



EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

FORO URBANISMO Y
VIVIENDA DE EUSKADI

Grupo de Trabajo
“Análisis de la Ley 2/2006 de
Suelo y Urbanismo de Euskadi”

INFORME DE RECOMENDACIONES

Junio 2025



CONTEXTO

El objetivo central del Pacto Social por la Vivienda 2022-2036 es la aceleración de la conformación del derecho a la vivienda como un derecho efectivo, entendiendo que el acceso a una vivienda digna y asequible representa uno de los elementos fundamentales del desarrollo humano sostenible con el que Euskadi está plenamente comprometido. Para ello es indispensable contar con una política de vivienda consensuada, coherente y con un horizonte de largo plazo, que se entienda como un pilar de nuestro modelo social.

Este objetivo central se concreta en 4 metas cuantitativas que deberán guiar las actuaciones que se desarrollen bajo el paraguas del Pacto, que tienen que ver con:

- El aumento de la oferta pública de alquiler asequible.
- El aumento del parque de viviendas sujetas a protección pública permanente.
- El aumento de las tasas de rehabilitación de vivienda.
- Posibilitar la oferta de vivienda libre para los colectivos solventes, mediante la promoción tanto de obra nueva como de nuevas viviendas surgidas tras procesos de rehabilitación en edificios preexistentes.

Las políticas públicas de vivienda desarrolladas por Euskadi han permitido un avance en la extensión del derecho a la vivienda con el desarrollo de un parque de vivienda protegida y de otros instrumentos para hacerlo efectivo. Sin embargo, la escalada de precios provocada por la escasez de la oferta de vivienda y una demanda creciente están dificultando gravemente el acceso a la vivienda, no solo de las personas más vulnerables, sino de una gran parte de la sociedad vasca y de sus clases medias.

Para poder avanzar en el incremento del parque público de vivienda, se requiere, tal y como la directriz 1.5. del Pacto dicta: “Crear una reserva estratégica de suelo público destinado a vivienda protegida que permita operativizar el objetivo de aumento de la oferta pública de alquiler asequible. Esta reserva estratégica de suelo deberá entenderse en un sentido amplio y priorizar -desde una apuesta por la sostenibilidad en la política de vivienda- la utilización de suelo ya urbanizado, pudiendo incluir edificios a rehabilitar, solares con uso anterior de vivienda sobre los que plantear nuevas construcciones...”

Además, para posibilitar una mayor oferta de vivienda, tanto de protección pública como libre, que dé respuesta a la demanda, es necesario contar con un marco normativo y administrativo que mantenga sus elementos de garantía de desarrollo territorial ordenado y de consideración de la vivienda como algo que va más allá de un bien económico, pero que a la vez incluya una mayor agilidad para hacer viables económica y temporalmente las operaciones.

Los agentes firmantes del Pacto Social por la Vivienda 2022-2036 y pertenecientes al Foro de Urbanismo y Vivienda de Euskadi, coinciden en que la actual normativa, además de elementos positivos, incluye también elementos que representan un obstáculo para lograr los objetivos anteriormente citados. En concreto, se considera necesario revisar diferentes aspectos de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, que es la norma más relevante para la regulación del urbanismo en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

El Pleno del Foro celebrado el día 25 de febrero de 2025 decidió crear el primer Grupo de Trabajo para profundizar en esta materia, abordando las siguientes cuestiones:

- ¿Qué contenidos de la Ley 2/2006 representan obstáculos y/o frenos para conseguir los objetivos establecidos en el Pacto Social por la Vivienda?
- ¿Qué modificaciones (cambios, supresiones, incorporaciones) habría que realizar en dicha norma, bien modificando la actual o bien elaborando una nueva?

El grupo de trabajo de análisis de la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo ha estado conformado por 36 personas, que se detallan en el Anexo 2 de este documento.

El grupo de trabajo, además de las cuestiones abordadas, ha contado con la petición expresa de alguno de sus miembros para desarrollar una propuesta particular no contemplada inicialmente. No obstante, dado el carácter de esta y su relación con la materia objeto del grupo, ha sido trabajada en una sesión extra (ver Anexos 2 y 4).

