



Hiritarren partaidetza hirigintza plangintzan: azterketa juridikoa eta praktikoa.

Bereziki Interbentzio Gune Partehartzaileak (NIP)
 (Participation of the citizenry in Urban Planning:
 legal and practical study. Mainly as refers to
 the Participative Intervention Nuclei)



Itziar AZURTZA SORRONDEGI

Zuzenbidean lizentziatua
 Zumalakarregi hiribidea 9, 6. ezk.
 20008 Donostia

BIBLID [1137-1951 (1997), 2; 5-30]

Hiritarren partaidetza, orokorrean hartuta, Hego Euskal Herriaren testuinguru juridikoan nola ulertzen den eta hirigintza arloan zertan datzan aztertzen saiatu naiz ikerlan honetan. Partaidetza, funtsezko osagai bilakatzen da planei legitiimazio demokratiko sakonagoa ematen dien heinean, eta legeak informazio publikoaren izapidetza arautzen du hori ahalbideratzeko. Gakoa zera da ordea: ea informazio publikorako aldi horrek legezko xede hura betetzen ote duen. Ikerketa honetan batetik Donostiako Plan Orokorren hasierako onarpena eta gero buruturiko informazio publiko aldia dituzu aztergai, eta bestetik zenbait udalerritan erabilitako *Interbentzio Gune Partehartzaileak*.

En este estudio he tratado de analizar cómo se comprende la participación ciudadana en general en el contexto jurídico de la Comunidad Autónoma Vasca y en qué se basa en el área de Urbanismo. La participación se convierte en un elemento fundamental en cuanto que da a los planes una legitimación democrática más profunda, y para posibilitarla, la ley regula la tramitación de la información pública. Sin embargo, la cuestión radica en si dicha fase información pública cumple o no ese objetivo legal. En esta investigación se examinan por una parte la aprobación inicial del Plan General de San Sebastián y su posterior fase de información pública, y por otra los *Núcleos de Intervención Participativa* utilizados en varios municipios.

Dans cette étude, j'ai essayé d'analyser comment on peut comprendre la participation du citoyen en général dans le contexte juridique de la Communauté Autonome Basque et sur quoi elle se base dans le domaine de l'Urbanisme. La participation devient un élément fondamental du moment qu'elle donne une légitimation démocratique plus profonde aux plans, et pour que ce soit possible, la loi contrôle la transmission de l'information publique. Pourtant, la question est de savoir si cette phase d'information publique remplit ou non cet objectif légal. Dans cette étude on examine, d'une part, l'approbation initiale du Plan Général de Saint-Sébastien et sa phase d'information publique postérieure et, d'autre part, les *Noyaux d'Intervention Participative* utilisés dans plusieurs municipalités.



1. **Sarrera** 2. **Azterketa juridikoa:** 2.1. Partaidetza, oro har. 2.1.1. Doktrinaren ikuspegia. 2.1.2. Testuinguru juridikoa. 2.2. Partaidetza, zehazki hirigintza plangintzan: 2.2.1. Hirigintza plangintza: alde materiala. 2.2.2. Hirigintza plangintza: alde prozesala: 2.2.2.1. Izapidetza. 2.2.2.2. Informazio publikorako aldia: 2.2.2.2.1. Oro har. 2.2.2.2.2. Auzitegi Gorenaren jurisprudentzia. 3. **Azterketa praktikoa:** 3.1. Sarrera. 3.2. Formaltasun maila txikiagoa duen partaidetza: 3.2.1. Izapidetza, oro har. 3.2.2. Informazio publikoaren izapidetza, zehazki. 3.3. Partaidetza materiala: 3.3.1. Metodologia. 3.3.2. Esperientziak: 3.3.2.1. Idiazabal. 3.3.2.2. Astigarraga. 3.3.3. Oñati. 3.3.3.4. Tolosa. 3.3.3.5. Aretxabaleta. 4. **Ondorioak.**

1. Sarrera¹

Lan honek² *Eusko Ikaskuntza*-ren ekimenez 1996.eko apirilaz geroztik 1997.eko otsaila bitartean ospatu izan den *Jakitez* ikastaroaren xedea asetu nahi izan du, hirigintzaren disziplina artekotasuna kontuan hartuz. Izan ere, Entziklopedia Juridiko Berriak ondo dioen bezala, hirigintza plana *hiria eta bere ingurunea zer izan zen eta zer izango denari buruz, gogoeta eta disziplina arteko analisi batean datza, beti ere, alde ezberdinak ikusiz, alegia, demografia, ekonomia, soziologia, zuzenbidea, eraikuntza, komunikazioak, azpiegiturak, ekipamenduak e.a.* Auzitegi Gorenak ere, 1982.eko 2an emandako epaian (Ar. 2382), primeran adierazten du hirigintzaren berezitasun hau ondorengo hitzekin: *Hirigintza zientzia disziplina artekoa da funtsean, bere baitan biltzen baititu giza jakintzaren alor anitzetatik eratorritako ezagutzak, horrexegatik ideal desiragarria izango litzateke hirigintza jarduera, profesional multzo batek burutzea -hots, arkitekto, injineru, jurista, soziologo, geografo, artista, e.a.-, denak, lehentasun ordenik gabe eta zuzendaritza bakar baten gidaritzapean, talde-lanean elkarlankidetzan arituz eta bakoitzak norberaren espezialitateko ezagutza ekarpenak eginaz.* Hain zuzen ere, lan honetan hiritarren partaidetza gaur egun nola ulertzen eta gauzatzen den aztertuko dut eta batez ere, hirigintza plangintzan hiritarren

partaidetza bideratzeko aurrikusitako erakunde juridikoak, informazio publikoaren izapidetzak, zein eraginkortasun maila duen neurtuko dut. Era berean, zenbait udaletan burutu izan diren partaidetza mekanismo berritzaileak informazio publikoaren legezko xede hura betetzeko lagungarri gerta litezkeen ala ez ikertuko dut eta baita ere, mekanismo hauen kokapena hirigintza plangintzan eta beraien ondorio juridikoak.

2. Azterketa juridikoa

2.1. Partaidetza, oro har

2.1.1. Doktrinaren ikuspegia

Jatorria³. Partaidetza kontzeptuaren sorrera, batipat botere publikoen legitimazio krisian lekutu beharra dago; alegia, soilik ordezkari parlamentarioan oinarritutako erakunde publikoen ahultasunean⁴.

Edukia. ENGUITA PUEBLAren ustez zera da partaidetza: hirigintza plangintzan, kudeaketan nahiz egikaritzan, gaur egungo hiritarren onarpen pasiboa partehartze aktibo bihurtzea, bere helburua izanik hirigintza, ordezkarietako komunitatearen interesetara eta orokorrean interes publikoetara egokitzea⁵. RUIZ VIEYTEZEN aburuz, erabakiak hartzeko jarraitu behar den prozeduran, partikularrei era zuzen batean, banaka nahiz taldean, agertzeko eskaintzen zaien aukera da, partaidetza honi esker, haien irizpide, iritzi edo datuak jaso daitezkeelarik⁶. LARUNBE BIURRUNi jarraituz, partaidetzak zera suposatzen du: Administrazio Publikoa kontrolatzeko, demokrazia parlamentarioak ezarritako bideez gain, hiritarrek badutela zerbitzu publikoak kudeatzeko eta jarduera administratiboak erabakitzeko tresna zuzen nahiz zeharkakorik. Partaidetza honen ondorioz, politikariak, demokratikoki hautatuak izan diren ordezkariok, zerbitzu publiko horien kudeaketa elkarbanatu beharrean aurkitzen dira, nahiz eta jarduera publikoa beti Administrazioaren erantzunkizuna izan azken finean⁷. ARRUGAETA AGIRREK honelako definizioa ematen du: interes orokorraren gain eragina duten gaiei buruz,

1. *Gurasoei*

2. Eskerrak ondorengo guztiei: Mari Joxe nire ahizpari, EHUko Donostiako Zuzenbide Fakultateko irakasleoi: Carmen Agoues, Jasone Urkola, Luis Elizegi, Juan Soroeta, Ignacio Muñagorri; Donostiako Udaleko Koro Garmendia zinegotziari, Mikel Iriondo eta Iñaki Atxukarro teknikari; Luxio Ugarte zuzendariari; *Eusko Ikaskuntza*-ri.

3. SÁNCHEZ MORÓN, M., "Elementos de participación ciudadana", *Revista de Estudios de la Vida Local*, 221 zkia., 1984, urtarrila-martxo, 37.or.

4. FONT I LLOVET, T., "Algunas funciones de la idea de participación", *R.E.D.A.*, 45.zkia., 1985, urtarrila-martxo, 45.or.

5. ENGUITA PUEBLA, Abel, "La participación ciudadana en el urbanismo", *R.D.U.*, 1985, maiatza-ekaina, 63.or.

6. RUIZ VIEYTEZ, E.J., *El derecho al ambiente como derecho de participación*, Giza eskubideen bilduma, Arartekoaren argitalpenak, 1990, 129.or.

7. LARUNBE BIURRUN, "La participación ciudadana", *La Administración Local de Navarra*, Aranzadi, Iruña, 1987, 299.or.

erabakiak hartzeko prozesuetan, hiritarrek duten partehartze aktibo eta zuzena, bai gizabanako moduan bai antolatutako kolektiboen bitartez⁸. SÁNCHEZ BLANCOren iritziz, partaidetzarekin lortu nahi dena zera da: ekintza publikoen jomuga diren gizabanakoak botere publikoetan sartuz oreka bilatzea interes guztien artean⁹. Espasa hiztegi juridikoaren arabera, partaidetza ordezkarietazko demokraziaren osagarri edo perfektionagarri da, ez alternatiba. Ordezkatuek ordezkarien gain ezar dezaketen kontrol sistema perfektionatzen du, hauteskunde bidezko kontrolaren aldizkako izaera gaindituz. Udal erakundeetan predikatzen da, batez ere¹⁰.

Helburuak. Partaidetzak bi helburu nagusi izan ditzake; batetik, kontrol funtzio bat, botere publikoen ekintzak zuzen eta legezkoak izan daitezten¹¹. Bestetik, demokraziaren sakontze funtzio bat ere badu¹², hiritarren elkarlankidetzak jardura administratiboetan eraginkorra izan dadin.

Arrazoiak. Hirigintza, Administrazioak gauzatzen duen ekintzen artean, hiritarrengan eraginik nabarmenena dutenen arteko bat da, hiriaren antolamendua erabakiz, lurjabeen interes eta eskubideak ez ezik biztanlegoaren bizitzera eta kalitatea baldintzatzen baititu¹³. Auzitegi Gorenaren esanetan, *plangintza oinarritzko erabaki bat da, zeinak hiritarren elkarbizitza gauzatuko den esparru lurraldetarra murratzen baitu*.¹⁴ Interes orokorrean duen eragin honek bidezkatzen du hain zuzen ere hiritarren partaidetza.¹⁵

Abantailak¹⁶. Lehenik, *plangintzak piztutako kezka eta zalantzak murriztea*. Hirigintza plangintzak eragin ditzakeen kalteen ondoriozko *beldurra* eta ziurtasun ezak leun ditzake

partaidetzak. Bigarrenik, *plangintzak eragindako ez ulertzeak gutxitzea*. Hirigintza plangintzaren inguruan sortutako ez ulertzeak malgutu ditzake.¹⁷ Hirugarrenik, *plangintzaren informazioarako ekarpen aberasgarriak jasotzea*. Hiritarrek orokorrean udalerriko egoera zehatzekin harreman hurbila eta bizia dutenez, plana formulatzeko behar den informazioa biltzerakoan ekarpen baliagarriak egin ditzakete. Laugarrenik, *planen egikaritzarako proposamen egokituagoak eskuratzea*. Planak egikaritzeko dauden aukera praktikoekiko sentsibleagoak izanik, bideragarriak diren alternatibak aurkez ditzakete eta prozedura eraginkorrak azal ditzakete udalerrri jakin batean burutu behar den plangintzaren egikaritzarako. Bosgarrenik, *planen babes politiko-publikoa sakontzea*. Plangintzak, epe luzean eraginkorra izango bada, politikoki eta publikoki babesa behar du izan; honela, plangintzaren aro eta osagai orotan hiritarrak esku hartzeak ordezkari politikoen eta herritarren onarpena areagotuko luke. Auzitegi Gorenak hirigintza plangintzan hiritarren partaidetzaren garrantzia bereziki azpimarratzen du, partaidetza honek Planei legitimazio demokratikoa ematen diela argudiatuz.¹⁸ Plan publikoek ez lukete aurrera ateratzeko halako oztoporik izango gizartean eta egitasmo publikoaren aldeko nahiz aurkako ekintzek *ingurugiro sozialean* eragindako tentsio uneak leunduko lirarteke, *kostu sozialak* murriztuz.

Zailtasunak. Bi inguruabar daude nagusiki, hiritarren partaidetza zailtzen dutenak: batetik, hirigintzaren konplexutasuna¹⁹ eta bestetik, hiritarrek hirigintzaren berri urria izatea eta gehienetan hirigintzari buruz oinarritzko ezagutzarik ez izatea²⁰. Horregatik da hain funtsezko aurretiazko azalpenen beharra, hiritarrek erreferentzia-guneak izan ditzaten

8. ARRUGAETA AGIRRE, "Los procesos de información y participación ciudadana en la elaboración de los planes de ordenación urbana de la Comunidad Autónoma del País Vasco", *Estudios sobre urbanismo y ordenación del territorio*, IVAP, Oñati, 1994, 301.or.
9. SÁNCHEZ BLANCO, A., "La participación como coadyuvante del estado social y democrático de derecho", *R.A.P.*, 119 zkia., 136.or.
10. Diccionario Jurídico Espasa-Calpé, Ed. Espasa Calpé, Madrid, 1992, 725 or.
11. PEÑALVER, A. eta TOLDRA, Ll., "La participación de los ciudadanos en la Administración del medio ambiente de la Generalidad de Cataluña", *Autonomías*, 15 zkia., 1992, 63.or. eta SÁNCHEZ MORÓN, "El principio de participación en la CE", *R.A.P.*, 1989, maiatza-abuztua, 174.or.
12. SÁNCHEZ MORÓN, M., "Elementos de participación ciudadana", *Revista de Estudios de la Vida Local*, 221 zkia., 1984, urtarrila-martxo, 42. eta 43.orr.
13. AGE, 1986ko uztailaren 11koa, Ar. 5060.
14. AGE, 1990eko martxoaren 13koa, Ar. 1964, 2. oinarri juridikoa.
15. POU VIVER, T., "La información pública en la redacción de planes urbanos", *R.D.U.*, 18.zkia., 93, 94 eta 108 orr.
16. ENGUITA PUEBLA, A., "La participación ciudadana en el urbanismo", *R.D.U.*, 1985, maiatza-ekaina, 64.or.
17. Donostiako Plan Orokorraren barne, informazio publikoaren izapidetzarri buruzko txostenean, I. Liburuan, alde orokorrak, 1994ko azaroa, 58-59 orr: "La lectura tanto del escrito que ahora se analiza, como de otros presentados a lo largo del trámite de información pública, da a entender la **incomprensión**, en más de un caso, del significado de algunos de los conceptos y términos de carácter genérico de constante uso en el nuevo Plan General, y cuya aplicación excede del ámbito del suelo urbano. Ello ha generado dificultades y **confusiones** de mayor o menor relevancia, que, a su vez, han incidido en mayor o menor grado en la propia comprensión o **incomprensión** de las propuestas relacionadas con las «áreas de reparto» y el «aprovechamiento tipo»". Azpimarratzeak neureak dira.
18. Auzitegi Gorenaren Epaiak: 1990ko martxoaren 13koa, Ar. 1964, 5. oinarri juridikoa; 1990ko apirilaren 30ekoa, Ar. 3627, 2. oinarri juridikoa; 1991ko abenduaren 26koa, (Ar. 1992/ 378).
19. ARRUGAETA AGIRRE, J.I., "Los procesos de información y participación ciudadana. en la elaboración de los planes de ordenación urbana de la Comunidad Autónoma del País Vasco", *Estudios sobre urbanismo y ordenación del territorio*, IVAP, Oñati, 308.or.
20. SÁNCHEZ BLANCO, A., "La participación como coadyuvante del estado social y democrático de derecho", *R.A.P.*, 119 zkia., 164.or.

beraien irizpidea osatzerakoan²¹. Bestalde, kostu ekonomiko eta finantz arazoak leudeke.

Mugak

1. *Teknikari eta politikarien funtzio zuzentzailea*. Partaidetzak ezin bazter dezake inola ere, ez ordezkari politikoen zuzendaritza ahalmena²² ez teknikarien aholkularitza-ahalmena²³; izan ere, partaidetzaren xedea ez baita kargu politiko eta funtzionario publikoek ordez hiritarrak jartzea aginte organuetan²⁴.

2. *Ordezkaritzazko demokraziaren eredia*. Partaidetzak ezin dezake ordezkari bidez gauzatzen den sistema demokratikoa desagertarazi²⁵. Gehienez ere, demokrazia hau sendotzen eta sakontzen lagunduko du. Partaidetzaren xedea ordezkarietzako sistema demokratikoa osatzea da²⁶.

3. *Politikarien erabakitze ahalmena*. Partaidetza egonik ere, ordezkari politikoei dagokie beti azken erabakia ontzat hartzea²⁷, organu ordezkarietara baita azken batean erabakia hartzeko ardura²⁸. Partaidetzak, beraz, ezin du organu politikoen erabakitze erantzunkizuna deuseztatu²⁹.

4. *Gai publikoen kudeaketan laguntza* eskaintzean datza partaidetzaren eremua. Funtzio hauek betetzen ditu bereziki: informazio funtzioa (datuak eman, ikuspegi berriak ikustarazi), proposamen funtzioa (egitasmo alternatiboak aurkeztu), lankidetzaren funtzioa (kolaborazio eta kooperazioa).

Partaidetza motak. Partaidetza motak ikuspegi askotatik azter daitezke.

