



Sr.D. Ignacio de la Puerta Rueda
Director de Planificación Territorial y
Urbanismo del Gobierno Vasco

Donostia-San Sebastián, 1

01010  **Victoria Gastier**

INGURUMEN, LURRALDE PLANGINTZA ETA ETXEREGINTZA SAIALA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y VIVIENDA

2017 JUL 24

SARRERA	IRTEERA
zk. 584654	zk.

Se adjunta Informe elaborado por el Colegio Oficial de Arquitectos Vasco-Navarro en relación al Documento de Avance de las Directrices de Ordenación del Territorio de la CAPV.

En la confianza de que nuestras observaciones contribuyan a su mejora, quedamos, como siempre, a vuestra disposición para colaborar en todo aquello que nos concierne.

Atentamente,

Bilbao, 20 de Julio de 2017.



Fdo.: Matxalen Acasuso Atutxa, Decana del COAVN.

**Informe sobre el DOCUMENTO de AVANCE de las
DIRECTRICES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO**

1 DOCUMENTOS QUE INTEGRAN EL DOCUMENTO DE AVANCE.

El documento de Avance de las DOT consta de una presentación con 11 capítulos y 3 anexos: el primero presenta el marco de la revisión; el segundo presenta las bases y los principios rectores del modelo territorial; el tercero establece los elementos definitorios del modelo territorial; y cada uno de los siguientes capítulos desarrolla cada uno de esos elementos definitorios.

Los elementos definitorios son: el medio físico y la infraestructura verde; el hábitat rural; el hábitat urbano; el paisaje, el patrimonio cultural y natural y los recursos turísticos; la gestión sostenible de los recursos; la movilidad y la logística; las cuestiones transversales; y la gobernanza.

Cada uno de estos capítulos se divide en diferentes partes que desarrollan distintos contenidos de la ordenación. A su vez cada apartado de cada capítulo se divide en tres partes que se repiten en casi todos los apartados: un primer subapartado contiene el estado de la cuestión; en un segundo se identifican los objetivos que se proponen para la ordenación territorial en esos aspectos; y un tercero recoge las directrices territoriales que desarrollan esos objetivos.

Cabe destacar que se trata de un documento en el que la parte explicativa es tan importante como la normativa. De hecho, los aspectos normativos son desarrollados en el último apartado del capítulo 11, Normas de Aplicación de las Directrices de Ordenación del Territorio.

2 OBJETIVO DEL INFORME Y CONTENIDO

Este informe no pretende valorar el modelo territorial presentado ya que se considera que se trata de una cuestión de índole política y social.

Por tanto, se limita a dar una primera valoración acerca de la congruencia entre el modelo territorial propuesto y los instrumentos que se prevén para su consecución.

Con este objetivo, el contenido del informe expone una síntesis del modelo propuesto y a continuación se valoran los instrumentos utilizados para su consecución.

Además, se ha visto necesario añadir al contenido del informe algunas conclusiones de carácter general para el documento de aprobación definitiva de las DOT, que se desarrolla en el n. 5 de este informe, así como un apartado de conclusiones legales, el n.6, donde se desarrollan algunos cambios que se considera que se requieren para la adecuada consecución de la ordenación territorial que se propone en estas directrices.

3 MODELO TERRITORIAL PROPUESTO (PRINCIPIOS RECTORES Y ELEMENTOS DEFINITORIOS)

El modelo propuesto se basa en La "Nueva Agenda Urbana" aprobada en Quito en octubre de 2016, en la "Agenda Urbana de la Unión Europea" aprobada en el pacto de Ámsterdam en mayo de 2016 y la "Declaración Vasca" que se aprobó en Euskadi en abril de 2016 (curiosamente las DOT se comienzan a revisar antes, pero no es una cuestión relevante).

La estrategia de ordenación del territorio que guía la redacción del documento de las DOT se fundamenta en una visión de territorio sostenible, inclusivo, inteligente, equilibrado, interrelacionado y participativo tal y como se desarrolla en el capítulo 2.

La exposición de los principios rectores del modelo territorial se valora de manera muy positiva. Este modelo territorial, desarrollado en el capítulo 3, queda configurado por algunos elementos definitorios de novedosa actualidad, por ejemplo, los usos transitorios en espacios de regeneración o la concepción de la necesidad de un sistema de evaluación de la actividad y transformación del territorio.

No obstante, se ve necesario puntualizar varios aspectos sobre las cuestiones del cambio climático y la gobernanza.

En cuanto al cambio climático señalar que se incorpora en el documento como un aspecto transversal junto con otras cuestiones trasversales como el género, la salud, el euskera, la accesibilidad universal y la interrelación territorial. No cabe duda que estas cuestiones paralelas al cambio climático deben ser interiorizadas e ir cobrando peso en las decisiones de ordenación territorial. Sin embargo, es innegable que el cambio climático tiene una trascendencia clave a la hora afrontar nuestro modelo territorial, aunque aparentemente su afección en el horizonte temporal de las DOT que ahora se revisan pueda parecer menos significativa.

El impacto del cambio climático afecta a todos los planteamientos tratados en esta revisión, con una incidencia que va más allá de las consecuencias directas en la costa, la creciente consideración del agua como un recurso muy valioso, cambio en los sistemas de cultivo, etc.

En este sentido, y por la interesante descripción que se hace en su propio subcapítulo (del capítulo 10. Cuestiones Transversales), se concluye que debería potenciarse su protagonismo tratándose como otro elemento definitorio del modelo territorial y por tanto con su capítulo propio en futuros documentos tramitables de revisión de las DOT.

La Gobernanza del modelo territorial propuesto pivota sobre cuatro claves: la organización del territorio, su gestión, la participación así como su seguimiento y evaluación. Se considera de interés añadir a estas claves otra ligada a las anteriores y que reforzaría las acciones encaminadas a una verdadera participación responsable y con conocimiento de causa por parte de los agentes interesados: la formación.

La formación se entiende más allá de aquella que acompaña a los distintos procesos de elaboración o revisión de figuras o instrumentos de planeamiento. Se trataría de fomentar acciones periódicas encaminadas a la divulgación de todos aquellos conceptos territoriales que influyen en la sociedad y el medio ambiente. Es habitual recibir información de ciertos temas específicos o sectoriales, como las energías renovables, contaminación del agua, etc. Se trataría de hacer habitual la divulgación de información relacionada con la ordenación territorial para que participar en los momentos adecuados sea fácil y sobre todo efectivo.

En otro orden de cuestiones, cabe puntualizar sobre este capítulo 3 de elementos definitorios del modelo territorial, el grado desarrollo del apartado Patrimonio Cultural, del subcapítulo IV. Paisaje, patrimonio cultural y natural y recursos turísticos, frente al resto de apartados. El exhaustivo grado de detalle de esta parte con respecto al resto de apartados de los diferentes elementos definitorios, desvirtúa el enfoque general del capítulo al adquirir con su detallada descripción un mayor peso que el resto conceptos que constituyen los elementos definitorios.

4 ELEMENTOS DEFINITORIOS UTILIZADOS PARA LA CONSECUCCIÓN DEL MODELO

En este contexto, el modelo territorial queda definido por los elementos definitorios que hemos mencionado en el nº 1: el medio físico y la infraestructura verde; el hábitat rural; el hábitat urbano; el paisaje, el patrimonio cultural y natural y los recursos turísticos; la gestión sostenible de los recursos; la movilidad y la logística; las cuestiones transversales; y la Gobernanza.

