamente sobre la temática sectorial sobre la que por Ley sectorial se les asigna competencia, tienen una tendencia natural a enredarse, multiplicando la ya de por si excesiva burocracia a la que está sometido un PGOU, y se empeñan en hacer depender su Informe de que otros Organismos o empresas suministradoras se pronuncien, utilizando ello como excusa para hacer sucesivos requerimientos a la Administración local, e incluso a veces la afición por la burocracia llega al extremo de olvidarse de sus obligaciones y su competencias o pretender usurpar competencias municipales, e incluso asumir como normal que sea el Ayuntamiento el que le realice un trabajo sectorial que la Ley sectorial y POTA regula que debe hacerlo la AHA, anomalías todas ellas impropias de una Administración del siglo XXI.

También son convenientes algunas precisiones acerca de la inadecuada ponderación que en la tramitación de un PGOU se le pretenden dar a determinadas empresas de servicios o de gestión, públicas o privadas, en evitación de que se produzca el error bastante habitual que lleva a algunas Administraciones a creer que el Informe de dichas empresas de servicios pueda tener un valor prevalente sobre la planificación del propio Ayuntamiento plasmada en el PGOU. Este instrumento, en la escala propia, establece los esquemas de infraestructuras y de servicios, así como las necesidades al horizonte temporal de programación del PGOU y desde luego está muy bien recabar la opinión de dichas empresas de servicios como contraste, pero quien tiene la potestad de dirigir el PGOU y la última palabra en la planificación de sus infraestructuras es el Ayuntamiento y no las empresas de servicios.

B) Convenio para el tanque de tormentas:

En el penúltimo párrafo del requerimiento se indica:

> -*"El documento del Plan General establece la adscripción de la medida de prevención contra inundaciones propuesta (tanque de tormentas) a la Junta de Andalucía, por lo que se debe de concretar el convenio correspondiente en el que se incluya el compromiso"*.

En el apartado 5.3.2. de la Memoria de Ordenación del PGOU se justifica que de acuerdo con la planificación sectorial (artículo 9.1 del PPAI), dicha medida correctora sobrepasa por su carácter las que son competencia municipal y, por lo tanto en mero cumplimiento de la planificación sectorial de la Junta de Andalucía (PPAI), el PGOU hace lo que debe, es decir en base al artículo citado asignar el coste del tanque de tormentas a la Junta de Andalucía y, en definitiva, a la AHA.

Sería deseable que la AHA en su Informe indique si está dispuesta a cumplir la normativa de su propia planificación sectorial e incluir dicha actuación cuya necesidad justifica el PGOU, en su programación de actuaciones para el horizonte temporal de 8 años de programación del PGOU. Es decir, si cada Administración cumple con sus competencias, es innecesario firmar convenio alguno. No obstante si por la AHA están dispuestos a comprometerse a su realización el Ayuntamiento obviamente no debe tener inconveniente en firmar convenio, pero se firme o no, está claro que ello no debe ser obstáculo alguno para la continuidad de la tramitación del PGOU.

En cualquier caso, si por la AHA se estima que en los próximos 8 años no va a tener posibilidad de cumplir su planificación sectorial (PPAI),

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

también es conveniente que lo indique, a efectos de quitar dicha previsión del PGOU, ya que, aparte de no ser una actuación de obligatoriedad municipal según la vigente planificación sectorial, el Ayuntamiento no tiene capacidad financiera para asumirla y tampoco quiere programar en su PGOU actuaciones que no vayan a realizarse y, a lo sumo debería quedar como una mera recomendación "no programada".

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

3. CONCLUSIONES.

En relación con el requerimiento de mejora de documentación del PGOU realizado por la AHA con fecha de recepción por el Ayuntamiento el 23-05-2013, según hemos expuesto en los anteriores apartados 1 y 2 y en los Anexos de este documento, concluimos lo siguiente:

1. Que tal y como se acredita en el apartado 1 de este documento, por la AHA se ha incumplido el mandato de emitir informe en plazo establecido en la legislación de aguas (artículo 42 de la *Ley 9/2010*), y en la legislación urbanística (artículo 32 de la LOUA); no habiendo ejercido tampoco la opción legal de emitirlo con las observaciones motivadas que la AHA estimase oportunas en el marco de su competencia para su corrección en el PGOU provisional.

2. La mejora de documentación requerida por la AHA, incurre en las siguientes anomalías administrativas graves:

a) Por la AHA se pretende condicionar una determinada clasificación del suelo sobre los terrenos de dominio público hidráulico y zonas inundables, cuestiones que no tienen relación alguna con el Informe sectorial que se les ha solicitado, ya que ni la legislación de aguas autonómica ni

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

estatal precondicionan clasificación alguna de suelo, porque no es de su competencia. Por lo tanto la opinión de la AHA en temas que no son objeto de su Informe sectorial son absolutamente irrelevantes para la tramitación del PGOU.

b) Por añadidura la opinión de la AHA sobre la clasificación del suelo del PGOU para el DPH y zonas inundables se pretende fundamentar en los criterios de clasificación del artículo 46 de la LOUA, mediante una manifiesta tergiversación de la literalidad de dicho artículo, que da potestad al PGOU para que *"adscriba"* (en modo subjuntivo) dichos suelos a la clasificación que el PGOU razone más oportuna, mientras que la AHA se empeña en leer *"que el PGOU deberá adscribir"* (modo verbal de mandato o imperativo), sin duda una confusión gramatical impropia de cualquier órgano administrativo; lo que motiva que, aún en el caso de que las observaciones de la AHA las considerásemos como meras alegaciones formuladas al PGOU fuera de su competencia sectorial, deberían ser rechazadas por el desconocimiento de gramática elemental acreditado, por la confusión entre modo subjuntivo (el empleado por el artículo 46 de la LOUA) y el modo imperativo que pretende leer la AHA en dicho artículo.

c) La pretensión de la AHA de condicionar sin competencia alguna una determinada clasificación de suelo para el DPH y zonas inundables, si sirviese de fundamento para cualquier acto que pretendiese impedir la aprobación del PGOu por dicho motivo incurriría en supuesto de "nulidad de pleno derecho", por las razones adicionales que se argumentan en el informe jurídico que se incluye como Anexo 2 de este documento.

d) La pretensión del Informe de la AHA de que el PGOU realice la "mejora" de dejar libre de edificación el DPH que discurre por el interior de manzanas edificadas o retranquear alineaciones para recuperar zona de servidumbre en suelo urbano existente declarado BIC Conjunto Histórico, incurriría, si les obedeciéramos, en supuestos de acciones que implicarían peligro de destrucción o deterioro de un ámbito declarado BIC y, por lo tanto, la obligación del arquitecto redactor del PGOU y del Ayuntamiento, según el artículo 8.1 de la LPHE y artículo 5.1 de la LPHA, es de "a la mayor brevedad posible" ponerlo en conocimiento de la Consejería de Cultura y de la Fiscalía de Medio Ambiente y Protección del Patrimonio Histórico.

3. En cuanto a observaciones meramente técnicas al Estudio de Inundabilidad:

a) Desde el equipo redactor del PGOU, sin perjuicio de recordar a la AHA lo expuesto en el párrafo b) siguiente, se ha procedido a elaborar por técnico competente la "Documentación de mejora del Estudio de Inundabilidad" que se adjunta, en la que por parte del Ingeniero de Caminos autor del mismo, se han integrado las soluciones consensuadas con los Técnicos de la AHA relacionadas con las observaciones realizadas.

b) El Ayuntamiento en el PGOU inicial, por exceso de responsabilidad planificadora ha apoyado sus decisiones de ordenación en un Estudio de Inundabilidad, redactado por técnicos competentes y supervisado por Servicios técnicos municipales también competentes. Dicho trabajo de planificación sectorial, según dispone el artículo 43 de la *Ley 9/2010* y la Directriz 105 del POTA, quien tiene la

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

obligación de hacerlo es la AHA, y cuando lo hubiera terminado, es cuando el PGOU tendría la obligación de incorporarlo a sus determinaciones. Por lo tanto es obvio que en esta materia, la AHA en vez de poner cualquier reparo al trabajo que le ha realizado el Ayuntamiento, debería haber realizado en tiempo su propio trabajo de planificación sectorial.