1) *Iraunkortasun eta inplikazio mailaren arabera*: LARUNBE BIURRUNek³⁰, GARCIA ENTERRIAK, T.R. FERNANDEZek³¹, PEÑALVER I CABREK,

TOLDRA I BASTIDAK³²bi partaidetza nagusi bereizten dituzte:

a) **Partaidetza organikoa**: Hiritarrak, Administrazioari atxikiak dauden organismoetan, hots, Administrazioaren menpeko diren erakundeetan, hartzen du parte modu iraunkor batez, bertako egituraren eta funtzionamenduan barneratuz. Bere helburu nagusia zera da: interes sozial ezberdinen ordezkariak Administrazioaren antolakuntzan sartzea. Normalean, hiritarren partehartze hau borondatezko elkarte pribatuek eta erakundeek bideratzen dute.

b) **Partaidetza funtzionala**: Hiritarrak funtzio administratiboetan parte hartuko du nahiz indibidualki, gizabanako soil moduan, nahiz elkarte baten ordezkari moduan. Kasu honetan, herritarra jardueraren administratiboetan inplikatzeko da, baina kanpoan geldituz, Administrazioaren egituraren barneratu gabe. Inplikazio puntual bat litzateke, funtzio publikoak betetzeko Administrazioarekin lankidetzan. Beraz, Administrazioak aurrera daramatzan egiteko publikoetan izan lezake zer esana hiritarrak, harreman finkorik sortzeko, ordea³³.

2) *Sujetu partehartzaileen arabera*:³⁴

a) **uti dominus partaidetza**: hiritarrak lurjabe gisa jarduten du, bere partaidetzaren funtsa lur jabegoan datzalarik. Normalean, hirigintza plangintzako informazio aldiak alegazioak aurkezten ditu interes eta eskubide zilegiak kaltetu zaizkiolako Planaren bitartez.

b) **uti gestor partaidetza**: hiritarrak planen egile, promotore edo kudeatzaile den

21. MARTIN MATEO, R., "La participación popular en la planificación urbana", *Temas de urbanismo*, Gipuzkoako Aldundiaren argitalpena, Donostia, 1973, 96. eta 97.orr.
22. SÁNCHEZ MORÓN, M., "Elementos de la participación ciudadana", *Revista de Estudios de la Vida Local*, 221 zkia., 1984, urtarrila-martxoa, 40. or.
23. Ibid., 41. or.
24. LARUNBE BIURRUN, "La participación ciudadana", *La Administración Local de Navarra*, Aranzadi, Iruña, 1987, 302. eta 304.orr.
25. PEÑALVER, A. eta TOLDRA LI., "La participación de los ciudadanos en la Administración del medio ambiente de la Generalidad de Cataluña", *Autonomías*, 15 zkia., 1992, abendua, 64.orr.
26. SÁNCHEZ MORÓN, M., "Elementos de la participación ciudadana", *Revista de Estudios de la Vida Local*, 221 zkia., 1984, urtarrila-martxoa, 40 eta 41.orr.
27. Ibid., 43. eta 44. orr.
28. AGE, 1991ko martxoaren 11koa, Ar.1982, zazpigarren oinarri juridikoa.
29. LARUNBE BIURRUN, "La participación ciudadana", *La Administración Local de Navarra*, Aranzadi, Iruña, 1987, 305.orr.
30. LARUNBE BIURRUN, "La participación ciudadana", *La Administración local de Navarra*, Aranzadi, Iruña, 1987, 300 eta 301.orr.
31. GARCIA DE ENTERRIA, E. eta FERNANDEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo II*, Civitas, 4. edizioa, berrinpresioa, Madril, 1995, 85- 96. orr.
32. PEÑALVER eta TOLDRA, "La participación de los ciudadanos en la Administración del medio ambiente de la Generalidad de Cataluña", *Autonomías*, 1990, 131.orr.
33. RUIZ VIEYTEZ, E.J., *El derecho al ambiente como derecho de participación*, Colección Derechos Humanos «P. Francisco de Vitoria», Arartekoa, 1990, 131.orr.
34. ENERIZ OLAECHEA, F.J., *La ordenación del territorio en la legislación de Navarra*, IVAP eta Civitas, Oñati, 1991, 230-242 orr. eta PAREJO ALFONSO, *Lecciones de Derecho Administrativo*, 136-141 orr.

heinean hartzen du parte; partikularren ekimenez sustatutako Plan eta Proiektuak ditugu partaidetza honen adierazgarri.

d) **uti cives partaidetza:** hiritarra komunitate sozio-politikoaren kide den neurrian aritzen da. Partehartze hau bi eratan islada daiteke:

1. zeharka; **zeharkako partaidetza** hau erakundeetan integratuz gauzatzen da, hau da, zenbait interes sozialen defendatzaile funtzioa betetzen duten sujetuak Administrazioako erakundeetan barneratzen dira.

2. zuzenean; **zuzeneko partaidetza:** *informazio publiko, erakusketa publiko nahiz jendaurrean jartze* izapidetzen bitartez bideratzen da, batez ere, hirigintza Planen eratze prozeduran. Zuzeneko partaidetza honek ez du ez baldintza subjektiborik (sujetuaren araberrako mugarik) ez baldintza objektiborik (objektuaren araberrako mugarik) finkatzen³⁵. Osagai subjektiboetako dagokienez, izapidetza administratiboa hauetan aurkez daitezke bai pertsona fisikoak (gizabanakoak) bai pertsona juridikoak (elkarteak). Osagai objektiboetako dagokienean, ez dago inolako mugarik; honela, aurkeztutako iradokizun zein alegazioak oinarritu daitezke bai legezkotasun irizpideetan (Planaren zehaztapen batek arau bat urratzen duela esanaz), bai oportunitate irizpideetan (Planak jasotako aurrikuspenen egokitasuna zalantzan jarriz, bestelako proposamen alternatiboak azalduz, aukera hobek adieraziz, ideia berriak eskainiz, burutazio onuragarriagoak agertuz...). Bestalde, zuzeneko partaidetza hau bi bidetatik burutu daiteke³⁶: talde edo multzo baten bitartez, hots, erakunde eta elkarteak direla medio ala bestela, bitarteko edo ordezkari gabe, inmediateki, pertsonak iradokizun, alegazioak aurkeztuz bere kasa.

2.1.2. Testuinguru juridikoa

Botere Judizialaren Lege Organikoak 5.art.an ezartzen duen printzipioari jarraituz, hau

da, ordenamendu juridiko osoa Konstituzioaren gerizpean ulertu beharraren printzipioari helduz, Hego Euskal Herria lekutzen deneko espainiar Estatuko 1978ko Konstituzioaren azterketari atxikiko natzaio jarraian, bereziki bi arau izango ditudalarik aztergai: 9.2 eta 23.1 artikulua.

Konstituzioko 9.2.artikulua

Honela dio artikulua horrek: *Botere publikoetako dagokien gizabanakoaren eta honen osatutako taldeen askatasuna eta berdintasuna benetakoa eta eraginkorra izan dadin baldintzak sortzea, eta baita askatasun zein berdintasun hauek bete-betere iristea galarazten edo zailtzen duten oztupoak baztertzea ere, eta halaber, hiritar guztien partaidetza politika, ekonomi, kultur nahiz sozial bizitzan erraztea.*

Balio juridikoa. Arau honek ondorengo ezaugarriak ditu³⁷: **printzipio juridiko bat da**, hau da, funtsezko arau bat gainerako arauen jatorri dena, izan ere, bere baitatik eratortzen baitira arau zehatzak, zuzenean bizitzako egoera eta harremanak eraenduko dituztenak. Espainiar Estatuko ordenamendu juridikoaren **printzipio orokor bat da**, honela ordenamendu hori etorkizunerako norabide jakin baterantz gidatzen du xede bat lortzearen eta horregatik, *helburuzko arau* edo *programazko arau* deritzaio³⁸. **Izaera informatzailea du** eta beraz, bere eragina Konstituziotik eratorritako sistema osora zabaltzen da. *Itzal handiko* araua dela esan genezake, ordenamendu juridikoa bere osotasunean berak ezarritakoaren arabera ulertuko baita. **Konstituzio azpiko lerruna duten legeen menpeko da.** Aurrikusitako helburuak ustel gerta ez daitezen praktikan zehaztu egin behar da arauaren eduki materiala, horregatik Konstituzio azpiko lerruna duten legeen menpeko da neurri batean, garapen beharra baitu. Eta legedi hau izango da printzipio orokorra garatu eta betetze-bidean jarriko duena eta bertan jasotako helburuak bermatuko dituzten teknika juridikoak ahalbiderako dituen, hain zuzen ere. Zeini zuzendua dago 9.2 artikulua? Ikuspegi subjektibo batetik (zein sujetu lotzen dituen) **botere publikoetako zuzendua dago** arau hau. Ikuspegi objektibo batetik (zein arauen gain duen eragina) batez ere erakunde publikoen funtzionamendua eta antolakuntza eraentzen duten arauetako zuzendua dago. **Eraginkortasun mugatua du**; izan ere legegilea ez baitago behartua denbora-epe jakin batean partaidetza arautzera³⁹. Ez da agindu lotesle bat, eta botere publikoetako, berehala bete beharreko aginpide bat eman baino gehiago, joera bat (zein aldetara jo)

35. ENERIZ OLAECHEA, op.cit

36. Ibid

37. SÁNCHEZ MORÓN, M., "El principio de participación en la Constitución española" *Revista de Administración Pública (R.A.P.)*, 1989, maiatza-abuztua.

38. GARRIDO FALLA, *Comentarios a la Constitución*, Civitas, 2.edizioa, Madril, 1985, 156-157-orr.

39. SANTAMARÍA PASTOR, *Apuntes de Derecho Administrativo*, Universidad Pontificia de Comillas, Madril, 1985, 250-251 orr.

adierazten die; jarraitu beharreko norabide bat, alegia.

Eduki materiala. Botere publikoei hiru betebeharrak nagusi ezartzen dizkie arau honek, beren eginbeharretan irizpide zuzendari gisa jardungo dutenak. Lehenik, pertsonaren eta honek eratutako taldeen askatasuna eta berdintasuna zinez ziurtatuko duten bideak eraikitzen joan beharra. Bigarrenik, bide berri horiek eraikitze lan horretan azal daitezkeen eragozpenak desagertarazi beharra. Hirugarrenik, hiritar orori politika nahiz ekonomi jardueretan, nola kultur hala gizarte arloan parte hartzeko aukerak eskaini beharra. Beraz, partaidetza bizitzaren eremu ezberdinetan bidera daiteke. Partaidetza teknikarik garatuena arlo politikoan islatzen da eta hauteskunde bidez gauzatzea da ohikoena, alderdi politikoen bitartekaritza.

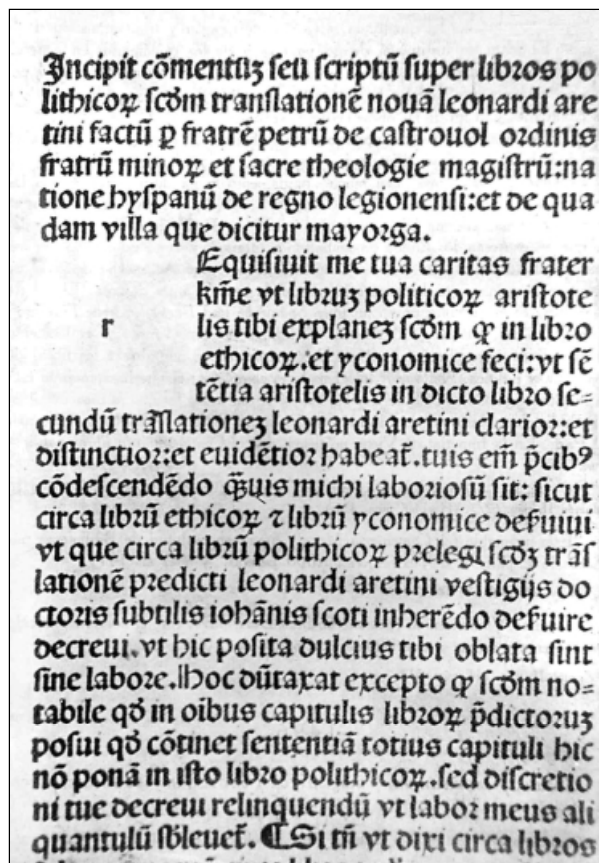
Partaidetza espainiar Konstituzioan beste zenbait kontzepturekin ageri zaigu lotuta; batetik Estatu ereduarekin eta bestetik subiranotasunarekin. *Estatu ereduari* erreparatuz (1.1 art.), *Zuzenbidezko estatu sozial eta demokratiko* baten gisara dago egituratua espainiar Estatuaren 1978az geroztik. Estatuaren Zuzenbidezkoa den neurrian, botere publikoek Zuzenbideari eta legeari atxikiz jardun behar dute, honela, funtzio publikoak arau juridikoek ezarritako mugen barruan burutu behar dituzte, hots, legearen eremuan. Hauxe da, hain zuzen ere, *legezkotasun printzipioa*: legearen meneko izan beharra. Bestetik, Estatuaren demokrazia zkoa den heinean, botere publikoen funtsa hiritarren gain ezartzen da eta ahalmen publiko guztiak *herriaren borondatea* kontuan izanik egikaritu behar dira, botere guztiak hiritarrengandik eratorritzen direnez. *Subiranotasunak* (1.2 art.) izaera informatzailea du, izan ere, ordenamendu juridikoa osatzen duten lege, xedapen orokor nahiz egintza guztiak -azken batean Zuzenbidearen sendi zabala eratzen duten kide guztiak- bustitzen baititu. Subiranotasunak botere publikoen legitimazioa herriarengan finkatzen du, herria izanik erakunde publikoei legitimazioa ematen diena.

Konstituzioko 23.1.artikulua

Honela dio artikulua honek: *Hiritarrek gai publikoetan parte hartzeko eskubidea dute, zuzenean edo ordezkarien bidez, hauek askatasunez aukeratuak izango direlarik aldian aldiko hauteskundeetan sufragio unibertsalez*⁴⁰.

Balio juridikoa. Artikulu honek bere baitan oinarritzko eskubide bat jasotzen du, izan ere, I. tituluko II. kapituluko lehen sekzioan baitago

lektua eta botere publiko guztiak lotzen ditu (K.E.53.1 art.). Oinarritzko eskubide hau legez garatuko da, beti ere bere *funtssezko edukia* errespetatuz (K.E.53.1 art.). Espainiar Estatu osoan neurri bereberean bermatu beharreko gutxieneko edukia lege estatal (organiko) baten bidez garatuko da; oinarritzko eskubidearen gainerako arloak, berriz, lege autonomiko baten bidez gara daitezke. Garapen lege hauek zehaztuko dute, hain zuzen ere, *partaidetza gai publikoetan*, eskubide gisa, nola ulertu eta bidera daitezkeen. Garapen lege honek oinarritzko eskubidearen *funtssezko edukia* urratzen badu, lege horren aurka **Konstituzio aurkako helegitea** tartera daiteke Auzitegi Konstituzionalaren aurrean. (K.E.161.1.a) art.). Oinarritzko eskubide honen babes judiziala, batetik, auzitegi arruntan aurrean lor daiteke, **lehentasunezko eta azkartasunezko prozedura** baten bidez (K.E.53.2 art) eta bestetik, oinarritzko eskubide hau bortxatua izanez gero, Auzitegi Konstituzionalaren aurrean defenda daiteke, **babes helegitearen** bitartez (K.E. 53.2.art. eta K.E.161.1.b) art.). Beraz, 23.1 artikulua jasotzen duen eskubideak eraginkortasun eta berme indartuak ditu. Bestalde, arau honen jomuga diren sujetuak



Ikus 109. or.

40. Itzulpena neuk egina da.

hiritarrak dira; alegia, gizabanakoak, ez pertsona juridikoak⁴¹.

Eduki materiala: *partaidetza gai publikoetan*. Artikulu honen baitan argi eta garbi sar daiteke *partaidetza politikoa*. Hau ordezkariak direla medio tajutzen da, hauteskunde bidez eta sufragio unibertsalez⁴². Gehienetan alderdi politikoen bitartez gauzatzen da, hauek (E.K.6.art.) demokraziatzko ordena konstituzionalaren funtsezko erakunde direlarik. Hautatutako ordezkari hauek (parlamentari, apoderatu nahiz zinegotzi) dagokion gobernu-burua aukeratzen dute (Estatu presidentea, lehendakaria, Aldun Nagusia, alkatea). Beraz, hiritarrek zeharka hautatzen dituzte, zuzendaritza politikoen erantzunle diren gobernu organuak. Ordezkari hauek *gai publikoen* erantzunkizun politikoa beregain hartu eta *res publica* kudeatzen dute. Bestalde, ordezkariatzako sistema honetaz gain, 23.1.art.ak onartzen du zuzeneko partaidetza politikoa, erreferenduma eta herritarren ekimen legegilea dela medio. Baina, ez dago hain garbi 23.1 art.aren baitan *partaidetza administratiboa* sar daitekenentz. Atal honetan, hain zuzen ere, aztergai izanen dudan puntu nagusia zera da; E.K. 23.1 artikulua *gai publikoetan parte hartzeko eskubidea* esaera darabilenean, zehazki zer esan nahi duen jakitea. Alegia, partaidetza politikora mugatzen den ala zentzu zabalagoan uler litekeen, partaidetza administratiboa bere baitan jasoz. Doktrinan bi jarrera bereiz daitezke. Batetik, E.K. 23.1 artikulua arlo politikora mugatzen duten autoreak daude. Besteak beste, ALZAGA VILLAAMILek⁴³ sufragio unibertsalez bideratzen den hauteskundeekin eta ordezkariatzako demokraziarekin lotzen du. Bestetik, GARCIA DE ENTERRIA eta T.R. FERNANDEZen ustez⁴⁴, E.K. 23.1 artikuluan aldarrikatutako oinarritzko eskubidea, heda daiteke esparru administratibora. SÁNCHEZ MORÓNen iritziz⁴⁵, hiritarrek *gai publikoen* kudeaketan parte hartzeko duten aukera ez da hauteskundeetara murrizten. PEÑALVER eta TOLDRAREN arabera⁴⁶, E.K. 23.1 artikulua partaidetza administratiboa

bere baitan onartzen du, partaidetza politikorekin batera. Bere aldetik, SÁNCHEZ BLANCOren ustez⁴⁷, *gai publikoaren* eduki kontzeptual zabala, ezin daiteke hauteskundearen eremu politikora soilik mugatu, izan ere, espainiar Estatuko Konstituzioan, oro har hartuta, partaidetza ezin baitaiteke lotu soil-soilik hauteskundetako sufragioarekin, partaidetzaren funtsa gizarte demokratiko aurreratu bat eraikitzearen ideari atxikia dagoelako⁴⁸. Autore hauen guztien ustez, E.K. 23.1 artikulua aurrirakosten duen *gai publikoetako partaidetza* ezin muga daiteke soilik partaidetza politikora eta beraz, eremu administratibora zabal daiteke.

