



10 LA GESTIÓN DEL PLAN GENERAL. ÁMBITOS DE PLANEAMIENTO

Cuando nos referimos a la gestión urbanística de un Plan General, nos planteamos todos los actos y actuaciones propias de la ejecución de sus determinaciones y que, conforme a la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo del País Vasco (artículo 135) se materializa en los siguientes aspectos:

- a) La elaboración y aprobación del plan de **ordenación pormenorizada** precisa conforme a la clase de suelo de que se trate (urbano, urbanizable o no urbanizable). Puede el propio Plan General contener o no esta ordenación del detalle lo que siempre dispondrá en el suelo urbano consolidado. Sin ordenación pormenorizada difícilmente cabrá la gestión-ejecución del Plan salvo las infraestructuras que deban ser gestionadas de manera directa en cumplimiento del mismo.
- b) La elaboración y aprobación de un **Programa de Actuación Urbanizadora** (salvo en las actuaciones aisladas de dotación, las de ejecución de dotaciones públicas y la reparcelación que el artículo 49 califica de forzosa a instancia de las administraciones públicas). No debe confundirse este Programa de Actuación Urbanizadora con el que se preveía en la legislación de 1976 para suelos urbanizables no programados.
- c) El **proyecto de urbanización** indispensable, al igual que el proyecto de obras complementarias o el de dotaciones públicas cuando así procedan (artículos 194 y 195).
- d) El **proyecto de reparcelación**, en todos los supuestos, salvo en el caso de las actuaciones aisladas y las actuaciones de dotación que no precisen de ella, las actuaciones integradas de propietario único, incluido el sistema de expropiación, y las actuaciones de ejecución de dotaciones públicas.

Esta fase de Avance de Plan General en que nos encontramos, no es momento idóneo para la concreción de la gestión urbanística del mismo. Las esferas y tipos de actuación (artículos 136 y siguientes de la Ley 2/2006) distinguen entre las **actuaciones aisladas** debidas a solares o parcelas susceptibles de edificación con la previa o simultánea realización de obras de urbanización complementarias (artículo 195); **actuaciones de dotación**, mal denominadas a nuestro entender, pues realmente suponen la ejecución de solares o parcelas que se califican como suelo urbano no consolidado por el hecho de que el planeamiento les otorgue un incremento edificatorio respecto del preexistente (artículo 137 en relación a 25.2 de la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo de Euskadi); **actuaciones integradas** debidas a suelos clasificados como urbano no consolidado o urbanizable sectorizado, cuando se precise de un grado de urbanización superior a las actuaciones aisladas, pudiendo dar lugar a uno o a varios solares (artículo 138 de la Ley 2/2006), y **actuaciones de ejecución de dotaciones públicas de las redes de sistemas generales y locales** que podrán realizarse por expropiación forzosa, u obtenerse por adscripción o inclusión en unidades de ejecución, e incluso ocuparse anticipadamente (artículos 139 y 186 y siguientes de la Ley 2/2006).

Los **sistemas de actuación** previstos en la Ley 2/2006 (artículos 159 y siguientes) distinguen entre los propios de la ejecución pública (sistemas de cooperación y expropiación forzosa) de los correspondientes a la ejecución privada entre los que incluyen la concesión administrativa,



el agente urbanizador y el sistema de concertación. Como corresponde a la naturaleza de función pública del Urbanismo, el Ayuntamiento elegirá con “plena libertad” (motivadamente a nuestro entender) entre los distintos sistemas, considerando criterios como el mejor cumplimiento de los fines del planeamiento, los plazos de ejecución, los medios económicos financieros y la capacidad de gestión con la que cuente la entidad municipal.

Como ya se ha reseñado, el vigente Plan General de Vitoria-Gasteiz lo datamos el 31 de marzo de 2003 que fue la fecha de la publicación de su normativa en el BOTA núm. 37. Se trata, por lo tanto, de un Plan General elaborado y aprobado con bastante antelación respecto de la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo del País Vasco, del Decreto 105/2008 de 3 de junio de medidas urgentes dictadas en su desarrollo, el Decreto 123/2012 de Estándares Urbanísticos... y la propia normativa estatal en la actualidad representada por el Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre (BOE núm. 251 de 31 de octubre) por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley del Suelo, entre otras muchas disposiciones de imprescindible consideración.

A lo que interesa en este punto (gestión) ha variado sustancialmente el escenario desde 2003 hasta la actualidad. Entonces las actuaciones de dotación no existían, en el suelo urbano, la Comunidad no participaba en el actual 15% de la edificabilidad libre de cargas de urbanización que corresponde al Ayuntamiento. El proyecto de reparcelación es el único instrumento previsto para la distribución equitativa de las cargas y los beneficios. No existía el actual Programa de Actuación Urbanizadora, ni el sistema de actuación por o mediante Agente Urbanizador. Tampoco existían los estándares legales actuales (especialmente en la proporción que le corresponde a la vivienda de protección pública), y un largo etcétera que evidencia un marco de gestión diferente, bajo el indudable protagonismo y dirección de la Administración Municipal.

