



# CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

## RESUMEN DE INFORME

### FISCALIZACIÓN DE LA ADAPTACIÓN DE LOS PLANES GENERALES DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE LOS MUNICIPIOS DE MÁS DE 50.000 HABITANTES A LA LEY 7/2002, DE 17 DE DICIEMBRE (LOUA)

La Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía establece un plazo de cuatro años para que los planes generales de urbanismo, vigentes en el momento de su promulgación, se adapten a sus determinaciones. Una vez transcurrido ese plazo (es decir, el 20 de enero de 2007), los que no se hayan adaptado conservarán su vigencia y ejecutividad, pero no podrán modificarse en aspectos que afecten a la ordenación estructural o a las dotaciones o equipamientos.

La adaptación a la Ley de Ordenación Urbanística puede efectuarse de manera total o parcial. En el primer caso, se debe revisar el plan general y sustituirlo por uno nuevo (por ello, se suele denominar revisión-adaptación). El procedimiento es análogo al de la formulación de plan y conlleva el cumplimiento de distintos trámites que se dilatan bastante en el tiempo: acuerdo inicial, avance, aprobación inicial, aprobación provisional y, por último, aprobación definitiva por el titular de la Consejería de la Junta de Andalucía con competencias en urbanismo.

En el segundo, es suficiente con que la adaptación incida sobre las determinaciones que configuran la ordenación estructural del municipio. Con la intención de facilitar esta adaptación parcial, así como obtener suelo para atender a las necesidades de viviendas protegidas, la Junta de Andalucía ha dictado el Decreto 11/2008, de 22 de enero, que regula un procedimiento que simplifica y agiliza los trámites y, además, otorga a los ayuntamientos la competencia para su aprobación definitiva.

La finalidad de este informe de fiscalización es concluir sobre las actuaciones que están llevando a cabo los municipios de la Comunidad Autónoma de más de 50.000 habitantes para adaptar sus planes de urbanismo a la Ley de Ordenación Urbanística, y, en la medida de lo posible, determinar el coste que para los ayuntamientos conlleva este proceso de adaptación.

En todo caso, se debe tener en cuenta que la información que se maneja en esta auditoría evoluciona con bastante rapidez, sobre todo en lo referido a la adaptación parcial, debido a la propia naturaleza del procedimiento. Los datos reproducidos en este resumen son los que había en el momento de su aprobación definitiva por el Pleno de la Cámara de Cuentas de Andalucía, el 25 de noviembre de 2009.

#### **I. Tramitación administrativa de la adaptación**

De los 28 municipios auditados de más de 50.000 habitantes, 16 tienen su planeamiento adaptado de manera total o parcial a la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía.



# CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

## RESUMEN DE INFORME

Los municipios de Chiclana de la Frontera, Motril y Benalmádena, en el año 2003, se adaptaron en parte a la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, a tenor de lo previsto en su Disposición Transitoria 4ª. Con posterioridad, se han adaptado plenamente: Sevilla, El Ejido, Roquetas de Mar y Jerez de la Frontera, pues han seguido el procedimiento de revisión-adaptación establecido en la Ley.

Por su parte, han aprobado la adaptación parcial, al amparo del Decreto de 22 de enero de 2008, los municipios de Dos Hermanas, Granada, El Puerto de Santa María, La Línea de la Concepción, Linares, Algeciras, Alcalá de Guadaíra, Jaén y Vélez-Málaga.

Los 12 restantes han iniciado el procedimiento de adaptación; bien mediante su revisión-adaptación o bien de manera parcial.

El procedimiento de revisión-adaptación lo iniciaron, en su momento, 23 ayuntamientos. Tres de ellos (Algeciras, Huelva y Linares) comenzaron la tramitación, pero no han llegado siquiera a completar la primera fase. La aprobación inicial la han efectuado 15 ayuntamientos y la provisional 8. Tan solo lo han concluido, como se ha señalado anteriormente, 4 municipios: Sevilla, El Ejido, Roquetas de Mar y Jerez de la Frontera.

En todo caso, se debe tener en cuenta que el procedimiento de revisión-adaptación es complejo y laborioso, y el cumplimiento de todos los trámites previstos en la normativa urbanística y sectorial conlleva que se prolongue excesivamente en el tiempo. Así, el tiempo medio que transcurre desde que se aprueba un plan general de urbanismo hasta que se revisa y se sustituye por uno nuevo se sitúa, como mínimo, en 12 años y 3 meses, de manera que los planes están más tiempo redactándose y revisándose que en ejecución.

*Se recomienda a los ayuntamientos que inicien con la suficiente antelación el procedimiento de revisión de sus planes generales de urbanismo para evitar, en la medida de lo posible, el excesivo retraso en su aprobación.*

*Por otro lado, también sería conveniente reformar las legislaciones sectoriales con la finalidad de intentar que los informes preceptivos, así como los vinculantes, que deben emitir otras Administraciones públicas (medioambiente, carreteras, costas, patrimonio histórico...), no dilaten en exceso el procedimiento de revisión.*

Esta circunstancia conlleva que los planes generales de urbanismo de los municipios de Andalucía sean bastante antiguos. A la fecha de finalización de los trabajos de campo de este informe, el 27% de los instrumentos de planeamiento general tenían más de 18 años, el 50% entre 18 y 9 años y el 23% restante, menos de esa cifra.