23.1 artikulua onartzeko, espainiar Gorteetan jarraitu izan zen izapidetzari begiratuz, hasierako proiektuak honela zioen: *Adinez nagusi diren hiritar guztiek dute eskubide gai publikoetan parte hartzeko, zuzenean edo ordezkarien bidez, hauek askatasunez aukeratuak izango direlarik aldiari aldiko hauteskundeetan sufragio unibertsalez*. Proiektu honek bi emendakin jaso zituen Kongresuan. Lehenengo emendakina, CARRO MARTÍNEZek tarteratu zuen; honek, arauen esanahia eremu politikora mugatu nahi zuenez, ondorengo proposamena egin zuen: *adinez nagusi diren hiritar guztiek sufragio aktibo eta pasibo eskubidea dute, legeak zehazturiko moduan*. Beraz, *partaidetza gai publikoetan* esaera zabala ordezkatu nahi zuen, sufragio aktibo eta pasiboa jarritz⁴⁹. Bigarren emendakina, FERNÁNDEZ DE LA MORAK aurkeztu zuen eta 23. artikulua lehen paragrafoa desagertarazte proposatu zuen, izan ere, bere ustez, hauteskundeak aurrirakosten zituzten artikulua aski baitziren⁵⁰. Emendakin hauek ez ziren aintzat hartuak izan eta 23.1 artikulua Gorteetan onartu zen, abstentzio bakarrarekin⁵¹. Ondoren, Senatuan izandako eztabaidetan, XIRINACS senatoreak⁵² zera adierazi zuen: partaidetza zuzeneko teknikek ordezkariatzako demokraziaren arriskuak oreka zitzaketela, izan ere, demokraziarentzat alderdi politikoa eta hauteskundeak behar beharrezkoak izanik, ez

41. AGUIAR LUQUE, *Comentarios a la Constitución española de 1978*, ALZAGA VILLAAMILek zuzendurikoa, II liburukia, Cortes Generales, Editoriales de Derecho Reunidas, Madril, 1996, 662 or.
42. FONT I LLOVET, T., "Algunas funciones de la idea de participación", *R.E.D.A.*, 45.zkia., 1985, urtarrila-martxoa, 45 or.
43. ALZAGA VILLAAMIL, Oscar, *La Constitución española de 1978: comentario sistemático*, Ediciones del Foro, Madril, 1978, 234-236 orr.
44. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. eta FERNÁNDEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo*, II liburukian, laugarren edizioa, 1995, Madril, Civitas, 85 or.
45. SÁNCHEZ MORÓN, M., "El principio de participación en la Constitución española" *Revista de Administración Pública*, 1989, maiatza-abuztua, 192 or.
46. PEÑALVER I CABRÉ, A. eta TOLDRÁ I BASTIDA, L.X., "La participación de los ciudadanos en la Administración del medioambiente de la Generalidad de Cataluña", *Autonomías*, 15.zkia., 1992, abendua, 63 or.
47. SÁNCHEZ BLANCO, A., "La participación como coadyuvante del estado social y democrático de derecho", *Revista de Administración Pública (R.A.P.)*, 119.zkia., 1989, maiatza-abuztua, 142 or.
48. SÁNCHEZ BLANCO, A., "Los derechos de participación, representación y de acceso a funciones y cargos públicos; la corrección de la unilateral perspectiva política", *R.E.D.A.*, 46.zkia., 1985, 225 or.
49. *CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, Trabajos parlamentarios*, CORTES GENERALES, Servicio de Estudios y Publicaciones, Madril, 1980, I bolumena, \$ 3, 123 or.
50. *Ibid.*, 163 or.
51. *Ibid.*, 520 or.
52. *CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, Trabajos parlamentarios*, CORTES GENERALES, Servicio de Estudios y Publicaciones, III bolumena, \$ 11, 3289 or.

zirela aski. Senatuan, 23.1 artikulua onartu zen, bi abstentziorekin⁵³.

Kongresu eta Senatuko izapidetzek ondorio garbi batera daramate SÁNCHEZ BLANCO⁵⁴; honen ustez, 23.1 artikulua, hiritarren presentzia gai publikoetan barneratuko duen eredu bat aurrikusten du eta beraz, ordezkartzazko demokraziaren osagarri diren teknikak onartzen ditu bere baitan. AGUIAR LUQUE⁵⁵ jarraituz, 23.1 artikulua arrezagutzen duen partaidetza zuzenaren eskubideak bere barne hartzen ditu botere publikoen erabakitze prozesuetan burutu daitezkeen partaidetza mekanismo guztiak, garapen legeak aurrikusitakoaren arabera, beti ere⁵⁶.

E.K.23.1.art.aren balio juridikoaz aritu izan naizenean, garapen-lege baten beharra aipatu dut; hain zuzen ere, udal mailan *partaidetza gai publikoetan* nola burutuko den zehazten duen legea, Nafarroan Toki Administrazioari buruzko 6/1990 Foru Legea, uztailaren 2koa dugu eta Euskal Autonomi Erkidegoan, berriz, Udal Eraentzaren Oinarrizko Legea da osotasunean ezgarri, bertan udal lege berezirik ez dagoenez.

Nafarroan indarrean dagoen Toki Administrazioaren 6/1990 Foru Legeak (6.1.art.) udala erakunde gisa hiritarren partaidetzaren berme baillitan aurrikusten du, *gai publikoetan hiritarren partaidetza* bideratzeko aurren-aurreneko medio baita. Bestalde, udalei eginkizun bezala ezartzen die (92.1 art) batetik, beren jarduerari buruzko informazio ahalik eta zabalena eskaintzea, eta bestetik hiritar ororen partaidetza bizitza lokalean erraztea. Hiru partaidetza teknika aurrikusten ditu. *Lehena: auzo elkarteak*. Udalei betebeharr jakin bat ezartzen zaie 92.2 art.an, hain zuzen ere, auzo-elkarteak bultzatzea, udal jarduerari buruz informazio ahalik eta zabalena eskainiz ala udal kudeaketan beraien partaidetza sustatuz. *Bigarrena: Herri kontsulta*. Udalek beraien eskuduntzakoak diren gaietan herritarrei kontsulta egin diezaiekete, beti ere ezbaiak auzotarren interesetarako garrantzia nabarmena izanez gero Deialdia egiteko organu eskuduna udala da. Bi muga ditu; batetik, udal ogasunei buruzko arazoetan sistema hau ez da ezgarri, eta bestetik Estatu mailako erreferenduma debekatuta dagoen arloetan ere ezin erabil daiteke. Legez, kontsulta hau ez da loteslea⁵⁷.

Hirugarrena: kontzejuen aldeko eskuduntz delegazioa (30.1.art.). Azkenik, antolakuntza-ahalmena egikaritzuz, udalek legeak aurrikusitakoez landa, bestelako partaidetza mekanismoak osa ditzakete nahi bezalako era, baliabide eta prozedurak finkatuz (92.2 art.). Beraz, udalen esku dago partaidetzazko sistema ezberdin eta berritzaileak jorratzeko aukera⁵⁸.

Udal Eraentzaren Oinarrien Legeak, 1985.eko apirilaren 2.ekoak, lehen artikuluan, zera aitortzen du: *Udalak direla bide hurbilenak hiritarren partaidetza gai publikoetan gauzatzeko*. Lege honek, **printzipio orokor gisa**, udalei **partaidetza sustatzearen betebeharra** ezartzen die (69.1 art.) eta halaber, udal jarduerari buruz hiritarrei ahalik eta informazio zabalena eskaintzea (69.1 art.). Horretaz gain, hirigintza eskuduntzak dituen Administrazio orok hiritarren esku izango ditu beti, indarrean dagoen hirigintza Planaren kopiak. Bestetik, auzotarren eskubideen artean esanbidez aurrikusten du legeak espediente eta dokumentazio guztiei buruzko informazioa jasotzearena (18.1.e) art.), honela, hiritar denek udalen akordioen kopia zein ziurtagiriak eskuratzeko aukera izan behar dute eta beraz, artxibo eta erroldak kontsultatzea ere onartzen zaie. Partaidetza teknika zehatzen artean, auzo elkartearen sustaketa (72.art.) eta herri kontsulta (71.art.) aipa genitzake, azkenik.

Nire ustez, 23.1 artikulua eremu materiala mugatzeko bi osagai dira klabeak; batetik, jomuga diren sujetuak eta bestetik, garapen legearen izaera organikoa. Udal Administrazioan bidera daitekeen partaidetzaren islada diren aipaturiko legeak ez dira lege organiko, lege arrunt baizik, horregatik, bertan jasotako eskubideak ez dago esaterik oinarrizko eskubide direnik. Gainera, arrezagututako eskubideen sujetuak kontuan izanik, bai pertsona fisikoak, bai pertsona juridikoak izan daitezke eta beraz, 23.1 artikulua jomuga diren gizabanako-hiritarrak gairatzen dituzte. Ondorioz, zenbait autorek 23.1 artikulua eredu materiala partaidetza administratibora zabaldu arren, botere publikoen jardueran bidera daitekeen partaidetza bertan sartuz, ezin esan daiteke Administrazioaren eremuan gauzatzen den partaidetza mota oro 23.1 artikulua babesten duen oinarrizko eskubidearen erakusgarri denik.

53. Ibid., 3293.or.

54. SÁNCHEZ BLANCO, A., "Los derechos de participación, representación y de acceso a funciones y cargos públicos; la corrección de la unilateral perspectiva política", *R.E.D.A.*, 46.zkia., 1985, 222 eta 223 orr.

55. AGUIAR LUQUE, ALZAGA VILLAAMIL Óscarrek zuzenduriko obra kolektiboa *Comentarios a la Constitución española de 1978*, II liburukia, Cortes Generales, Editoriales de Derecho Reunidas, Madril, 1996, 649-663 orr.; 654 or.

56. Ibid., 657 or.

57. DE GOÑI DESOJO,C, *Comentarios a la Ley Foral de la Administración Local de Navarra* 96.artikulua iruzkinean, 299.or.

58. DE GOÑI DESOJO,C, *Comentarios a la Ley Foral de la Administración Foral de Navarra*, Nafar Gobernuak argitaratzen duen zerbizua, Iruña, 1991, 92.art.ari buruzko iruzkinean, 293.or.

2.2. Partaidetza, zehazki hirigintza plangintzan

2.2.1. Hirigintza plangintza: alde materiala⁵⁹

Plangintza, ikuspegi material batetik aztertuta, hiriaren antolamendua eta nondik-norakoa finkatzen duen hirigintza-tresnen multzoa da⁶⁰. Plangintza alde material honetatik begiratuta, konplexutasun handiko gaia da, izan ere bertan tresna anitz baitaude, eremu lurraldetar, eduki eta eginkizun ezberdinak dituztenak.

Plan Orokorrek udal mugapea osotasunean antolatzen du eta bi eratako zehaztapenak finkatzen ditu. Batetik, zehaztapen orokorrak; honela, lursailen sailkapena eta kalifikazioa; *zama eta onuren banaketa areak* eta *aprobetxamendu eredu*a; lurraldearen egitura orokor eta organikoa; ingurugiro, natura eta guneko historikoen aldeko babes neurriak eta planaren berrikuspena aurrikusten ditu. Bestetik, zehaztapen espezifikoak; *Lurzoru hiritarrean*: zona bakoitzari, erabilera, intentsitate eta eraikuntz tipologiak esleitzen dizkio; gainera, guneko libre eta orlegiak, zerbitzu eta dotazioak, errepide-sarea eta zerbitzu-sareak zehazten ditu (ur hornikuntza, estoldak, argi indarra...). *Lurzoru hiritargari programatuan*: Plan Orokorrek erabilera globala eta intentsitatea finkatzen ditu; sistema orokorrak eta zerbitzu-sarearen oinarriko osagaiak marrazten ditu eta lurraldea sektoreka zatitzen du. *Lurzoru hiritargari programatugabe*an: bateraezinak ziren erabilerak eta Hirigintza Jarduerarako Programa formulatzeko ezaugarri teknikoak eta gutxienezko neurriak zehazten zituen Plan Orokorrek. *Lurzoru hiritarrezinean*: naturako zein bestelako osagaien babes eta kontserbazio neurri orokorrak aurrikusten ditu.

Arau Subsidiarioak Plan Orokorra egitera behartuta ez dauden udaletan erabiltzen dira udal mugapea osotasunean antolatzeko. Arau Subsidiarioek bi motako zehaztapenak jasotzen dituzte beren baitan. Batetik, zehaztapen orokorrak: helburuak, oinarriko azpiegiturak eta sistema orokorrak eta lurzoruaren sailkapena finkatzen ditu. Bestetik, zehaztapen espezifikoak; *lurzoru hiritarrean*: erabilera eta tipologiak zehaztuz ezartzen ditu eta baita ekipamenduak, azpiegiturak eta zerbitzuak ere. *Urbanizatzeko gai*

den lurzoruan: egitura orokorra, erabilera eta intentsitate globalak, oinarriko sareak, sektoreak, Hirigintza Arauak, *banaketa areak*, *aprobetxamendu eredu*a aurrikusten ditu.

Lur Hiritarraren Mugatze Proiektua, plan orokorrik ez duten udalerrietan da erabilia. Lurzoru hiritar gisa har daitezkeen lursailen perimetroa adierazten du, ondorengo irizpideok jarraituz: ibilgailuentzako sarrera bideak, ur hornikuntza, uren ebakuazioa, argi indarraren hornikuntza zerbitzua. Bestalde, beharrezkoa da lurzoru hori kokatua dagoen lursailen erdia behinik behin eraikia egon dadila (errepideak eta guneko libreak kanpoan lagaz). Gainerako lursail guztiak lurzoru hiritarrezin bihurtuko dira automatikoki.

Plan Partzialak lurzoru hiritargarian (lehen, 1996ko ekainaren 7a baino lehen, programatua zen hartan) edo urbanizatzeko gai den lurzoruan detailezko antolamendua gauzatzen du. Erabilera xeheak zehazten ditu. Plan Partzialak beti izan behar du gogoan Plan Orokorrek eta Arau Subsidiarioek jasotako antolamendua, planen iherarkiaren ondorioz. Plan Partzialaren eremu fisikoa sektorea da. Zehaztapenak: zonak mugatzen ditu, zona bakoitzari erabilera xehe bat eta eraikuntz tipologia zehatz bat esleitzen, eta, behar denean, egikaritze unitatetan zatitzen du lurraldea; lursailak erreserbatzen ditu ondorengo elementuak lekutzeko: parke, lorategi, kirol-guneak, jolas-guneak eta aisialdirako tokiak, kultur guneko eta irakastetxeak, eliz, eritetxe eta interes publiko-sozialeko zerbitzuak; sektorearen komunikazio-sareen eta zerbitzu sareen trazatua eta ezaugarriak finkatzen ditu (aparkalekuak, ur horniketa, estoldak, argi indarra); kostu ekonomikoaren balorazioa eta zehaztapenok garatzeko jarraitu beharreko epe-aldiak zehazten ditu.

Plan Bereziak plan sektorialak dira eta era askotakoak izan daitezke⁶¹. Ezin dituzte, inola ere, Plan lurraldetarrak edo plan Orokorra eta Arau Subsidiarioak ordezkatu, ezin baitute lurraldea bere osotasunean antolatu eta lurzoruaren sailkapenik egin ere ez. Plan Berezien artean, bada garrantzia handia duen Plan bat: *Barne erreformarako Plan Berezia*. Honek, lurzoru hiritarraren eremu partzialak soilik antola ditzake. Plan orokorra ala Arau Subsidiarioak garatzen ditu. Helburuak, bi motakoak izan ditzake. Batetik,

59. Tomás-Ramón FERNANDEZ, *Manual de Derecho urbanístico*, Publicaciones ABELLA EL CONSULTOR, 10. edizioa, Madril, 1993. SANTOS DIEZ, Ricardo eta CASTELAO RODRÍGUEZ, Julio, *Derecho urbanístico. Manual para juristas y técnicos*, publicaciones ABELLA, EL CONSULTOR DE LOS AYUNTAMIENTOS Y DE LOS JUZGADOS, Madril, 1995.

60. Zenbait autore, *Curso básico de planeamiento y gestión*, Madril, 1987, 17. or.

61. *Oinarriko azpiegituren garapenerako Plan Berezia; Babeserako Plan Berezia; Egoitzen eta eraikuntzen Plan Berezia; Sistema orokorren garapenerako Plan Berezia; Egoitza eta eraikuntza arkitektoniko, historiko eta artistikoen antolamendurako Plan Berezia; Barne erreformarako Plan Berezia (lurzoru hiritarrean); Babes Plan Berezia; Hirien saneamendurako Plan Berezia; Hiri, nekazal edo natur ingurua hobetzeko Plan Berezia; Oinarriko azpiegiturak ezarri eta koordinatzeko Plan Berezia; Hiri-gunea edo nekazal ingurua nahiz komunikazio-bideak babestu eta kontserbatzeko Plan Berezia.*

helburu sektorialak, adibidez: lurzoru hiritarraren pilaketa arintzea, dotazioak eraikitzea, trafikoa arazoak konpontzea. Bestetik, helburu orokorrak: lurzoru hiritarraren eremu bat osotasunean, birrantolatzea.