Se repasarán algunos de ellos. En concreto aquellos sobre los que se considera pertinente una reflexión desde el punto de vista de la disciplina arquitectónica y urbanística: el medio físico y la infraestructura verde; el hábitat rural; el hábitat urbano; el paisaje, el patrimonio cultural y natural, la movilidad y el cambio climático; y la Gobernanza en lo que se refiere a la participación, el seguimiento, la evaluación y los indicadores y las normas de aplicación previstas.

En cada uno de los apartados que a continuación se señalan cuestiones de diferente índole:

- aquellos aspectos que aparecen incompletos, que suscitan dudas o que no están presentes y que se considera interesante que se completen o incluyan a fin de que la ordenación se desarrolle adecuadamente;
- aquellas otras propuestas que se avanzan en el subapartado de Estado de la cuestión que se considera que son de interés y que sin embargo, no tiene un reflejo adecuado en las directrices que se recogen en el subapartado "Normas de Aplicación de las Directrices de Ordenación del Territorio" del capítulo 11 de Gobernanza.

4.1 Medio físico e infraestructura verde y servicios de los ecosistemas.

4.1.1 Medio físico

El apartado se fundamenta en una visión proteccionista que ya está vigente en las actuales DOT, mantiene, mayoritariamente, el contenido, definiciones y directrices.

Se echa en falta una mayor relación de este apartado con el apartado del hábitat rural ya que uno es el sustento físico del otro. En este sentido, llama la atención esta estrategia de protección del medio ya que dificulta el fomento del hábitat rural que se defiende en el correspondiente apartado.

En lo referente a lo indicado en el artº 4 (Directrices de obligado cumplimiento), del apartado 5 [Normas de Aplicación de las Directrices de Ordenación Territorial], del Capítulo 11 [Gobernanza] y su remisión al artº 5 [la ordenación del medio físico], que determina las categorías de ordenación, así como el establecimiento de la regulación de usos y el control de actividades, dentro de los elementos y procesos, en la redacción de los PTP y PTS correspondientes, cabe indicar lo que sigue:

En cuanto a las categorías de ordenación y condicionantes superpuestos.

Parece adecuada la eliminación de la denominada, en DOT 1997, "sin vocación de uso definido", extremo ya establecido en Decreto 177/2014, de 16 de septiembre, PTS Agroforestal de la CAPV, que en su artº 46, "no considera dicha categoría, al considerar que todo suelo tiene o puede tener una vocación agroforestal en mayor o menor medida.

Resulta igualmente de interés, la novedosa introducción de los denominados "Corredores Ecológicos", dentro de los Condicionantes Superpuestos. En esta aportación, y dada la determinación de su inclusión, mediante análisis detallado de sus áreas críticas, dentro de los distintos PTP, se hace necesaria una mayor concreción desde las directrices del documento DOT, para su alcance, definición y características.

En lo referente a las seis Categorías de Ordenación para el Medio Físico, y tras la entrada en vigor del precitado PTS Agroforestal (Dº 177/2014), resultaría de mayor claridad y operatividad, establecer una correspondencia terminológica y conceptual entre estas y la sistemática establecida en el artº 46 del PTS, y que conforme a los contenidos, características y conceptualización de ambos listados pudiera responder al siguiente cuadro metodológico.

Avance de las DOT Nov 2016	PTS Agroforestal CAPV Dº 177/2014, de 16 de septiembre
Especial protección _ Punto III.2(5.1) apdo. 4.1	Especial protección _ Artº 10
Mejora ambiental _ Punto III.2(5.2) apdo. 4.1	Mejora ambiental _ Artº 52
Forestal _ Punto III.2(5.3) apdo. 4.1	Forestal _ Artº 50.4-1
	Forestal monte ralo _ Artº 50.4-2
	Pastos montanos _ Artº 50.4-3
	Pastos montanos roquedos _ Artº 50.4-4
Zona agroganadera y campiña _ apdo. (5.4)	Alto valor estratégico _ Artº 48-2
Pastos montanos _ apdo. (5.5)	Paisaje plural de transición _ Artº 48-3
Protección de aguas superficiales _ apdo. (5.6)	Pastos montanos _ Artº 50.4.3
	Protección de aguas superficiales _ Artº 53

Dentro del listado del Anexo I "Infraestructura verde y servicios de los ecosistemas", y por sus valores geológicos, paisajísticos, faunísticos y botánicos, dentro del cuadro "Espacios naturales protegidos (2016)", ampliar el Parque Natural de Valderejo, con la introducción de la sierra Arcena-Sobrón, en los términos municipales de Valdegovía y Lantarón.

En cuanto a la regulación de los usos

Resulta adecuada la nueva introducción, dentro del uso general de Protección Ambiental, en la Matriz de Ordenación del Medio Físico de la CAPV, el uso pormenorizado de "Actividades

científico-culturales", sin construcciones, con una acertada regulación de las situaciones de actividades: propiciada, admisible y prohibida.

En lo referente a la categoría de ordenación de "protección de aguas superficiales", y aún estando en vigor el PTS de ríos y arroyos (Dº 415/1998, de 22 de diciembre) y dada la fragilidad de la calidad de las aguas, parece conveniente reforzar la protección, añadiendo una nueva directriz, similar a la de las DOT-1997, que literalmente establecía la prohibición siguiente:

Se prohíbe el vertido directo o indirecto en el mar, cauce público, embalse, canal de riego o acuífero subterráneo, de aguas residuales cuya composición química, física o contenido bacteriológico, pueda contaminar las aguas con daños para la salud pública o para los aprovechamientos. Toda concesión de licencia para cualquier actividad que pueda generar vertidos, exceptuando las que conecten directamente a la red general, exigirá la justificación de tratamiento suficiente para evitar la contaminación de aguas superficiales, subterráneas o marinas. El tratamiento de aguas residuales deberá respetar la capacidad autodepuradora del receptor, de modo que la calidad de las aguas resultantes esté dentro de las normas de calidad exigible para los usos a que se destinen. En el supuesto de cauces públicos dicha calidad se ajustará a los límites establecidos por su clasificación legal.

En cuanto al control de actividades

Y dentro de las Directrices Generales relativas a los Elementos y Procesos del medio físico, de las DOT de 1997, se detallaban por separado el tratamiento de la vegetación y de la fauna, aspectos que ahora se presentan conjuntamente, habiéndose trasladado el tratamiento del paisaje al capítulo 7 de la documentación escrita del Avance de Revisión, aspectos que se consideran adecuados.

En las actividades extractivas, que contemplan el PTS de las Zonas Canterables, aún no aprobado, parece conveniente en la Matriz de Ordenación del Medio Físico introducir como prohibida esta actividad en la categoría de Protección de Aguas superficiales y en los Condicionantes Superpuestos de riesgos geológicos y Corredores Ecológicos.

4.1.2 Infraestructura verde y servicios de los ecosistemas

Se trata de un instrumento de ordenación novedoso y atractivo.

Se define como "una red de zonas naturales y seminaturales y de otros elementos ambientales planificada de forma estratégica, diseñada y gestionada para la prestación de una extensa gama de servicios ecosistémicos", todo ello de conformidad con lo establecido con la Comisión Europea.

Se añade que "en los espacios terrestres, la infraestructura verde está presente en los entornos rurales y urbanos". Por tanto, se deduce, aunque no se expone de modo explícito, que la infraestructura verde debe ser capaz de integrar el hábitat rural con el urbano de modo que funcione como un todo integrado y no como dos partes contrapuestas, tal como hasta ahora ha sucedido.

En este sentido, parece necesario explicitar este objetivo final en el documento de aprobación inicial de las DOT: señalar que el instrumento de las infraestructuras verdes se dirige a asegurar que el hábitat rural y el urbano formen un sistema integrado. Esta idea debería quedar recogida de manera explícita en el apartado I Estado de la Cuestión pero también en el apartado II Objetivos. Sería deseable también que se recogiese a modo de directriz territorial (apartado III), del apartado 4.2 de la documentación escrita.