El referido Plan General de Vitoria-Gasteiz publicado en el 2003, ha sido objeto de cuarenta y siete modificaciones puntuales. Con vigencia indefinida según se establece en sus disposiciones generales, el mismo disponía de un detallado “Programa de Actuación” (capítulo 3 de su tomo V) en los términos que se contenían para los Planes Generales en el artículo 12 del Real Decreto 1346/1976 de 9 de abril (BOE números 144 y 145) y que implicaban la “programación en dos etapas de cuatro años del desarrollo del Plan en orden a coordinar las actuaciones e inversiones públicas y privadas”. Estas necesidades de inversión y los plazos que se establecían para el inicio de la gestión de los diversos ámbitos se incluían en los dos cuatrienios referidos.

En el suelo urbano de la Ciudad se delimitaban ocho unidades de ejecución junto con diez ámbitos de ordenación a nivel de Plan Especial de Reforma Interior. Además, en las Entidades Locales Menores (pueblos regidos por Concejos) se preveían treinta y dos unidades de ejecución. Los sectores urbanizables en la Ciudad alcanzaban los veintiuno, con treinta y tres en las Entidades Locales Menores, y todo ello con la definición y evaluación económica financiera de las infraestructuras, sistemas generales de transporte e inversiones estratégicas.

Ya hemos analizado en este documento, cual ha sido el nivel de desarrollo o de cumplimiento del vigente Plan General, y la influencia que sobre el mismo ha tenido la variación del tamaño medio familiar que desde 1996 ha pasado del coeficiente 3,15 miembros al de 2,305 por familia. Señalábamos que el número de viviendas previsto para el suelo urbano no consolidado (8.488) dejaba pendientes de desarrollo y ejecución 3.096 mientras que, en el suelo urbanizable de las 51.118 viviendas previstas, se ejecutaron 23.934. En los nuevos sectores de Zabalzana y



Salburua, el grado de desarrollo se estimaba en el 52 y el 40,94 por ciento respectivamente. En el caso de Lakua el barrio se halla prácticamente consolidado si bien existe una sobredimensión de espacios públicos y solares equipamentales vacíos, como consecuencia, probablemente, de la citada variación en la ratio de número de miembros por familia.

En lo que respecta a los suelos destinados a la actividad económica, se analizaba la situación de los polígonos industriales de Gamarra-Betoño, Ali-Gobeo, Oreitiasolo, Jundiz, Foronda y el Parque Tecnológico de Miñano, con diferente grado de actividad y disponibilidad de suelo. Entre otros, el Aeropuerto de Foronda dispone de 435,90 Has de Suelo Urbanizable no sectorizado al igual que el Parque Tecnológico de Miñano en el que el Suelo Urbanizable no sectorizado alcanza 293,03 Has de superficie. La gestión de estos suelos pasa, indudablemente, por atender a su calificación lo más acorde posible a las necesidades actuales (nuevas tecnologías, servicios propios del ámbito...), así como por mejorar sus accesos, equipamientos y servicios.

Tal y como ya hemos indicado, la normativa vigente no prevé ya un “Programa de Actuación” como el que forma parte del vigente Plan General y que ya hemos tenido ocasión de referir. No se plantean ya las dos etapas cuatrienales, sino que corresponde al Plan General “establecer la programación que fuera precisa para ejecutar la ordenación urbanística” (artículo 50 de la Ley 2/2006). Los criterios de valoración de los bienes y derechos a efectos de su reparcelación, su expropiación, y demás actuaciones necesarias, se regirán por el Real Decreto 1492/2011 de 24 de octubre (BOE núm. 270 de 9 de noviembre) hasta el punto de que la patrimonialización de derechos y de su valor, resultará íntimamente unida o vinculada al nivel de cumplimiento de las obligaciones legales impuestas por el planeamiento.

Las situaciones básicas del suelo (diferenciadas de su clasificación urbanística), que distingue entre el suelo rural o en situación de suelo rural y el urbanizado, constituyen elementos determinantes en la citada valoración, así como en la definición misma del derecho de propiedad. Además de la **sostenibilidad ambiental** del Plan General (evaluación imprescindible conforme al artículo 22 del Real Decreto Legislativo 7/2015), las actuaciones de transformación urbanística requerirán la elaboración de una memoria que asegure su viabilidad económica, en términos de rentabilidad, de adecuación a los límites del deber legal de conservación y de un adecuado equilibrio entre los beneficios y las cargas derivados de la misma. Y los instrumentos de ordenación de las actuaciones de transformación deberán incluir un informe o memoria de **sostenibilidad económica**, en el que se ponderará, en particular, el **impacto de la actuación en las Haciendas Públicas afectadas** por la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos.