RECOMENDACIONES

Como conclusión del trabajo realizado a través de reuniones y cuestionarios (ver Anexo 2), el Grupo de Trabajo ha identificado diferentes contenidos y aspectos de la Ley 2/2006 y de su aplicación que representan obstáculos para conseguir los objetivos establecidos en el Pacto Social por la Vivienda 2022-2036.

Estos obstáculos hacen referencia principalmente a las siguientes cuestiones:

- El excesivo porcentaje de vivienda protegida pública obligatoria en el desarrollo de actuaciones residenciales con cargas de urbanización elevadas compromete la viabilidad de la actuación e impide, en última instancia, su desarrollo.
- El lento procedimiento urbanístico y su tramitación excesiva. El desarrollo real de un plan de ordenación urbanística lleva implícito una serie de fases y requisitos (muchas veces reiterativos) que requieren de una tramitación y burocracia excesiva, al punto de que lo que provocan es que los plazos de desarrollo se demoren excesivamente en el tiempo, lo cual se traduce en muchos casos en hacer inviables estos desarrollos. Esta situación supone un importante escollo en el objetivo de poder ofrecer más vivienda a precio asequible.
- Cuestiones relacionadas con los parámetros urbanísticos y la edificabilidad.

Además, hay una percepción de que algunos instrumentos urbanísticos contemplados en la Ley 2/2006 quizás no sean adecuados a la realidad social y administrativa actual.

Este Grupo de Trabajo propone elevar al Foro las siguientes recomendaciones:

1. - Entendiendo que estos obstáculos son de gran calado, se recomienda que sean abordados desde 2 líneas de acción complementarias:

- Modificaciones normativas y simplificaciones administrativas por abordar de forma inmediata y/o a corto plazo, que permitan movilizar suelos planificados para todo tipo de vivienda, como vía de respuesta rápida a las necesidades habitacionales de la población.
- Modificaciones normativas y simplificaciones administrativas que abordar a medio plazo.

2.- Como cuestiones a abordar de forma inmediata y/o a corto plazo, se recomienda adoptar las siguientes medidas:

2.1.- Valorar una modificación en el destinatario de los suelos obtenidos como participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística (actualmente, los Ayuntamientos) para facilitar que esta figura cumpla su verdadero fin, que es la creación de vivienda de protección social, a partir de un acuerdo de amplia base interinstitucional entre el Gobierno Vasco y los Ayuntamientos.

Su finalidad es hacer posible una cesión automatizada y recurrente de suelos al Gobierno Vasco al objeto de constituir una reserva estratégica de suelo, que permita al Departamento de Vivienda y Agenda Urbana, a través de sus distintos instrumentos de gestión, planificar y llevar a cabo las actuaciones necesarias para desarrollar el parque de vivienda protegida en alquiler y ofrecer respuesta a la demanda existente.

2.2.- Reducir el porcentaje de vivienda de protección pública, para dar viabilidad económica a las promociones en suelo urbanizable.

Se detecta que en suelo urbanizable hay un elevado número de promociones que no son viables económicamente por la escasa contribución de la vivienda de protección pública a la urbanización. Por ello, si se quiere impulsar el desarrollo de actuaciones con vivienda protegida se considera necesario reducir el porcentaje de vivienda pública para que el aumento de la vivienda libre pueda asumir mayores cargas de urbanización, viabilizando así la actuación.

2.3.- Incorporar las determinaciones de la ley básica estableciéndose las cuantías mínimas de viviendas de protección pública que deberán ser destinadas al alquiler, de forma que no perjudique la viabilidad económica de las actuaciones.

Se considera que el régimen de tenencia de la vivienda de protección pública no debería afectar al reparto de beneficios y cargas y por tanto se propone igualar el valor residual del suelo de la vivienda de protección social sea en venta o en alquiler.

2.4.- Agilizar y simplificar la tramitación de los instrumentos urbanísticos y de los permisos asociados a los mismos.

