



INFORME DE LEGALIDAD RELATIVO AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA DEFINITIVAMENTE EL PLAN TERRITORIAL PARCIAL DEL ÁREA FUNCIONAL DE ÁLAVA CENTRAL.

96/2025 IL – DDLCN
DNCG_DEC_2427/21_08

I. ANTECEDENTES

El Departamento de Vivienda y Agenda Urbana ha solicitado el preceptivo informe de legalidad sobre el proyecto de Decreto referido en el encabezamiento.

El proyecto de Decreto tiene por objeto la aprobación definitiva de un nuevo Plan Territorial Parcial (PTP) del área funcional de Álava Central, derogando de esta manera el Decreto 277/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprobó definitivamente el vigente PTP del área funcional de Álava Central.

Dicho Plan establece una ordenación integral para todo el Área Funcional, y tiene por objeto establecer, para un horizonte temporal de dieciséis años, la ordenación territorial sostenible del área funcional, determinando la estructura y el modelo territorial del mismo, a la que deberán atenerse tanto los planeamientos municipales, como los Planes Territoriales Sectoriales y demás actuaciones con incidendancia en el Área funcional. Este Área funcional comprende los términos municipales de Alegría-Dulantzi, Añana, Armiñón, Arraia-Maeztu, Arratzua-Ubarrundia, Asparrena, Barrundia, Berantevilla, Bernedo, Campezo, Elburgo, Iruña de Oca, Iruraiz-Gauna, Kuartango, Lagrán, Lantarón, Legutio, Otxandio, Peñacerrada-Urizaharra, Ribera Alta, Ribera Baja, Salvatierra, San Millán, Ubide, Urkabustaiz, Valdegovía, Valle de Arana,

Donostia - San Sebastian, 1 – 01010 VITORIA-GASTEIZ
tef. 945 01 86 30 – Fax 945 01 87 03



VitoriaGasteiz, Zaldondo, Zambrana, Zigoitia y Zuia. Además, incluye los ámbitos de Sierra Brava de Badaya y Parzonería de Entzia.

El presente informe se emite en virtud de lo previsto en el artículo 5.1.a) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco y en el artículo 11.1 del Decreto 144/2017 de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco. La competencia orgánica para la emisión del informe de legalidad viene concretada en el artículo 9.1.i) del Decreto 18/2024, de 23 de junio, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos; así como con base en las competencias atribuidas a la Dirección de Desarrollo Legislativo y Control Normativo por el artículo 14.1.c) del Decreto 317/2024, de 29 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Gobernanza, Administración Digital y Autogobierno.

II. NATURALEZA LEGAL DE LA INICIATIVA NORMATIVA

De conformidad con lo previsto en el art. 148.1.3 de la Constitución, en relación con el art. 10.31 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco y la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los órganos forales de sus Territorios Históricos, la ordenación del territorio es competencia exclusiva de la CAPV.

El marco normativo viene determinado por la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco. Las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT) y los Planes Territoriales Parciales (PTP) constituyen la cúspide en la jerarquía normativa de la ordenación del territorio en el País Vasco. Las DOT son el marco general de referencia para la formulación del resto de instrumentos, y los PTP desarrollan las DOT en las áreas, o zonas

supramunicipales, que éstas delimiten, concretando para cada una de ellas los criterios específicos de ordenación. Las DOT fueron aprobadas, definitivamente, mediante Decreto 128/2019, de 30 de julio (BOPV 24/09/2019), y el PTP del área funcional de Álava fue aprobado definitivamente mediante Decreto del Gobierno Vasco 277/2004, de 28 de diciembre.

La modificación del Plan, promovido y tramitado hasta emisión de informe favorable por la Dirección General del Sector Ferroviario del Gobierno de España, tiene por objeto la revisión del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Álava como consecuencia de la necesidad de adaptación al nuevo marco legal, estratégico y territorial. Especialmente, a las nuevas Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV, aprobadas por Decreto 128/2019, de 30 de julio, y su adecuación a un nuevo contexto socioeconómico muy diferente del ciclo expansivo y desarrollista en el que se formuló el PTP vigente, de menor crecimiento y, especialmente, de cambio de modelo social.