Además, sería interesante que la definición de infraestructura verde quedase bien referenciada para que pueda profundizarse en el concepto.

En este aspecto, y dado el gran incremento de espacios de interés natural, que han pasado del 9,7 % en 1997 al 23 % del territorio total de la CAPV, convendrá reparar dentro del deseado bienestar de la economía rural, que no se lesione "la garantía de la calidad de vida de la población", pretendida en la exposición de motivos para la justificación de la ordenación del Medio Físico, y que figura en el Dº 28/1997, de 11 de febrero, de aprobación definitiva de las DOT. Para esta circunstancia, y las situaciones que pudieran darse en la actividad económica del mundo rural, se hace recomendable la definición de métodos de

distribución equitativa u otros similares respecto a las lesiones que pudieran causarse por las restricciones que supongan la limitación a los rendimientos agropecuarios tradicionales.

Con respecto a la aplicación de la herramienta surgen dudas de su aplicación, por ejemplo:

- en el caso de aquellos núcleos urbanos que están incluidos dentro de un parque o una reserva natural ¿se incluirán dentro de la infraestructura verde?
- O ¿Cómo se deberá llevar al planeamiento municipal este instrumento de ordenación? ¿Qué reflejo tendrá en la clasificación y calificación del suelo?
- Muchos de los elementos que pueden integrarse en la infraestructura verde tienen regulación propia. En este sentido, ¿cómo se superpondrán las infraestructuras verdes sobre la categorización del suelo no urbanizable y los condicionantes superpuestos?
- La normativa sectorial tiene competencias sobre cualquier otra normativa lo que comprometerá en muchos casos la infraestructura verde, ¿cómo se resolverá en estos casos en los que el interés público está por encima de todo?

4.2 Hábitat rural

En este apartado se defiende la preservación del sector primario "como garante de un ordenamiento territorial resiliente y sostenible". Por otra parte el objetivo es poner "el reconocimiento social de la actividad agraria como productora no sólo de alimentos sino de otras externalidades inherentes a ella" como la "protección y regeneración medioambiental, preservación del paisaje y la biodiversidad, gestión equilibrada del territorio y conservación del hábitat y del patrimonio cultura".

Sin embargo, la visión proteccionista del medio físico que se fomenta en el apartado correspondiente pone en entredicho que el hábitat rural pueda desarrollarse como se desea.

La práctica deja de manifiesto que la política de protección del medio físico que se propugna en las directrices vigentes y las que están en tramitación penalizan en muchos casos la vida rural. Como ejemplo, el caso las ampliaciones de edificios de uso terciario en el suelo no urbanizable o la duda ante cómo podría regularse en la ordenación territorial y urbanística la implantación de nuevos usos en el medio rural algunos incluso sugeridos en el propio documento como son las agroaldeas.

En el documento existe una constante referencia a la mejora y eficacia de los recursos en general, orientando muchas de sus propuestas al hábitat urbano en cuanto al transporte público, equipamientos, etc. Así se trasmite la sensación de un futuro vinculado prácticamente a este medio, apartando a un segundo plano al hábitat rural donde, además de reconocerse la brecha digital existente, se ahondaría en una brecha de carácter más amplia, la social.

También se propone como posible alternativa de actividad económica asociada al medio rural el teletrabajo, sin embargo, fuera de los cascos urbanos sólo se permiten viviendas vinculadas a actividades agrarias, lo que puede suponer una cierta contradicción.

No cabe duda que se deben buscar fórmulas que hagan más atractivo y competitivo el hábitat rural frente al urbano con el fin de conseguir "vidas homologables con el resto de la sociedad vasca". Se debe reparar en las personas que han propiciado, secularmente, el mantenimiento y cuidado del mundo rural como componente fundamental del modelo territorial de la CAPV. Esto implica conservar el capital territorial, sin renunciar a la sostenibilidad y atendiendo a los elementos integrantes de este capital: natural, construido, humano, social y de imagen. Pero se deberá posibilitar a través de medidas no contradictorias, por ello se echa en falta un guiño desde las directrices para posibilitar la puesta en carga del hábitat rural.

Por otra parte, llama la atención con la importancia que toma que se trate de un apartado sin consecuencias vinculantes, las directrices que se proponen son de eficacia propositiva.

Por último, señalar también la dudosa coherencia entre este apartado y el apartado de paisaje ya que hacer competitivo el hábitat rural exige su transformación y, como se verá más

adelante, las directrices de paisaje se dirigen a preservar el paisaje como está lo que supone limitar su transformación.

Para lo anterior, cabe la remisión al (Convenio de Florencia) de 20 de octubre de 2000, ratificado el 26 de noviembre de 2007, y más concretamente al Anexo "Orientaciones de aplicación", que en su punto I-5 (intervenciones paisajísticas) define como tales las de protección, gestión y ordenación, y que enlazan con el artº 1 del convenio de Florencia, otorgando a la "protección de los paisajes acciones encaminadas a CONSERVAR y MANTENER los aspectos significativos o característicos de un paisaje, justificados por su valor patrimonial derivado de su configuración natural y/o de la acción del hombre".

Estas acciones de protección, según el Anexo citado "No puede detener el tiempo ni reconstruir las características naturales o antrópicas desaparecidas; sin embargo, pueden orientar la evolución de los lugares para transmitir a las generaciones futuras sus características específicas, materiales e inmateriales", determinación que justifica la dudosa coherencia arriba enunciada, máxime cuando la redacción del anexo traslada cierta ambigüedad entre las acciones de "conservar y mantener", con la "evolución de los lugares. Estos aspectos debieran quedar deslindados en el apartado 5 (Hábitat rural), y en el apartado 7.1 (paisaje) de la Documentación escrita del Avance.

4.3 Hábitat urbano

En este apartado, y en orden a cumplimentar una de las finalidades, pretendidas en el presente procedimiento de las DOT, de "Realizar una revisión de la política y de los instrumentos de ordenación del territorio", compagina con la promoción de la cultura de la "Participación y de Buena Gobernanza de la gestión y desarrollo territorial", donde convendría ampliar las referencias europeas e internacionales que se han contemplado en la actualización de las bases del modelo territorial de las DOT de 1997.

Especialmente en lo relativo a las nuevas perspectivas, indicadas en la documentación del Avance, relativas a la regeneración urbana, valoración del suelo como recurso limitado, entre otros, más el concurso de los temas asociados a la caracterización del modelo territorial de la CAPV, como son la conexión del sistema polinuclear de capitales con los puntos de desarrollo económico, la recuperación de los núcleos pequeños, la valoración de nuestra situación, dentro de los ejes europeos, bases que mantienen su vigencia en la revisión.

Concretamente, la invocación concreta a aquellos objetivos de la "declaración vasca" (VIII – conferencia europea de ciudades y pueblos sostenibles, Bilbao, 27 abril 2016), que mayor incidencia pudieran tener en la revisión, enunciada "de la política y de los instrumentos de ordenación del territorio, y pudieran disponer de la consideración de directriz de obligado cumplimiento (artº 4 de las normas de aplicación de las DOT), como pudieran ser las siguientes:

- 4.- Reducir el uso de terreno no urbanizado y espacio natural
- 7.- Mejorar los espacios públicos para crear entornos de convivencia, seguros y dinámicos.
- 10.- Fortalecer las economías locales y las oportunidades de empleo local.