Esto incluiría:

2.4.1.- Crear una plataforma telemática pública de los expedientes urbanísticos que permita el seguimiento y control de su tramitación y en donde se puedan incorporar los planes, proyectos e informes vinculados a través de un visor accesible y descargable, como elemento transversal de consulta y seguimiento a todo el proceso de desarrollo urbanístico.

Esta herramienta aportaría seguridad jurídica y un conocimiento compartido en tiempo real de todos los elementos de este desarrollo.

2.4.2.- Establecer, con carácter general, unas tramitaciones más ágiles de los instrumentos urbanísticos.

2.4.3.- Acelerar los procesos vinculados a la evaluación ambiental, a través de:

2.4.3.1.- Incluir en el planeamiento general una evaluación ambiental estratégica marco, que determine los ámbitos que necesitan una evaluación ambiental adicional y el procedimiento a ejecutar en cada caso (ordinario o simplificado).

2.4.3.2.- Facilitar en la medida de lo posible que los planes de desarrollo utilicen el procedimiento simplificado, limitando así la evaluación ambiental en los instrumentos de ordenación urbanística pormenorizada a los aspectos no evaluados en el planeamiento general.

2.4.3.3.- Establecer las medidas organizativas necesarias para que el tiempo medio para la tramitación de la evaluación ambiental, cuando no existan elementos susceptibles de especial protección, no exceda de los plazos máximos establecidos.

2.4.4.- Coordinar mejor la tramitación de los informes sectoriales de competencia autonómica asociados, a través de:

2.4.4.1.- Establecer una única solicitud para los informes sectoriales y un mes de plazo para su elaboración. Si se supera este plazo (quizás podría valorarse una extensión motivada del mismo en un mes adicional), aplicar el silencio administrativo positivo.

2.4.4.2.- Unificar los informes sectoriales de competencia autonómica que deben ser emitidos por la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (COTPV).

2.4.4.3.- Crear mesas de trabajo para incorporar a los organismos implicados pertenecientes a la Administración General del Estado, de manera que se pueda avanzar en una mayor coordinación y celeridad de los informes sectoriales de competencia estatal.

2.4.5.- Intervenir en el proceso de aprobación (inicial, información pública y definitiva) para acelerar la tramitación de la propuesta de planeamiento de desarrollo, a través de:

2.4.5.1- Fijar el plazo para la aprobación inicial a 2 meses.

2.4.5.2.- No se emitirá ningún informe desfavorable por aspectos que puedan ser objeto de condicionado o por carencias subsanables.

2.4.6.- Valorar la eliminación del Programa de Actuación Urbanística (PAU) integrando sus contenidos en los Planes Parciales (PP), Planes Especiales (PEOU) y/o en el Proyecto de Reparcelación.

La existencia de estas 2 fases diferenciadas solo sería necesaria cuando los Planes Parciales (PP) y Planes Especiales (PE) hayan optado por no integrar las condicionantes de gestión necesarias o cuando, habiéndolo hecho, sea necesario modificarlas.

2.4.7.- Implementar las siguientes medidas relativas al proyecto de urbanización para mejorar su eficiencia:

2.4.7.1.- Valorar la posibilidad de incorporar el contenido básico del proyecto de urbanización en los instrumentos de ordenación para poder prescindir así de otro nuevo trámite de exposición pública, ya que los contenidos básicos ya se informarían en los planes de ordenación urbanística.

2.4.7.2.- Incorporar las fases de urbanización mediante criterios de viabilidad económica.

2.4.8.- Agilizar el proyecto de reparcelación y flexibilizar los requisitos de inscripción del Registro de la propiedad mediante:

2.4.8.1.- Instar a que los planes parciales y planes especiales puedan integrar el proyecto de reparcelación, dejándolo solo como figura autónoma para cuando no lo hicieran o hubiera que modificarlo.

2.4.8.2.- Abordar de forma más simple y rápida la gestión de los proindivisos donde se dan determinadas mayorías que aseguren justiprecios en los casos necesarios.

2.4.8.3.- Realizar notificaciones vía boletín oficial de forma simultánea a las notificaciones personales.