III. TRAMITACIÓN

Con carácter previo, indicar que, tal y como se apunta en el informe jurídico departamental, con fecha 30 de diciembre de 2019 se suscribió un convenio de colaboración entre el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Álava, para la materialización del presente Plan Territorial Parcial de Álava Central.

Ha de señalarse, en primer lugar, que la Ley 6/2022, de 30 de junio, de elaboración de disposiciones de carácter general, en el presente procedimiento, tan sólo es de aplicación con carácter subsidiario, dado que los Planes Territoriales Parciales se formulan, tramitan y aprueban, de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 13 de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco. En este sentido,

el artículo 2.1 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, señala que aquellas otras disposiciones que tengan establecido, en normas con rango de ley, un procedimiento de elaboración específico, se elaborarán conforme a este, sin perjuicio de la aplicación supletoria de lo establecido en la Ley 6/2022. Este es el caso.

La tramitación del presente procedimiento de revisión del PTP está prevista en el art. 13 de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco, así como en el Decreto 46/2020, de 24 de marzo, de regulación de los procedimientos de aprobación de los planes de ordenación del territorio y de los instrumentos de ordenación urbanística, dictada en desarrollo de dicha Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1 de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco, la iniciativa para la formulación del PTP corresponde al Gobierno Vasco, de acuerdo con la delimitación del área funcional establecida por las Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV, al pertenecer dos de los municipios que se integran en el área funcional de Álava Central (Otxandio y Ubide) al Territorio Histórico de Bizkaia. A estos efectos, la iniciativa de llevar a cabo la formulación tuvo lugar, mediante Orden de 24 de marzo de 2021, del entonces Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, por la que se inicia el procedimiento de revisión del Plan Territorial Parcial del Área Funcional del Álava Central. Tal y como señala el Departamento promotor en su memoria de tramitación, según el artículo 13.3 de la citada Ley 4/1990, de 31 de mayo, el órgano que adopte la iniciativa para la formulación del PTP será competente para conducir el procedimiento y para su aprobación inicial y provisional. Siendo esto así, deberá revisarse la redacción del punto 6 del Proyecto de Decreto, habida cuenta de que, de conformidad con el artículo 13.1 de la Ley 4/1990, en este caso la iniciativa de formulación corresponde al

Gobierno Vasco, como así ha sido. La aprobación definitiva compete al Consejo del Gobierno Vasco.

La aprobación definitiva de la modificación del PTP revestirá la forma de decreto, y se publicará en el Boletín Oficial del País Vasco, junto con sus normas de ordenación. Asimismo, deberá ser publicado en el BOE, Boletín de Álava y Bizkaia y anunciado en, al menos, dos periódicos de los de mayor circulación en la Comunidad Autónoma.

Tanto la memoria de tramitación del presente proyecto de decreto, de fecha 17 de septiembre de 2025, como el Informe Jurídico de Departamento de Vivienda y Agenda Urbana, de fecha 8 de agosto de 2025, contienen una detallada descripción del procedimiento de tramitación del proyecto normativo, debiendo considerarse que dicha tramitación se ha ajustado a las previsiones legales que resultan de aplicación al efecto.

En cuanto al estudio económico financiero, cabe decir que tiene por objeto la evaluación económica de las actuaciones estratégicas contempladas en el Plan y su asignación a los diferentes agentes intervinientes, así como su periodificación a lo largo de los 16 años de vigencia.

Sin embargo, reconoce expresamente la dificultad de la determinación exacta de los costes financieros por los siguientes motivos:

- a) Se realiza una cuantificación económica a modo de primera aproximación, en atención al alcance del documento, de tal forma que en la elaboración de los documentos, planes y proyectos que los desarrollen se concretará de forma más precisa.
- b) Algunas de las actuaciones previstas ya cuentan con líneas de inversión pública abiertas o en estudio.

c) Sobre cada una de las acciones previstas se realiza una asignación del organismo promotor responsable, sin perjuicio de que el desarrollo y la ejecución de dichas acciones suponga múltiples otras inversiones a abordar desde las iniciativas pública y privada, por lo que no es posible conocer con carácter previo la futura aportación de unos y otros para cada una de ellas. Por otra parte, es necesario tener presente la posibilidad de recibir fondos desde la Unión Europea para la financiación de determinadas acciones.