Hirigintza Jarduerarako Programak. 1996ko ekainaren 7a baino lehen, Plan Orokorrak lurzoru hiritargarri gisa sailkatzen zuenean lursail bat, bertan azpisailkapen bat ere egin zezakeen, programatua utziz zati bat eta programatugabea, bestea. Bigarren kasu honetan, Administrazioak lursail batzuk *aske* uzten zituen, aurrikusigabeko jarduerak burutu ahal izateko. Hain zuzen ere, lursail horren antolamendua burutzeko behar zen Hirigintza Jarduerarako Programa. Bere helburua zera zen: hirigintza unitate bakoitzean zerbitzu eta ekipamenduen dotazio nahikoa bermatzea. Zehaztapenak: sistema orokorrak garatu, zonak ezberdindu, erabilerak eta intentsitate mailak adierazi, aprobetxamendu eredu finkatu, zerbitzuen oinarriko sareak marratu (ur horniketa, estoldak, telefonoak, argi indarra, komunikazioak eta beste), lursailen zatiketa burutu, zati bakoitzari bere epea finkatuz Plan Partzialen bidez garatzeko.

Detailuzko Azterketa. Bere xede nagusia zera da: lurzoru hiritarrarentzako ala hiritargarriarentzako detailezko aldeak birrantolatzea. Helburuak: *alineazio*, *rasanteak* eta *bolumenak* berregokitzea; jatorrizko planek marraturiko komunikazio sarea osatu, barne errepideak eginaz, beti ere, bolumenak, altuerak eta biztanleriaren dentsitatea handitu gabe eta plangintzak aurrez finkatutako erabilera nagusiak errespetatuz.

Urbanizatze Proiektuak. Ez dira hiriaren antolamendurako tresnak. Obra proiektuak dira. Ezin dituzte plangintzaren zehaztapenak aldatu, egokitze txikiak salbu. Planak aurrikusitako zehaztapen oro egikaritzen dute, egikaritza unitate guztiaren urbanizazioa gauzatu.

2.2.2. Hirigintza plangintza: alde prozesala⁶²

2.2.2.1. Izapidetza

Ikuspegi formal batetik, hirigintza tresnak eratu eta onartzeko jarraitu behar den prozedura

duzu hirigintza plangintza, azken emaitza Plana izanik. Planen eratze-prozedurak garrantzia handia du; izan ere, Planek elkarbizitzaren konformazio orokorra zehazten baitute⁶³.

Hirigintza plangintzan, oro har, ondorengo izapidetzak jarraitu behar dira.

Prestakuntzazko egintzak. Udalak, ezer egin baino lehen, bere kabuz **informazio bilketa** bat egin dezake planaren inguruko egoera eta arazoak edo hiritarren kezkek nondik nora jo ote dezaketen hasiera-hasieratik antzemateko; horretarako nahi dituen baliabideak erabil ditzakeelarik, adibidez, inkestak, inpresioak eskuratzeko topaketak... Nahibadako izapidetza bat dugu hau, udalak komenigarri baderizkio burutuko dena. Lehen pauso formal *Plana egitearen edo berritzearen akordioa* da. Erabaki honen bitartez organu eskudunak, hirigintza plan bat erredaktatzeko asmoa agertzen du. Kasu honetan, Administrazioaren aldetik ofizioz hasitako hirigintza-tresna baten aurrean geundeke. Posible da, ordea, partikularrek plan baten proiektua aurkeztea (ez plan mota guztiena). Ondoren, udalaren funtzionari-teknikariak edo udalak izendatutako profesionalak planaren erredakzio-lanei ekingo diete. Formulazio-lanok eragindako gastuei udalak egin behar die aurre.

Aurrerapena. Formulazio lan hauek zehaztapen maila jakin batera iritsiz gero, hots irizpide, konponbide eta helburu orokorrak zehaztea posible denean, **Aurrerapena** egingo dute. Aurrerapenaren dokumentuok, bi eginkizun nagusi betetzen dituzte. Batetik, orientazio funtzio bat dagokie eta aurrera begira gauzatu nahi den Planari buruz zein asmo dauden azaltzen dute. Beraz, dokumentu orientatzaile edo gidari batzuk dira. Bestetik, prestakuntza funtzio bat ere badagokie: etorkizunean udalak burutu gura duen Plana erredaktatzeko lagungarri izanen diren oinarriak finkatzen baitituzte. Aurrerapena **jendaurrean jartzea** posible da. Aurrerapenaren informazio publiko aldia printzipioz nahibadakoa da⁶⁴. Salbuespena: Nafarroako *Udal Plan* eta *EAEko Plan Orokor* nahiz *Arau Subsidiarioen* kasuan eta Barne erreformarako Plan Berezien kasuan, Aurrerapena jendaurrean jarri beharra dago, derrigorrezko betebeharrak gisa⁶⁵, Aldizkari Ofizialean eta egunkari zabalduenean argitaratuz. Kasu horretan, bildutako oharpen guztiak baloratu

62. Nafarroako Foru Erkidegoan gai hau *Lurralde Antolamendu eta Hirigintzaren 10/1994 Foru Legean* dator arautua, 4.3 art. eta 115-120 art. bitartean (Nafarroako Aldizkari Ofiziala, 84 zkia., 1994ko uztailaren 15ekoa). Euskal Autonomi Erkidegoan 1976ko Lurzoru Legea jo beharrean aurkitzen garelara dirudi. Lan honetan, ordea, 1992ko Lurzoru legeko eraientza izan dut aintzakotzat, batipat aurrerago jorraturiko ekimen praktikokoak 1992 eta 1996 urte bitartean gauzatu zirelako.

63. AGE, 1986ko uztailaren 11koa, Ar. 5060, 4. oinarri juridikoa. AGE, 1991ko abenduaren 26koa, Ar. 1992/378.

64. AGOUES MENDIZABAL, Carmen, *El régimen jurídico de la planificación territorial: conflictos competenciales y aspectos jurídicos*, tesi dokoralen bilduma, IVAP, Bilbo, 1996, 95 or.

65. AGE, 1995eko uztailaren 15ekoa, Ar. 5855: "El trámite del art. 125 del Reglamento de planeamiento no es vinculante pero tiene carácter preceptivo, y es un modo de participación ciudadana en la elaboración del Plan General".

egingo dituzte udal teknikariek eta udal Batzarrari proposamen bat aurkeztuko diote txosten batean, planaren proiektuarekin batera. Iradokizun hauek ez dira inola ere Administrazioarentzat lotesleak eta noski, udalak erabakiko du zeintzuk hartu kontuan eta zeintzuk ez⁶⁶. Aro honek eragin juridikoak barnera begira sortzen ditu soilik, ondorio administratibo hutsak baititu, Administrazioetik at, ondorio juridikorik jaitzeke. Aurrerapenak, beraz, ez du Administrazioa lotuko⁶⁷.

Hasierako onarpena. Udal Batzarrak planaren proiektuari hasierako onarpena emango dio ondoren. Akordio honen bidez, onartze-prozedurari ekiten dio. Izapide administratibo baten izaera du. Kanpora begira, udalak hartzen duen lehen erabakia da. Honen aurka ezin daiteke helegite kontentzioso-administratiborik tartera, ordea⁶⁸. Nahitaezkoa da udalak hasierako onarpena hartuz geroztik, **informazio publikorako aldi** bat irekitzea, erabaki honen berri izan dezaten biztanleek, oro har. Horretarako, Hego Euskal Herrian, batetik, Nafarroako aldizkari ofizialean jaso beharko da iragarkia eta bestetik, Euskal Autonomi Erkidegoan, Lurralde Historikoetako eta Autonomi Erkidegoko aldizkari ofizialetan. Era berean, eremu lurraldetar horretan, ale gehien saltzen dituen egunkarian argitaratu beharko da hasierako onarpenaren akordioa. Bi baliabide

hauetaz gain, bestelako mekanismoak erabili ohi dituzte udalek, hain zuzen ere, jendaurrean jartzearen izapidetza hau formaltasun hutsera muga ez dadin eta hiritarrek informazio zuzen eta zabal bat eskura ahal izan dezaten (eztabaidaguneak antolatuz, hitzaldiak, bilkurak, erakusketak, txostenak banatuz...). Informazio publikoaren izapidetza honen ostean, udal teknikariek oharpen eta alegazio oro bildu, aztertu eta komenigarri eta zentzuzko den neurrian, alternatiba aberasgarri eta bideragarriak izanez gero, aintzat hartuko dituzte txosten batean jasoz eta udalari erakutsiz zein aldaketek merezi duten gauzatzea eta zeintzuk diren baztergarri.

Behin behineko onarpena. Udal Batzarrak, jendaurrean jartzearen ondorioz egindako aldaketak Planari gehitu eta gero, behin-behingo onartuko du Plana. *Behin-behineko onarpen honen informazio publiko aldia mugatua da*, izan ere, ez baitago kasu honetan legearen aginduz, automatikoki informazio publiko aldi berri bat ospatu beharrik. Hala ere, salbuespen bat badago aurkukia: behin-behingo onartutako Planak inolako zerikusirik ez badu hasieran onestu zenarekin, hiriaren eta lurzoruaren egitura organiko berri bat zehazten duelako eta *funtsezko eraldaketak* daudelako, orduan **bigarren erakusketaldi publiko bat** burutu beharko du udal Administrazioak⁶⁹.

ESKUDUNTZ BANAKETA

| Jatorrizko planak | | | | | Garapenezko plan eratorriak | | | | | |
|-------------------------|--|------------|-----------------------------------|-------------------------------------|------------------------------|---|--------------|------------------------------|----------------------|-----------------------|
| | Plan orokorra ⁷⁰ | Arau Subs. | Lur hiritarra mugatzeko proiektua | Plan berezia | Hirigintza jarduera programa | Plan partziala | Plan berezia | Hirigintza jarduera programa | Detailezko Azterketa | Urbanizatze proiektua |
| ekimena | udala | udala | udala | udala | udala | * Partikular pribatuak * Udal administrazioa | | | | |
| hasierako onarpena | udala | udala | udala | *Nafar Foru departamentua *udala | udala | udala | udala | udala | udala | udala |
| behin behineko onarpena | udala | udala | udala | udala | udala | udala | udala | udala | — | — |
| behin betiko onarpena | * Nafarroako lurralde antolamendu eta ingurugiro kontseilaria * LLHHetako Foru Aldundia | | | | | *udala *Nafar kontseilaria *LLHHetako Foru Aldundia | | * LLHH Foru A.A. | udala | udala |

66. AGOUES MENDIZABAL, Carmen, *El régimen jurídico de la planificación territorial: conflictos competenciales y aspectos jurídicos*, IVAP, tesi doktoralen bilduma, Bilbo, 1996, 95 or.

67. AGE, 1996ko martxoaren 27koa, Ar. 2220

68. Auzitegi Gorenaren Autoa, 1981eko urriaren 5ekoa, Ar. 4071

69. AGE, 1994ko ekainaren 23koa, Ar. 5339

70. Nafarroan **Udal Plana** izena hartzen dute hiriaren antolamendua osotasunean aurrikusten duten Plan integral hauek.

Behin betiko onarpena. Orain arteko izapidetza hauek denak, oro har, udalaren eremuan bideratzen dira gehienetan. Hemendik aurrera, plan motaren arabera, prozedura udalaren ardura ala iherarkikoki gorago lekutua dagoen Administrazioaren erantzunkizun izango da. Nafarroan organu administratibo hau Lurralde antolamendu eta ingurugiro kontseilaria da; Euskal Autonomi Erkidegoan, berriz, Herrialde Historikoetako Foru Aldundiak. Informazio publiko berri baterako aldi bat ospatuko da soil-soilik *funtsezko eraldaketak* eragin baditu behin betiko onespren honek Planaren gainean, behin-behineko onarpenarekin alderatuz. Beti ere, *funtsezko eraldaketa* esaera, zehaztugabeko kontzeptu juridiko bat izatean, zentzu hertsian ulertuko delarik⁷¹.

2.2.2.2. Informazio publikorako aldia

2.2.2.2.1. Oro har

Planak egiterako garaian, prozedurak garrantzia handia badu, prozedura horren baitan azpimarragarriak dira bereziki, hiritarren partaidetza bultzatzen duten izapidetzak; izapidetza hauek pisu handiagoa hartu dutelarik, espainiar Estatuko Konstituzioko 9.2 eta 105.a) artikuluen poderioz. Gertakari hau Botere Judizialeko Lege Organikoaren 5.1 artikulua

eragin du. Izan ere, ordenamendu juridikoa Konstituzioaren arabera ulertu beharrenden printzipio interpretatzaileak, partaidetza ahalbideratzen duten izapidetzak indarberritu eta sendotu egin ditu⁷².

Hirigintza plangintzan legediak partaidetza bideratzeko izapidetza bat aurrikusia du bereziki, informazio publikoaren izapidetza, hain zuzen ere. Epe ezberdinak finkatzen ditu legeak, izan ere, informazio-aldiaren iraupena hirigintza tresna juridikoaren garrantziaren arabera baita, honela gero eta eragin handiagoa izan hiri antolamendurako plan zein proiektu batek, gero eta handiagoa izapidetzaren luzapena. Informazio publikorako aldi honen bidez, Administrazioak argitara ematen du hirigintza tresna bat gauzatzen ari dela eta hiritar orori gertakizun honen berri adierazi gura dio.

Horretarako, legeak bi betebeharrak ezartzen dizkio Administrazioari. Batetik, dagokion Aldizkari Ofizialean iragartzea plan zehatzari buruz, udalak hartutako Akordioa. Bestetik, hartutako erabaki hura dagokion eremu lurraldetarrean zabalduen dagoen egunkarian argitaratzea.

Hara hemen, laburbilduta, hiri antolamendurako tresna bakoitzarentzat Hego Euskal Herriko legediek araututako informazio publikorako aldiaren iraupena.

JATORRIZKO PLANAK

HIRI ANTOLAMENDUKO PLAN ERATORRIAK

| | Plan Orokorra ⁷³ | Arau Subsidiarioa | Hirigintza Jarduera Programa | Plan Berezia | Plan Partziala | Plan Berezia | Hirigintza Jarduera Programa | Detalezko Azterketa | Urbanizatze Proiektua |
|--|---|------------------------------------|--|--|---|---|--|----------------------|-----------------------|
| Aurrerapena- ren informa- zio publikoa | *NFE: hilabete, nahitaez *EAE: 30 egun, nahitaez. | *EAE: : 30 egun | *NFE: hilabete, nahibada. *EAE: 30 egun, nahibada | *NFE: hilabete, nahibada. *EAE: 30 egun, nahibada | ez da beharrezkoa | ez da beharrezkoa | ez da beharrezkoa | ez da beharrezkoa | ez da beharrezkoa |
| Hasierako onarpenaren informazio publikoa. Nahitaez | *NFE: hilabete, nahitaez *EAE: gehienez, bi hilabete | *EAE: gehienez, bi hilabete | *NFE: hilabete, gutxienez *EAE: bi hilabete, gehienez | *NFE: hilabete, gutxienez *EAE: bi hilabete, gehienez | *NFE: hilabete, gutxienez *EAE: 15 egun, gutxienez | *NFE: hilabete, gutxienez *EAE: 15 egun, gutxienez | *NFE: hilabete, *EAE: 15 egun | 15 egun | 15 egun |
| Behin behineko onarpenaren informazio publikoa. Aukerazkoa | *NFE: hilabete *EAE: bi hilabete, gehienez. | *EAE: bi hilabete, gehienez. | *NFE: hilabete gutxienez *EAE: bi hilabete gehienez. | *NFE: hilabete gutxienez *EAE: bi hilabete gehienez. | *NFE: hilabete gutxienez *EAE: 15 egun, gutxienez. | *NFE: hilabete gutxienez *EAE: 15 egun, gutxienez. | *NFE: hilabete *EAE: 15 egun, | ez dago | ez dago |

71. AGE, 1991ko abenduaren 26koa, Ar. 1992/ 378.

72. AGE, 1991ko uztailaren 9koa, Ar. 5737, bigarren oinarri juridikoa.

73. Nafarroan Plan Orokorraren baliokidea dugu **Udal Plana**

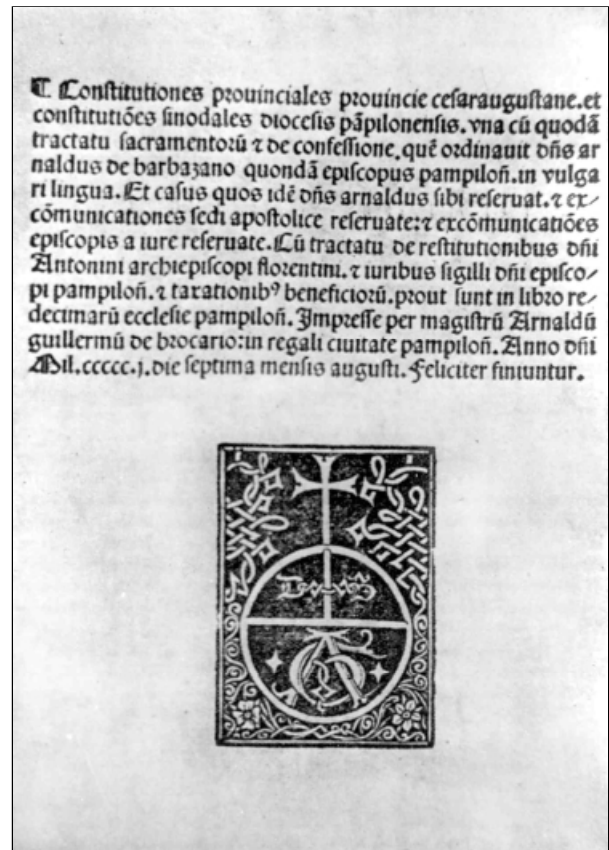


Antzeman daitekeenez, hiritarren partaidetza eraginkorra izango bada, informazio publikoaren izapidetza aurreiazko baldintza bat da. Ez betetzeak eragiten dituen ondorio juridikoekin lotura estua du informazio publikoaren derrigorrezkotasunak. Alegia, informazio publikoa nahitaez bete beharreko izapidetza bat bezala aurrikusten duenean legeak, orduan, plana edo onarpen egintza deuseza bilakatuko da erabat. Hauxe gertatzen da, hain zuzen ere, ondorengo kasuetan:

- Plan Orokor, Arau Subsidiario eta Barne Erreformatarako Plan Berezien kasuan, Aurrerapenaren ondoren informazio publikoa ospatu behar da nahitaez eta ez betetzeak deuseztasuna dakar. Gainerako planen kasuan nahibadakoa da.
- Plan guztien kasuan, hasierako onarpenaren ostean, informazio publikorako aldia irekiko da nahitaez. Ez betetzeak onarpen egintzaren deuseztasuna dakar.
- Plan guztien kasuan, behin-behineko eta behin betiko onarpenarekin funtsezko eraldaketak jasan baditu planak, informazio publikoaren izapidetza ospatu beharra dago. Hala ez egiteak, onarpen egintza eta plana deusez bihurtuz. Funtsezko eraldaketarik ezean, ez dago informazio publikoa ospatu beharrik.