4. En cuanto al resto de observaciones de carácter de mera opinión técnica formuladas por la AHA, en su práctica totalidad carecen de justificación alguna, puesto que se trata de cuestiones que, o ya están justificadas en el propio PGOU o en el Estudio de Inundabilidad, quedando acreditado que ni siquiera lo han estudiado en una mínima profundidad antes de requerir la mencionada "mejora" documental. Las observaciones de "mejora de documentación" requeridas en ningún caso son impedimento alguno para que la AHA hubiera emitido su preceptivo Informe en el plazo de 3 meses que, tanto el artículo 42 de la Ley *9/2010*, como el artículo 32 de la LOUA, establecen que "deberá" emitir en plazo.

5. Se recomienda al Ayuntamiento que, de persistir las graves anomalías y obstáculos a la tramitación del PGOU por parte de la AHA que ha quedado acreditados, que se solicite reunión con los máximos responsables de la Consejería, con los que no tenemos el menor inconveniente en contrastar y debatir sobre todos los temas objeto de discrepancia, en orden a que los principios de colaboración, coordinación, información y especialmente de lealtad institucional a los que se refieren, entre otros, el artículo 5 de la *Ley 9/2010*, de 30 de julio, de Aguas para Andalucía, sea algo más que una declaración de principios y contribuyamos a que en la Administración de la Andalucía del siglo XXI, no se reproduzcan las graves anomalías que han quedado de manifiesto en el expediente que nos ocupa.

Constantina, 29 de noviembre de 2013

Fdo.: Alfredo Linares Agüera
ARQUITECTO

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

ANEXO 1.

INFORME SOBRE RELACIÓN ENTRE CLASIFICACIÓN DE SUELO, CAUCES Y ZONAS INUNDABLES.

En las páginas siguientes se incluyen argumentaciones habituales de contraste con los Informes de la AHA para diversos municipios y la casuística contemplada no tiene porqué responder exactamente a la del municipio que no ocupa, si bien los razonamientos técnicos y jurídicos sí son generalizables.

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

INFORME SOBRE RELACIÓN ENTRE CLASIFICACIÓN DE SUELO, CAUCES Y ZONAS INUNDABLES.

Se emite el presente Informe a efectos de analizar la problemática que se viene planteando en los últimos 3 años por parte de los órganos de la Administración Autonómica competentes en materia de aguas, inicialmente la Agencia Andaluza del Agua (AAA) y actualmente el Servicio de Infraestructuras (Dominio Público Hidráulico) integrado en la Administración Hidráulica Andaluza (AHA), en referencia a la coordinación entre ordenación urbanística y afecciones sectoriales en materia de aguas, sobre cauces públicos, zonas inundables y su incidencia en la "clasificación" y "calificación" del suelo por el PGOU. Es conveniente analizar muy especialmente la anomalía (a nuestro entender) que se viene reiterando en los últimos años, de que en los Informes sectoriales en materia sectorial exclusiva de "aguas", se pretenda incidir en condicionar una determinada clasificación del suelo para los cauces y zonas inundables, siendo objeto del presente Anexo desgranar las posibles motivaciones jurídicas y técnicas de dicha pretendida vinculación por parte de los citados Informes sectoriales.

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

1. RESPUESTA GENERAL.

Ante el planteamiento que resulta de las observaciones literales habituales del Informe del Servicio de Infraestructuras (AHA), cabría una única y breve respuesta general que sería la siguiente:

a) Respecto a la pretensión de una determinada *clasificación* de suelo por el Informe sectorial en materia de legislación sectorial de Aguas:

-Al Servicio de Infraestructuras (AHA) el Ayuntamiento le ha solicitado Informe SECTORIAL en materia de Aguas para que se pronuncie desde su competencia, única y exclusivamente sobre el cumplimiento o integración en el PGOU de los condicionantes de la legislación de Aguas.

-La legislación vigente en materia sectorial de Aguas, tanto estatal como autonómica establece para el dominio público hidráulico y zonas colindantes de servidumbre y policía, ***"limitaciones de uso y edificación"***, es decir cuestiones objeto de una técnica urbanística denominada ***"calificación de suelo"***, desde la cual se pueden integrar en el PGOU sin problema alguno todas y cada una de las limitaciones de uso y edificación que establecen las legislaciones citadas y así se hace en este PGOU. Salvo muy contadas excepciones (legislación de vías pecuarias, de montes, espacios naturales protegidos...) muy cuestionadas por la doctrina , ya que no es suficientemente coherente que legislaciones sectoriales determinen una "clasificación urbanística", ya que dicho concepto y los criterios para establecerla es un parámetro urbanístico básico, inherente a la legislación urbanística, con las excepciones antes citadas, entre las que no se encuentra la legislación sectorial de Aguas.

-En ningún artículo de las legislaciones sectoriales de Aguas citadas, se establece regulación ni atribución alguna al órgano sectorial, en este caso la AHA en materia de *"clasificación de suelo"*, que es una competencia *urbanística* exclusiva municipal a establecer con los criterios de la legislación *urbanística* y con la única supervisión de legalidad de la Consejería con competencias urbanísticas y en ningún caso desde criterios o simples opiniones de un órgano sectorial de Aguas. En apartados siguientes profundizaremos acerca de si desde la legislación urbanística se impone alguna clasificación determinada de suelo para cauces que discurren por medio urbano actual (suelo urbano existente) o futuro (suelo urbanizable), ya que desde el Informe de la AHA se incurre en una manifiesta simplificación o tergiversación del artículo 46.1.a) de la LOUA. Por lo tanto el Informe del Servicio de Infraestructuras (AHA) está incurriendo, posiblemente ya con el agravante de *"a sabiendas"* (no es la primera vez ni el primer municipio que se lo dice) en una clara extralimitación de la finalidad y objeto de su Informe Sectorial y, lo que diga fuera de su ámbito reglado de competencia establecido por legislación de Aguas y sobre el que se le ha requerido que se pronuncie, habrá de entenderse que no forma parte del contenido de carácter *"vinculante"* de su Informe reglado en materia de Aguas, sino que se trata de alegaciones u opiniones adicionales sobre el PGOU que, por lo tanto, tendrán el mismo valor que el que pudieran tener las que formule cualquier ciudadano o entidad durante la información pública, y sobre cuya justificación técnica y jurídica acerca de si deben estimarse o no, nos referiremos en apartados siguientes.

-Todas estas cuestiones elementales, estimamos que tienen

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

una clara justificación técnica y jurídica en la Memoria de Ordenación del PGOU, en el apartado 4.1. y en especial en el 5.3., que aparentemente ni siquiera han sido leídos por el Órgano sectorial, ya que en su Informe no se aporta contraargumentación alguna sobre los mismos acreditativa de que en el PGOU pudiera haber algún fundamento técnica o jurídicamente erróneo o que no se ajustase a algún artículo de la legislación sectorial de Aguas que nos ocupa.

2. ANTECEDENTES RECIENTES SOBRE LA INTERACCIÓN DE LA ORDENACIÓN DE CAUCES URBANOS Y CLASIFICACIÓN DE SUELO.

Como cuestión previa es conveniente recordar que la ordenación urbanística de los cauces urbanos, entendiendo por tales los que discurren por suelo urbano existente o los crecimientos futuros (suelo urbanizable), desde la entrada en vigor de la LOUA en 2002 ha tenido una convivencia pacífica entre ordenación urbanística y afecciones de la legislación sectorial en materia de Aguas, que por otra parte ha quedado claro en el anterior apartado 1 que no determina clasificación alguna de suelo, entre otras razones por las obvias de que no es de su competencia. A dicha convivencia pacífica estimamos que ha contribuido el *Decreto 189/2002, de 2 de julio, por el que se aprueba el Plan de Prevención de avenidas e inundaciones en cauces urbanos andaluces* (en lo sucesivo PPAI), que entró en vigor poco antes de la LOUA, y sigue vigente, y que con notables dosis de racionalidad y de sentido común abordaba con fundamento técnico y jurídico esta problemática y entendemos que era representativo de la coordinación de criterios ambientales, hidrológicos y urbanísticos; su artículo 18 es muy expresivo de ello.

De hecho deben de ser ya varios centenares los municipios andaluces que disponen de PGOU adaptado total o parcialmente a la LOUA, y algunos Planes Subregionales de Ordenación del Territorio (POT) con propuestas de Áreas de Oportunidad (AO), en los que el DPH, zona de servidumbre y zona de riesgos de inundación de cauces que discurren por la ciudad existente o futura son clasificados como suelo urbano o urbanizable en cualquiera de sus variantes sin problema alguno (o determinan que así lo hagan los PGOUs en el caso de AO de los POT), siempre que mediante la técnica de la *"calificación"* de suelo se establezcan condiciones restrictivas de uso y de edificación coherentes con las limitaciones en dicha materia de la legislación sectorial de Aguas, que es obvio que solo suponen limitaciones de *"uso y de edificación"*, es decir integrables sin problema mediante la técnica de la *"calificación"* en cualquier PGOU, no necesariamente desde la *"clasificación"*.