2.4.9.- Reducir los tiempos de tramitación de la obtención de licencia de edificación a través de:

2.4.9.1.- Regular la posibilidad de simultanear siempre edificación y urbanización, con los condicionados y garantías necesarias.

2.4.9.2. Cumplimiento de los plazos máximos de emisión.

2.4.10.- Simplificar y acelerar el proceso de obtención de licencia de primera ocupación mediante opciones como (a aplicar alguna de ellas):

2.4.10.1.- Permitir la licencia de primera ocupación vía declaración responsable del técnico o técnica que haya intervenido en la dirección de la obra, junto con la aportación de la documentación legalmente exigible y con posibilidad de revisiones aleatorias posteriores.

2.4.10.2.- Fijar plazos máximos de emisión (1-2 meses) sujetos a silencio administrativo positivo.

3.- Como modificaciones normativas y simplificaciones administrativas a abordar a medio plazo, se recogen las siguientes a estudiar en mayor profundidad:

3.1.- Explorar marcos más flexibles y resilientes del planeamiento y desarrollo urbanístico.

Una posibilidad que analizar sería reconfigurar el modelo a través de 3 instrumentos:

- Un plan municipal estratégico, de carácter no normativo, que recoja los objetivos a alcanzar y la hoja de ruta a desarrollar para lograrlos (ver Anexo 4). Este plan se centraría en los nuevos ámbitos a desarrollar y/o modificar e incluiría dentro de su modelo de gobernanza ventanas temporales para revisar y actualizar la planificación. Su vigencia temporal sería media (por ejemplo, 2 mandatos municipales).
- Ordenanzas que recojan los elementos obligatorios generales a aplicar en el urbanismo municipal. Estas ordenanzas serían actualizadas cuando la situación así lo exigiese.
- Proyectos de actuación para su despliegue en ámbitos geográficos concretos de lo definido en el plan estratégico, desde la ordenación a la urbanización (ver Anexo 4).

3.2.- Flexibilizar las Directrices de Ordenación del Territorio y los instrumentos urbanísticos (general y pormenorizados) en cuanto a los ámbitos de desarrollo, no estableciendo un número fijo de viviendas, de manera que se puedan optimizar las promociones sin que esto afecte a la edificabilidad de las viviendas protegidas.

Además de estas recomendaciones consensuadas (entendiéndose como consenso contar con un respaldo de al menos dos tercios de los miembros del Grupo de Trabajo), los agentes y personas participantes han formulado diversas opiniones particulares que se muestran en el Anexo 3.

Adicionalmente, se incluye como Anexo 4 un documento de reflexión elaborado por Alvaro Cerezo y Natxo Tejerina, que podría servir de base de reflexión para establecer un nuevo modelo disruptivo de Plan Estratégico Municipal de Urbanismo (relacionado con la recomendación 3.1) que se integraría en una futura Ley de Suelo y Urbanismo.

Anexo 1: MIEMBROS DEL GRUPO DE TRABAJO

AGENTE	REPRESENTANTE
Gobierno Vasco – Departamento de Vivienda y Agenda Urbana	Miguel de los Toyos Pablo García Astrain Miguel Ángel Gargallo Fernández Kike Guinea de Andrés Jon Asua Francisco José Arratibel Suquia
CAF Bizkaia	Pablo Abascal
CAFGUIAL	Francisco Javier Montero Martín
CASA GESTIÓ SCL	Iker San Román
ASCOBI-BIEBA	Iñaki Urresti Laka
ASCONGI	Txema Muñoz Etxezarra
SEA-UNECA	Luis Alba Jiménez
GRUPO EIBAR	Gorka Aranegui Zubiaurre
COAATBI	Ignacio Isasi
COAATG	Nagore Azuabarrena Anduaga
COATARABA	Ivanka Ibiaste
COAVN	José María González Pinto Macarena Ruiz Redondo
COLEGIO REGISTRADORES DE LA PROPIEDAD	Carolina Martínez Fernández
COLEGIO ABOGACÍA BIZKAIA	Esteban Umerez
UNIVERSIDAD MONDRAGON	Susana Azpilikueta
ESCUELA TÉCNICA SUPERIOR DE ARQUITECTURA UPV-EHU	Jon Begiristain
EKONOMISTAK	Joseba Cedrún
AYTO BILBAO	Yolanda Díez Saiz
AYTO DONOSTIA	Miren Nekane Arzallus Iturriza
AYTO VITORIA-GASTEIZ	Mikel Inchaurre
EUDEL	Jon Koldobika Luqui M ^a Montserrat García
AVS EUSKADI	Rafael Farias
ARQUITECTO	Álvaro Cerezo
JURÍDICO	Natxo Tejerina
BLAS URBIZU	Blas Urbizu
ALTUNA Y URIA	Martin Ascacibar
BUILD: INN	Iñaki Aurrekoetxea
UPV-EHU	Iñigo Peñalba
COLEGIO NOTARIADO PAÍS VASCO	Luis M ^a Cordero Martínez

