



Ayuntamiento de Atxondo / Atxondoko Udala

---

# **MODIFICACIÓN PUNTUAL DE LAS NNSS DE ATXONDO**

**Relativa a diversos aspectos del Suelo No urbanizable**

---

**Programa de Participación Ciudadana – PPC**

**Mayo de 2020**

---

<b>La participación en el proceso de redacción de la Modificación de las NNSS vigentes</b>	<b>3</b>
Conceptualización .....	3
Marco legal .....	3
Delimitación .....	3
<b>Objetivos y Estrategias</b> .....	<b>5</b>
<b>Actuaciones previstas</b> .....	<b>6</b>
Planteamiento.....	6
<b>Cronograma de Actuaciones</b> .....	<b>7</b>
<b>Descripción concreta de las Actuaciones</b> .....	<b>9</b>
Solicitud de informes .....	9
Trabajo de campo suplementario con colaboración local .....	9
Disponibilidad en la web del Ayuntamiento de los documentos.....	9
Reuniones de seguimiento con las administraciones territoriales .....	10
Exposiciones públicas.....	10
Conferencia coloquio.....	10
Atención al ciudadano. Cita previa.....	10

## **La participación en el proceso de redacción de la Modificación de las NNSS vigentes**

### **Conceptualización**

Toda la construcción legal y normativa de la materia urbanística está orientada a la participación de la ciudadanía, tanto en el caso de su elaboración como de su modificación. La participación puede considerarse como un elemento esencial con la propia existencia de la disciplina: si a la ordenación urbanística se le priva de participación ciudadana, se le priva de legitimación.

### **Marco legal**

La participación ciudadana en la elaboración del planeamiento urbanístico es ante todo un derecho, reconocido ya en cierta manera desde la legislación urbanística preconstitucional y que han mantenido sistemáticamente todas las legislaciones autonómicas. En todas ellas, se concibe como un derecho de la ciudadanía que ha de ser garantizado a la vez que fomentado por la Administración.

En el caso de Euskadi, la Ley 2/2006 de 30 de junio del Suelo y Urbanismo trata la materia a nivel de principio básico de la regulación urbanística (art. 8 *Principio de Participación Ciudadana*) y como instrumento operativo necesario en la redacción de un Plan urbanístico, de su Modificación o de su Revisión que afecte la ordenación estructural (art. 108 *Programa de Participación Ciudadana en el Plan General*) trámite que abordamos en este documento en cumplimiento del precepto indicado:

*“El acuerdo municipal de inicio de la formulación, modificación, o revisión de cualquier figura de planeamiento de ordenación estructural deberá estar acompañado de un programa de participación ciudadana en el que, según las características del municipio, se establecerán los objetivos, estrategias y mecanismos suficientes para posibilitar a los ciudadanos y ciudadanas y entidades asociativas el derecho a participar en el procedimiento de su elaboración.”*

### **Delimitación**

El planeamiento urbanístico, como todo plan o norma con incidencia en la ordenación del interés de la colectividad y de los privados o particulares, entraña una decisión política que cabalmente requiere intentar el máximo consenso. Por ello, la legislación habla de democratización del planeamiento como vía más adecuada para su sustanciación, evitando que su formulación dependa exclusivamente de la autoridad competente para su aprobación.

La participación ciudadana se configura dentro del derecho urbanístico como un principio de la propia actividad urbanística, recayendo en la Administración el deber de su ejercicio a través del establecimiento de los cauces necesarios que la permitan. En este sentido, se concibe como complemento de la democracia representativa y no como alternativa a ésta, permitiendo perfeccionar el sistema de control de los representados sobre sus representantes.

No obstante, la democratización del urbanismo tiene también sus límites. Por un lado, en la esfera de la ciudadanía, la responsabilidad que debe asumir a la hora de entender los criterios y estrategias que deben prevalecer de cara a la toma de decisiones sobre la ordenación del territorio y su utilización. Por otro, la potestad del Ayuntamiento para compartir con la ciudadanía la capacidad decisoria que ostenta sobre la materia urbanística.

En este sentido, la jurisprudencia en sucesivas sentencias, ha delimitado el derecho de participación y su extensión. Efectivamente es muy común interpretar el derecho a la participación de los ciudadanos en la elaboración del planeamiento urbanístico como un derecho fundamental amparado por el artículo 23.1 de la Constitución (CE). Sobre ello, merece la pena recoger unos párrafos de la sentencia 119/1995, de 17 de julio, en la que se dice:

*“Es cierto que a través del trámite de información pública se dota de cierta legitimidad al Plan de urbanismo (aunque tampoco puede olvidarse que en el caso de autos la legitimación democrática le viene dada por haber sido aprobado por un Ayuntamiento elegido democráticamente), pero su finalidad no es realizar un llamamiento al electorado para que ratifique una decisión previamente adoptada, ni para que determine el sentido en el que haya de adoptarse, sino, más bien, instar a quienes tengan interés o lo deseen a expresar sus opiniones para que sirvan de fuente de información de la Administración y puedan favorecer así el acierto y oportunidad de la medida que se vaya a adoptar, así como establecer un cauce para la defensa de los intereses individuales o colectivos de los potencialmente afectados; se trata de un llamamiento a personas o grupos interesados al objeto de que puedan intervenir en el procedimiento de adopción de acuerdos.”*

En definitiva, la participación ciudadana prevista en la legislación urbanística en todas las formas en que se presente o pueda plantearse, se trata de un instrumento para el control del ejercicio público del poder y no de un contrapoder. La participación tiene como objetivo proporcionar elementos de juicio a la administración, pero la decisión corresponde necesariamente a los órganos competentes que deberán tener siempre en cuenta las alegaciones y sugerencias como una posibilidad más a considerar.

## Objetivos y Estrategias

Mediante la articulación del proceso de participación que se propone se pretende una serie de objetivos, entre los que se hallan:

- *Publicitar el documento urbanístico en sus diferentes fases dado que participación y conocimiento público de la elaboración de la Modificación de NNSS están indisolublemente unidos.*
- *Facilitar el derecho de la ciudadanía a la información y conocimiento de la Modificación de NNSS.*
- *Promover y fomentar activamente la participación de los ciudadanos en la elaboración y tramitación de la Modificación de NNSS estableciendo los cauces necesarios para posibilitar los flujos de información entre los particulares, el Ayuntamiento y el equipo redactor de la Modificación de NNSS.*
- *Hacer accesible y facilitar la comprensión y entendimiento a la ciudadanía de un documento eminentemente técnico.*
- *Canalizar las aspiraciones, inquietudes e interés de la ciudadanía en materia urbanística.*
- *Dar la oportunidad a la ciudadanía de intervenir en el proceso de planeamiento dando su opinión y parecer sobre la propuesta de la Modificación de las NNSS.*
- *Con carácter particular, dar cumplimiento al mandato legal sobre necesidad de promover procesos de participación.*
- *De igual manera el Programa de Participación Ciudadana tiene como objetivo el dar cumplimiento a los instrumentos y medidas previstas en la legislación vigente para dar publicidad al documento (tramites de exposición pública y alegaciones).*
- *Atender mandatos concretos de la legislación vigente como por ejemplo la obligatoriedad de publicitar el documento de Modificación de NNSS por medios telemáticos (disposición adicional 9ª.2 RDL 7/2015, de 30 de octubre).*

Los objetivos indicados están vinculados por una estrategia común que no es otra que la de implicar a la mayor parte de la ciudadanía, agentes e instituciones en la redacción de la Modificación de las NNSS. Como consecuencia de ello, se pretende conseguir metas concretas como:

- *Involucrar desde las fases iniciales de redacción y gestación del documento a las administraciones territoriales públicas competentes. De igual manera se pretende dar audiencia a otras administraciones públicas cuyas competencias pudieran resultar afectadas. Esto redundará siempre en una tramitación más fluida y rápida del documento en el momento de su aprobación definitiva.*
- *Fomentar la cultura urbanística entre la ciudadanía del municipio de cara a evitar y corregir situaciones de ilegalidad e indisciplina urbanística. Se pretende inocular en la ciudadanía la necesidad de establecer y respetar unas reglas y normas que regulen la utilización del territorio y el derecho a la edificación como sistema para mejorar la convivencia social y la relación de la ciudadanía con su entorno natural.*

Conseguir un alto grado de consenso, no sólo en el ámbito de la ciudadanía, sino también a nivel político e institucional. Por un lado, dentro del propio Ayuntamiento y las diferentes opciones políticas existentes en el pleno; por otro, con los técnicos de la Diputación y Gobierno Vasco dentro de los diferentes departamentos implicados en la redacción del documento en virtud de sus competencias.

## Actuaciones previstas

### Planteamiento

Retomando las ideas expresadas en el capítulo sobre objetivos y estrategias resulta de enorme interés aprovechar este trámite para realizar un proceso de participación amplio que verdaderamente sea eficaz y ayude no sólo a mejorar el contenido del documento sino también a facilitar su trámite y aprobación. Por ello, se propone que el Programa de Participación y sus propuestas se conciban y orienten en función de las personas o instituciones implicadas.