Igualmente, y por su interés, falta en la acotación a los "17 objetivos de desarrollo sostenible", de 25 de septiembre de 2015, (Asamblea General Naciones Unidas, agenda 2030), una referencia al Acuerdo de París, de 12 de diciembre de 2015, (cumbre del clima Cop 21) firmado en la ONU el 22 de abril de 2016.

Así se redefinirán, con mayor precisión, parámetros relativos a la ocupación del suelo, coeficientes de edificabilidad, compartimentación de la edificación, entre otros aspectos que desde la ordenación del territorio (PTP y PTS), inciden en el urbanismo (planes generales), en este y siguientes puntos del informe.

4.3.1 Sistema urbano: El Sistema Polinuclear de Capitales, la Red de Cabeceras y Subcabeceras de las Áreas Funcionales y los Ejes de Transformación Ejes de transformación.

El documento consolida el sistema polinuclear de capitales y la red de cabeceras y subcabeceras de las áreas funcionales que se estableció en las DOT vigentes. La práctica ha dejado de manifiesto en algunas cabeceras que éstas deben ser mimadas ya que si ellas sufren hacen sufrir a las subcabeceras que de ellas dependen. Además, de estas cabeceras y subcabeceras depende muchas veces la sostenibilidad del medio rural. La buena salud de las subcabeceras será reflejo de la calidad del medio rural, al servir de enlace entre éste último y el medio urbano.

Por ello, se deberían promover directrices que asegurasen en estas cabeceras y subcabeceras el empleo, que fomentasen el turismo y la inversión económica. Sin duda, este instrumento sería de gran eficacia para reducir la brecha digital con en el medio rural. En este sentido, en cuanto a los objetivos y directrices de las cabeceras y subcabeceras, resulta oportuno introducir en los primeros, un quinto objetivo "fomento del empleo en las cabeceras comarcales" y en las segundas, una sexta directriz "mantenimiento y cuidado de las cabeceras comarcales".

Por otra parte, los ejes de transformación son un instrumento que desarrolla el sistema policéntrico de ciudades que se estableció en las DOT vigentes a través del sistema polinuclear de capitales y la red de cabeceras y subcabeceras de las áreas funcionales.

No cabe duda, que los ejes de transformación son una oportunidad para poner en relación las diferentes unidades de este sistema. Se trata de una manera de fomentar el carácter integrador del sistema y de no potenciar el carácter aislado y de unidad de cada elemento territorial.

Por tanto, al igual que la infraestructura verde, los ejes de transformación son un instrumento de ordenación novedoso y atractivo; pero, adolecen de la misma falta de concreción en su definición.

En este sentido, en el documento para aprobación inicial se deberían dejar claras las vinculaciones normativas que estos ejes de transformación podrían suponer. El fin es que no suceda como con los Arcos de la Innovación donde las propuestas de ordenación no se han trasladado claramente al planeamiento supramunicipal, dejando a su vez de ser vinculantes en el planeamiento municipal y en consecuencia, quedándose en meras intenciones que no se pueden llegar a realizarse.

Así mismo, se considera preciso definir y establecer unas pautas mínimas de vinculación a las administraciones supramunicipales y municipales en la gestión de estas iniciativas, de lo contrario será difícil conseguir la continuidad y relación real del conjunto del eje de transformación, transmitiéndose en definitiva la actual pérdida de implicación o compromiso de los ayuntamientos en la búsqueda de soluciones integradas afines a los objetivos de las Directrices.

Conviene determinar el carácter de estos Ejes de Transformación, puesto que en su definición se contemplan dos conceptos que pueden entrar en conflicto. Por un lado son los ejes donde concentrar las conexiones entre núcleos de un mismo valle (plataformas para transporte público y movilidad no motorizada) y por otro, de acuerdo con el artículo 11, se integran en los mismos como corredores ecológicos los cursos fluviales y espacios ribereños. Por este motivo, la documentación escrita debiera compaginar estos ejes con los citados corredores ecológicos.

En lo relativo a las directrices territoriales por Áreas Funcionales, desarrolladas por los correspondientes PTP, y considerados los Ejes de Transformación como actuaciones estructurantes para la Renovación, Articulación y el Reforzamiento de los espacios centrales de las Áreas Funcionales.", y una vez recogida la propuesta de nueva subdivisión del A.F. de Álava central, que se desarrolla en el punto 4.6 (Gobernanza), se deberá establecer nueva relación de directrices para las áreas que se delimiten, corrigiendo la tabla del punto IV del apartado 6-1-3 de la documentación escrita del Avance (nov.2016).

4.3.2 Rehabilitación y regeneración urbana

En el apartado I de Estado de la cuestión, los contenidos que se presentan son muy atractivos y de actualidad, no cabe duda que el desarrollo urbano debería ir fundamentalmente por este camino.

Quizá habría que matizar en este apartado de regeneración urbana, a qué se refiere concretamente, ya que la regeneración urbana puede ser de suelo residencial y de suelo industrial. Para cada tipo, los criterios que se prevean en las DOT serán posiblemente diferentes como ya parece vislumbrarse en el apartado de Suelo de actividades económicas.

En el apartado I Estado de la cuestión, se ponen sobre la mesa nuevas estrategias como la gestión del "durante" o el "mientras tanto". Se identifica para ello la necesidad de definir un nuevo tipo de suelo (los espacios en transición), un nuevo uso de suelo (los usos transitorios) y una nueva forma de gestionar ese suelo (gestión colaborativa del territorio).

Sin embargo, en el apartado III Directrices Territoriales que es lo que tendrá traducción normativa no recoge una alusión a esta posibilidad de tratamiento del suelo.

En este sentido, así como en el apartado de Suelo para actividades económicas se identifican instrumentos que harán más posible la regeneración de polígonos industriales obsoletos, en este apartado de Rehabilitación y regeneración urbana no se identifican. Nos referimos a la directriz a)1.c. que recoge la posibilidad de recalificar suelos industriales a residenciales o la b)1 que prevé el diseño de herramientas administrativas y fiscales para la colaboración entre los propietarios industriales y los ayuntamientos para el mantenimiento y conservación de la urbanización de los suelos tradicionalmente industriales.

Podrían recogerse como directrices posibilidades similares para las área de regeneración urbana situadas en el interior de los núcleos urbanos: ya se recoge la posibilidad de la redensificación pero cabría recoger además la posibilidad de racionalizar los equipamientos (públicos y privados) y los espacios libres requeridos por la legislación o incluso la exención de las cesiones de aprovechamiento, en línea con lo que se apunta en 4.4. (Patrimonio cultural) del presente informe.

Enlazando con la sugerente y afortunada afirmación "el territorio, y principalmente el medio urbano, está siempre en constante evolución y construcción, nunca está acabado", inserta como declaración de principios, en el Estado de la Cuestión del documento Avance, y en atención a la introducción del presente Hábitat Urbano, en cuanto a los objetivos de la Declaración Vasca (27 de abril de 2016), cabe incorporar los siguientes aspectos y contenidos:

- Gestión razonada del suelo urbano

- En las denominadas Actuaciones de Dotación (artº 137 L 2/2006) y Actuaciones Integradas (artº 139 L 2/2006) en suelos urbanos no consolidados, y en atención a favorecer los procesos de renovación de los suelos desarrollados de nuestras ciudades y pueblos, y buscando una mejor oferta de los bienes inmobiliarios, parece oportuno reducir el coeficiente de participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística, volviendo a la expresión original (10%) de la redacción del artº 27 de la Ley 2/2006, de 30 de junio de suelo y urbanismo.
- Este aspecto se haría extensible a operaciones de regeneración urbana en zonas de gran complejidad, por la situación de los atributos de composición social, degradación, hacinamiento y otros similares y en casos de rehabilitación de inmuebles sujetos a Actuaciones de Dotación, con mal estado de conservación, con la salvedad de no cesión alguna de cualquier aprovechamiento urbanístico; alcanzado igualmente, en estos casos a la obtención.