En el caso del planeamiento general vigente del municipio que nos ocupa, adaptado parcialmente a la LOUA recientemente, es representativo de la convivencia pacífica e integradora entre clasificación de suelo y cauces urbanos, ya que al igual en que otros muchos municipios con PGOU adaptado a la LOUA, en nuestro municipio hay cauces clasificados como suelo urbano o urbanizable.

Esta convivencia pacífica entre planificación urbanística y clasificación de suelo en la ordenación de los "cauces urbanos", se ha visto alterada a partir de 2011, en que la entonces *Agencia Andaluza del Agua* (AAA), remitió a todos los municipios andaluces, el documento denominado *"Recomendaciones sobre el contenido mínimo de los instrumentos de planeamiento urbanístico en materia de aguas, elaboración de estudios de inundabilidad y planeamiento general vigente"*. En el oficio de remisión y en el propio documento se decía varias veces que se difundía para *colaborar y cooperar* con los municipios. Nunca el concepto *cooperación* ha sido tan equívoco, ya que acreditadamente dicho manual, aparte de una interminable

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

relación de errores, era un extenso expolio de competencias municipales tal y como acreditamos y no consta que se elaborase con un mínimo trámite de audiencia o de recabar opinión a los municipios, por lo tanto muy extraña forma de *cooperar* con los municipios.

Dicho documento empezó a causar cierta perplejidad en medios profesionales y en algunos municipios, cuando a los pocos meses se empezó a comprobar que dicho recetario de "recomendaciones" incluidos numerosos errores significativos de interpretación y armonización del conjunto de todas las normativas vigentes en la materia; se transformaba en la base de redacción de los Informes vinculantes emitidos por dicha AAA.

Dicho manual de recomendaciones, en materia de dominio público hidráulico y de áreas con riesgo de inundación, el recetario que proponía la AAA se resumía en lo siguiente: *"que el dominio público hidráulico y las áreas inundables se califiquen como suelo no urbanizable de especial protección"*, sin ni siquiera pararse a diferenciar matices para el medio urbano o para el suelo no urbanizable o la amplia y diversa casuística jurídica especialmente con Sectores en diferente grado de ejecución. Ante el manifiesto nivel de simplificación que esta receta suponía en relación con toda la normativa vigente, por parte de algunos municipios, empeñados en algo tan raro como el abordar y solucionar problemas reales y concretos, se empezó a preguntar a los responsables de la citada AAA, algunas cuestiones tan simples como las siguientes a las que no siempre se obtenía respuesta, o el criterio se reajustaba por parte de la AAA tras meses o años de incertidumbre:

-Dudas acerca de si la AAA sabía realmente diferenciar entre conceptos urbanísticos básicos de *"clasificación"* y de *"calificación"* de suelo, sobre los que pretendían nada menos que dar recomendaciones urbanísticas, no se sabe en base a qué competencia, ya que en la legislación urbanística nunca ha existido la "calificación de suelo no urbanizable de especial protección".

-En el caso de que desde los municipios debiéramos entender que la AAA había querido decir "clasificación", se ha solicitado reiteradamente a la AAA que explicase en qué artículos de la legislación de Aguas estatal o autonómica se atribuía al informe sectorial en materia exclusiva de "aguas", competencia alguna para pronunciarse de forma vinculante sobre nada menos que una determinada *clasificación* de suelo, competencia netamente "urbanística" y "municipal".

-Qué hacer con un suelo urbano consolidado declarado *"Conjunto Histórico"* por otra Consejería competente en materia de Cultura, cuando en un tercio del mismo está acreditado riesgo de inundación. Cómo íbamos a clasificarlo como *"suelo no urbanizable de especial protección"* y donde tenía prevista la AAA la partida presupuestaria para sufragar las lógicas indemnizaciones derivadas de aplicar la innecesaria receta y cuando estaba previsto que algún responsable de la AAA bajara desde su torre de marfil y se desplazase al municipio para explicar a sus ciudadanos tan peculiar criterio de clasificación urbanística y en base a qué competencia.

-Qué hacer con suelos urbanos no consolidados o con suelos urbanizables en diferentes grados de desarrollo legítimo según el planeamiento anterior, afectados por riesgo de inundación, y cuando tenía previsto la AAA pagar unas indemnizaciones por reclasificarlos como "suelo no urbanizable de especial protección", indemnizaciones que

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

multiplicarían por 20 veces el coste de unas sencillas medidas correctoras que se habían evaluado desde el PGOU con el anterior Organismo de cuenca (CHG) en base a idéntica legislación de aguas y que ahora, a criterio de la AAA no sirven.

Sería interminable el listado de cuestiones de este tipo planteadas desde la práctica urbanística municipal en los últimos tres años, que ponen en crisis el rígido recetario de la AAA sin justificación técnica ni jurídica conocida, en las que posiblemente la mayor disfunción no haya sido que por parte de dicha Agencia se haya extralimitado en sus funciones sectoriales en materia de Aguas nada menos que pretendiendo imponer una determinada *clasificación de suelo* sin acreditadamente saber diferenciar conceptos urbanísticos básicos de *clasificación* y *calificación*, sino que por los Órganos con competencias urbanísticas y territoriales aparentemente se haya renunciado a la adecuada labor de coordinación y dirección urbanística global, procurando que en la tramitación y aprobación de los Planes urbanísticos se cumpla algo tan elemental como que cada órgano sectorial se limite a informar sobre su función y ámbito sectorial, ya que dicha renuncia, ante la que los municipios están en la práctica indefensos, está llevando a que los PGOUs, sobre todo en medio urbano, se tengan que plantear como mera adición de condicionantes sectoriales frente a su tradicional labor integradora. En particular los cauces y zonas inundables, con la cada vez más rígida "recomendación" de clasificación de suelo no urbanizable de especial protección, impuesta sin fundamento y sin competencia por la AAA, lo que provoca en la práctica es la descoordinación de la ordenación de ciudad y cauces, que se supone que es, entre otras, finalidad básica de un instrumento urbanístico.

Produce perplejidad el citado Manual de la AAA y si lo comparamos con manuales equiparables de otras Comunidades Autónomas, y no digamos de algunos países de nuestro entorno europeo, por la sana envidia que nos provocan por su calidad técnico-jurídica y que rebosan armonización de criterios de coordinación entre legislación urbanística y de aguas, desde la aplicación de la sensatez y sentido común, y que dan como resultado numerosos ejemplos prácticos y modélicos en la armonización de la ordenación de ciudad y cauces, tanto para ciudades históricas como de regeneración y protección de riesgos en nuevos crecimientos urbanos. En ninguno de dichos manuales modélicos de pública difusión consta que a nadie se le haya ocurrido que la clasificación como *"suelo no urbanizable protegido"*, sea el instrumento urbanístico único adecuado para conseguir una coordinación modélica en la ordenación de la integración de ciudad y cauces urbanos.

Curiosamente esta imposición sin fundamento conocido de criterios de clasificación de suelo por parte de los Informes de la AHA (antes AAA), se vienen asumiendo automáticamente por los órganos colegiados que intervienen en la tramitación y aprobación del planeamiento urbanístico, sin que se conozca si ha habido debate intelectual alguno sobre su legalidad y legitimidad, trasladándose esta imposición sin fundamento a las resoluciones e informes en materia de incidencia territorial de la Comisión Interdepartamental de Valoración Territorial y urbanística, e incluso ya algunos ejemplos de resoluciones de las CPOTU.

Estos criterios que se pretenden imponer sin fundamento alguno a los municipios contrastan en cambio con los criterios con los que se aborda esta cuestión por la propia Consejería con competencias territoriales y urbanísticas en su planeamiento subregional muy reciente. Paradójicamente en el último año y medio dicha Consejería tiene también entre otras las competencias ambientales y el Servicio de Infraestructuras (AHA) que ha emitido el Informe que aquí se analiza, por lo que cabría la esperanza de que existiera una mayor

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

coordinación entre los criterios ambientales y urbanísticos.