2.2.2.2.2. Auzitegi Gorenaren jurisprudentzia⁷⁴

Hiritarren partaidetzak bidezkotzen du informazio publikorako aldi hau⁷⁵. Hiritarren partaidetza ezinbestekoa da planen eraketan, izan ere partaidetza honi esker, *legitimazio demokratiko* sakonagoa lortzen baitute planek⁷⁶. Bestalde, informazio publikoaren izapidetza honen garrantzia areagotu egin da, BJLO 5. artikuluaeren poderioz⁷⁷. Honen arabera, ordenamendu juridikoa, osotasunean, espainiar Estatuako Konstituzioarekin bat etorritz ulertu behar da, Konstituzioko Atariko Tituluan printzipio informatzaile gisa jasota dagoelarik hiritarren partaidetza. Gainera, planen diskrezionaltasuna kontuan izanik, Administrazioaren jarduera, plangintzan, Zuzenbide Printzipio Orokorren harian ulertu beharra dago, Zuzenbide Printzipio Orokor hauek osatzen baitute *mundu juridikoaren atmosfera* eta hain zuzen ere, *arau juridikoek armasten duten oxigenoa* baitira⁷⁸.



Helburuei dagokienez, Auzitegi Gorenak informazio publikoari bi funtzio ematen dizkio ontzat. Alde batetik, 1984ko urriaren 24ko Epaiaren arabera, informazio publikoaren helburua Administrazioari ahalik eta datu gehien eskaintzean datza, honela, erabaki zuzenago eta objektiboagoa har dezan. Izapidetza hau aurreiazko kontsulta baten antzerakoa da, mota guztietako alegazio eta iradokizunei irekia dagoena⁷⁹. Alegia, Administrazioak erabaki bidezkoena hartzeko, beharrezko datuak eskuratzen ditu, informazio publikoan jasotzen dituen alegazio eta iradokizunen bitartez. Ohartarazpen hauek bildu eta baloratu egingo ditu Administrazioak behin betiko onarpena ebatzi aurretik. Honela, informazio publikoa administratuentzako berme bilakatzen da, izan ere, Administrazioak arbitrarioki edo ziorik gabe jardun ez dezan funtsezko osagai bilakatzen baita plangintzaren barnean. Hots, planaren behin betiko onarpena, organu administratiboak

74. Atal honetan Auzitegi Gorenaren berrogeita hamabost epai aztertu ondoren ateratako ondorioak bildu ditut. Epai hauek Auzitegi Gorenak, hamabost urtetan zehar, 1981 urtetik 1996 urtera bitartean ebatzitakoak dituzu.

75. AGE, 1991ko abenduaren 26koa, Ar. 376, bigarren oinarri juridikoa.

76. AGE, 1988ko urriaren 28koa, Ar. 8303, laugarren oinarri juridikoa.

77. AGE, 1986ko uztailearen 11koa, Ar. 5060, 5. oinarri juridikoa.

78. AGE, 1990eko abenduaren 22koa, Ar. 10183, zortzigarren oinarri juridikoa.

79. AGE, 1984ko urriaren 24koa, Ar. 6193.

inposaturiko erabaki arbitrario bat ez gertatzearren, hirigintza plangintzan hiritarren partaidetza ahalik eta zabalena izan dadin du helburu informazio publikorako aldiak⁸⁰. Beste aldetik, interesdunei nahiz kaltetuei, beren interes zein eskubideen babeserako alegazioak tarteratzeko egokiera ere eskaintzen zaie, informazio publikoaren bitartez. Izan ere, 1982ko azaroaren 29eko Epaia irarrituz⁸¹, interesdunek planak kaltetu ditzakeen interes pribatuak defenda ditzakete babesgabezia egoerak sor ez daitezen⁸².

Administrazioak informazio publikoan aurkezturiko alegazio eta iradokizun guztiei ez die banan-bana erantzun beharrik, alegia, ez dio alegazio egile bakoitzari jakinarazpen pertsonalik luzatu behar⁸³. Izan ere, informazio publikoan alegazioak egiteak ez du esan nahi jakinarazpen pertsonal bat jasotzeko eskubidea duenik alegazio egileak. Administrazioaren eginkizuna zera da: txosten batean jasotzea aurkezturiko alegazio eta proposamenak eta ontzat hartzen ote diren ala ukatu egiten dituen azaltzea, erabaki hori hartzeko arrazoiak idatziz. Baina, informazio publikoan zehar aurkeztuak izan diren iradokizun eta alternatibak ez dira lotesleak Administrazioarentzat. Horregatik, honek, aintzat hartzen ez baditu ere, behin betiko plana ez da deuseza izanen inola ere⁸⁴. Alegazioei dagokienez, informazio publikoaren izapidetzan mota guztietako alegazioak tartera daitezke, oportunitate hutsezkoak barne. Hauek garai honetan aurkezteak badu garrantzia, izan ere beraien ondorioz Administrazioak bere irizpidea aldatzea gerta baitaiteke. Aldiz, bide judizialean baliorik gabeak gerta litezke erabat⁸⁵.

Informazio publikoa funtsezko izapidetza bat denez, ez betetzeak eragin juridiko kaltegarriak sortarazten ditu. Honela, eman dezagun Administrazioak planari hasierako onarpena eman diola, informazio publikorik ospatzeke, orduan hasierako onespeneraren erabakia deuseza izanen da erabat. Edo, jo dezagun behin-behineko onarpena eman duela udalak, baina funtsezko eraldaketak egon direlarik hasierako onarpenarekin alderatuz gero, orduan ere informazio publikorako aldi bat ireki beharra dago eta hala egiten ez bada, planaren behin-

behineko onarpena erabateko deuseza bilakatuko da. Esate baterako, Plan Berezi bat deusez bihur daiteke informazio publikoa ez ospatzeagatik, ez baitago izapidetza hau bazterterik⁸⁶. Izan ere, informazio publikoa ez betetzeak, onarpen egintzaren deuseztasuna eragiten baitu⁸⁷. Bestalde, Plan Orokorren kasuan, Aurrerapenari buruz informazio publikorako aldirik ospatu ezean, nahitaezko izapidetza denez, zuzenbide osozko deuseztasuna eratortzen da⁸⁸. Azkenik, Plan Orokorren behin betiko onarpenak funtsezko eraldaketak eragin baditu, behin-behineko onarpenaren ondoren ospaturiko informazio publikoaren ondorioz, berriz ere, ireki beharra du Administrazioak informazio publikorako aldi bat, gainerantzean, planaren deuseztasuna bihurtuko delarik⁸⁹.

3. Azterketa praktikoa

3.1. Sarrera

Hiru partaidetza mekanismo nagusi eraman izan dira aurrera orain artean udalerrietan hirigintza plangintza dela eta, bakoitzak partaidetzaren sakontze bat, alegia, urrats bat areago, suposatu duelarik. Lehenik, **ohiko partaidetza formal konbentzionala**, hau da, legeak aurrakusten dituen baliabideak erabiliz gauza daitekeena: Aldizkari Ofizialetan nahiz egunkarrietan agerian jarriz hirigintza ebazpenak. Gutxienezko neurria da, derrigorrez bete beharrekoa, gehienetan eta *informazio publikoaren izapidetzaren* bitartez bideratzen dena. Hauxe izan da, hain zuzen ere, aztergai izan dudan partaidetza eredu, izan ere legeak aintzat hartzen eta xehe-xehe arautzen duen bakarra baita. Bigarrenik, **formaltasun maila txikiagoa duen partaidetza sistema** bat Donostiako Udalak gauzatu duena da, Aldizkari Ofizial eta egunkariez gain, bestelako baliabideak erabiliz, hala nola, Planaren ezagutza ahalik eta zabalena izan zedin finkatutako karpa, bilerak, hitzaldiak... Lehenago, dagoeneko, Madrilgo Udalak ere antzerako ekinaldiak gauzatu izan ditu. Hirugarrenik, **partaidetza materiala**; partaidetza ziurtatzen duten mekanismoak lekutzen dira hirugarren maila honetan. Adibide

80. AGE, 1988ko otsailaren 22koa, Ar. 1379, hamabigarren oinarri juridikoa.

81. AGE, 1982ko azaroaren 29koa, Ar. 7359.

82. AGE, 1989ko azaroaren 29koa, Ar. 8373, hirugarren oinarri juridikoa.

83. AGE, 1984ko urriaren 24koa, Ar. 6193, Auzitegi Gorenak apelaturiko epaia onartuz, zera ezartzen duenean. Ikus, AGE, 1989ko urriaren 10ekoa, Ar. 7351, bigarren oinarri juridikoa.

84. AGE, 1989ko urriaren 28koa, Ar. 7470, apelaturiko epaiaren botsgarren oinarri juridikoa.

85. AGE, 1987ko irailaren 18koa, Ar. 7727, hirugarren oinarri juridikoa.

86. AGE, 1987ko urtarrilaren 28koa, Ar. 2029.

87. AGE, 1986ko uztailaren 15ekoa, Ar. 5105, apelaturiko epaiaren kontsiderazio bat onartzen du Auzitegi Gorenak.

88. AGE, 1988ko martxoaren 14koa, Ar. 2000, 2 oin.jur.

89. AGE, 1989ko azaroaren 29koa, Ar. 8373, 3 oin.jur.

gisa, *Interbentzio Gune Partehartzailak* eta *hiritarren kontsultak*⁹⁰ izenda genitzake. Atal honen helburua, hain zuzen ere, hirigintza arloan, hiritarren partaidetza sustatzeko eta ziurtatzeko asmoz, udal Administrazioek burutu izan dituzten ekimen hauek aztertzean datza.

3.2. Formaltasun maila txikiagoa duen partaidetza: Donostiako plan orokorra

3.2.1. Izapidetza, oro har

Legeak aurrikusten duen gutxiengo partaidetza formala baino areago doan mekanismo bat ezarri zuen Donostiako Udalak, Plan Orokorra eratze eta onartzearen garaian. Honela, informazio publikoaren izapidetza aldizkari ofizialean iragarri eta egunkarietan argitaratzeaz aparte, baliabide gehigarriak erabili zituen.

Plan Orokorraren berrikuspenari hasiera emateko akordioa: 1988ko maiatzaren 27an hartu zuen Udal Batzarrak. **Aurrerapenaren** idazketa 1991ko apirilaren 1ean burutu zen, jendaurrean jartzeko akordioa 1991ko apirilaren 30ean erabakiz. **Aurrerapenari** buruz, informazio publikorako aldi bat ospatu zen, bost hilabetetan zehar, alegia, 1991ko maiatzetik irailera bitartean. Batetik, *jakinarazpen* formala burutu zen, Gipuzkoako Lurralde Historikoko eta Euskal Autonomi Erkidegoko aldizkari ofizialetan iragarri eta ale gehien saltzen zituen egunkarian argitaratuz. Bestetik, *Alderdi Ederren*, udaletxe parean dagoen txapalaldian karpa handi bat jarri zen erakusketa moduan, ikus-entzunezko tresneria zabalarekin (maketa, plano, argazki, bideo, txostenak...), bertan beti teknikari bat izan zelarik presente, bertaratzen ziren bizilagunei azalpenak emateko prest. Hiritarrek, nahi izanez gero, inkesta batzuk bete zitzaizkete edo bestela, orri zuri batean oharpen nahiz proposamenak adierazteko aukera zuten. Horretaz gain, auzoz auzo Plan Orokorraren inguruan hitzaldiak antolatu zituen udalak. Eta azkenik, bilkura *selektiboak* burutu izan ziren, Donostiako elkarte zein erakunde esanguratsuenekin. Informazio publikoaren emaitzak eta erakusketa publikoaren ondorioz jasotako inkesta eta oharpenak **Ikerfel** erakundeak aztertu zituen sakonean eta honen gainean txosten bat burutu zuen 1994ko

ekainaren 16an. Bestalde, udal teknikariek, beren aldetik informazio publikoaren izapidetzari buruzko beste txosten bat idatzi zuten, 1992ko maiatzaren 12an, aurreko saio haietan guztietan (bai iragarpen formalean, bai karpan, hala hitzaldietan nola bileratan) bildutako ideiak jasoz. 1992ko maiatzaren 19an Udal Batzarrak **Aurrerapenaren** zehaztapenak ontzat hartu zituen.

1994ko martxoaren 28an Udal Batzarrak Plan Orokorra, hasiera batean, onestu zuen eta halaber, erakusketa publikorako aldi bat ospatzea erabaki zuen. Planaren hasierako onarpenaren erakusketa publikoa, 1994ko martxoaren 28tik ekainaren 30era bitartean luzatu zen, alegia, apirila, maiatza eta ekaina artean, hiru hilabetez. Orotara, 400 alegazio, mota guztietakoak, aurkeztu ziren. Berriz ere, Aurrerapenaren kasuan bezala, urrats bereberak jarraiki zitzaion udala; erakusketa publikoa, *Alderdi Ederren* lekutu ordez, udaletxe azpiko egoitzan kokatu zen, baliabide berberak erabiliz aldi honetan ere bai. Gainera, topaketak, bilkurak... ospatu ziren aurreko garaian antzera. Informazio publikoaren izapidetzari buruzko txostena 1994.eko azaroan idatzi zen⁹¹. Geroago, Planaren behin-behineko onarpena zela eta, informazio publikorako aldi murriztua ospatu zen. Baina Plan Orokorraren bost puntutan soilik jarraitu ziren orain arteko mekanismo berdinak (hau da, erakusketa eta bilerak gauzatu). Gainerako arloetan, aitzitik, informazio publiko formala ospatu zen besterik gabe, aldizkari ofizialetan iragarri behin-behineko onarpenaren erabakia eta egunkari zabalduenean argitaratuz.

3.2.2. Informazio publikoaren izapidetza, zehazki

3.2.2.1. Sarrera⁹²

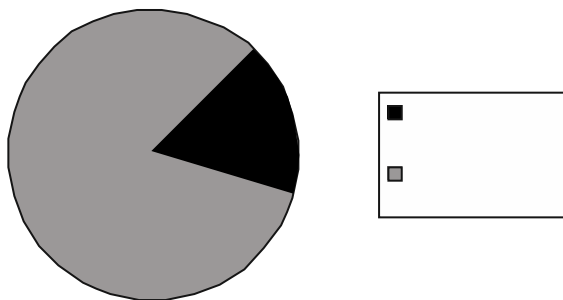
Donostiako Plan Orokorrari hasierako onespina eman zionean Udal Batzarrak, 1994.eko martxoaren 28an jendaurrean jartzeko erabakia ere hartu zuen, bidenabar. Honela, hiru hilabetez, martxoaren 28.etik ekainaren 30.era arte luzatu zen informazio publikorako aldia. Bertan hiritarrek aukera izan zuten Plana osatzen duen dokumentazioa aztertzeko, bai Memoria, bai hirigintza arauak, bai azterketa ekonomikoa, bai planoak, eta nahi adina alegazio aurkezteko ere.

90. Espainieraz «NIP Núcleos de intervención participativa» deritzaie.

91. Informazio publikorako aurrikusitako aro honetan aurkeztu ziren alegazio eta proposamenen azterketa hurrengo atalean egingo da, txosten hau datu-iturri nagusi izan dudalarik.

92. Lanaren zati honen aztergaia, hain zuzen ere, informazio publikoaren izapidetzari buruz, *Plan Orokorraren Bulegoak* 1994ko azaroan egindako txostena duzu. Txosten honek hiru Liburu ditu. Lehen Liburuak alde orokorrak aztertzen ditu, hau da, hiria osotasunean kontuan hartzen duten proposamenak. II eta III Liburuak alde zehatzei buruzkoak dira, alegia, auzoan auzoko gaiak edo eskubide subjektibo errealean tituludunek aurkeztutako alegazioak dira aztergai bertan.

Informazio publikorako aldi honetan, 400 alegazio-idatzi jaso ziren; alegazio hauek, 67 alegazio orokorrek azaldu zituzten eta beste 333 alegazioak, ordea, auzoz-auzo nahiz hirigintza-interbentzio-area jakin bati buruzkoak ziren ala lur eremu zehatzetara mugatzen ziren. Beraz, orotara, informazio publikoaren izapidetzan zehar bildutako proposamen guztien artean % 83'25 alegazio zehatzak ziren eta % 16'75 alegazio orokorrek.



3.3.2.2. Alegazio orokorrek

67 izan ziren hiriaren ikuspegi zabal batez aurkeztutako alegazioak. Orotara, alegazioen % 16'75a. Bestalde, alegazio hauek izaera ezberdineko pertsonen, zein fisiko zein juridikoen, tarteratu zituzten. Hiru talde nagusi bereiztu ditut neure aldetik alegazio-egileak kontuan izanik.