- Tratamiento flexible de los sectores

- En atención al principio de igualdad, el establecimiento del coeficiente del 10%, en cuanto a la participación en las plusvalías urbanísticas se extenderá al suelo urbanizable sectorizado.
- En estos suelos y para agilizar la adscripción de dotaciones públicas en ámbitos externos a los sectores, se permitirá delimitar sin la observancia del punto 2 del artº 67 de la Ley 2/2006 y artº 9 del Dº132/2012 y dado que la reserva fijada se refiere conjuntamente a equipamiento público y zonas verdes-espacios libres, con un mínimo del 15% de la superficie del sector, habrá que resolver la paradoja que se obtiene, al aplicarse a edificabilidades inferiores a 0,3750 m²c/m²s, en las que solo se deduce zonas y espacios libres, y no equipamiento público, o alternativamente mantener esta situación por entenderla en pequeñas actuaciones más favorables a las mismas.

- Ocupación sostenible del suelo

- Aquí se incorporan los aspectos ya comentados en 4.2 (hábitat rural) de circular "aldeas alavesas" y núcleos rurales.

- Compartimentación y fomento de la edificación

- Parece conveniente introducir desde las DOT, y para su desarrollo en los PTP, la posibilidad de compartimentar tipologías edificadas de baja densidad y ciudad jardín, en apoyo de un Desarrollo Sostenible de nuestros asentamientos, en lo referente a minimizar el consumo de nuevos suelos.
- Esto pudiera concretarse en la partición en dos o más viviendas familiares de las construcciones de baja densidad (unifamiliar) manteniéndose dos o tres viviendas registralmente diferenciadas, soportadas por la parcela original, que se mantendrá indivisible, constituyéndose el resultado en un conjunto inmobiliario, sujeto a la legislación de Propiedad Horizontal.

- Mejora de la edificabilidad

- En aras de favorecer una mejor y mayor eficacia de las operaciones de regeneración urbana, y en atención a la previsión del artº 77.2 de la Ley 2/2006, parece apropiado aumentar la edificabilidad física máxima sobre rasante 2,3 m²c/m²s, señalada en ese artículo, en especial en operaciones de gran complejidad, como las señaladas con anterioridad.

Se puede concluir que la nueva ordenación territorial que prevé las DOT requiere una revisión de la legislación urbanística disponible de modo que se incorporen herramientas eficaces para poner en marcha las estrategias de gestión del "durante" o el "mientras tanto". La revisión de la legislación urbanística no sólo se debería dirigir a lo mencionado sino además a hacer las operaciones de regeneración viables y atractivas tanto económica como también socialmente.

Se debería también trabajar legalmente la priorización de regeneración de los espacios urbanos obsoletos frente a la ocupación de nuevos suelos.

4.3.3 Perímetro de crecimiento urbano

Se echa en falta una definición más concreta de lo que sería el perímetro de crecimiento urbano, una explicación con un poco más de profundidad. Las alusiones a experiencias como Helsinki, Munich o Portland deberían quedar mejor referenciadas para poder conocer adecuadamente los casos. Se trata de intentar hacer entender a todos y que sepamos de lo que hablamos, sino, cada uno entenderá los conceptos de una forma diferente. El rigor y la coherencia con estos instrumentos de ordenación nuevos parecen claves, como ya la experiencia de los diferentes PTPs y PTSs han demostrado con las cuestiones de la terminología hasta la fecha.

Se considera que el concepto podría incorporar las desclasificaciones de suelo pero también aquellos suelos que se encuentren en desuso y que desde el punto de vista medio

ambiental sea interesante su recuperación. Se trata de incorporar el concepto de constricción al de crecimiento.

Posponer la delimitación de estos perímetros a los PTPs sería un error, ya que los criterios para su definición deben ser comunes a todos los PTPs y se demuestra con la experiencia que no es así. Lo más correcto podría ser establecer una posible delimitación en las DOT que se pudiese revisar en los PTPs con ciertos criterios ya establecidos y explicitados en las directrices.

En este sentido conviene recordar los problemas de escala, que podrían afectar a la jerarquía vinculante de los PTPs sobre el planeamiento de escala municipal. Lo que conllevará a los primeros al establecimiento de cautelas en la precisión de los límites geográficos de la "finitud territorial", al objeto de no crear construcciones o esponjamientos no bien meditados.

Igualmente, la adopción de esta directriz obligará a adaptaciones legislativas en la Ley 2/2006, en lo referente a la Clasificación del suelo urbano y urbanizable, así como en capítulo II (principios generales del urbanismo) del título I, al objeto de favorecer la redensificación y la renovación de la ciudad consolidada.

Una reflexión sobre lo que el perímetro de crecimiento urbano supone en los diferentes tamaños de núcleos urbanos (capitales, cabeceras, subcabeceras) conduce a poner en cuestión la efectividad de esta herramienta.

En este sentido, el perímetro de crecimiento urbano parece tener sentido en las grandes capitales o núcleos urbanos de entidad. Sin embargo en los núcleos urbanos en los que el crecimiento que se prevé es pequeño comienza a ser un concepto poco útil.

Nos referimos a poblaciones de pequeño tamaño donde el crecimiento en 20, 30 o 40 viviendas no va a comprometer el entorno. En estos casos, en gran parte del municipio el perímetro de crecimiento urbano podría corresponder a la clasificación del suelo, lo que haría que el concepto quedase desvirtuado para otros contextos donde sí parece que puede tener cabida. No digamos en aquellas poblaciones de tamaño pequeño como por ejemplo muchos concejos de Álava.

4.3.4 Suelo de actividades económicas

El desarrollo de este apartado aborda con detalle la casuística existente en el escenario de los suelos destinados a actividades económicas, recoge con precisión estos escenarios y propone soluciones muy interesantes.

En el apartado I Estado de la cuestión se identifica la necesidad de "impulsar medidas de carácter normativo que permitan viabilizar la gestión de los suelos industriales obsoletos, facilitando la descontaminación de los mismos, el derribo de las ruinas existentes o la reurbanización,; la posible reconsideración o actualización de los estándares dotacionales y parámetros urbanísticos que afectan a la ordenación de dichos suelos, de forma que en la regulación de los mismos se tengan también en cuenta las problemáticas existentes a las que anteriormente se ha hecho referencia".

Sin embargo, las directrices que se recogen no desarrollan ni señalan cómo se podrían establecer las medidas de carácter normativo.

"La posible reconsideración o actualización de los estándares dotacionales y parámetros urbanísticos que afectan a la ordenación de dichos suelos" podrían ser criterios útiles para otros apartados donde no se mencionan, nos referimos al apartado de rehabilitación y regeneración urbana.

De la misma manera que se dispone de unos criterios para establecer una cuantificación residencial de modo que esta esté coordinada, se detecta la necesidad de establecer algunos criterios para disponer de una cuantificación industrial. Actualmente existen datos contradictorios al respecto, en cuanto a que existen diferencias entre las necesidades de nuevo suelo para actividades económicas dependiendo del documento consultado, por ejemplo, PTPs y el PTS de actividades económicas.

También cabe citar, las inadecuadas delimitaciones, por sus características, topográficas, geográficas o de inundabilidad entre otras, propuestas por los ayuntamientos para los suelos destinados a actividades económicas. A pesar de la posibilidad de cometer errores por falta de información, se considera necesario valorar la opción de que los suelos más adecuados para actividades económicas sean delimitados por los instrumentos supramunicipales. Parece oportuno, así mismo, establecer mecanismos que posibiliten las desclasificaciones de aquellas delimitaciones que se detecten inadecuadas.