Como representativo de los criterios del propio Órgano de Ordenación del Territorio en materia de cómo abordar los riesgos de inundación, es conveniente remitirnos por ejemplo al POT Subregional más cercano, el de la Aglomeración Urbana de Sevilla (POTAUS), que por su relativa reciente aprobación (por *Decreto 267/2009, de 9 de junio*) ha estado sometido prácticamente a idéntica legislación urbanística y de aguas que nuestro PGOU en trámite. En dicho POTAUS se prevé la dispersión aleatoria (no se justifica) por el ámbito de la Aglomeración, de 69 Áreas de Oportunidad, las cuales en muchos de los casos se sitúan sobre espacios territoriales que el propio POTAUS dice que tiene como objetivo proteger y evitar la conurbación, y en otros casos sobre zonas inundables.

Entre las diversas Áreas de Oportunidad previstas en zonas inundables, nos centraremos como ejemplo y por su entidad en la denominada *"R-17, Pago de Enmedio"*, con una superficie de 135 has y capacidad para 4.500 viviendas, que une los núcleos de La Rinconada y San José (generando conurbanción); dado que este Área fue además declarada Actuación de Interés Autonómico y, por lo tanto, habrá que entenderla paradigmática de los criterios planificadores de ordenación territorial y urbanística de la Administración Autonómica en todos los aspectos, incluido el de la ordenación en materia de riesgo de inundación. La casi totalidad de este Área de Oportunidad se encuentra sobre suelos con riesgo de inundación, así reconocido en la cartografía y Memoria de Información del propio POTAUS y también en el PGOU de la Rinconada, así como en el Estudio de Inundabilidad del Guadalquivir elaborado hacia 1995.

Dicho Área estaba sin urbanizar en el momento de formular y aprobar el POTAUS y es patente que el que la casi totalidad de los terrenos estuvieran diagnosticados en clara situación de riesgo de inundación no supuso el menor obstáculo para promover su urbanización y calificación residencial por el POTAUS y el PGOU del municipio, a pesar de que en este caso, además, se da la circunstancia de que las medidas correctoras previsibles a adoptar (talud perimetral o elevar la rasante de las 135 has unos 3 m de media), resulta que al afectar a una franja de terreno muy amplia de unos 2,5 km que une ambos núcleos, en sentido perpendicular al del curso natural de las aguas, en caso de inundación, dicha medida correctora alteraría substancialmente la llanura de inundación del Guadalquivir en municipios y núcleos cercanos, con lo cual debería de haberse evaluado muy detalladamente desde el propio POTAUS o desde el PGOU del municipio los efectos de dicha medida correctora imprescindible para la viabilidad de la simple previsión dicha Área de Oportunidad, por tener muy previsibles efectos graves sobre núcleos y municipios cercanos y, por lo tanto, clara incidencia territorial. Sería de muy especial interés conocer la opinión de la entonces Consejería con competencias ambientales sobre este expediente y los criterios ambientales con los que se integraron en el POTAUS el Área de Oportunidad referida y muchas más en similares circunstancias, en comparación con los criterios que se pretenden imponer al PGOU de nuestro municipio.

Resulta patente que los criterios adoptados en materia de hidrología y de riesgos de inundación por el Órgano de Ordenación del Territorio en su propia planificación subregional reciente, es tan extremadamente flexible, que supone una vara de medir y de valorar sensiblemente diferente a la que se pretende aplicar a los municipios con una receta no motivada como la indicada en el I.I.T. del PGOU de nuestro municipio, planeamiento municipal en el que en nuestro caso, se utilizan criterios de ordenación en relación con el riesgo de inundación extremadamente mas restrictivos y responsables

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

(comparados con el POTAUS) y la clasificación de nuevos suelos en áreas de riesgo es prácticamente testimonial e irrelevante, y dirigida a dar viabilidad, coherencia y continuidad a las medidas correctoras para proteger el suelo urbano existente y en todo caso, las áreas de riesgo que dejan de serlo con las medidas correctoras, sobre nuevos suelos que se incorporan al medio urbano, se califican como "sistemas de espacios libres", todo ello en plena coherencia con las recomendaciones del artículo 18 del *Decreto 189/2002* (Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones), coherencia que es de muy difícil verificación en la planificación subregional citada.

Una vez puestos de manifiesto estos antecedentes sobre la diferente forma de abordar la ordenación urbanística y territorial en su coordinación con la legislación sectorial de Aguas, en materia de hidrología y riesgos de inundación, es conveniente proceder a contrastar los fundamentos jurídicos y técnicos en esta cuestión del Informe del Servicio de Infraestructuras (AHA), en los apartados siguientes.

3. ARGUMENTACIONES LEGALES ADICIONALES.

Tal y como hemos puesto de manifiesto en apartado anteriores queda acreditado que la opinión que pueda tener el Servicio de Infraestructuras (AHA) en materia de *clasificación del suelo*, al exceder de su competencia y de la finalidad del Informe Sectorial en materia de Aguas, en ningún caso puede formar parte del contenido de carácter vinculante del Informe reglado que dicho Órgano debe emitir sobre el PGOU.

Por lo tanto, tal y como hemos manifestado en otras ocasiones, sería deseable que aquellos Organismos que en la administración de su tiempo, deseen opinar sobre un PGOU sobre aspectos que no son de su competencia ni del objeto reglado del Informe sectorial que el Ayuntamiento les ha solicitado, deberían de diferenciarlo claramente en el contenido de su Informe, ya que dichas opiniones adicionales fuera de su ámbito de competencia sectorial, siempre que quede claro el marco competencial desde el que se realizan, para el Ayuntamiento serán opiniones siempre bien recibidas como cualquier otra alegación o aportación que reciba el PGOU durante su periodo de información pública.

Por lo tanto las opiniones de la AHA en materia de *clasificación del suelo* de cauces y zonas inundables, al no establecer ni la legislación de Aguas estatal ni autonómica determinación alguna que condicione una determinada *"clasificación de suelo"*, sólo cabe entenderlas como *"alegaciones"* al PGOU y corresponde al Ayuntamiento informar sobre la justificación técnica y jurídica de su planteamiento, para determinar si procede estimarlas o no, cuestión que analizamos a continuación.

4. ANÁLISIS DE LA MOTIVACIÓN JURÍDICA DE LAS ALEGACIONES AL PGOU DEL SERVICIO DE INFRAESTRUCTURAS (AHA).

Por parte del Servicio de Infraestructuras (AHA), fuera de su ámbito de competencia sectorial en materia de Aguas y del contenido reglado de carácter *vinculante* de su Informe que el Ayuntamiento le ha solicitado, ha realizado la siguiente alegación al PGOU en materia de clasificación del suelo (se reproduce contenido habitual de los Informes de la AHA, que no necesariamente coincide textualmente con el del municipio concreto que nos ocupa):

> *-"En el documento de aprobación inicial del PGOU se incluye en el Suelo No Urbanizable de Especial Protección por Legislación*

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

Específica la hidrología superficial que discurre por el medio rural. Todos los cauces del término municipal y su zona de servidumbre deben quedar clasificados como Suelo No Urbanizable de Especial Protección por Legislación Específica, debiendo quedar representados específicamente aquéllos que pudieran verse afectados por el desarrollo urbano..... Tanto el dominio público hidráulico como su zona de servidumbre deben quedar clasificados como Suelo No Urbanizable de Especial Protección por Legislación Específica[2]. Se prohibirán los entubados, embovedados, marcos cerrados, canalizaciones y encauzamientos por provocar degradación del dominio público hidráulico[3].

En relación con el fundamento jurídico de dichas alegaciones basadas en el artículo 46.1.a) de la LOUA, que es el único argumento jurídico que aporta el Informe de la AHA como nota a pie de página, por el equipo redactor del PGOU se informa lo siguiente:

a) Al interpretar por el Órgano alegante que los cauces **"deben quedar clasificados"**, en términos de *mandato legal imperativo* se realiza una lectura manifiestamente incorrecta del artículo 46.1.a) de la LOUA, que textualmente en su versión más actualizada dice lo siguiente en cuanto a criterios de clasificación del suelo:

"1. Pertenecen al suelo los terrenos que el PGOU adscriba a esta clase de suelo por...", a continuación, entre otros criterios se establecen los siguientes:

"a) Tener la condición de bienes de dominio público natural o estar sujetos a limitaciones y servidumbres, por razón de éstos, cuyo régimen demande, para su integridad y efectividad, la preservación de sus características.
.....
i) Presentar riesgos ciertos de erosión, desprendimientos, corrimientos, inundaciones u otros riesgos similares."

A continuación en el apartado 2 del artículo 46 se reitera que de conformidad con dichos criterios el PGOU *"podrá establecer"*, las categorías de SNU que se indican.

