

INSTRUCCIÓN 4/2019, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO, SOBRE LA INCORPORACIÓN EN EL PLANEAMIENTO GENERAL DE DETERMINACIONES PERTENECIENTES A LA ORDENACIÓN DETALLADA.

Con fecha 5 de marzo de 2019, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, ha acordado instar a la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio a *"iniciar cuantas medidas sean necesarias para agilizar, simplificar, armonizar y aclarar los procedimientos y trámites administrativos en materia de urbanismo y ordenación del territorio"*.

La Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo tiene atribuidos el impulso, coordinación y desarrollo de la política general en materia de urbanismo de la Comunidad Autónoma. También le corresponde impulsar la cooperación con las Corporaciones Locales y demás Administraciones Públicas.

En cumplimiento del mandato del Gobierno, asumido por esta Consejería, y en ejercicio de sus funciones, este órgano directivo considera necesario establecer criterios a seguir en la **interpretación y aplicación de la normativa vigente en relación a la incorporación de determinaciones pertenecientes a la ordenación detallada en los instrumentos de planeamiento general** con objeto de simplificar, armonizar y aclarar -en el marco de la LOUA- los citados procedimientos.

1. SOBRE LA INCORPORACIÓN DE DETERMINACIONES PERTENECIENTES A LA ORDENACIÓN DETALLADA EN EL PLANEAMIENTO GENERAL.

La LOUA introdujo, como novedad, la posibilidad de incorporar directamente, en los instrumentos de planeamiento general, la **ordenación detallada** en determinados ámbitos de planeamiento de desarrollo con objeto de anticipar su ejecución. Tal es el caso de los sectores y de las áreas de reforma interior ordenados directamente por el Plan General.

Sin embargo, determinados planes generales, aplicando de manera discutible esa posibilidad, han optado por incorporar, en ámbitos no ordenados directamente por el Plan General y, por tanto, remitidos a ordenación posterior, ya sea con carácter vinculante o ya sea con carácter indicativo o no vinculante, **solo parte de las determinaciones** correspondientes a la ordenación detallada.

Dicha opción introduce un importante elemento de **distorsión** en la práctica del urbanismo, pues no solo hace más complejo el planeamiento general, sino que resta flexibilidad al posterior planeamiento de desarrollo, lo que no resulta aceptable a la vista de lo dispuesto en el artículo 8.2 de la LOUA que establece clara y tajantemente que *"el contenido de los Planes Generales de Ordenación Urbanística, sin perjuicio de su adecuada normalización, debe desarrollarse con arreglo a los principios de máxima simplificación y proporcionalidad (...)"*.

Por ello, en aquellos ámbitos -áreas de reforma interior y sectores- en los que el Plan General o el Plan de Sectorización opten por su remisión a un planeamiento de desarrollo posterior, el instrumento de planeamiento general no deberá incorporar ninguna de las determinaciones que, según la LOUA, correspondan a la ordenación detallada ni siquiera a título indicativo o no vinculante, debiendo limitarse a establecer en relación a la citada ordenación detallada, según proceda, los objetivos, criterios y directrices que permitan establecerla, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.2.A de la LOUA.

2. SOBRE EL CÁLCULO DEL APROVECHAMIENTO MEDIO EN EL PLANEAMIENTO GENERAL.

La anterior opción es particularmente **cuestionable** por lo que respecta a aquellas determinaciones de la ordenación detallada que pueden **condicionar o predeterminar** el cálculo del aprovechamiento medio del área de reparto.



Código:640xu914KSZGBJyn0ype4ANY9XLrdZ. Permite la verificación de la integridad de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/			
FIRMADO POR	JOSE MARIA MORENTE DEL MONTE	FECHA	25/04/2019
ID. FIRMA	640xu914KSZGBJyn0ype4ANY9XLrdZ	PÁGINA	1/3

La LOUA ha incorporado, en suelo urbanizable y suelo urbano no consolidado, la técnica del aprovechamiento medio introducida para el suelo urbanizable programado por la Ley del Suelo de 1975 como un mecanismo para garantizar la obtención gratuita de los sistemas generales y la equitativa distribución de cargas y beneficios entre los propietarios de terrenos en estas clases y categorías de suelo.

La carencia de desarrollo reglamentario de la LOUA, unida a una discutible aplicación de la técnica del aprovechamiento medio en determinados planes generales, ha propiciado que, una eficaz técnica de gestión, se haya convertido -en esos casos- en un elemento de **rigidez** y contrario al principio de equidistribución.

En efecto, en la determinación de los Coeficientes de Ponderación para el cálculo del aprovechamiento medio, el artículo 61.1 de la LOUA "Coeficientes de uso y tipología" establece que:

"El Plan General de Ordenación Urbanística y, en su caso, el Plan de Ordenación Intermunicipal, así como el Plan de Sectorización, establecerán justificadamente un coeficiente que exprese el valor que atribuye a cada uso y tipología edificatoria en relación con los demás. También podrán establecer un coeficiente para cada área urbana o sector, en función de su situación en la estructura territorial".