La excesiva antigüedad de los planes supone que, en muchos aspectos, queden obsoletos y que, para seguir urbanizando el municipio, las propias Corporaciones se vean en la necesidad de suscribir convenios urbanísticos para facilitar la modificación puntual del plan antiguo. Así, por ejemplo, en el ayuntamiento de Marbella, cuyo plan general tiene una antigüedad de 22 años, se han realizado más de 900 convenios urbanísticos, según la información que maneja el equipo redactor del nuevo plan general.



# CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

## RESUMEN DE INFORME

*Las Entidades locales deben adoptar las medidas necesarias para que sus planes urbanísticos no queden anticuados. Un plan que se prolongue en el tiempo más de ocho años, obliga necesariamente a modificarlo de manera puntual y dificulta el desarrollo integral del municipio y la evolución sostenida del territorio.*

### II. Coste de la adaptación y fuentes de financiación

Se ha intentado conocer el coste que supone para las Corporaciones locales la adaptación de su planeamiento general a la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía. No obstante, la información obtenida no es comparable, pues en unos supuestos se han computado los gastos contabilizados por la Entidad y en otros, solo los correspondientes a los contratos suscritos con empresas externas. Así, por ejemplo, Sevilla constituyó una oficina técnica para la revisión-adaptación, denominada “Oficina del Plan”, cuyo coste ha ascendido a 7.431.997€ y, por el contrario, los gastos reconocidos por el ayuntamiento de Linares se sitúan en 275.000€, correspondientes al importe del contrato suscrito con una empresa externa para la revisión-adaptación.

Esta situación se produce porque, solamente, los ayuntamientos de El Puerto de Santa María, Estepona y Sevilla han creado un proyecto de gasto específico para controlar los imputados a la revisión-adaptación. Por su parte, Sanlúcar de Barrameda -a través de su Gerencia de Urbanismo- ha incluido en la información facilitada tanto los costes directos como indirectos.

*Las Entidades locales deben establecer sistemas contables que le permitan conocer, en cada momento, el coste real que supone para los municipios la revisión de sus planeamiento general. Para ello, deben crear proyectos de gasto que garanticen el control y seguimiento de los mismos.*

Los gastos asumidos por los ayuntamientos para la revisión del planeamiento se han financiado, en principio, con recursos propios de la Entidades locales respectivas. Los municipios de San Fernando, Linares y Roquetas de Mar han recurrido a operaciones de crédito para financiar los trabajos necesarios para la adaptación del planeamiento general.

Los ayuntamientos de Sanlúcar de Barrameda, Linares, Marbella y Torremolinos han obtenido subvenciones de la Junta de Andalucía para la elaboración del documento de avance y, en el caso de Marbella, para la aprobación inicial. Es significativo que solo 4 de los 28 municipios auditados hayan obtenido ayudas de la Comunidad Autónoma para la revisión de su planeamiento general. En todo caso, esta situación ha cambiado con la última Orden de 8 de julio de 2008, pues de los 23 municipios de más de 50.000 habitantes que, en ese momento, todavía no se había adaptado, 11 han solicitado subvenciones.

Por último, se debe reseñar que la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, tras su reforma de 11 de noviembre de 2005, ha establecido que las cantidades anticipadas que se obtengan como consecuencia de un convenio urbanístico de planeamiento, deben ser consideradas como depósitos constituidos ante la caja de la Administración, sin que se pueda disponer de ellas hasta que se apruebe el correspondiente instrumento de planeamiento o se delimite la unidad de ejecución (art. 30.3.3ª LOUA).



# CÁMARA DE CUENTAS DE ANDALUCÍA

## RESUMEN DE INFORME

Desde la entrada en vigor de la reforma, han obtenido cantidades anticipadas por convenios urbanísticos, al menos, los municipios de Jerez de la Frontera, San Fernando, Málaga, Fuengirola y Torremolinos.

Estas cantidades deben contabilizarse como operaciones no presupuestarias y sólo, una vez aprobado el instrumento de planeamiento o delimitada la unidad de ejecución, se podrán imputar al correspondiente presupuesto.

*En tal sentido, se recomienda a las entidades locales que incorporen en las Bases de Ejecución del presupuesto los límites previstos en la legislación urbanística y especifiquen la cuenta o cuentas no presupuestarias en las que se deberán contabilizar estas operaciones (por ejemplo, “depósitos de convenios urbanísticos” u otra similar), así como la obligación de depositar las cantidades recibidas en cuentas diferenciadas, que no se podrán utilizar hasta que se apruebe el instrumento de planeamiento o se delimite la unidad de ejecución.*

**NOTA:** Los resúmenes se realizan para facilitar la labor de los medios de comunicación y contienen las principales conclusiones del informe. Sin embargo, para realizar un análisis completo de los trabajos de fiscalización de la Cámara de Cuentas es necesario conocer el texto completo del informe que se encuentra en [www.ccuentas.es](http://www.ccuentas.es).