Es posible que la recalificación de suelos no sea la solución más adecuada en algunos suelos industriales en desuso. Cabría valorar la recuperación de estos suelos para el medio físico natural a través de la desclasificación del suelo y del desmantelamiento de las edificaciones existentes en esos suelos, la gestión de los residuos producidos en ese proceso y la restauración ambiental de los suelos, como ejemplo véase El Algarrobico, la oportunidad bajo los escombros en http://www.nundo.org/imagenes/pres_algarrobico.pdf.

Otra posibilidad podría ser establecer medidas para obligar a la Administración a gravar fiscalmente las situaciones de suelos industriales en desuso y obsoletos de modo que se produzca la necesidad de restaurarlos ambientalmente.

En cuanto a la sentencia de septiembre de 2015, (T.S.) que declara "nulas las limitaciones que respondan a criterios económicos", instar a que el Gobierno Vasco, por razones de orden territorial, de reequilibrio comarcal y estrategias de recuperación de núcleos regresivos económica y demográfica siga orientando la localización de superficies comerciales, en el suelo exterior a los asentamientos tradicionales, o alternatively establecer una regulación normativa desde DOT y PTPs, con condiciones similares a los estándares de nuestras ciudades, a los que estas superficies pretenden suplantar.

Dentro del listado de objetivos, parece oportuno, introducir el tratamiento de los suelos contaminados en situaciones periféricas y su pase e integración en suelos naturalizados.

4.3.5 Cuantificación residencial

La cuantificación residencial resulta un "elemento muy genuino de la CAPV", en su política de Ordenación Territorial, y que deriva de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, de ordenación del territorio del País Vasco (artº 6-7), donde la homogeneidad en la cuantificación de los municipios se establece por instrumentos territoriales (PTPs) y donde el cómo y dónde, se establece por los instrumentos de urbanismo (PGOU).

El enunciado del estado de la cuestión, refleja fielmente los principios generales del urbanismo, de la Ley 2/2006, de suelo y urbanismo, especialmente los principios de desarrollo sostenible de su artº 3, en cuanto al uso sostenible del suelo frente al crecimiento, con su reutilización, con el aporte de la regeneración del patrimonio edificado y urbanizado, más la utilización de las viviendas vacías.

Así mismo parece acertada la propuesta de eliminar la necesidad de prever una capacidad residencial mínima, aspecto que al igual que en DOT1997, quedaba igualmente inserto en el Decreto 4/2016, de 16 de enero, de modificación de las DOT, en lo relativo a la cuantificación residencial, y que se recogía en su anexo, en 1.4 (limitaciones adicionales). Esta determinación debería disponer de su correlato en la directriz "perímetro de crecimiento urbano en los núcleos menores.

En lo relativo a la cuantificación residencial en el planeamiento urbanístico, punto III.5 (directrices territoriales) del apartado 6.5 de la Revisión de las DOT, convendría distinguir o matizar el alcance y sentido del "suelo urbano y urbanizable", por parecer más razonable expresarlo en la necesidad de suelo para nuevos desarrollos, en su doble vertiente:

- Regeneración de zonas obsoletas o degradadas, incluso el cambio de usos de su calificación, aspectos incardinados al suelo urbano no consolidado a resolver por Actuaciones Integradas.
- Suelos de nueva creación, coincidentes con los suelos urbanizables sectorizados, igualmente a resolver mediante Actuaciones Integradas.

En lo anterior incide la necesidad de deslindar y conocer la amplitud razonable de los nuevos crecimientos, en nuestros asentamientos, que necesitan de mayores inversiones infraestructurales, frente a la ciudad actual consolidada, entendida como un bien cultural y económico.

4.3.6 Compatibilización de planeamientos

Aunque la revisión de las DOT considera que son los PTPs los instrumentos idóneos de la ordenación territorial para proponer los ámbitos a compatibilizar, parece adecuado en atención a la consideración de las DOT, como instrumento de ordenación conjunta de la totalidad del territorio de la CAPV (artº 6 Ley 4/1990, de ordenación del territorio del país vasco), seleccionar, de entre aquellos municipios insertos en el apartado 5 del capítulo 19 de las vigentes DOT, aquellos que deban incorporarse por sus especiales características y especificidades, al disponer esta directriz de un carácter vinculante de obligado cumplimiento (artº 4 normas de aplicación de las DOT, quedando el resto al desarrollo y propuestas de los distintos PTPs).

4.4 Paisaje y patrimonio cultural

4.4.1 Paisaje

El enfoque que adquiere esta cuestión en el documento de Avance conduce a congelar el paisaje tal y como está, lo que se considera supone un error teniendo en cuenta la definición del Convenio Europeo del Paisaje. De acuerdo a esa definición, el paisaje no se entiende sin la componente de transformación por el hombre en el tiempo. De hecho, los viñedos suponen un paisaje de interés y no cabe duda que son constantemente transformados por el hombre. Se considera que aceptar así el paisaje asegurará romper la verdadera brecha del hábitat rural, sin embargo un enfoque excesivamente proteccionista del medio físico y el paisaje tal y como está no tienen esa dirección.

Se sugiere la incorporación de un nuevo punto en los objetivos y directrices de este apartado que atienda a la posible creación de elementos, espacios o sistemas productivos creativos e innovadores que añadan valor de integración y percepción del territorio. Se trataría de actuaciones nuevas que, pensadas y abiertas a la ciudadanía, se conviertan en oportunidades de crear proyectos e ilusiones en zonas del territorio como un atractivo paisajístico y recurso económico. Es decir, se trata de que no se entienda el paisaje como un elemento a proteger desde un punto de vista natural e inamovible, sino que al igual que el hombre ha venido haciendo a lo largo de la historia con mayor o menor acierto, pueda seguir buscando fórmulas de intervención en el territorio.

Por otra parte, señalar que el paisaje lo componen, tal y como se destaca al comienzo del apartado, la suma de las percepciones individuales de la población, y tal y como se reconoce en el documento, nos encontramos en un entorno claramente urbano y con un nivel alto de concentración de población en las cabeceras y subcabeceras. Esto conlleva que el paisaje que mayoritariamente se percibe por la población es el de las ciudades. Por tanto, resulta de interés abordar, el tratamiento del paisaje urbano dentro de la configuración territorial como otro elemento a considerar por los distintos instrumentos de planeamiento tanto a nivel territorial como urbanístico.

4.4.2 Patrimonio cultural

Se repite el contenido del apartado de patrimonio cultural del capítulo 3 Modelo Territorial. Elementos definitorios. Posiblemente el lugar donde mencionar ese contenido sea este y no en el capítulo 3, donde como ya hemos dicho resta importancia al resto de la explicación de los elementos definitorios.

Aun reconociendo que esta directriz dispone de una naturaleza de eficacia propositiva (artº 2 y 18 de las normas de aplicación de las DOT), y dadas las determinaciones insertas en su punto III.2 (directrices territoriales), que incluyen la necesidad de clasificar el patrimonio cultural de los Conjuntos Monumentales, según elementos de mayor o menor protección y la necesidad de considerar los niveles de protección para los bienes culturales arquitectónicos

de la Ley 7/1990, (Patrimonio Cultural Vasco), parece acertado establecer ciertas cautelas para la adecuada gestión del patrimonio cultural edificado, bien en los objetivos y directrices, o mediante su inserción en artº 4 (directrices de obligado cumplimiento).