Este trámite no tiene como fin primero o exclusivo el obtener información o conocimiento, que también, sino detectar problemáticas y demandas, las opiniones, las actitudes y la visión sobre las determinaciones objeto de Modificación y que puedan aportar las instituciones, agentes de la ciudadanía particulares y otros entes participantes. Se trata de que sea un proceso útil y beneficioso para el fin que se pretende con todo ello, que no es otro que la ordenación urbana y territorial del municipio. Así, se propone tres ámbitos diferentes:

- *Participación institucional*
- *Participación técnica*
- *Participación ciudadana*

La primera pretende el concurso de instituciones y asociaciones relevantes en el municipio, como por ejemplo y con criterio general, asociaciones gremiales, de colectivos (como el de mujeres, tercera edad o deportivas) u otros. También el Ayuntamiento con los diferentes entes que lo componen.

La segunda pretende básicamente el concurso de la Diputación y del Gobierno Vasco, además de posibles administraciones implicadas en el municipio y en la materia objeto de Modificación. También puede darse entrada a empresas gestoras de infraestructuras (Agencia del Agua, Iberdrola, CABB, compañías de telecomunicaciones, etc.).

El tercer ámbito atiende al ciudadano del municipio y otros agentes que representan intereses particulares.

La concreción específica de agentes implicados en un ámbito o en otro, se definirá de forma paulatina según avance la tramitación de la Modificación de las NNSS y el propio Programa de Participación que se prevé, configurando un “mapa de actores” en permanente adaptación a las necesidades, realidad vecinal, de asociación, departamental, etc., de agentes los que se pretende implicar, siempre de forma proporcional a la entidad de la actuación urbanística que se pretende.

La propuesta de actuaciones incluye, obviamente, los momentos de participación legalmente previstos. No obstante, como se verá, además de completarlos con otras propuestas, los recalifica al objeto de conseguir de ellos la máxima utilidad y eficacia.

También se incluyen en el Programa de Participación las acciones para publicitar el documento.

Finalmente, el programa propuesto combina las diferentes actuaciones de acuerdo con el momento temporal más adecuado para realizarlas. Las actuaciones que pretenden obtener información y criterios se sitúan al principio del proyecto. Las explicativas, valorativas y de consenso aparecen con la formalización de los documentos por parte del equipo redactor.

### **Cronograma de Actuaciones**

La tabla adjunta interrelaciona las fases de tramitación de la Modificación de las NNSS con las diferentes actuaciones situando temporalmente el momento de su ejecución.

FASE DE REDACCIÓN	ACTUACIONES PREVISTAS			
	PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL	PARTICIPACIÓN TÉCNICA	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	PUBLICIDAD DEL DOCUMENTO
Preliminares	Trabajo de campo con colaboración local	Solicitud de informes		
	Reuniones de trabajo	Reunión de seguimiento con las administraciones territoriales		
Fase 1. Elaboración del documento tramitable para la aprobación Inicial	Reuniones de trabajo con representantes municipales	Reunión de seguimiento con las administraciones territoriales	Reuniones de trabajo con asociaciones particulares interesadas	
	Revisión del Documento elaborado			
	Informe del documento			
			Exposición pública de los documentos	Información a los medios de comunicación
			Atención al ciudadano. Cita previa	Disponibilidad en la Web de los documentos
			Presentación de Alegaciones y recepción de contestación individualizada	Conferencia-coloquio (por confirmar)
Fase 2. Elaboración del documento tramitable para la aprobación Provisional	Reuniones de trabajo con representantes municipales	Reunión de seguimiento con las administraciones territoriales	Reuniones de trabajo con asociaciones particulares interesadas	
	Revisión del Documento elaborado			Información a los medios de comunicación
	Informe del documento			Disponibilidad en la Web de los documentos
				Conferencia-coloquio (por confirmar)
Fase 3. Elaboración del documento tramitable para la aprobación Definitiva	Reuniones de trabajo con representantes municipales	Reunión de seguimiento con las administraciones territoriales	Reuniones de trabajo con asociaciones particulares interesadas	Información a los medios de comunicación
	Revisión del Documento elaborado			Disponibilidad en la Web de los documentos
	Informe del documento			Conferencia-coloquio devolutiva (por confirmar)



## **Descripción concreta de las Actuaciones**

Se describe a continuación el detalle de las actuaciones previstas más singulares:

### **Solicitud de informes**

De cara a conocer de primera mano las materias y cuestiones a tener en cuenta por la Modificación, se solicitará de los órganos de la Diputación Foral y Gobierno Vasco y otras administraciones que se estime oportuno un informe previo.

Se debe prestar especial atención a la redacción de la Solicitud de Inicio de Modificación Puntual de NNSS, a remitir al Departamento de Sostenibilidad y Medio Natural de la Diputación Foral de Bizkaia en relación al procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica, contemplada en el Decreto 211/2012, de 16 de octubre, por el que se regula el procedimiento de evaluación ambiental estratégica de planes y programas, y Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. Según dicha Ley, se considera que el Procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica se limitará al supuesto de tramitación simplificada.