Por lo tanto si el artículo 46.1a) invocado dice literalmente que el PGOU *"adscriba"* (en modo verbal *subjuntivo*) y después, que el PGOU *"podrá"* establecer; es patente que es muy difícil deducir dónde han podido interpretarse por las alegaciones del Servicio de Infraestructuras de la AHA el mandato imperativo pretendido de que el artículo 46.1a) de la LOUA impone una determinada clasificación de suelo no urbanizable para los cauces y zonas inundables que discurran por medio urbano. Aparentemente se trata de una invención o bien de alguna dificultad lectora del redactor del Informe para diferenciar entre el modo verbal *subjuntivo* y el modo *imperativo*. Conviene recordar lo anteriormente dicho, respecto a que hay cientos de PGOUs adaptados total o parcialmente a la LOUA aprobados en los últimos 10 años con un criterio interpretativo diferente al de la AHA y que no deben ser ilegales.

Dejando aparte momentáneamente el tema jurídico, desde simples conocimientos de mera gramática castellana elemental en la que por lo menos la generación del redactor del PGOU que suscribe tuvo la oportunidad de que se la enseñasen en la escuela primaria pública, pero que al parecer no forman ya parte de los requisitos de la práctica administrativa actual, se informa lo siguiente:

-Al contrario que en el modo *imperativo*, el empleo del modo *"subjuntivo"* en una oración gramatical, en términos como el de *"que el PGOU adscriba"* del artículo 46.1.a) de la LOUA que nos ocupa, siempre va asociado a que el sujeto (en este caso el PGOU y en definitiva el Ayuntamiento que lo formula) tiene la *posibilidad* abierta tanto de *adscribir* como de *no adscribir* a la clase de SNU.

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

-En cualquier manual de gramática, quien no lo sepa, puede aprender sin demasiado esfuerzo que el modo *subjuntivo* siempre está asociado a la *posibilidad*, *probabilidad,* expresión de deseo o exhortación a hacer algo (no en términos de obligatoriedad para el sujeto). Otros tratados de académicos ilustres hablan en términos similares de que el modo subjuntivo se caracteriza por presentar una acción como posible o hipotética, enunciados que se enmarcan dentro de lo probable, la virtualidad, la duda, el deseo. También se indica que *el subjuntivo se debe utilizar cuando nos estamos refiriendo a hechos hipotéticos o la información tiene carácter contrafactual, porque los hechos que describen son futuros probables, futuros hipotéticos o pasados irreales; y, por lo tanto, no sabemos si la acción a la que se refiere el verbo que le sigue al conector va a tener lugar, o no, depende de la voluntad del sujeto,* en nuestro caso de la voluntad del PGOU y del municipio que lo formula.

Volviendo al hilo estrictamente jurídico, también debemos expresar que nuestra discrepancia con el Informe de la AHA, aparte de motivada en la perplejidad que nos produce que por quienes ejercen una posición de poder de Informe vinculante, lo practiquen de forma tan desviada con el nivel de precariedad argumental que queda acreditado, pretendiendo expoliar sin fundamento alguno competencias y atribuciones de decisión estrictamente municipales; debemos añadir que la discrepancia jurídica en el asunto objeto de debate, no es una posición exclusiva de este equipo redactor del PGOU, en el que algún miembro del equipo haya tenido la suerte de aprender en la escuela primaria a diferenciar entre subjuntivo e imperativo, sino que prácticamente en términos idénticos al nuestro, hay una posición de la doctrina jurídica muy generalizada en los numerosos manuales interpretativos de la LOUA que se han publicado desde su entrada en vigor (BOJA de 31-12-2002), algunos de ellos avalados por la colaboración en su publicación por la propia Consejería con competencias territoriales y urbanísticas y que dado que parece que por la AHA están interesados en aprender a interpretar legislación urbanística, y sin duda progresan adecuadamente, se les recomienda su lectura.

Entre dichos manuales (*) representativos de la doctrina jurídica al respecto elegimos dos por ser muy claras y representativos en el desarrollo interpretativo del artículo 46.1 que nos ocupa y que son complementarios de las opiniones que antes hemos razonado:

En opinión de Sánchez Goyanes y V. Gutierrez Colomina en sus comentarios al artículo 46.1a) de la LOUA que nos ocupa en los manuales citados indican:

-*"Los espacios sujetos a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público no están excluidos en general de la posibilidad de una transformación física. Por tanto el planificador urbanístico no se encuentra en este caso predeterminado a la hora de decidir la clase urbanística que corresponde a los terrenos afectados (si estará, a cambio condicionado en cuanto a los usos edificatorios que se podrá asignar a los mismos pero nada más)".*

Los mismos autores, en sus comentarios prácticamente coincidentes al artículo 46.1.i) referente a los riesgos, indican:

(*) -*Comentarios a la Ley de Ordenación urbanística de Andalucía. Venancio Gutiérrez Colomina y otros. Aranzadi 2004*
-*Derecho Urbanístico de Andalucía, Enrique Sánchez Goyanes y otros. Junta de Andalucía Consejería de Obras Públicas y Transportes, El Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados. 2004*

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

-"El avance tecnológico de la ingeniería puede hacer que algunos de los anteriores riesgos puedan ser subsanados con determinadas obras que aunque sean costosas puedan ser asumidas por la puesta en carga de suelos de alta calidad residencial. ¿En dicho caso tendrían que seguir clasificándose como SNU dichos terrenos? Pensamos que si la única característica del terreno para su conceptuación como SNU es la anterior característica y se garantiza y afianza la eliminación de riesgos, no habría obstáculo para que se configure como suelo urbanizable".

Opinión con la que en éste último caso no coincidimos literalmente ya que consideramos que en el suelo con riesgos deben adoptarse más cautelas respecto a sus posibles usos lucrativos según exponemos en los argumentos técnicos del apartado siguiente.

5. ANÁLISIS DE LA MOTIVACIÓN TÉCNICA DE LAS ALEGACIONES AL PGOU EN MATERIA DE CLASIFICACIÓN DEL SUELO POR EL SERVICIO DE INFRAESTRUCTURAS (AHA).

En anteriores apartados hemos argumentado dos cuestiones básicas:

-Que en términos jurídicos, de la lectura del artículo 46.1.a) de la LOUA invocado por la AHA, no se deduce obligatoriedad alguna del que el PGOU deba clasificar los cauces urbanos y zonas inundables que discurran por medio urbano (suelo urbano + urbanizable) con una determinado clasificación de suelo, sino que será la que el PGOU adscriba, de forma argumentada y motivada.

-Que en términos de experiencia práctica de la aplicación de la LOUA en la última década, la cuestión ha sido pacífica, habiendo de hecho cientos de PGOUs ya adaptados total o parcialmente, en los que ha prevalecido que la flexibilidad y la libertad del PGOU para motivadamente adscribir la clasificación más oportuna en cauces urbanos, y cabe tener la esperanza razonable de que no se haya interpretado masivamente de forma errónea el artículo 46.1.a) de lo LOUA como imagina sin fundamento la AHA. De hecho los criterios que defendemos desde este PGOU, aparte a ajustarse a la literalidad de la legislación aplicable, son asumidos por la doctrina jurídica publicada de interpretación de este artículo de la LOUA.

Aunque la AHA no argumenta en las alegaciones de su Informe motivación técnica adicional alguna acerca de las ventajas técnico-urbanísticas que desde el punto de vista meramente práctico pudiera tener la alternativa de proponer la clasificación de los tramos urbanos de cauces y zonas inundables como "suelo no urbanizable de especial protección", desde la posición como redactor del PGOU si que creemos conveniente argumentar a la AHA sobre algunos aspectos meramente técnico-urbanísticos de dicho debate por si pueden ser de utilidad:

a) En primer lugar estimamos que la redacción literal del artículo 46.1.a) de la LOUA pone de manifiesto la sutil inteligencia del legislador que prefirió dejar flexibilidad a que cada PGOU adscriba la clasificación más adecuada en los cauces y zonas inundables que discurren por medio urbano (existente o futuro) y donde tienen que interactuar en la ordenación la ciudad (legislación urbanística) y los cauces (legislación de aguas), en términos similares a los regulados en el PPAI. Evidentemente el PGOU, en el marco de dicha flexibilidad para adscribir en la ciudad una u otra clasificación, debe argumentarla y motivarla, y creemos que eso se hace muy

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

extensamente en nuestro PGOU.

b) La inteligente flexibilidad del artículo 46.1a) de la LOUA también pone de manifiesto por parte del legislador algo bastante obvio y sobre lo que no caben las simplificaciones de las recetas del manual de la AAA o de las alegaciones que nos ocupan de la AHA:

-Un nuevo PGOU en cuanto a clasificación de suelo no parte de la nada, sino que donde interactúan ciudad y cauces, puede haber clasificaciones previas en el planeamiento vigente como suelo urbano (consolidado o no), que en diferente grado, por derechos adquiridos, precondicionan una determinada clasificación de suelo en el nuevo PGOU, muy diferente de la receta simplificadora y generalizadora de la de "SNU de especial protección". Tal es el caso de cauces, actualmente clasificado como suelo urbano (consolidado y no consolidado) y suelo urbanizable en numerosos PGOUs recientemente adaptados a la LOUA y, por lo tanto cabe suponer que cumplirán también su artículo 46.1.a).