Lo anterior está relacionado con la posición que deban adoptar los ayuntamientos de la CAPV, ante los posibles procedimientos de Responsabilidad Patrimonial (Ley 30/1992, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento administrativo común y Ley 7/1985, reguladoras de las Bases del Régimen local), en atención y aplicación del precepto de la legislación básica, que se determina en el artº 48 (supuestos indemnizatorios), del Real Decreto Legislativo 7/2015, T.R. de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana), en lo referente a "las vinculaciones y limitaciones singulares que excedan de los deberes legalmente establecidos, o lleven consigo una restricción de la edificabilidad o el uso que no sea susceptible de distribución equitativa".

En este sentido, la revisión de las DOT, debiera incorporar ciertas cautelas en Objetivos, Criterios, o incluso en las Directrices de obligado cumplimiento, una serie de recomendaciones, al objeto de evitar incomodidades y complejos procesos administrativos, observando para su aplicación en los sucesivos PTPs y PGOU, algunas o todas de las siguientes consideraciones:

- Elaboración de los catálogos de protección de la edificación y urbanización, con criterios realistas y objetivos.
- Adopción de medidas compensatorias, dentro de la unidad parcelaria objeto de protección, tanto en aumento de la ocupación como la factibilidad de aumento de alturas sin menoscabo de la unidad compositiva y estilística.
- Previsión de delimitación de ámbitos externos, al propiamente protegido, al objeto de poder ejercer la equidistribución de cargas y beneficios.

La adopción de estas y otras medidas, siempre que dispongan de una vinculación suficiente desde la revisión de las DOT, contribuirían a aligerar de pesados y costosos procedimientos a la administración municipal, especialmente en los núcleos menores de la CAPV.

4.4.3 Patrimonio natural

Resulta complicado diferenciar el contenido de este apartado con respecto al correspondiente con el 4 Medio Físico.

Esta Directriz, y por su evidente conexión con la categoría de Especial Protección de las vigentes DOT, (medio físico), se deberá vincular con el artº 46.2 del vigente Plan Territorial Sectorial Agroforestal (decreto 177/2014), mediante su adecuación y modificación, llegado el caso.

4.4.4 Recursos turísticos

Nuestro entorno se caracteriza por la variedad geográfica que dispone, en ella conviven zonas abruptas de valles cerrados y montañas con valles abiertos de meseta. Esto nos permite disfrutar en nuestro territorio de un conjunto rico y diverso.

En muchos casos la escala de los espacios de interés es muy reducida pero es visitada por una gran afluencia de público. Es en estos lugares donde la presión del turismo ya está incidiendo con importantes consecuencias para el uso cotidiano de esos entornos. Cabría introducir algún tipo de criterio en el documento dirigido a poder tomar medidas ante el creciente incremento del sector turístico. Un ejemplo que puede servir de referencia puede ser San Juan de Gaztelugatxe.

4.5 **Movilidad y logística**

La evolución de la pirámide poblacional que se espera vaticina un escenario poblacional caracterizado, de manera preocupante, por el envejecimiento. En esta dirección se entiende que a lo largo de este capítulo se cite en varias ocasiones la incidencia que tiene la

movilidad del cuidado, en especial por la relación con los aspectos de género que ello supone. Sin embargo, se hecha en falta la influencia que ese mismo hecho va a tener sobre otros elementos definitorios del modelo territorial cuestión que en ningún momento se cuantifica o trata. No se ha encontrado en el documento la repercusión que pueda alcanzar la creciente dependencia de las personas mayores.

Por otra parte, tanto en la movilidad multimodal como en la referente a la viaria (apartado 9.3) podría ser interesante promover la paulatina transformación del parque automovilístico dependiente de combustibles fósiles por el eléctrico, no sólo por la reducción de las emisiones de efecto invernadero sino también por la importancia que puede tener en la reducción del impacto acústico. Además, la implantación del vehículo eléctrico está requiriendo en la actualidad la instalación de ciertas infraestructuras que deben ir consolidándose para que suponga una realidad, por lo que cabría estudiar las implicaciones territoriales que eso podría acarrear.

Otro aspecto a mencionar, son los conflictos competenciales o entre distintas figuras de planeamiento sectorial por las consecuencias que estos puedan suponer en la definición del modelo. A los PTPs se les supone un rango superior o al menos equivalente a los PTSs de carreteras, pero no han tenido hasta fecha de hoy una relación directa entre ellos en la medida en la que los PTSs han ido variando sus previsiones sin que ello haya tenido repercusiones en los PTPs.

En el apartado 9.4 Movilidad ferroviaria, portuaria y aeroportuaria podría apostar como un objetivo o directriz que potencie gradualmente la integración del ferrocarril en los tramos urbanos, eliminando las cicatrices que éstos provocan y mejorando la calidad de vida de los entornos sobre los que circula.

Igualmente en el apartado 9.5 (modelo logístico) que figura como directriz de eficacia propositiva, cabría en algunos casos de vital trascendencia dentro de la "red de transporte de la unión europea-transeuropea. RTE-T), su paso al artº 4 (directrices de obligado cumplimiento) de las normas de aplicación de las DOT, así como una vinculación específica al PTP que le corresponda.

En este caso, figurarían dentro del eje Paris-Madrid-Lisboa, en la N-1, las plataformas logísticas de Vitoria (CTV), intermodal de Júndiz, Foronda, Salvatierra-Agurain, Galzar y Asparrena-San Millán.

4.6 Cuestiones transversales: cambio climático.

Como ya se ha mencionado en la introducción (nº 3 de este informe) se considera que el cambio climático debería plantearse como un capítulo propio dentro del documento de las DOT y no como una cuestión transversal. Las continuas referencias en el texto actual y la urgencia que requiere (también aludida en el mismo), son un verdadero reflejo de su importancia.

En cuanto al resto de cuestiones transversales se considera que en el documento de aprobación inicial deberían quedar introducidas, en la medida en la que tenga sentido, en las diferentes Directrices de Obligado Cumplimiento.

4.7 Gobernanza

4.7.1 Desarrollo del Planeamiento Territorial. Áreas Funcionales

Esta directriz de obligado cumplimiento, que se desarrolla conforme al artº 7 de las Normas de aplicación directa de las DOT, establece una serie de consideraciones para los Planes Territoriales parciales, concretamente y en el caso de Álava central, que dispone de una superficie similar al conjunto de 7 áreas funcionales (Bilbao, Mungia, Gernika, Eibar, Zarauz-Azpeitia, Mondragón-Vergara y Durango), la distinción y singularidad de dos comarcas diferenciadas: Valles alaveses y Montaña alaveses.

En las mismas consideraciones se especifica que las "ventajas" derivadas entre el contraste de las zonas urbanas y rurales, suponen un "factor de fortaleza" sugiriéndose la redacción de un Plan Inicial Básico. Para estas dos comarcas rurales como paso previo al PTP.

Esta posición y reconocimiento de una situación de hecho, conducen a afirmar que la macrocefalia de la capital de Álava no puede "esconder" que existan otras realidades, que aun no poseyendo la fuerza gravitatoria de Vitoria-Gasteiz, pueden ser merecedoras de una atención en la delimitación de nuevas Áreas Funcionales, como depositarias en políticas territoriales diferenciadas.

Lo anterior, ha quedado corroborado por el propio PTP de Álava central (decreto 277/2004, de 28 de diciembre), que en sus instrumentos del plan, y más concretamente en su apartado "gobierno del territorio" (fijar pautas para orientar los procesos territoriales), reconoce que Álava Central no es un territorio homogéneo, asumiendo la diferencia de sus ámbitos como un atributo de riqueza y de identidad, lo que permite la identificación de los denominados Fragmentos Territoriales.