### **Trabajo de campo suplementario con colaboración local**

Con independencia del trabajo de campo que realice el equipo redactor de la Modificación y el equipo redactor del procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica, el conocimiento del medio que disponen entes locales o personal representativo, aconseja la dedicación de una o varias jornadas para la mejor definición y precisión en materias relacionadas con la movilidad, la ocupación/utilidad de la edificación y otras.

### **Disponibilidad en la web del Ayuntamiento de los documentos**

De cara a facilitar el conocimiento de los trabajos y documentos de la Modificación, se propone su implementación en la página Web del Ayuntamiento con posibilidad de descarga. Concretamente se propone disponer la siguiente documentación:

- *A la finalización de la Fase 1. Elaboración del documento tramitable para la Aprobación Inicial*
  - Memoria justificativa
  - Normativa modificada
  - Planos de ordenación modificados (si procede)
  - Documentos del Procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica (Solicitud de Inicio y documento remitido de Informe Ambiental Estratégico)
- *A la finalización de la Fase 2. Elaboración del documento tramitable para la Aprobación provisional*
  - Memoria justificativa
  - Normativa modificada
  - Planos de ordenación modificados (si procede)
  - (\*Se considera que el Procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica se limitará al supuesto de tramitación simplificada)
- *A la finalización de la Fase 3. Elaboración del documento tramitable para la Aprobación Definitiva*
  - Memoria justificativa
  - Normativa modificada
  - Planos de ordenación modificados (si procede)
  - (\*Se considera que el Procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica se limitará al supuesto de tramitación simplificada)

La documentación se facilitará en formato pdf, para un mejor manejo, disponiéndose de manera ordenada y de fácil acceso.

### **Reuniones de seguimiento con las administraciones territoriales**

Una de las cuestiones trascendentales en la redacción de una Modificación de planeamiento es el conocimiento temprano del documento por parte de las administraciones territoriales implicadas. En la secuencia de trámites establecidos por la Ley no se prevé la intervención de algunas de estas administraciones hasta fases muy avanzadas (aprobación provisional). Por ello, de estimarse necesario, se propone la celebración de reuniones explicativas puntuales y concretas con sus técnicos.

En el caso de la Evaluación Ambiental Estratégica, se propondrá también la celebración de reuniones con los técnicos de los departamentos de Medio Ambiente, coincidiendo con las anteriores, si en las fases preliminares se detectara alguna afección significativa.

También se proponen reuniones con otros departamentos cuando concorra alguna materia, propuesta o problemática que así lo aconseje.

### **Exposiciones públicas**

Se propone la realización de exposiciones públicas coincidiendo con los momentos previstos legalmente.

Se aportará el siguiente material:

- *Una copia completa de los documentos constitutivos de la Modificación.*
- *Documento digital para proyección en exposición.*

Además, se dispondrá y llevarán a cabo las siguientes acciones:

- *Disposición de un local para la celebración de exposiciones y conferencias a realizar.*
- *Anuncios de los eventos.*

### **Conferencia coloquio**

Se plantea la posibilidad de ofrecer una conferencia-coloquio abierta a la ciudadanía. Tiene la intención de presentar al equipo redactor, fijar cómo y cuál va a ser la participación ciudadana en la elaboración del documento y presentar el contenido de la Modificación.

Se dispondrá de material para las proyecciones de la documentación, paneles u otros. Se dispondrá también de local y medios técnicos suficientes para la conferencia-coloquio.

### **Atención al ciudadano. Cita previa**

La legislación urbanística obliga a realizar exposición al público de la Modificación, al menos, después de la Aprobación Inicial del documento. En ella tiene lugar la intervención pública mediante las "alegaciones". Esta intervención está abierta a cualquier ciudadano o institución.

Coincidiendo con este trámite se desarrollarán sesiones presenciales de los miembros del equipo redactor; básicamente el arquitecto coordinador de la Modificación y el abogado urbanista. Con todo se valorará la conveniencia de que otros componentes del equipo redactor (responsables del procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica) atiendan también consultas.

La asistencia presencial del equipo redactor tendrá un carácter personalizado. Desde el primer día de la apertura de la exposición pública, los ciudadanos que lo deseen podrán solicitar cita con el equipo redactor. Después, a la vista de las solicitudes enviadas se

citará a cada ciudadano de forma particular con fecha y hora concentrando las entrevistas en el periodo de tiempo (días) que sea necesario. En este sentido, se estima que cada entrevista durará de media entre 15 y 20 minutos.

Este proceso se iniciará coincidiendo con el periodo final de la exposición pública.

Esta propuesta pretende por un lado personalizar las consultas, alegaciones e informaciones que se soliciten. Por otro lado, se consigue dar un criterio racional al proceso de participación evitando aglomeraciones, esperas e incomodidades a los ciudadanos.