Anexo 2: SESIONES DESARROLLADAS

- 1era sesión de apertura. Lunes 3 de marzo de 10:00 a 12:00h. Presencial (Sala 6, Lakua II, Sede de Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz).
- 2da sesión. Lunes 17 de marzo de 09:30 a 11:30h. Telemática (Vía Microsoft Teams).
- 3ª sesión, Lunes 7 de abril de 10:00 a 12:00h. Telemática (Vía Microsoft Teams).
- 4ª sesión. Lunes 5 de mayo de 09:30 a 11:30h. Telemática (Vía Microsoft Teams).
- 5ª sesión (extra). Jueves 8 de mayo de 13:00 a 14:00h. Telemática (Vía Microsoft Teams).
- 6ª sesión. Martes 27 de mayo de 11:00 a 13:00h. Telemática (Vía Microsoft Teams).

Anexo 3: OPINIONES PARTICULARES DE LAS ENTIDADES Y PERSONAS PERTENECIENTES AL GRUPO DE TRABAJO

- Jon Andoni Begiristain Mitxelena (Escuela Superior de Arquitectura UPV-EHU):

2.2. Reducir el porcentaje de vivienda de protección pública, para dar viabilidad económica a las promociones en suelo urbanizable.

Se detecta que en suelo urbanizable hay un elevado número de promociones que no son viables económicamente por la escasa contribución de la vivienda de protección pública a la urbanización. Por ello, si se quiere impulsar el desarrollo de actuaciones con vivienda protegida se considera necesario reducir el porcentaje de vivienda pública para que el aumento de la vivienda libre pueda asumir mayores cargas de urbanización, viabilizando así la actuación.

No estoy de acuerdo con esta redacción. Propongo la siguiente:

*Se detecta que en suelo urbanizable hay un elevado número de promociones que no son viables económicamente por la escasa contribución de la vivienda de protección pública a la urbanización. Por ello, si se quiere impulsar el desarrollo de actuaciones con vivienda protegida se considera necesario **contemplar la posibilidad** de reducir el porcentaje de vivienda pública en los **casos en los que esté debidamente fundamentado**, para que el aumento de la vivienda libre pueda asumir mayores cargas de urbanización, viabilizando así la actuación.*

Anexo 4: : PROPUESTA MODELO DE PLAN ESTRATÉGICO MUNICIPAL (actual PGOU)

MODELO DE PLAN ESTRATÉGICO MUNICIPAL, APUNTES (ACTUAL PGOU)

En los trabajos sobre Análisis de la Ley del Suelo 2/2006 del Foro de Urbanismo y Vivienda de Euskadi (Grupo de Trabajo 1) se aborda la posibilidad de reformular el papel del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU), como plan estratégico. Dado el carácter disruptivo de la cuestión, se aprecia la conveniencia de esbozar un posible modelo. Esta propuesta ha sido elaborada por Alvaro Cerezo y Natxo Tejerina.