-Asimismo un nuevo PGOU, tiene como punto de partida una muy diversa casuística en cuanto a Unidades y Sectores del PGOU que se revisa que se encuentran en diferentes grados de ejecución, que pueden ir desde planeamiento en curso, aprobado o no definitivamente, Proyectos de Urbanización y de Reparcelación aprobado y urbanización en curso de ejecución, que implica una casuística también muy diversa en cuanto a consolidación de derechos, y que no pueden ser arrasados por la receta simplificadora de la clasificación como SNU de especial protección, ya que de dicha simplificación se pueden deducir indemnizaciones, salvo que quedase claro que fuera la AHA la que se comprometería a asumirlas. Por nuestra parte en ningún caso recomendaríamos a nuestro Ayuntamiento, que con tal de dar satisfacción al Informe de la AHA (en las condiciones de precariedad argumental que quedan acreditadas) se asumiera el menor riesgo económico en tal sentido para el nuestro municipio.

c) También cabe plantearse si la alternativa de clasificación como SNU de especial protección de los cauces urbanos propuesta por el Informe de la AHA tiene alguna ventaja práctica para la mejora urbana o ambiental de la ordenación de la ciudad en su interacción con los cauces urbanos y zonas inundables. En nuestra opinión en la mayor parte de los supuestos no, por las siguientes razones generales o específicas (no tienen porqué coincidir con las de nuestro municipio):

-En general no siempre es razonable desde criterios técnico-urbanísticos que la trama urbana sea segregada por SNU de especial protección por el paso de cauces urbanos, por el paso de carreteras o cualquier infraestructura relevante. Resolver la interacción, en la mayor parte de los casos recomienda "ordenar" y "actuar" para coordinar ciudad y afecciones sectoriales, y actuar es obviamente más sencillo desde técnicas sistemáticas propias del suelo urbano y urbanizable, que mediante técnicas asistemáticas en SNU de especial protección, en el supuesto de que se pudiera ya que se supone que dicha clase de suelo debería ser intocable. Evidentemente en los supuestos en los que por una ciudad discurra un cauce con sus márgenes y áreas inundables (que no afecten a la ciudad consolidada existente) en un excepcional estado ambiental y biológico, que en el PGOU vigente esté clasificado como SNU, es evidente que si esa es la situación de partida, la mejor opción sería la que propone

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

el Informe de la AHA; en el resto de supuestos, tal vez los más habituales, no. Es el PGOU el que motivadamente al "adscribir" la clasificación debe optar por la alternativa más adecuada.

-También desde criterios de gestión de suelo, puede ser más sencillo programar la obtención para titularidad pública municipal de los suelos inundables y de servidumbre de cauces que discurren por el medio urbano (actual o futuro), ya que de lo contrario por su cercanía a la ciudad se corre el riesgo de que sean espacios residuales, abandonados del uso agrícola tradicional, cuando no vertederos. Sin duda para no generar dicha "paradoja desordenadora", técnicamente parece claramente mucho más razonable que las áreas limítrofes a los cauces y zonas inundables a su paso por la ciudad se destinen a espacios libres y deportivos públicos, frente a la opción de que permanezcan de titularidad privada con los riesgos antes indicados de degradación de usos. La gestión de la obtención para titularidad pública de estos suelos, en la mayor parte de los supuestos, se puede gestionar más fácilmente de forma gratuita mediante compensación con cargo a desarrollos colindantes, que mediante expropiación en SNU. Corresponde al PGOU valorarlo para establecer la clasificación que estime más conveniente adscribir.

d) Merecería especial atención hablar de la gestión de la corrección del riesgo de inundación en la ciudad existente cuando sea necesario. Es indudable que cuando inevitablemente hay que realizar este tipo de actuaciones de protección, sin duda son más viables en su eficacia y agilidad en su materialización desde la clasificación como suelo urbano o urbanizable, mientras que con la de SNU protegido quedarían muy limitadas. No debe de olvidarse que estaríamos jugando con el riesgo para personas y bienes y la eficacia y agilidad para llevarlas a cabo deberían de prevalecer sobre cualquier otra consideración , y si desde la AHA, fuera de sus competencias sectoriales en materia de aguas e incluso dentro de ellas se opone a soluciones urbanísticas razonables y eficaces en cuanto a su gestión y realización temporal de medidas correctoras, debería de quedar muy claro en el expediente del PGOU quién es el órgano responsable, a los efectos oportunos, si desgraciadamente se llegan a producir daños para personas y bienes.

e) En anteriores apartados hemos acreditado que aún estando residenciadas en este momento las competencias urbanísticas, ambientales y de aguas en la misma Consejería, en los últimos años hay una clara divergencia de criterios:

-Durante unos 8 primeros años de vigencia de la LOUA y del PPAI la ordenación de ciudad y cauces en relación con la clasificación del suelo ha sido pacífica.

-Desde hace unos 3 años por la AAA y ahora por la AHA se pretende, fuera de sus competencias sectoriales, imponer una determinada clasificación de SNU de especial protección para los cauces y áreas inundables que discurren por zonas urbanas.

-Casi simultáneamente por parte de la Consejería con competencias territoriales, en su propio planeamiento territorial subregional (POTAUS por ejemplo), no importa establecer Áreas de Oportunidad de 135 has y 4.500 viv sobre suelo casi íntegramente inundable (Pago del Medio en La Rinconada) y la declara área de interés autonómico. Al mismo tiempo, a los PGOUs municipales por parte de la misma Consejería se le pretenden aplicar restricciones y

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

recetas que no se aplica a sus propios POT.

Ante esta patente contraposición de criterios, por el PGOU de nuestro municipio, que no compartimos ninguna de las posiciones contrapuestas, se intenta recuperar el equilibrio y la mesura con soluciones de clasificación y calificación plenamente compatibles con la LOUA, PPAI, y legislación sectorial de aguas, con los siguientes criterios, ampliamente argumentados en el PGOU y complementados con el presente documento:

-Que las actuaciones de protección del riesgo se limiten a la protección de la ciudad existente, y no se dirija a nuevos suelos de usos lucrativos, sin perjuicio de que como en el caso de (ejemplo de otro municipio), el talud de protección del suelo urbano existente, lleva consigo indirectamente la protección de un suelo urbanizable en curso de desarrollo que se encuentra en un vacio interior del suelo urbano (Sector Nº).

-Que las zonas inundables situadas en la ciudad existente (suelo urbano) o su expansión (suelo urbanizable) se pueden *clasificar* sin obstáculo legal alguno como suelo urbano o urbanizable, pero condicionado a la *calificación* como sistemas de espacios libres o deportivos, no edificables, plenamente compatibles con las limitaciones de uso y edificación de la legislación de aguas. Como vemos una solución muy alejada de la cuestionable extrema flexibilidad de la Consejería con competencias territoriales con sus propios POT.

-Estas soluciones de ordenación permiten la plena integración ambiental y paisajística de ciudad (existente o futura) y sus cauces, la mejor viabilidad de las medidas correctoras de riesgos en su caso, y la ejecución de los espacios libres y deportivos públicos de integración.

6. SUELOS INUNDABLES Y CLASIFICACIÓN DEL SUELO.

En los párrafos finales del Informe de la AHA se indica que: *"Una vez que queden delimitadas las zonas inundables, éstas deben ser clasificadas como suelo no urbanizable de especial protección por legislación específica"*, cuestión que fundamenta en el artículo 46.1.i) de la LOUA. Respecto a dicha observación, informamos:

-Que la legislación sectorial de aguas, que es sobre la que el Ayuntamiento les ha pedido Informe sectorial, no precondiciona clasificación alguna de suelo. Por lo tanto la propia expresión es contradictoria en sí misma, es difícil clasificar como *SNU de especial protección por legislación específica*, un suelo cuya legislación específica no impone clasificación de suelo alguna, sin perjuicio de reconocer que si bien en el medio rural, al igual que los cauces, puede ser la clasificación más adecuada, en cambio en el medio urbano será, según el artículo 46.1.i) de la LOUA la que el PGOU adscriba. En todo caso, en el medio rural, la clasificación idónea sería *SNU de especial protección por planeamiento urbanístico*.