Consecuentemente, el presente Proyecto de Decreto carece de incidencia presupuestaria directa y, tal y como señala el propio estudio, se deberán concretar los compromisos presupuestarios de forma precisa cuando se elaboren los planes y proyectos que desarrollen las acciones en él previstas.

IV. CONTENIDO

El contenido del Plan da cumplida respuesta al artículo 12 de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio. En concreto, el borrador del decreto consta de una parte expositiva dividida en 17 apartados, un artículo único, dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y otra final. Además, viene acompañado de dos anexos, el primero recoge las normas de ordenación y el segundo describe la integración de los aspectos ambientales en la propuesta final del PTP y cómo se han tenido en consideración los mismos, de conformidad con lo dispuesto en el art. 26.2 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental y en el art. 7 del Decreto 211/2012, de 16 de octubre, por el que se regula el procedimiento de evaluación ambiental estratégica de planes y programas.

En relación al examen del texto del proyecto, el firmante está de acuerdo con lo que se expone al respecto en el informe jurídico, a cuyo contenido al respecto nos remitimos.

Ello no obstante, vamos a incidir en que el Anexo I del proyecto de decreto presentado contiene las normas de ordenación, 48 normas de ordenación, donde se reflejan los pormenores de la nueva regulación, con la siguiente estructura:

- .- Capítulo I, sobre objeto y naturaleza (arts 1 al 10)
- .- Capítulo II, sobre normas de ordenación y uso de espacio (arts 11 al 28).
- .- Capítulo III, sobre artículos recomendatorios (arts 29 al 48).

- .- Anexo 1, sobre normativa sectorial introducida de acuerdo con los informes de la administración central y directrices generales para la evaluación ambiental de los planes, programas y proyectos que se desarrollen en el marco del PTP.

- .- Anexo 2, sobre criterios generales para la implantación y localización de energías renovables en suelo no urbanizable hasta la entrada en vigor del PTS de energías renovables.

Apuntar que, conforme al artículo 3 (Naturaleza) del Anexo I del presente proyecto de Decreto, los artículos de ordenación y uso del espacio son los contenidos en el Capítulo II y constituyen criterios de imposición, de exclusión o de alternancia entre varios criterios admisibles; y los artículos recomendatorios son los contenidos en el Capítulo III, siendo que cuando la Administración competente se aparte de su contenido deberá justificar, de forma expresa, la decisión adoptada y su compatibilidad con los objetivos de que se trata.

En igual sentido, en el propio informe departamental se dice:
“Excepcionalmente, se establece en las propias normas de ordenación y uso del espacio (capítulo II) que las determinaciones contenidas en dicho capítulo, a priori vinculantes, tendrán carácter recomendatorio, p.ej. en el artículo

25.3.c.i) para las construcciones de superficie menor de 200 m² , así como para las existentes. Se hace referencia, por tanto, en el citado precepto, a determinaciones recomendatorias, lo que significa que cuando la Administración competente se aparte de las mismas deberá justificar, de forma expresa, la decisión adoptada y su compatibilidad con los objetivos y criterios que en cada caso informen la recomendación de que se trate.

En definitiva, las determinaciones establecidas en el capítulo III, así como las contenidas parcialmente en el artículo 25 tienen carácter recomendatorio y orientador y, por ende, no participan, como el resto de determinaciones, de la naturaleza de norma jurídica. Por lo demás, tampoco puede obviarse que los PTPs, como las DOT, no son una norma jurídica al uso, sino que, en cuanto instrumento planificador, tienen un contenido y una estructura muy peculiar”.

El Anexo II del proyecto de Decreto presentado contiene un extracto relativo a la integración de los aspectos medioambientales en el documento de revisión del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Álava Central.

V. TÉCNICA NORMATIVA

Se comparten las observaciones sobre Técnica Normativa detalladas en el Informe de la Asesoría Jurídica del Departamento de Vivienda y Agenda Urbana.

VI. CONCLUSIONES

Se informa favorablemente el Proyecto de Decreto sometido a informe, con las observaciones que figuran en el cuerpo del informe.

Este es mi informe, el cual someto a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