El PGOU de la actual Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo (LvSU) es un reglamento que concreta, a nivel municipal, las soluciones con una alta precisión y basado en la predicción. Sus principales debilidades son:

- Por las decisiones que adopta, su elaboración es muy dilatada (10-15 años), duración imputable solo en parte a la regulación legal del proceso, por lo que tiene un alto riesgo de que sus soluciones devengan inadecuadas en el momento en que puedan aplicarse.
- Carece de mecanismos de autoadaptación, siendo frecuente que deba modificarse con ocasión de la ejecución de las actuaciones, lo que conlleva procesos adicionales que ralentizan la materialización del proceso (la duración media de una modificación puntual, siempre que tenga claros sus objetivos, ronda los 18-24 meses).
- Los condicionantes normativos son tan altos y ambiguos que provocan una siniestralidad muy crítica, con la consecuencia de que su carácter reglamentario determina que cualquier vicio de comportamiento, por regla general, la nulidad de pleno derecho de la totalidad del Plan y la retroacción del proceso al inicio.
- Este alto precio no se corresponde con los beneficios que reporta este modelo de planeamiento toda vez que el grado de ejecución es realmente bajo al desarrollarse solamente una pequeña parte de las actuaciones previstas por lo que, de facto, no es una herramienta de planificación. En una sociedad con cambios tan acelerados como la actual, el PGOU de la LvSU está condenado a no ser una herramienta de planificación, sino una especie de lotería (se ejecutará lo que toque).

Entendemos que es necesario:

- Aliviar el contenido de las determinaciones, centrando el PGOU en los objetivos y en los aspectos que den coherencia funcional y territorial a la futura intervención.
- Sus determinaciones deben tener carácter indicativo o directivo y no reglamentario.
- Su elaboración y actualización debe ser ágil y concebirse como una herramienta adaptable.

Ponemos un ejemplo de un caso real: Un Plan Especial desplazó un puente que conectaba con el municipio del otro lado de la ría, nada menos que 150 metros aguas abajo respecto a la determinación del PGOU. Los Tribunales validaron la decisión acogiendo la tesis municipal de que «mantener el vial en la posición prevista en Plan General dejaría sin efecto la funcionalidad y supondría una vulneración del ‘elemento fundamental’ aunque respetase el trazado, elemento no fundamental». Era 2004. La actual Ley del Suelo hace inviable esta doctrina que, sin embargo, marca el camino que debería seguirse.

Es frecuente que los municipios anuncien los procesos de redacción del PGOU con expresiones del tipo: «ahora te toca decidir el futuro». Si el documento del PGOU fuera la preparación del encuentro con el mago de la lámpara, tal vez mereciera el esfuerzo. El objetivo del proceso tiene que ser más modesto: establecer los criterios que den coherencia territorial y funcional a las futuras intervenciones urbanísticas parciales.

Sin embargo, la concepción habitual del PGOU suele producir un resultado paradójico: cuanto más condicionado está el diseño del futuro por la legislación y los planes sectoriales y por las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT) y el Plan Territorial Parcial (PTP), más largo es el proceso de elaboración y menor grado de ejecución consigue el plan aprobado. Es necesario asumir que cuanto más minucioso sea el PGOU más alejado estará del resultado de su aplicación. Debe atribuirse al plan general otro papel.

Nuestra propuesta de Plan Estratégico Municipal utiliza el adjetivo «estratégico» en el sentido de una de sus acepciones en castellano: «en un proceso regulable, conjunto de las reglas que buscan una decisión óptima en cada momento».

Contamos con planes de todas las administraciones sectoriales y con instrumentos de ordenación general del territorio que procuran una coherencia territorial y funcional que, en nuestra opinión, muchas veces resulta, incluso, excesiva. Por ello, la supresión del actual PGOU no comporta peligro de que la intervención urbanística municipal sea errática.

En cambio, echamos en falta:

- La definición de los objetivos a perseguir y un sistema de indicadores.
- La definición del planeamiento como una actividad continua con programación de las adaptaciones por cada plan y corporación.

- Que los objetivos no sean tanto los nuevos desarrollos como el conjunto del municipio.

Como idea para la adaptación: convendría que antes de cada presupuesto municipal se revise el cumplimiento del plan y se propongan medidas presupuestarias. Cada cambio de Corporación debería abrir una reflexión (¿Plan de legislatura?).