2.1. *Ordezkaritzarik gabeko hiritarrek egindako alegazioak.* Hauek, inor ordezkatu gabe, beren kabuz aurkeztu zituzten beraien proposamenak. Hamahiru alegazio egin zituzten. Bestalde, alegazio-egile hauen artean beste azpisailkapen bat egin genezake, *interesdunak* (zentzu tekniko-juridikoan) direnak eta ez direnak bereiztu. Lurjabeek 6 alegazio tarteratu zituzten artean, partikular soilak 3 aurkeztu zituzten⁹³. Ondorioa: inolako elkarte zein erakunde ordezkatu gabe tarteratutako alegazio orokorren kopurua % 19'4koa da eta zehazkiago, *interesdun* izaera ez dutenek egindako alegazio orokorrek % 4'4 dira.

| | |
|------------------|--------------------------|
| alegazio kopurua | alegazio egileen kopurua |
| 13 | 13 |

ALEGAZIO OROKORREN % 19'4

| | | |
|--------------------|--------------|-------------------|
| | HIRITARRAK | |
| | interesdunak | partikular soilak |
| alegazio orokorrek | 6 | 3 |

ALEGAZIO OROKORREN % 4'4

2.2 *Borondatezko elkarte eta erakunde pribatuek aurkeztutako alegazio orokorrek.* 47 izan ziren guztira talde kolektiboen tarteratutako proposamenak. Alegazio egileen artean azpisailkapen bat ere egin genezake; honela: 10 auzo elkarte⁹⁴; 3 ikastetxe⁹⁵; 3 agente sozial⁹⁶; 2 hirigintza talde berezi⁹⁷; 2 kirol nahiz aisialdirako elkarte⁹⁸; ingurugiro elkarte bakarra.⁹⁹ Elkarte eta erakundeek aurkeztutako alegazio hauek % 70'1 suposatzen dute, denetara. Bestalde, alegazio kopurua alegazio-egileen kopurua baino handiagoa da, seinale, talde askok alegazio bat baino gehiago tarteratu izan zuela.

| | |
|-------------------------------|------------------------------|
| aurkeztutako alegazio kopurua | elkarte eta erakunde kopurua |
| 47 | 15 |

ALEGAZIO OROKORREN % 70'1

| BORONDATEZKO ELKARTE ETA ERAKUNDE PRIBATUAK | alegazio orokorrek |
|---|--------------------|
| auzo elkarteak | 2 |
| ikastetxeak | 3 |
| merkatal elkarteak | 3 |
| hirigintza talde bereziak | 32 |
| kirol elkarteak | 1 |
| ingurugiro elkarteak | 1 |
| sindikatu eta beste | 5 |

93. Txostenean ez dira falta zaizkidan beste 4 alegazioak aipatzen, ez baita azaltzen alegazio horiek norik eginak diren eta zer esanaz aurkeztu diren.

94. Uliá, Gros, Amara-San Roque, Martutene, Amara-Berri, Herrera, Urumea ibaia, Txomin, Añorga Txiki, Loiola.

95. Jesuitak, Asunción, Injinerutza Eskola.

96. Merkatal Ganbara, Merkatal Federazioa, EHNE.

97. Urumea-hirigintza-plataforma, Loiolako hirigintza batzordea.

98. *Kalapie*, Real Sociedad hípica.

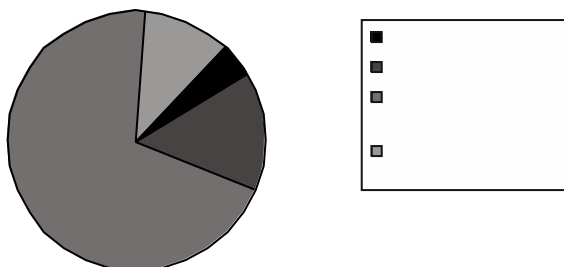
99. *Eguzki*.

2.3. Erakunde publiko eta ordezkari politikoen aurkeztutako txosten eta alegazioak. Zazpi dira guztira, alegazio orokorren % 10´4 suposatzen dutelarik.

| | |
|------------------|---|
| alegazio kopurua | erakunde publiko eta ordezkari politikoen |
| 7 | 6 |

| | | |
|----------------------|------------------------|--------------------|
| | | alegazio orokorrak |
| erakunde publikoak | udalak | 4 |
| | Estatu Ministeritza | 1 |
| ordezkari politikoen | alderdi politikoen(HB) | 1 |
| | independentiak | 1 |

ALEGAZIO OROKORRAK



3.2.2.3. Alegazio zehatzak

Informazio publikoaren izapidetzan zehar gai zehatzei buruz planteatu ziren auziak 333 izan ziren; beraz, orotara, alegazio guztien % 83´25. Alegazio hauek gehienetan auzo jakin baten inguruan ziharduten edo bestela, alegazio egilearen eskubide subjektibo erreal baten inguruan, alegia, lurjabetza, etxebizitza baten jabetza, baserri baten jabetza, ekoizpen nahiz merkatal gune baten jabetza.

3.1. Ordezkaritza gabeko hiritarrek aurkeztutako alegazio zehatzak. 133 alegazio

izan ziren orotara, honek alegazio zehatzen % 39´9 esan nahi duelarik. Multzo honetan sailkatu ditut oinordeko gisa edo beste partikular pribatu baten ordezkari moduan azaldutako alegazio-egileek egindako iradokizunak. Hiritar hauen artean azpisailkapen bat eginez gero, bi talde bereiz genitzake: batetik, *interesdunak* (hau da, zentzu juridiko-teknikoan ulertuta, interes nahiz eskubide subjektibo zilegi indibidual bat duten gizabanakoak) eta bestetik, partikular soilak (definizio negatibo bat emanaz, *interesdun* ez diren guztiak). Alegazio egile hauen artean *interesdunak* ziren gehienak, 97 alegazio aurkeztu zituztelarik, beraz, alegazio zehatzen % 72´9 zegoen. Bestalde, partikular soilak 31 alegazio tarteratu zituzten, hots, ordezkaritza gabeko alegazio egileen artean % 23´3. Hogeita hamaika alegazio hauek, alegazio zehatz guztiekien alderatuz gero, ondorio honetara iritsi gaitzake: **partikular soilak aurkeztutako alegazio zehatzak % 9´3 direla.**

| | |
|------------------|------------------------|
| alegazio kopurua | alegazio egile kopurua |
| 133 | 124 |

ALEGAZIO ZEHATZEN % 39´9

| | | |
|-------------------|---------------------|-------------------|
| | HIRITARRAK | |
| | <i>interesdunak</i> | partikular soilak |
| alegazio zehatzak | 97 | 31 |

*Ez dut lortu sei alegazio nork tarteratu zituen jakitea, eta beraz, 6 alegazioen hutsunearen akatsa dagoela izan beharko dugu kontuan.

3.2. Borondatezko elkarte eta erakunde pribatuek aurkeztutako alegazio zehatzak. Guztira 167 alegazio aurkeztu zituzten 75 elkarteren artean, hauek alegazio zehatzen % 70´1 suposatzen dute. Alegazio egile hauen artean beste azpisailkapen bat eginez gero, bederatziz azpisail egin genitzake. Honela: 21 auzo elkarte¹⁰⁰; 8 ikastetxe¹⁰¹; 24 agente sozial¹⁰²; 7 hirigintza talde berezi¹⁰³; 4 kirol elkarte¹⁰⁴; 3 erlijio elkarte¹⁰⁵; ingurugiro elkarte bakarra¹⁰⁶; 2 fundazio¹⁰⁷; bestelakoak: 6¹⁰⁸.

100. Pasai Antxo, Herripe, Amara Berri, Karmengo Ama, Añorga Txiki, Cincuentenario, Antiguo, Ullia, Gros, Errondo, Aldapeta, Amara-San Roque, Amara, Ipar Haizea, Intxaurren Berri, Martutene, Txomin, Herrera, Urumea Ibaia, Loiola, Bidebieta.
101. La Anunciata, Instituto politeknikoa, Jesuitak, Jesusen Alabak, Amara Berri eskola publikoa, Industri Injeniarren Goi Eskola, L`Amorous, La Asunción.
102. Central de materiales eléctricos, Rutilita B.A., Luzuriaga B.A., Inverinfor B.M., Lugaritz-Aldapeta B.A., Lugaritz inmobiliaria B.A., Pío Baroja promozioak, Urbisa, Igeldo Mendia B.A., Instrucción popular B.A., Larden B.A., Construcciones Irurak B.A., Ibaiondua B.A., Frontera inmobiliaria, Zaharrean merkatal elkarte, Azhol inmobiliaria B.A., Koipe B.A., RENFE, Gran Garaje Moderno-Menai B.A., Pesa garraioak B.A., Igeldo Zaharra B.A., Sociedad carbónica B.A., Orbela B.A., MercaDonostia B.A.
103. Garbera Kolektiboa, Zulo Zahar hirigintza komisioa, Añorgako hirigintza komisioa, San Bartolome muinoaren aldeko plataforma, Urumea hirigintza plataforma, Loiolako hirigintza komisioa, Lau Haizeta koordinakundea.
104. Arraun Lagunak, Basozabal golf cluba, Real Sociedad hípica.
105. Oblatas, Gotzaitzia, Maria eta Joseren Miserikordia Ahizpak
106. Eguzki
107. Goienetxe fundazioa, Ekintza fundazioa
108. Añarbeko Uren Mankomunitatea, umezurten aldeko elkarte

| | |
|------------------|--------------------------------|
| alegazio kopurua | elkarte eta erakunde pribatuak |
| 167 | 75 |

ALEGAZIO ZEHATZEN % 50'1

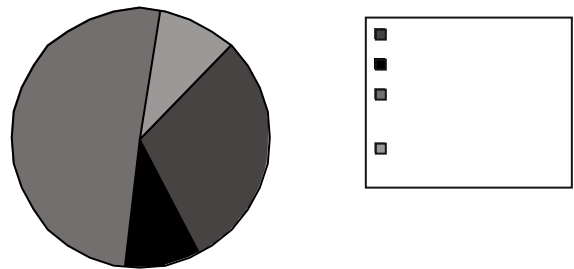
| BORONDATEZKO ELKARTE ETA ERAKUNDE PRIBATUAK | alegazio zehatzak |
|---|-------------------|
| auzo elkarteak | 56 |
| ikastetxeak | 12 |
| agente sozialak | 27 |
| hirigintz talde bereziak | 55 |
| kirol elkarteak | 3 |
| erlijio elkarteak | 3 |
| ingurugiro elkarteak | 1 |
| fundazioak | 2 |
| beste | 6 |

3.3. Erakunde publiko eta ordezkari politikoei aurkeztutako alegazio zehatzak: 33 dira guztira, honek alegazio zehatz ororen % 9'9 esan nahi duelarik. Atal honetan kontutan izan behar dena zera da; gehienetan, bai Eusko Jaurlaritzaren kasuan eta bai espainiar Estatuko Ministeritzaren kasuan ere, alegaziook nahitaez eman beharreko txostenak direla, eta izapidetza honetan aurkeztu dituztela irizpen horiek guztiak, *ekonomi prozesala eta azkartasun* printzipioei jarraituz, denbora murrizteko asmoz.

| | |
|------------------|---|
| alegazio kopurua | erakunde publiko eta ordezkari politikokoak |
| 33 | 6 |

| | | alegazio zehatzak |
|------------------------|----------------------|-------------------|
| erakunde publikoak | udalak | 9 |
| | Foru Aldundia | 1 |
| | Eusko Jaurlaritza | 4 |
| | Estatu Ministeritza | 1 |
| ordezkari politikokoak | alderdi politikokoak | 16 |
| | independentiak | 2 |

ALEGAZIO ZEHATZAK

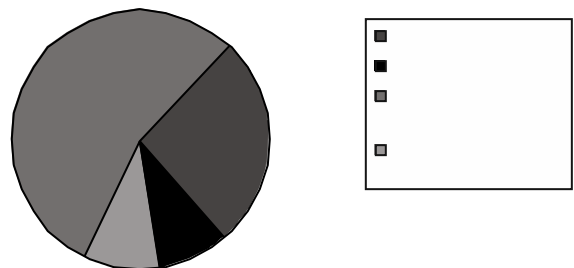


3.2.2.4. Laburbilduz, oro har

Donostiako Plan Orokorra dela eta, 1994ko martxoaren 28tik ekainaren 30era bitartean zabaldu zen informazio publikoaren aldia, 400 alegazio tarteratu baziren, hauetatik hiritarren ekimenez bultzatutakoak 146 izan ziren. 146 alegazio hauen artean, 103 *interesdunek* tarteratu zituzten. Beraz, partikular soilek, ez - *interesdunek*, sustatutako alegazioak 34 izan ziren¹⁰⁹. Honek zera esan nahi du, alegia, **informazio publikoaren izapidetzan partikular soilek egindako proposamenek alegazio guztien % 8'5 suposatzen dutela.**

Jarraian, alegazio ororen, nola orokor hala zehatz, laburbilduma egin dut.

ORO HAR



109. Kontuak ez datoz bat zehatz-mehatz, izan ere, bederatzia alegazioren hutsunea nabarmen baitaiteke. Bi arrazoi daude hau eragiten dutenak: edo batetik, ez dut mediorik izan zehazteko alegazio horiek norik zehaztu zituen (hiru alegazioren kasuan), edo bestetik, txostenean ez dator alegazio horiei buruzko aipamenik (zazpi alegazioren kasuan).

| | Alegazio Orokorrak | Alegazio Zehatzak | Oro har | % | |
|---|---------------------|-------------------|---------|-----|-------|
| HIRITARRAK | Lurjabeak | 6 | 97 | 103 | 25,75 |
| | Partikular soilak | 3 | 31 | 34 | 8,5 |
| BOZKATEGIEN ELKARTE ETA ERAKUNDE PIRATUAK ERAKUNDE PUBLIKO-POLITIKOAK | Auzo elkarteak | 2 | 56 | 58 | 14,5 |
| | Ikastetxeak | 3 | 12 | 15 | 3,75 |
| | Agente sozialak | 3 | 27 | 30 | 7,5 |
| | Hirigintz taldeak | 32 | 55 | 87 | 21,75 |
| | Erljio elkarteak | 0 | 3 | 3 | 0,75 |
| | Ingurugiro taldeak | 1 | 1 | 2 | 0,5 |
| | Kirol taldeak | 1 | 5 | 6 | 1,5 |
| | Fundazioak | 0 | 2 | 2 | 0,5 |
| | Beste | 5 | 6 | 1 | 2,75 |
| | Erakunde publikoak | 5 | 15 | 20 | 5 |
| | Ordezari politikoak | 2 | 18 | 20 | 5 |

3.3. Partaidetza materiala

3.3.1. Metodologia¹¹⁰

Jarraian deskribatuko ditudan partaidetza sistema berritzaile hauek ezaugarri amankomun batzuk dituzte. Besteak beste:

1. *Aukeraketa*. Partaideak zozketa bidez dira hautatuak, honela, hemezortzi urtez goitiko edonor izan daiteke aukeratua, udal padroiak edo zentsuak hartuz abialeku.

2. *Talde dinamika*. Taldeetan burutzen dira ekitaldi guztiak. Gehienetan, talde nagusia 25 pertsonen osatzen dute, hau gero eztabaidetarako, bost azpitaldetan zatituz, ondorioz, bost pertsonen osatutako eztabaidaguneak eratuz.

3. *Jardunaldiak*. Normalean, partaideen lana bi aldi ezberdinetan bereiz daiteke. Batetik, **informazio bilketaren aldia**: bertan, hiritarrek, talde bakar batean, teknikari, ordezkari politiko eta eztabaidagaiari buruz zer esana duen pertsona fisiko zein juridiko orok nahiz nortasun juridikorik gabeko elkarteek adierazitako azalpenak entzuten dituzte. Aro honetan, partaide guztiak batera

egoten dira, 25 pertsonen osaturiko talde nagusian. Informazio hau behar bezain zabala izan dadin irteerak, ikustaldiak nahiz ibilaldiak antolatu ohi dira. Bestetik, **eztabaida eta ebaluazio aldia**: azpitalde txikietan partaideen arteko ezbaiak burutzen dira eta aurkeztutako proposamenak neurtzen dituzte, gogoeta eta ikuspegiak elkarbanatuz. Eta proiektuen ebaluaketa bat egin ostean, proposamen bakarra aukeratzen dute.

4. *Iraupena*. epe zehatza proiektuaren araberakoa da.

5. *Egitekoa*. Arazo jakin eta mugatu bati irtenbiderik aproposena bilatzen ahalegintzen dira hiritarrek, udalak egoki iritzi diolarik hiritarren partehartze zuzenari, udal mugapearen bizitza eta konfigurazioa baldintza ditzaketelakoan hartu beharreko erabakiek. Hiritarrek eztabaidatu behar duten gaia oso zehatza da.

6. *Helburuak*. Batetik, bitartekaritza-lanak bideratzea, hiritarren bakezko elkarbizitza kaltetu dezaketean egoeratan. Bestetik, gatazkak eragozte, desiragarriak ez diren liskarrak aurrikusiz.

7. *Izaera juridikoa*. ikuspegi juridiko batetik begiratuta, esperientziok ez dute inolako aintzatespenik, izan ere legeak ez baititu aurrikusten. Bestalde, nahibadako egintza dira, Administrazioa ez baitago beraiek ospatzera beharturik. Ondorioz, esperientziotan jasotako irizpide eta iradokizunak ez dira lotesleak Administrazioarentzat, **proposamen** soilak baizik.

3.3.2. Esperientziak

3.3.2.1. Idiazabal

Idiazabalen futbol zelai berria eraiki beharra zegoen, aurrekoa lurzoru industrialean kokatua baitzegoen eta bertan udalak industriarako ekoizpen-gune berriak eraikitzeko asmoa baitzuen. Horregatik, udalak futbol zelaiaren kokapen berria aurkitu beharra zuen, udal mugapeko beste lursail batzuetan.