-Respecto a la interpretación errónea y fuera de su competencia del artículo 46.1.i), nos remitimos a todo lo expuesto en el apartado 3, donde ya hemos respondido detalladamente a esta cuestión, desde su argumentación jurídica, técnica, e incluso gramatical, en cuanto a lo que implica el empleo del modo *"subjuntivo"* en el artículo 46.1 de la LOUA, ya que "que el PGOU *adscriba*", es muy

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

diferente del pretendido por la AHA en el sentido de "que el PGOU deberá adscribir".

7. SUELOS INUNDABLES Y CALIFICACIÓN DE SUELO (O USOS PERMITIDOS).

A continuación, en la página 3 del Informe del Servicio de Infraestructuras de la AHA, se indica que:

> *"En las zonas inundables estarán permitidos los usos agrícolas, forestales y ambientales que sean compatibles con la función de evacuación de caudales extraordinarios. Quedarán prohibidas las instalaciones y edificaciones provisionales o definitivas y el depósito o almacenamiento de productos, objetos, sustancias o materiales diversos, que puedan afectar el drenaje de caudales de avenidas o al estado ecológico de las masas de agua o pueda producir alteraciones perjudiciales al entorno afecto al cauce".*

Dichas observaciones se ajustan escrupulosamente al marco de competencia sectorial objeto del Informe de la AHA, según el artículo 42 de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas para Andalucía.

No obstante puede haber municipios, por ejemplo en la Vega del Guadalquivir, con amplios suelos inundables coincidentes con alta capacidad o potencialidad agrícola, que precisa de la necesidad de edificaciones vinculadas a dicha actividad, y que pueden ser admisibles según la legislación urbanística, de aguas, y el PPAI; por lo que, sería conveniente que la regulación de suso propuesta por la AHA tenga en cuenta estar circunstancias y no se establezcan, por lo menos sin justificación, restriciones adicionales de uso que impidan o dificulten la tradicional actividad agrícola en zonas de alta potencialidad para dicho uso como la que antes hemos indicado.

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

ANEXO 2.

INFORME JURÍDICO DE D. ANTONIO CANO MURCIA, ABOGADO, SOBRE CLASIFICACIÓN DE SUELO Y LEGISLACIÓN DE AGUAS.

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

ANTONIO CANO MURCIA ABOGADO.- Pl. de la Constitución 3, 4º B. 23680.- ALCALA LA REAL (JAEN).-
C/ Halcón 18, 4º E.- 18014 GRANADA

TFL 953 581967 - 649 205121.- e-mail: canomurci@hotmail.com

INFORME SOBRE PROBLEMÁTICA DEL PGOU EN MATERIA HIDROLOGIA.

Fecha del informe: 15 noviembre 2013.

La pretensión por parte de la Administración Hidráulica Andaluza (AHA) de clasificar suelo no urbanizable de especial protección en el informe sectorial que ha de emitir en el documento de revisión del PGOU, excede las competencias y atribuciones que le vienen atribuidas por la legislación específica (Fundamentalmente el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas y la Ley 9/2010 de 30 julio de Aguas de Andalucía).

Podemos entender que la AHA en un afan proteccionista de los cauces públicos, quiere ir más allá del marco competencial que la legislación hidráulica le marca, y para ello en un claro abuso del derecho se atribuye unas facultades, que aunque loables, son ilegítimas, desmarcándose de sus competencias y sustituyendo las atribuciones que se encomiendan al PGOU.

Necesariamente tenemos que partir del art. 46.2 de la LOUA para desmontar el exceso del informe sectorial de la AHA.

"2. De conformidad y en aplicación de los criterios que se establezcan reglamentariamente, el Plan General de Ordenación Urbanística **podrá establecer**, dentro de esta clase de suelo, todas o algunas de las categorías siguientes:

a) **Suelo no urbanizable de especial protección por legislación específica**, que incluirá, en todo caso, los terrenos clasificados en aplicación de los criterios de las letras a) y b) del apartado anterior, e i) cuando tales riesgos queden acreditados en el planeamiento sectorial.

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

b) Suelo no urbanizable de especial protección por la planificación territorial o urbanística, que incluirá al menos los terrenos clasificados en aplicación de los criterios de las letras c), d) y e) del apartado anterior.

c) Suelo no urbanizable de carácter natural o rural.

d) Suelo no urbanizable del Hábitat Rural Diseminado, que incluirá aquellos suelos que cuenten con las características que se señalan en la letra g) del apartado anterior."

Dicho artículo es lo suficientemente claro como para no merecer comentario alguno. **Es una potestad del planificador establecer las clases de suelo no urbanizable**, salvo en el caso en el que por legislación específica se imponga una determinada clasificación, como es el caso de las vías pecuarias, que en el art. 39.1 del Decreto 155/1998, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Vías Pecuarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía dice que:

"Las vías pecuarias, por las características intrínsecas que les reconoce la Ley de Vías Pecuarias y el presente Reglamento, ***tendrán la consideración de suelo no urbanizable de especial protección."***

Es precisamente **la existencia de la norma sectorial la que obliga al PGOU a clasificar un determinado suelo de especial protección.** Como en el caso de la legislación sobre aguas no existe este pronunciamiento expreso, la consecuencia es que no puede admitirse una intromisión de la AHA en las competencias clasificatorias de suelo del planeamiento, teniendo en cualquier caso el alcance de meras recomendaciones de clasificación , y por lo tanto no vinculantes para el planificador.

La legislación en materia de aguas, tanto el estatal Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, (TRLA) como la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía (LAA), **no contienen determinación alguna en orden a la obligación de clasificar como suelo no urbanizable de especial protección el afectado por el dominio público hidráulico**. Así:

* El TRLA, en sus arts. 11.2 y 128.3

Artículo 11 Las zonas inundables

2. Los Organismos de cuenca darán traslado a las Administraciones competentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo de los datos y estudios disponibles sobre avenidas, al objeto de que se tengan en cuenta en la planificación del suelo y, en particular, en las autorizaciones de usos que se acuerden en las zonas inundables

Artículo 128 Coordinación de competencias concurrentes

1. La Administración General del Estado, las Confederaciones Hidrográficas, las Comunidades Autónomas y las Entidades locales tienen los deberes de recíproca coordinación de sus competencias concurrentes sobre el medio hídrico con incidencia en el modelo de ordenación territorial, en la disponibilidad, calidad y protección de aguas y, en general, del dominio público hidráulico, así como los deberes de información y colaboración mutua en relación con las iniciativas o proyectos que promuevan.

2. La coordinación y cooperación a la que se refiere el apartado anterior se efectuará a través de los procedimientos establecidos en la Ley 12/1983, de 14 de octubre, de Proceso Autonómico; en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común., así como de los específicos que se hayan previsto en los convenios celebrados entre las Administraciones afectadas.

*3. Respecto a las cuencas intercomunitarias, la aprobación, modificación o revisión de los instrumentos de ordenación territorial y planificación urbanística que afecten directamente a los terrenos previstos para los proyectos, obras e infraestructuras hidráulicas de interés general contemplados en los Planes Hidrológicos de cuenca o en el Plan Hidrológico Nacional requerirán, antes de su aprobación inicial, **el informe vinculante** del Ministerio de Medio Ambiente, que versará en exclusiva sobre la relación entre tales obras y la protección y utilización del dominio público hidráulico y sin perjuicio de lo que prevean otras leyes aplicables por razones sectoriales o medioambientales. Este informe se entenderá positivo si no se emite y notifica en el plazo de dos meses*

* La LAA en sus arts. 6, 11, 29, 33, y 42

Artículo 6 Objetivos medioambientales en materia de agua

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en la Sección VI del Título I del Reglamento de la Planificación Hidrológica, aprobado por Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, constituyen objetivos medioambientales en materia de agua los siguientes:.

e) Integrar en las políticas sectoriales y la planificación urbanística la defensa del dominio público hidráulico, la prevención del riesgo y las zonas inundables.