Esta revisión en continuo ayudará a restarle dramatismo pudiendo combinarse con el respeto de los procesos en curso, que deben tratarse como condiciones de contorno, porque las inversiones públicas y privadas para la ejecución del plan aprobado deben desarrollarse minimizando la incertidumbre.

Desde el punto de vista de la ejecución, el modelo actual no es muy adecuado: los planes se redactan pensando que los ejecutarán los particulares y, además, que los particulares se van a forrar ejecutando el plan. Debería abandonarse este sesgo: el Ayuntamiento es el único responsable de ejecutar el plan bien por sus medios bien, consiguiendo que la iniciativa privada «le haga» el trabajo.

Entendemos que la ejecución del Plan (actuaciones) debería tratarse como si fuera un proyecto reduciendo la cadena de actividades de planificación intermedia (Plan parcial/Especial, Pau, Reparcelación). Es perfectamente posible concentrar en único proyecto todos estos trámites.

Ponemos dos ejemplos:

- Si, cuando el Máster Plan de Zorrotzaurre obtuvo la validación institucional, no hubiéramos tenido esta ley, podría haberse adoptado el Master Plan como un anteproyecto de la actuación y pasar directamente a la redacción de la reparcelación y el proyecto de urbanización de la actual UE1 de la AI1, con una importante economía de proceso, minimización de riesgos y reducción de tiempos de ejecución que habrían redundado muy positivamente en la viabilidad de la actuación. En cambio, con las fases intermedias de modificación del PGOU, Plan Especial y su modificación, PAU y su modificación... se ha propiciado la interposición de recursos contra cada acto dando lugar, pura estadística, a la anulación judicial de fases intermedias y un retraso enorme que no han mejorado la actuación.
- El Ayuntamiento de Bilbao ha hecho una gestión encomiable de los aparcamientos de residentes: como los periféricos no eran rentables, convocaba licitaciones mezclando aparcamientos en el centro con aparcamientos no viables. Si estas vinculaciones las hubiera tenido que decidir en el PGOU 20 años antes, el resultado habría sido peor (como el resultado de nuestros PGOU).

En definitiva, pensamos que el modelo actual de PGOU es una herencia del pasado que se corresponde con un entorno económico diferente, una sociedad diferente, y que se configuró sin PTP. Además, hoy no es necesario (ni conveniente) que los planes atribuyan edificabilidad a los propietarios de suelo. Por ello pensamos que sería imperdonable que la ley del suelo de 2026 sea rehén de las condiciones y objetivos económicos de 1956. Y proponemos afrontar el reto de definir qué sería conveniente.

Como primera tentativa del Plan General Estratégico Municipal (PGEM) se hace la siguiente descripción:

1.- El PGEM define los elementos básicos para formular las políticas urbanísticas municipales de conformidad con el planeamiento territorial, la organización y estructura del término municipal, sus objetivos estratégicos y el marco de referencia de todos los demás instrumentos urbanísticos del municipio y que la abarca en su integridad.

2.- El PGEM tiene una naturaleza indicativa, estratégica y no reglamentaria.

3.- El PGEM tiene el siguiente objeto:

- a.- la determinación de los objetivos, áreas prioritarias y criterios de programación de la estrategia relativos a la organización y estructura del término municipal.
- b.- la identificación, entre otros, de suelos que deben ser preservados del proceso de urbanización; de la estructura de la movilidad, infraestructuras básicas y redes de energía y comunicaciones de carácter municipal; esquema de los elementos estructurantes y del futuro desarrollo urbano que comprenderá, grandes espacios libres y zonas verdes, infraestructuras críticas de movilidad y de equipamientos comunitarios, así como la priorización de redes de servicios; conjuntos de interés arquitectónico y cultural sujetos a protección y la estrategia de vivienda y suelo productivo.
- c.- las directrices para el diseño, ejecución, armonización y compatibilidad de los desarrollos urbanísticos a ser desarrollados mediante Proyectos de Actuación.

4.- El PGEM contendrá los documentos gráficos y escritos adecuados para definir sus criterios estratégicos.

5.- Sus indicaciones podrán ser actualizadas por un procedimiento simplificado y adaptadas mediante los Proyectos de Actuación.