Udalak bi arkitektu talderi proiektuak egiteko enkargua luzatu zien, denetara, futbol zelaiari buruzko zortzi proiektu aurkeztuz. Idiazabalgo udalerrriak, 1992. urtean, 2057

110. Datu hauek *Soziologia Juridikoari buruzko Laborategia* deritzon elkarteak argitaratutako txostenetatik eskuratu ahal izan ditut. Ikus argitalpenok: *Núcleos de Intervención Participativa (NIP) - Interbentzio Gune Partehartzaileak (IGP)*. *Dictamen ciudadano: complejo deportivo en Idiazabal*, 1992ko iraila eta *Núcleos de Intervención Participativa (NIP) - Interbentzio Gune Partehartzaileak (IGP)*. *Dictamen ciudadano: instalaciones deportivas en Astigarraga*, 1992ko abendua.

biztanle zituen. Hautesleen erroldatik, zozketa bidez 25 auzolagun izan ziren aukeratuak.

Lehenengoz, **informazio bilketaren aldian** 4 hizlarik beren txostenak aurkeztu zituzten, bakoitzak ordu erdiz: Idiazabalgo alkatea, Gipuzkoako Futbol Federakuntzako lehendakaria, Gipuzkoako Foru Aldundiko kirol teknikaria, Idiazabalgo udal idazkaria. Bigarrenik, **mahai-inguru** batean Idiazabalgo *elkarte anitzek* beren ikuspegia azaldu zuten (klubek, udalak, herri eskolak eta gazte taldeek). Horretaz gain, *lurjabeei* azalpenak plazaratzeko aukera eskaini zitzairen, proiektu ezberdinen kokapen zehatzei, ikustaldia egiteko unean. Halaber, *arkitektuek* alternatibei buruz zehaztapenak ezagutzera emateko izan zuten paradarik. Ondoren, besteko azpitaldeetan, aurkeztutako proposamenen inguruko **eztabaidari** ekin zieten partaideek. Gero, **zenbait galdera** orokor luzatu zitzaizkien partaideei, lehenik taldeka eta gero bakarka erantzun beharrekoak zirelarik galdera haiek. Ondorengo gaiei buruzkoak izan ziren: Idiazabalen etorkizuna eta garapena, futbol zelaiaren premia, elkarte benefiziatuena futbol zelaia dela eta, zelai mota: naturala ala artifiziala, beharrezko instalakuntz osagarriak (aldagelak, dutxak, atletismo pistak, ikusleentzako eserlekuak, aparkalekuak, tenis pista, gimnasioa, mini golfa), ekipamenduaren kokapena (galdera honi erantzun ahal izateko, ikustaldiak egin zituzten bigarren egun osoan zehar. Ibilaldiaren joan-etorrian, arkitektuen proiektuez gain, bestelako alternatiba gehigarri bat proposatu zuten partaideek), proiektuaren kostua eta finantziazioa. Bestalde, hiritarrek alternatiba bakoitzaren **balorazio** zehatza egin ahal izan zuten. Horretarako, proiektu bakoitzari puntuazio bat eman behar zioten, ondorengo irizpideok kontuan izanik: distantzia, trafikoaren arriskua, soinuek eragindako traba, ingurugiroarekiko eragin ekologikoa, lursailen egokitasuna... Hauen guztien arabera, alternatiba bakoitzari puntuazio bat finkatu zioten. Azkenik, puntuazio den-dena batuz, behin betiko aukeraketa burutu zuten hiritarrek.

3.3.2.2. Astigarraga

Polikiroldegi baten beharra nabaria izan arren, udal kideen artean ez zegoen argi polikiroldegia edo/eta frontoia ala/eta igerilekua eraiki behar ote zen, eta eraikitzekotan non kokatu. Sei alternatiba zeuden mahai gainean, aukera gisa. Astigarragan 3286 biztanle bizi zen 1992.ean. **Interbentzio Gune Partehartzaile**

hauetan parte hartzeko 50 bizilagun izan ziren zozketaz hautatuak, hautesleen errolda abiapuntu harturik.

Lehenik, **hitzaldiak** burutu ziren ondorengoekin: Astigarragako alkatea, *Prospektiber* erakundearen zuzendaria, Gipuzkoako Foru Aldundiko kirol teknikaria, arkitektu batzu eta udal idazkaria. Horretaz gain, **mahai-inguruak** ere ospatu ziren *herriko elkarten* artean (ikastola, *Mendarro* kirol elkarte, *Motelak* kirol elkarte, Emakumeen Gimnasia Taldea, *Astigar* Elkarte, *Xaguxar* aisialdi taldea, pelotazaleen elkarte). Azkenik, *lurjabeek* nahi adina azalpen eta proposamen aurkeztu ahal izan zizkieten partaideei, lursail ezberdinetara egin beharreko **ikustaldi eta ibilaldietan** zehar.

Jarraian, **galdeketa** bat egin zitzairen partaideei bai banaka bai taldeka, entzundako proposamenak balora zitzaten. Lehenik, zenbait itaun orokor ihardetsi behar izan zituzten, besteak beste, honakoak: Polikiroldegiaren beharra, Astigarragaren garapena eta etorkizuna, eraikitzeko epea. Bigarrenez, polikiroldegiari buruzko galdera zehatzak egin zizkieten. (lehenitasunezko jarduerak: saskibaloia, pelota, gimnasia, eskubaloia, futbol-sala, boleibola; eraikuntz mota: polikiroldegia, frontoia, igerilekua; kokapena; finantz-bideak; erabilera gehigarrien aukera: kultur ekintzak, dantza nahiz musika ekitaldiak, erakusketak; frontoiaren neurriak eta kokapena). Azkenik, 8 alternatibak balora zitzaten inkesta bete behar izan zuten, jarraian aipaturiko aldagaiei 1-etik 10-erako **puntuazioa** emanaz alternatiba bakoitzeko: gune orlegiekiko eta ikastetxetiko hurbiltasuna, oinezko nahiz ibilgailuentzako sarrera-bideak, aparkalekuak, osasun eta higiene baldintzak, orientazioa, haizeekiko babesa, azpiegitura, lurzorua baldintzak, ingurugiro eta estetika eragina, lurjabeen jarrera. Aldagai hauek denak aintzat izanik, partaideek proposamen bat hautatu zuten, zortzi alternatiben artean.

3.3.2.3. Oñati¹¹¹

Oñatin kokatzen den Gesaltzako ingurunean hezkuntza, kultura eta turismoa uztartuko zituen proposamena zen eztabaidagai. Zozketa bidez 75 hiritar izan ziren aukeratuak, hauek hiru talde nagusitan banatuz (25 kideko hiru talde handi osatuz). Jardunaldiak 1996.ko urriaren 22an hasi ziren eta azaroaren 7an bukatu.

111. Argibide hauek guztiak ondorengo txosten honetatik eskuratu ditut: *Hiritarren txostena: hiritarrei kontsulta. Gesaltzako ingurunean hezkuntza, kultura eta turismo alorreko jarduerari iritziaik. Oñati*. Laboratorio de Estudios Sociales- Gizarteaz elkartearen argitaralpena. Donostia, 1996ko azaroaren 26a.



Informazio bilketaren garaia. Zortzi hizlari izan ziren ponentziak aurkeztuz bakoitza ordu erdiz (*Turlan* turismo zerbitzurako enpresa, *Aloña Mendi* espeleologia taldea, Oñatiko Eusko Alkartasuna, hiru partikular, *EKI* talde antinuklear eta ekolojista, Herri Batasuna, Gesaltzako auzotarrak). **Eztabaida garaia.** Bi aholkularik ikuspegi teknikoa azaldu zuten; bata, Eusko Jaurlaritzako Ingurugiroaren Azterketa Zerbitzuko arduraduna zen eta bestea, turismo teknikari bat. Lau alternatiba ziren eztabaidagai. **Ebaluaketa garaia.** Hiritarrek galdeketa orokor bati ihardetsi behar izan zioten, lehenik, turismoari buruzko plan baten beharraz, eta leizezuloak baliabide turistiko egokiak ote zirenez. Bigarrenik, leizeen ustiaketari buruzko alternatibak baloratu zituzten, alternatiba bakoitzari 1-etik 10-erako puntuazioa jarritz ondorengo aldagaiekiko: barne ibilbidea eta kanpo sarrera, kostu ekonomikoa eta finantz bideak, epea, ingurugiro eragina, estetika apreziazioa, oinezkoentzako sarrera, ibilgailuentzako ibilbidea, zebitzuen beharra: aparkalekua, taberna, jatetxea, museoa, harrera lekua, sarrerak saltzeko postua, interes didaktiko-zientifikoa, natur balioa. Hauek guztiak aintzat hartuz, hiritarrek, aurkeztutako proposamen guztien artean bakarria aukeratu zuten alternatiba egokitzat.

3.3.2.4. Amaro z auzoa (Tolosa)¹¹²

Tolosako erdigunea eta bertako Amaro z auzoaren arteko komunikazio bide egoki bat bilatu nahiean burutu ziren jardunaldi hauek. Batez ere, bi gune hauen artean oinezkoen pasabide aproposena aukeratzean zetzan hiritarren lana. Hiritarren hautaketa zozketa bidez burutu zen. Azkenean, guztira, 46 partaide izan ziren; hauek hiru taldetan zatitu zirelarik.

Informazio bilketaren garaia. Ponentziak ordu erdiz aurkezteko aukera izan zuten hizlariak (udaletxeko arkitektoa, Amaro zko auzo elkartearen ordezkari bat, Herri Batasunako kide bat). **Eztabaida garaia.** Hiritarrek, bosteko taldeak osatuz, mahai gainean zeuden lau alternatibak aztertu zituzten. Hauetako alternatiba bat kontsulta honetan partaide ziren auzokideek aurkeztu zuten, propio. **Ebaluaketa garaia.** Aurkeztutako alternatiben balorazioaren unea iritsi zenean, hiritarrek zenbait aldagai izan behar zituzten gogoan, esate baterako: altuera, igoera eta jaitsierak, kostua, ibilbidea, segurtasuna, egikaritzea epeak, ingurugiro eragina, Amaro z auzoa eta Tolosa erdigunearen arteko integrazioa, erabilera, arkitekturazko oztipoak,

estetika, oinezkoentzako irtenbidea. Hamaika aldagai zituzten hiritarrek eta aldagai hauetako bakoitzari puntuazio bat eman behar zioten 1-etik 10-era bitartean, puntuaziorik handiena eskuratu zuen alternatiba ateraz aurrera.

3.3.2.5. Aretxabaleta

Aretxabaletako Udalak, Arau Subsidiarioen berrikuspenaren informazioa ahalik eta zabalena izan zedin hiritarren ekarpenak jasotzea erabaki zuten. Horretarako, hiru hilabetetan zehar jardunaldi batzuk burutu ziren, 1995.eko martxotik apirilera bitartean. Guztira, 65 partaide izan ziren. Hauek hiru taldetan zatituak izan ziren, talde bakoitzak jardunaldiak egun ezberdinetan burutu zituelarik. Lehen jardunaldian, hitzaldiak entzuteko aukera izan zuten partaideek, hizlariak ondorengoak izanik: Udaleko hirigintza zinegotzia, Udaleko arkitekto teknikaria eta EAJko ordezkari bat. Bigarren jardunaldian, hiritarrek interesgarri zerizkoiten gaiak plazaratu eta eztabaidatu zituzten elkarren artean, zehazturiko gai bakoitza, ondoren bozkatu egin zutelarik agerian, hiritarrek hala erabakita. Gai hauek eztabaidatzeko Arau Subsidiarioen Aurrerapenak aurrikusitako eredia jarraitu izan zen, honela, partaideek Aurrerapenak jasotako puntuak aztertu eta hauei buruzko iradokizunak aurkeztu zituzten.

Lurzoru hiritarra eta urbanizatzeko gai den lurzoru. Oro har, etxebizitzentzako erabileraren eta industri erabileraren arteko oreka bilatu beharra azaldu zuten partaideek. Ondoren, zonalde bakoitzari buruz Aurrerapenak jasotako zehaztapenak izan zituzten aztergai, banan bana.

- **24 Zonaldea.** Aurrerapenak zonalde honen kalifikazioa aldatzea aurrikusten zuten, zonalde horri, garai hartan zuten industri erabilera galarazi eta etxebizitzentzako erabilera esleituz (Babes Ofizialeko Etxebizitzak eraikiz). Proposamenak ondorengoak izan ziren, aldeko botoak jarraian aipaturikoak izanik:

1. Indarrean zeuden Arau Subsidiarioek aurrikusitako egoerari bere horretan eutsi (industri erabilera): aldeko boto bakarra.
2. Indarrean zeuden Arau Subsidiarioek aurrikusitako egoera mantendu (industri erabilera), baina etxebizitzak egokituz: aldeko boto bakarra.
3. Aurrerapenak jasotako aldaketa onartu eta etxebizitzentzako erabilera esleitu zonaldeari: 20 aldeko boto.

112. Argibideak ondorengo txosten honetatik eskuratu ditut: *Informe ciudadano. Consulta ciudadana en las alternativas de comunicación peatonal Amaro z-Casco urbano (Tolosa)*. LES-G erakundeak, Laboratorio de Estudios Sociales- Gizarteaz-ek burutu eta argitaratutako txostena. Donostia, 1996ko ekainak 18.

4. Erabilera mistoa (etxebizitzentzako eta industriarako): 22 aldeko boto.

5. Abstentzioa: 3

- 33 sektorea. Aurrerapenak sektore honetan lurzoru industrialaren eskaintza ezartzea aurrakusten zuen, aukera hau hobetsiz teknologigune baten aurretik. Bestalde, balnearioaren berregituraketa zehazten zuen, bere balio estetikoagatik. Proposamenak hauek izan ziren:

1. industri erabilera ontzat hartuz, zuhaiztiak errespetatu beharra azpimarratu zuten, aldeko botoak: 9.
2. sektorea industri erreserba gisa mantentzea; eta enpresen aldetik lursailen eskaririk egon ezean, lurzoru hiritarrezin gisa sailkatzea. Aldeko botoak: 15
3. sektore hau lurzoru hiritargarri bezala sailkatzea eta industri erabilerarako kalifikazioa esleitzea. Aldeko botoak: 17.

Oro har hartuta, 33 sektoreari industri erabilera bat ematea hobestu zuten partaideek (aldeko botoak: 41; abstentzioak:2)

- 4. zonaldea. Aurrerapenak zonalde honetan etxebizitzentzako nahiz industriarako erabilera aurrakusten zuen, aukera bikoitza eskainiz. Hala ere, etxebizitzentzako erabilera hobesten zuen, industria hirigunetik ateratzeko; horretarako, bertan kokaturiko enpresaren lekualdatzea proposatzen zuen. Azken proposamena ondorengo izan zen: 4 zonaldeari, garai hartan zuen industri erabilera desagertaraztea, bertan etxebizitzak eraikiz. Aldeko botoak: 33; aurkako botoak: 13; abstentzioak: 1.

- Apotza ingurunea. Aurrerapenak inguru honi etxebizitzentzako erabilera esleitzeko aukera aurrakusten zuen. Oro har, Apotza ingurua ez zedila lurzoru hiritargarri bezala sailkatu eta ez zekiola etxebizitzentzako erabilera esleitu proposatu zuten partaideek, ordea. Iradokizun honen aldeko botoak 38 izan ziren; aurkakoak: 3; abstentzioak: 3.

-11.B zonaldea. Aurrerapenak enparantza bat aurrakusten zuen bertan, indarrean zeuden Arau Subsidiarioek lurzoru hiritargarri gisa sailkatzen zutelarik berau eta etxebizitzentzako erabilerako kalifikazioa esleitzen ziotelarik. Hiritarren aldetik, aukera ezberdinak aurkeztu ziren:

1. Indarrean zeuden Arau Subsidiarioek ezarritako erabilera erresidentziala mantendu. Aldeko botoak: 9

2. Erabilera erresidentziala kendu eta parke nahiz lorategi bat ezarri, azpian aparkaleku bat eraikiz. Aldeko botoak: 15; aurkako botoak: 1; abstentzioak: 1.

3. Zonaldeari erabilera erresidentziala kendu eta parke zein enparantza bat eraiki. Aldeko botoak: 14; Aurkako botoak:1; abstentzioak: 1.

Beraz, laburbilduz, Aurrerapenaren proposamena zera zen: erresidentzi erabilera kentzea, enparantza edo lorategi bat egiteko. Aldeko botoak: 29; aurkako botoak:11; abstentzioak:2.

Lurzoru hiritarrezina. Indarrean zeuden Arau Subsidiarioek muga handiak ezarri zituzten nekazal inguruan etxebizitzak eraikitzeari zegokionean. Aurrerapenaren aurrakuspina zera zen: lurzoru hiritarrezinean zehar, babes guneak udal-mugapean banatzea eta zabaltzea. Aurrerapenaren helburu nagusia ondorengo zen: lurzoru hiritarrezina nekazal eta baso ustiaketarako erabiltzea lehentasunez, baina, hala ere, etxebizitzak, turismo guneak, aisialdirako lekuak edo interes publiko-sozialeko instalakuntzak finkatzeko aukera aurrakusten zuen. Partaideek, oro har, Aurrerapenaren zehaztapenak ontzat hartu zituzten arlo honetan. Gainera, zehazkiago aztertu zituzten lurzoru hiritarrezinean bidera zitezkeen jarduerak. Batetik, garai hartan zeuden nekazal guneetatik aparte, etxebizitza berriak kokatzeari buruz eztabaidatu zuten. Eta bestetik, baserrietan bertan, zein jarduera gauza zitezkeen ikusi zuten.

Batetik, beraz, nekazal inguruan etxebizitza berriak eraikitzeari zegokionean, zonalde jakin bat eta ondo mugaturikoa zehaztea proposatu zuten, eraikuntzaren tipologia eta azalera mugatuz, errepide bat aurrakusiz sarrera-bide moduan, oinezkoentzako sarrerak jarritz. Honela, Aurrerapenak jasotako aurrakuspina bozkatu zuten, alegia, Galartza-Izurietako zonaldeari sailkapen berri bat ematea, lurzoru hiritargarri bezala, dentsitate txikia esleitzuz etxebizitzetarako, bozkatu zuten. Aldeko botoak: 28; aurkako botoak: 13; abstentzioak: 5.