El PTP de Álava Central, define 11 fragmentos territoriales, que incluyen municipios en su integridad, o porciones de los mismos, pudiendo integrarse los municipios en más de dos fragmentos.

Ante este estado de cosas, parece conveniente trasladar la anterior situación a una división estricta del actual PTP de Álava Central, en cuatro Áreas Funcionales, que responden a componentes morfológicos, topográficos y a razones de oportunidad socio-económica, siendo los que siguen:

- 1.- Álava Central: Corresponde a la Llanada Alavesa, incluido Nanclares de la Oca, con cabecera en Vitoria-Gasteiz y subcabecera en Salvatierra-Agurain.
- 2.- Montaña Alavesa: Con cabecera en Santa Cruz de Campezo.
- 3.- Valles Alaveses: Con la incorporación de los municipios ribereños del Ebro, más Añana y Ribera Alta, con cabecera en Villanueva de Valdegobia.
- 4.- Estribaciones del Gorbea: Urkabustaiz, Zuya, Cigoitia y Cuartango, con cabecera en Murguía.

4.7.2 Participación

Se debería establecer este como un objetivo, la necesidad de hacer cultura de la participación.

Esta bien que se haya hecho un proceso participativo en esta revisión. Pero, tal y como se identifica en el documento de Avance el proceso se debe dejar abierto para la siguiente revisión. Esta posibilidad se recoge en el documento de manera incipiente ya que se prevé la creación de ponencias técnicas específicas para la adopción y seguimiento de los instrumentos de ordenación territorial tanto en la COTPV como en el Consejo Asesor de Planeamiento.

Podrían existir otras comisiones a nivel del ciudadano, de modo que las DOT sean un instrumento de ordenación más cercano a la ciudadanía de modo que en el futuro el proceso de participación de las siguientes DOT fuese más efectivo. Se trata de ir creando la cultura de la participación de modo que cuando se pida participar, la ciudadanía se anime y que además sepa cómo hacerlo.

Simple medidas podrían ayudar a acercar los documentos de planeamiento a la población: publicación de las actas de las ponencias técnicas o del Consejo Asesor de Planeamiento; una web donde se pueda opinar; crear debates periódicos sobre algunos temas en la televisión, en la radio; publicación y divulgación de las evaluaciones que se realicen; publicación de la memoria de análisis del documento de las DOT; utilización de las redes sociales; publicación o visibilización de buenas prácticas.

La participación debe combinarse a lo largo del tiempo y no siempre vinculado a los procesos de tramitación con una estrategia de formación continua, de forma que con el paso del tiempo se logre una participación más amplia y con conocimiento por parte de un mayor abanico de personas.

Entre los objetivos de la gestión de estas directrices se cita limitar la tramitación de los instrumentos de ordenación territorial, pero sin embargo no se aborda con detalle las fórmulas con las que se pueden lograr, especialmente cuando la participación ha ido cobrando peso y al mismo tiempo alargando los tiempos de tramitación. Se sugiere tramitaciones diferentes en función del alcance de la modificación, revisión de modelo o modificación no sustancial, siendo para estas últimas una tramitación ágil acorde con la demanda que exige la sociedad evitando la pérdida de oportunidades por cuestiones puntuales o sectoriales.

4.7.3 Seguimiento, evaluación e indicadores

Se considera muy interesante la posibilidad de seguimiento o grado de cumplimiento de los objetivos del documento a través de los indicadores. Pero los indicadores que se recogen en la memoria son indicadores macro que difícilmente puedan transmitir cuestiones efectivas al que los consulta.

Se considera que los indicadores deberían ir más acordes a la ordenación que se establece. Deberían medir en qué grado se ha conseguido o se va consiguiendo la ordenación que se propone.

Se sugiere la incorporación de indicadores económicos o al menos indicadores del grado de cumplimiento de las propuestas contempladas en los documentos y que tengan cabida o hayan estado recogidos en las memorias de sostenibilidad económica de cada documento.

De igual forma, los indicadores de ocupación de suelo por desarrollos urbanísticos o infraestructuras deben ir ligados al grado de cumplimiento de los objetivos de los planeamientos municipales. Es decir, la clasificación de suelo urbanizable debe ir vinculada al cumplimiento de los plazos, debiendo existir indicadores de los años que un suelo está clasificado como urbanizable y no se ha ejecutado, de modo que obligatoriamente en las revisiones de figuras de planeamiento territorial figuren aquellos suelos que por alguna razón no están resultando y pueden distorsionar el modelo propuesto.

4.7.4 Normas de Aplicación de las Directrices de Ordenación Territorial

En el presente informe se han señalado varios aspectos que pudieran incorporarse al artº 4 de las normas de aplicación de las DOT (directrices de obligado cumplimiento), señalándose como las más significativas:

- Listado de municipios a delimitar como seleccionados para compatibilización de planeamiento.
- Tratamiento de la responsabilidad patrimonial en el patrimonio cultural.
- Eje N-1 (Paris-Madrid-Lisboa) en el modelo logístico.

5 OTRAS CONCLUSIONES PARA EL DOCUMENTO DE APROBACIÓN INICIAL

En la memoria del documento que se apruebe inicialmente interesaría incluir con mayor extensión y de manera más completa y rigurosa algunas cuestiones que a continuación mencionamos, con el objetivo de formar a todos los usuarios del documento. Dicho de otro modo, se trata de transmitir a todos los interesados los conceptos y sus contenidos para que su aplicación sea lo más rigurosa y coherente posible.

Los conceptos que se considera deben quedar ampliamente recogidos son los siguientes:

- La infraestructura verde
- El límite de crecimiento urbano
- Eje de transformación

En este sentido, se considera también indispensable incluir la bibliografía utilizada para la definición de los elementos definitorios previstos de modo que se pueda profundizar en los conceptos que se utilizan en las DOT.

6 CONCLUSIONES DE CARÁCTER LEGAL

Además de las sugerencias que se hacen en el número 4 de este informe, parece oportuno señalar también la necesidad de emprender una revisión de la legislación disponible a fin de poder llevar a cabo con efectividad la ordenación que proponen las nuevas DOT.

Se identifican como necesarios cambios en la legislación en las siguientes materias:

- Posibilidad de racionalizar la consecución de los sistemas locales en operaciones urbanísticas de regeneración
- Posibilidad de no cesión de aprovechamientos urbanísticos en las operaciones de regeneración urbana
- Posibilidad de superar el límite de edificabilidad urbanística sobre rasante en las operaciones de regeneración urbana
- Posibilidad de agilizar las tramitaciones de los instrumentos de planeamiento
- Posibilidad de eliminar la inseguridad jurídica que el planeamiento sectorial produce en el caso en que la Administración no emita el informe necesario antes de la aprobación del instrumento
- Posibilidad de habilitar usos transitorios
- Posibilidad de valorar o incluso repartir la repercusión económica que la protección del patrimonio cultural o ambiental podría suponer en la propiedad

Estos cambios exigen cambios legislativos de diferente calado ya que algunos cambios podrían resolverse a través de la actualización de la base legal autonómica mientras que otros exigirían la modificación de la legislación básica lo cual supondrá mayores dificultades.

Bilbao, a 20 de julio de 2017

EUSKAL HERRIKO ARKITEKTOEN ELKARGO OFIZIALA		COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS VASCO-NAVARRO
---	--	--

Alda. Mazarredo, 71-1º - 48009 BILBAO
C.I.F.: Q-4875004-F

Gabriel Chapa

Juan Adrián Bueno

Izaskun Aseguinolaza