El Plan General debe establecer los **coeficientes de ponderación de cada uso y tipología edificatoria**, con carácter general y, por tanto, con independencia de la clase y categoría del suelo o del número de áreas de reparto que se delimiten en cada una de ellas. Ello tiene por objeto posibilitar -mediante un único juego de coeficientes de ponderación de uso y tipología para todo el ámbito del plan general y sin perjuicio de las especificidades y diferencias que proceda ponderar para cada ámbito- un cálculo homogéneo del aprovechamiento medio en todas las áreas de reparto permitiendo comprobar -en suelo urbanizable- si las diferencias entre las distintas áreas de reparto superan o no los porcentajes legalmente establecidos en el artículo 60 c) de la LOUA.

Cuando el Plan General **incorpore la ordenación detallada** de un determinado ámbito, siendo de aplicación plena dichos coeficientes de ponderación de uso y tipología edificatoria, podrá concretar y, en su caso, fijar los coeficientes de ponderación relativos de los diferentes usos pormenorizados y tipologías edificatorias que se establezcan dentro de los correspondientes ámbitos a ordenar. Igualmente se podrán establecer, en dicho ámbito, aquellos otros coeficientes que reflejen las diferencias de situación y características urbanísticas dentro del espacio ordenado.

Sin embargo, cuando el Plan General opte por remitir la ordenación detallada del ámbito a un planeamiento de desarrollo posterior (Plan Parcial o PERI, por ejemplo) no cabe incorporar, en el cálculo del aprovechamiento objetivo de dicho ámbito, coeficientes que ponderen los usos pormenorizados o las tipologías edificatorias, sino solo los usos globales, pues la determinación de dichos usos y tipologías edificatorias pormenorizados corresponde, en ese caso y exclusivamente, al instrumento de planeamiento de desarrollo. Y ello, sin perjuicio de la posibilidad de establecer, en el Plan General, dichos usos globales con mayor o menor concreción en función de las estrategias de ordenación que se estimen procedentes.

3. SOBRE EL CÁLCULO DEL APROVECHAMIENTO OBJETIVO EN EL PLANEAMIENTO DE DESARROLLO.

En caso de que un Plan General hubiese ya optado por incorporar, en determinados ámbitos remitidos a planeamiento de desarrollo posterior, los usos pormenorizados y tipologías edificatorias y los correspondientes coeficientes de ponderación con el cálculo de los aprovechamientos resultantes -ya sea a título vinculante o indicativo-, se estaría predeterminando o condicionando, innecesariamente, la posterior ordenación detallada del sector, lo que restaría flexibilidad al instrumento de planeamiento de desarrollo.

Además, en el supuesto de que la ordenación detallada resultante diese lugar a un **aprovechamiento objetivo del sector superior al inicialmente previsto en el Plan General, se estaría conculcando de**



Código:640xu914KSZGBJyn0ype4ANY9XLrdZ. Permite la verificación de la integridad de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/			
FIRMADO POR	JOSE MARIA MORENTE DEL MONTE	FECHA	25/04/2019
ID. FIRMA	640xu914KSZGBJyn0ype4ANY9XLrdZ	PÁGINA	2/3

forma grave el principio de equidistribución equitativa de cargas y beneficios pues aparecerían excedentes de aprovechamiento que no se verían compensados ni corresponderían a superficie alguna de terrenos destinados a sistemas generales ni a sectores con defecto de aprovechamiento, lo que podría incurrir en un supuesto de enriquecimiento injusto.

Por consiguiente, **cuando -en esos casos- se proponga, en el planeamiento de desarrollo, un incremento del aprovechamiento objetivo respecto al inicialmente establecido por el Plan General, se deberá tramitar dicha alteración como innovación estructural del Plan General, siendo preciso fijar el nuevo aprovechamiento medio resultante en el área de reparto en el que se encuentre incluido el ámbito**. Alteración que deberá respetar, en cualquier caso, el límite establecido en el citado artículo 60 c) de la LOUA.

De dicho cálculo se deberán **excluir**, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 159.2 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico aplicable supletoriamente en Andalucía, **los sectores que tuviesen aprobado su plan parcial** y, también en su caso, los sistemas generales ya obtenidos o adscritos a los mismos. Dichos sectores **conservarán** el aprovechamiento medio que resultase de la aplicación de las determinaciones que, sobre este extremo, contuviese el Plan General objeto de modificación. Criterios estos que son aplicables igualmente a las áreas de reforma interior que tuviesen aprobado su planeamiento especial y los sistemas generales que, en su caso, se hubiesen adscritos a aquellas.

La presente Instrucción de la Dirección General de Ordenación de Territorio y Urbanismo se publicará en el **Portal de la Transparencia** y en la **web** de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio.

EL DIRECTOR GENERAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO.

Fdo.: José María Morente del Monte.



FIRMADO POR	JOSE MARIA MORENTE DEL MONTE	FECHA	25/04/2019
ID. FIRMA	640xu914KSZGBJyn0ype4ANY9XLrdZ	PÁGINA	3/3