Artículo 11 Funciones de la Administración Andaluza del Agua

Corresponde a la Consejería competente en materia de agua el ejercicio, directamente o, en su caso, a través de sus entidades instrumentales, de las funciones atribuidas a los organismos de cuenca por la legislación básica en materia de agua y que correspondan a la Comunidad Autónoma de Andalucía y, sin perjuicio de las que se asignen en su decreto de estructura orgánica, en particular:

7. En otras materias:

*b) **Informar los instrumentos de ordenación territorial con anterioridad a su aprobación y los de planeamiento urbanístico tras su aprobación inicial.***

Artículo 29 Obras de interés de la Comunidad Autónoma de Andalucía

2. c) La Consejería competente en materia de agua deberá comunicar a los órganos urbanísticos competentes la aprobación de los proyectos de las obras públicas hidráulicas a que se refiere el apartado 1, a fin de que se inicie, en su caso, el procedimiento de modificación del planeamiento urbanístico municipal para adaptarlo a la implantación de las nuevas infraestructuras o instalaciones, de acuerdo con la legislación urbanística que resulte aplicable en función de la ubicación de la obra.

Artículo 33 Rendimiento en las redes de abastecimiento

1. Las entidades locales y sus entidades instrumentales de titularidad íntegramente públicas, así como las sociedades de economía mixta participadas mayoritariamente por las citadas entidades, titulares o gestoras de las redes de abastecimiento cuyo rendimiento sea inferior al que se determine reglamentariamente, en los sistemas de distribución de agua de uso urbano, no podrán ser beneficiarias de financiación de la Junta de Andalucía destinada a dichas instalaciones, así como de otras medidas de fomento establecidas con la misma finalidad. Dicha medida será aplicable, una vez transcurridos los plazos establecidos reglamentariamente.

2. En el supuesto previsto en el apartado anterior, la Consejería competente en materia de agua elaborará, previa audiencia de las entidades locales afectadas, un plan de actuación que, una vez aprobado por el Consejo de Gobierno, será de obligado cumplimiento por la entidad local y empresas suministradoras. En dicho plan se podrán limitar temporalmente en los instrumentos de ordenación los incrementos de suelo urbanizable, así como la transformación, en su caso, de suelo urbanizable no sectorizado a suelo urbanizable sectorizado u ordenado, en tanto no se subsanen las deficiencias en el rendimiento de las redes de abastecimiento.

Artículo 42 Ordenación territorial y urbanística

1. La Consejería competente en materia de agua deberá emitir informe sobre los actos y planes con incidencia en el territorio de las distintas Administraciones Públicas que afecten o se refieran al régimen y aprovechamiento de las aguas continentales, superficiales o subterráneas, a los perímetros de protección, a las zonas de salvaguarda de las masas de agua subterránea, a las zonas protegidas o a los usos permitidos en terrenos de dominio público hidráulico y en sus zonas de servidumbre y policía, teniendo en cuenta a estos efectos lo previsto en la planificación hidrológica y en las planificaciones sectoriales aprobadas por el Consejo de Gobierno.

2. La Administración competente para la tramitación de los instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico solicitará a la Consejería competente en materia de agua informe sobre cualquier aspecto que sea de su competencia y, en todo caso, sobre las infraestructuras de aducción y depuración. El informe se solicitará con anterioridad a la aprobación de los planes de ordenación territorial y tras la aprobación inicial de los instrumentos de planeamiento urbanístico. El informe tendrá carácter vinculante y deberá ser emitido en el plazo máximo de tres meses, entendiéndose favorable si no se emite en dicho plazo.

En dicho informe se deberá hacer un pronunciamiento expreso sobre si los planes de ordenación del territorio y urbanismo respetan los datos del deslinde del dominio público y la delimitación de las zonas de servidumbre y policía que haya facilitado la Consejería competente en materia de agua a las entidades promotoras de los planes. Igualmente el informe apreciará el reflejo que dentro de los planes tengan los estudios sobre zonas inundables.

3. Cuando la ejecución de los actos o planes de las Administraciones comporten nuevas demandas de recursos hídricos, el informe de la Consejería competente en materia de agua al que se refiere este artículo se pronunciará expresamente sobre

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

la existencia o inexistencia de recursos suficientes para satisfacer tales demandas, así como sobre la adecuación del tratamiento de los vertidos a la legislación vigente.

4. Lo dispuesto en el apartado anterior será también de aplicación a las ordenanzas y actos que aprueben las entidades locales en el ámbito de sus competencias, salvo que se trate de actuaciones llevadas a cabo en aplicación de instrumentos de planeamiento que hayan sido objeto del correspondiente informe previo de la Consejería competente en materia de agua con carácter favorable.

5. Los instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico deberán incorporar las determinaciones y medidas correctoras contenidas en el informe de la Consejería competente en materia de agua que minimicen la alteración de las condiciones hidrológicas de las cuencas de aportación y sus efectos sobre los caudales de avenida.

6. En los instrumentos de ordenación del territorio y planeamiento urbanístico, no se podrá prever ni autorizar en las vías de intenso desagüe ninguna instalación o construcción, ni de obstáculos que alteren el régimen de corrientes.

7. Reglamentariamente se establecerá el contenido mínimo que deben recoger los instrumentos de planeamiento urbanístico en materia de agua.

Ante la insistencia de la AHA en invadir competencias urbanísticas sobre la clasificación de suelo, de competencia exclusiva del planeamiento urbanístico, salvo que la legislación específica imponga su clasificación, siendo determinación de los PGOUs, a tenor de lo dispuesto en el art. 10.1.A) a) LOUA: *"Los Planes Generales de Ordenación Urbanística establecen la ordenación estructural del término municipal, que está constituida por la estructura general y por las directrices que resulten del modelo asumido de evolución urbana y de ocupación del territorio. La ordenación estructural se establece mediante las siguientes determinaciones:*

A) En todos los municipios:

*a) **La clasificación de la totalidad del suelo con delimitación de las superficies adscritas a cada clase y categorías de suelo adoptadas** de conformidad con lo establecido en los artículos 44, 45, 46 y 47 de esta Ley, previendo el crecimiento urbano necesario para garantizar el desarrollo de la ciudad a medio plazo."*

tenemos que desmontar el planteamiento que se hace por la AHA, para lo que el inexcusable punto de partida es el art. 3.1 del Código Civil, que dice:

Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas.

En atención al art. 3.1., nos tenemos que preguntar si la legislación en materia de aguas permite clasificar como suelo de especial protección el afectado por los cauces de los en su más amplia extensión.

La respuesta ha de ser negativa. La normativa antes transcrita no deja margen alguno para que el alcance del informe que ha de hacerse cuando se está ante un procedimiento de modificacion o rfevisión del planeamiento permita de modo imperativo imponer el PGOU una determinada clasificación de suelo. **Ni siquiera el hecho de que el informe sea vinculante permite admitirlo e incorporarlo al planeamiento sin más**. El planificador podrá admitirlo dentro de las recomendaciones que se realicen, pero nunca como una imposición, por carecer de la cobertura legal necesaria que le habilita, como es el caso de las vías pecuarias antes mencionado.

Con el art. 3.1 del Código Civil no hay duda alguna de que la interpretación es *contra lege*.

En relación con lo anterior hay que sacar a colación el art. 9.3 de la Constitución española garante del principio de legalidad, de la jerarquía normativa, de la seguridad jurídica, precepto Constitucional que es puesto en correlación con el art. 51 de la Ley30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común , que dice:

"Artículo 51 Jerarquía y competencia

1. Las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución o las Leyes ni regular aquellas materias que la Constitución o los Estatutos de Autonomía

DILIGENCIA para hacer constar que este plano o documento ha sido objeto de APROBACIÓN PROVISIONAL 2, por pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2018, al punto tercero del orden del día.
EL SECRETARIO,

reconocen de la competencia de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.
2. Ninguna disposición administrativa podrá vulnerar los preceptos de otra de rango superior.
3. Las disposiciones administrativas se ajustarán al orden de jerarquía que establezcan las leyes."

Ni siquiera puede acudirse a una aplicación analógica de la norma, prevista en el art. 4.1 Código Civil, al no hacer la normativa sobre aguas remisión a otras normas.

Dice el art. 4.1. citado que procederá la aplicación analógica de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón.

La postura de la AHA nos lleva directamente a provocar el **nacimiento de actos nulos de pleno derecho,** recogidos en el art. 62.2 de la Ley 30/92, que dice:

"También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales."

En conclusión: Los informes sectoriales que se emiten por las AHA en tanto que los mismos impongan al planificador la clasificación de suelo no urbanizable de especial protección son nulos de pleno derecho por carecer de la cobertura legal necesaria, no vinculándolo, pudiéndose únicamente tener en cuenta como meras recomendaciones de clasificación.