Bestetik, nekazal guneetan eta baserrietan burutu zitezkeen jarduera motak izan zituzten aztergai partaideek. Indarrean zeuden Arau Subsidiarioek baserrien erabilera asko mugatzen zuten. Honen inguruan, hiritarrek gogoetak kaleratu zituzten. Aurrerapenak, nekazal guneetan etxebizitza berriak lekutzeko eta

baserrien barnean zatiketa eta birrantomaketa berri bat egitearen aukera aurrikusten zuen. Partaideek irtenbide honi egoki zerizkioten: aldeko botoak: 33; aurkako botoak: 11; abstentzioak: 2.

Errepedeak. Aurrerapenak bi jarduera jaso zituen:

- *C.01 puntuan:* Izurieta eta Galartza arteko errepedea zabaldu eta luzatzea aurrikusten zuen.
- *C.04 puntuan:* Urkulu ingurunera iristeko zirkuituak sortzea.

Oro har, Aurrerapenak aurrikusitako irtenbidea onartua izan zen, partaideen zenbait proposamen gehigarriekin batera.

Azkenik, Aurrerapenak bildutako beste gai batzuei buruz ere eztabaidak burutu zituzten; besteak beste, Eraikuntza Historikoen Erreformatarako Plan Berezia, ekipamenduak, babes ofizialeko etxebizitzak, bariante eta industrialderako sarrera-bideak, azpiegiturak, aisialdirako baratzak.

Bestalde, hiritarrek Aurrerapenean ez zetozen zenbait gai proposatu zituzten. Esate baterako, Urkulu ingurunearen garrantzia azpimarratu zuten aisialdirako gune gisa eta bertako naturgunea kaltetua gerta ez zedin, sarrera-bideak murrizteko zenbait neurri agertu zituzten. Gainera, igerileku estaligabe bat Eskoriatzako Udalarekin batera eraikitzearen aukera azaldu zuten. Eta azkenik, txirriinduentzako bide gorriak proposatu zituzten.

4. Ondorioak

1. E.K. 23.1 artikularen balio juridikoa eta eduki materiala aztertzean azaldu dudanez, hirigintza plangintzan informazio publikoa dela medio bideratzen den partaidetza (iradokizun eta alegazioak tarteratzeko aukeran islatzen dena), ezin ondoriozta daiteke oinarritzko eskubide denik. Izan ere, batetik, ez baitator lege organiko batean jaso (Lurzoru legeak, 1992.eko Estatu Legeak eta 1994.eko Lege nafarrak, lege arruntaren lerruna dute), eta bestetik, proposamenak aurkezteko aukera ez baitago hiritar partikular soilei irekia, baizik eta pertsona juridiko eta interesdunei (eskubide nahiz interes zilegi baten tituludun direnei) zabalik dago, era berean. Ondorioz, hirigintza plangintzan gauzatzen den partaidetza ez denez oinarritzko eskubide, bere babesa epailearen aurrean eskuratzeko, informazio publikoaren izapidetza ez dela bete frogatu beharra dago, egintza hau nahitaezko denean, beti ere; baina ezin daiteke E.K. 53.2 artikuluko babes hirukoitz indartua aldarrikatu.

Beraz, gai publikoetan parte hartzeko eskubidearen ispilu diren partaidetza mekanismo berritzaileak ezin dira oinarritzko eskubide gisa hartu.

Halaber, **Interbentzio Gune Partehartzaileak (NIP)** partaidetza funtzionalaren erakusgarri dira, hiritarrak ez baitira Administrazioaren barne egituraren organikoki sartzen, aitzitik, puntualki hartzen dute parte Administrazioaren funtzio publikoan. Bestalde, partaidetza eredu berritzaileok ezin dute ordezkari politikoen zuzendaritza ahalmena baztertu, izan ere, ordezkariok hauteskunde bidez izan baitira hautatuak.

2. Interbentzio Gune Partehartzaileak (NIP) informazio funtzio bat betetzen dute, hiritar partaideentzat arlo sozialeko gaien jakinaren gainean egoteko prozesu bilakatzen baitira, jasotako argibideen ondorioz, hiritarrek proposamenak plazaratzen dituztelarik. Hala gertatu zen bai Idiazabal, bai Astigarragan, bai Oñatin, bai Tolosan eta bai Aretxabaletan ere. Bestalde, ikuspegi kontrajarriak entzuteak juzkatzeko irizpideak jartzen dizkie eskura hiritarrei; honela, Donostiako Plan Orokorren informazio publikoaren aldi borondatezko elkarte eta erakundeek proposamen kopuru handiena tarteratu zuten bitartean (guztira alegazioen %58'5 aurkeztuz), partaidetza ereduotatik elkarte haiek zuzenean hizlari izateko aukera zuten, informazio bilketaren aldi nahiz mahai inguruetan parte hartuz. Ondorioz, Udalak aurkezturiko alternatiba ez ezik, bestelako irtenbideei buruzko informazioa jasotzeko parada izan zuten hiritarrek.

Bestetik, partaidetza mekanismook muga gaindiezin bat dute: ordezkarietarako demokrazia errespetatu beharra, beren eginkizun nagusia demokrazia formala osatzea izanik, ez baitaude ordezkarietarako demokraziarekin kontrajarriak. Azken batean, Administrazio publikoetako arduradun eta hiritarren arteko hurbilketa eragile dira, hiritarren udalarekiko jarrera aldaraztea lortzen baitute, udaleko ordezkari politikoen eta teknikarien lanaren zailtasuna hobeto ulertuz eta sistema demokratikoan konfidantza errotuz. Beraz, **Interbentzio Gune Partehartzaileak (NIP)** ordezkarietarako demokraziaren osagarri gertatzen dira.

Beste alde batetik, hiritarren inplikazioa bultzatzeko baliabide dira eta hiritarren partaidetza zuzena posible izan daitekeela azaltzen dute. Ereduon xede nagusia udal ordezkari eta teknikariei gai publikoen kudeaketan, hiritarren ikuspegiak zuzenean jasotzeko abagunea eskaintzea da, antzeman ez dituzten aldeak kontuan har ditzaten. Honela, proiektuek zein hutsune eta zein alde ahul

dituzten jabetu eta maiz beraien planteamendu eta kaletarraren eskarien arteko aldeaz ohar daitezke. Ondorioz, partaidetza sistemok hiriaren eredia finkatzean komunitatearen aspirazioekin bategiten laguntzen diete udal ordezkariak, hiritarren lehentasunen arabera egin baititzakete aukerak; izan ere, hiritarrengandik ekarpen baliagarriak eskura ditzakete udalerrri nahiz auzo jakin batean gauzatu beharreko proiektu bat egikaritzeko garaian.

Gainera, **Interbentzio Gune Partehartzaile (NIP)** hauek proiektuen babes publikoa sakontzen laguntzen dute, hiritarren inplikazio zuzenaren emaitza gisa. Gizartearen aldetik, aintzatespena eta onarpena izatea, edozein plan egiteko, garrantzia handiko osagai bihurtzen dira. Sistema berritzaileok babes sozial hori erdiesteko lagungarri gerta daitezke, udal ordezkariak egitekoek babes publiko zabalagoa izan baitezakete eta honela, *res publica*-ren kudeatzaileek zailtasun txikiagoa aurkituko dute beraien proiektuak egikaritzeko orduan. Administrazioari lagungarri gerta dakioke, *interes orokorra* zein den hobeto asma dezan, administratuen azalpenak entzutea, azken batean.

3. Printzipio orokor gisa, udalek beren jarduera administratiboa hiritarrengandik ahalik eta hurbilen gauzatu behar dute eta beraz, hiritarren partaidetza sustatzeko ahaleginak burutzea dagokie. Bestalde, udalek beren *antolakuntza ahalmena*-ri esker, legeak ezarritako partaidetza moduez gain, bestelako mekanismoak erabil ditzakete partaidetza bultzatzeko, nahi adina prozedura landuz. Eta gainera, kontuan izanik udalek ahalik eta informazio zabalena eskaini behar dietela hiritarrei udal jarduerari buruz, partaidetza ereduok aukera zilegi gerta daitezke udalentsat, partaidetza sustatzeko ahaleginen barne.

4. Kokapen juridikoari dagokionean, **Interbentzio Gune Partehartzaileak** informazio publikoaren izapidetzan barnera daitezke, izan ere, egintza hau burutzeko gutxienez hamabost eguneko epea aurrirakosten baitu legeak hirigintza tresna guztientzat. Beraz, aldi honetan ospa daitezke partaidetza eredu hauek. Bestetik, lege ikuspegi batetik posible da udalak Plana egiteko akordioa hartu aurretik, hiritarren inpresioak eta kezkek biltzeko eredu hauek erabiltzea. Hau da, legeak ahalbideratu egiten du aukera hau, nahibadako izapidetza da hau, prestakuntzazko egintzen artean sartzen dena. Halaber, plangintzaren luze-zabalean, ospa daiteke horrelako esperientziarik; esate baterako, Aurrerapenaren informazio publiko aldiari. Aretxabaletako Udalak une hau aprobetxatu zuen, hain zuzen ere, Arau Subsidiarioen kasuan. Printzipioz, nahibadakoa da izapidetza hau, baina

Plan Orokor nahiz Udal Plan, Arau Subsidiario eta Barne Erreformatarako Plan Berezien kasuan (auzo kontsolidatuetan edo biztanlekoaren gain eragina badute) derrigorrezkoa da. Bestalde, Planaren hasierako onarpenaren informazio publiko aldia ospatzen denean burutu daitezke horrelako sistemak; alegia, lege ikuspegitik badago horretarako aukerarik. Izapidetza hau hiri antolamendurako tresna guztientzat da derrigorrezkoa. *Interbentzio Gune Partehartzaileak* eraginkortasunik izateko eta fruiturik eman ahal izateko, aipaturiko hiru izapidetza hauek dira aproposenak. Izan ere, gainerako informazio publiko aldiak «funtsezko eraldaketak» dauden kasuetara mugatzen baitira. Horregatik, izatekotan, esperientziok arestian izendaturiko hiru izapidetza batean burutzea litzateke interesgarriena, eraginkortasunari begiratu gero, nahiz eta ikuspegi juridiko zorrotz batetik, legeak ahalbideratuko lukeen «funtsezko eraldaketen» kasuan, horrelako partaidetza ereduak ezartzea.

5. Informazio publikoaren aldia, izapidetza egokia da hiritarren iradokizun eta ohartarazpenak biltzeko. Donostiako Plan Orokorren kasuan, informazio publiko aldiari jasotako alegazioen %8'5 aurkeztu zuten hiritarrek, partikular soil moduan, eskubide zein interesik ezearan. Gainerako alegazioak, berriz, lurjabeek edo bestelako eskubide erreal ala interes zilegiak zituzten interesdunek eta elkarte anitzek aurkeztu zituzten. Beste ereduetan, berriz, partaideak zozketa bidez aukeratutako hiritarrek izan ziren osotasunean, edo beren kabuz bere burua aurkeztu zutenak. Zozketa bidezko aukeraketa honek gizarteko talde guztiak hartu zituen bere baitan, bazterketarik egin gabe. Informazio publikoaren helburua _hiritarren partaidetza ahalbideratzea_ praktikan betetzeko, komenigarria litzateke partaidetzaren xede horretan sakontzeko saiakerak egitea. Ildo berean, informazio publikoaren izapidetzak partaidetza bideratzea helburu izanik, eta honek Planei legitimazio sakonagoa ematen diela kontuan izanik, **Interbentzio Gune Partehartzaileak** izapidetza hau osatu eta borobildu dezaketela baieztatu daiteke, bere xedea efektiboki betetzen lagunduz.

6. Informazio publikoaren izapidetzan jasotako iradokizun, alegazio eta ohartarazpenak lotesle ez diren neurri berberean (Administrazioaren diskrezionaltasun ahalmenaren adierazgarri), partaidetza ereduon ondorioz lorturiko ekarpenak ere ez dira lotesle Administrazioarentzat. Izaera juridikoari dagokionez, proposamen balioa dute hiritarrek aukeraturiko irtenbideek. Hiritarrek aukeratutako proiektua ez gauzatzeak ondorio juridiko kaltegarriak ez dakar, izan ere, nahibadako izaera baitute ohartarazpenek. Beraz, legearen aldetik,

ez dago eragozpenik udal ordezkariet partaidetza mekanismo hauen ondoriozko iradokizunak ez onartzeko. Eragozpena, izatekotan, ikuspegi politiko-sozialetik begiratuta erator daiteke.

7. Esperientziok ezartzearen zailtasunetako bat ekonomikoa da. Izan ere, Planen eraketak dakartzan gastuak, erredakzio eta elaborazio kostuak, udalaren erantzunkizun baitira eta udalak egin behar die aurre. Jakin badakigu, udalek gaur egun duten arazo larrietako bat beren finantzaketa dela; hori dela eta, horrelako esperientziok praktikan gauzatzeak ezin du udalarentzat kostu gehigarri nabarmenik eragin. Beraz, esperientzok efektiboak izango badira, eta udalek abian jar ditzaten, ekonomikoki bideragarriak izan behar dute eta ahalik eta kostu gutxien sortarazi behar dute. Partaidetza ereduon finantz bideak nola eskura daitezkeen zehaztea seriotasunez aztertu beharreko gaia da.

Bibliografia

Liburuak

- AGOUES MENDIZABAL, Carmen, *El régimen jurídico de la planificación territorial: conflictos competenciales y aspectos jurídicos*, IVAP, Colección Tesis doctorales, Bilbo, 1996.
- ALZAGA VILLAAMIL, Óscar, *La Constitución española de 1978: comentario sistemático*, Ediciones del Foro, Madril, 1978. Baita ere, ALZAGA VILLAAMILek zuzenduriko *Comentarios a la Constitución española de 1978*, II liburukia, Cortes Generales, Editoriales de Derecho Reunidas, Madril, 1996.
- AVILA ORIVE, José Luis, *La ordenación del territorio en el País Vasco*, IVAP eta Civitas, Madril, 1993.
- ENERIZ OLAECHEA, Francisco Javier, *La ordenación del territorio en la legislación de Navarra*, Civitas, IVAP, Oñati, 1991.
- FERNANDEZ, T.R., *Manual de Derecho urbanístico*, ABELLA EL CONSULTOR, 10.edizioa, Madril, 1993.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo eta T.R. FERNANDEZ, *Curso de Derecho Administrativo II*, 4.edizioa, 1995.eko berrinpresioa, Civitas, Madril.
- LARUMBE BIURRUN, *La Administración local de Navarra*, Aranzadi, Iruña, 1987.
- MARTÍNEZ DE LUNA PÉREZ DE ARRIBA, Iñaki, *La participación política en el País Vasco*, Eusko Jaurlaritzaren argitalpen zerbitzu nagusia, Gasteiz, 1993.
- RAZQUIN LIZARRAGA, Martin María-k zuzendutako liburu kolektiboa, *Comentarios a la Ley Foral de la Administración local de Navarra*, Nafarroako Gobernuaren argitalpena, Iruña, 1991.

RUIZ VIEYTEZ, Eduardo Javier, *El derecho al ambiente como derecho de participación*, «P. Francisco de Vitoria» Giza Eskubideen Bilduma, Arartekoa-ren argitalpena, 1990.

SANTOS DIEZ, Ricardo eta CASTELAO RODRIGUEZ, Julio, *Derecho urbanístico. Manual para juristas y técnicos*. ABELLA, EL CONSULTOR DE LOS AYUNTAMIENTOS Y DE LOS JUZGADOS, 2.edizioa, Madril, 1995.

Zenbait autore, *Curso básico de planeamiento y gestión*, Servicio de publicaciones del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, Madril, 1987.

Artikuluak

- ARRUGAETA AGIRRE, Jon Imanol, "Los procesos de información y participación ciudadana en la elaboración de los planes de ordenación urbana de la Comunidad Autónoma del País Vasco", *Estudios sobre urbanismo y ordenación del territorio. Becas de investigación de la Escuela Vasca de Estudios territoriales y urbanos (1988-1992)*, IVAP, Serie urbanismo, Oñati, 1994, 299-321 orr.
- ENGUIA PUEBLA, Abel, "La participación ciudadana en el urbanismo", *R.D.U.*, 1985, maiatza-ekaina, 63-80 orr.
- FONT I LLOVET, Tomás, "Algunas funciones de la idea de participación", *R.E.D.A.*, 45 zb., 1985, 45-53 orr.
- LARUMBE BIURRUN, Kepa, "La participación ciudadana", *La Administración local de Navarra* liburu kolektiboan, Aranzadi, Iruña, 1987, 299-305 orr.
- MARTIN MATEO, Ramón, "La participación popular en la planificación urbana", *Temas de Urbanismo*, Gipuzkoako Aldundiaren argitalpenak, Donostia, 1973.
- PAREJO ALFONSO, Luciano, "La participación en el estado social", *Actualidad Administrativa*, 5 zb., I bolumena, 1987, urtarrila-otsaila, 225-239 orriak.
- PEÑALVER I CABRÉ, Alexander eta TOLDRÁ I BASTIDA, Lluís-Xavier, "La participación de los ciudadanos en la Administración del medio ambiente de la Generalidad de Cataluña", *Autonomías*, 15 zb., 1992, abendua, 61-76 orr.
- POU VIVER, Tomás, "La información pública en la redacción de planes urbanos", *R.D.U.*, 18.zb., 91-108 orr.
- REBOLLO PUIG, Manuel, "La participación de las entidades representativas de intereses en el procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas generales", *Revista de Administración Pública*, 115 zb., 1988, urtarrila-apirila, 99-166 orr.
- SÁNCHEZ BLANCO, Ángel, "La participación como coadyuvante del estado social y democrático de Derecho", *R.A.P.*, 119 zb., 133-171 orr. eta "Los derechos de participación, representación y de acceso a funciones y cargos públicos; la

corrección de la unilateral p
R.E.D.A., 46 zb., 1985, 207

SÁNCHEZ MORÓN, Miguel, "El p
participación en la Constituc
R.A.P., 1989, maiatza-abuz
"Elementos de participaci
de Estudios de la Vida Loc
martxo, 1984, 37-46 orr.

Txostenak

DONOSTIAKO HIRI ANTOLAMEN
OROKORRA. Informazio p
izapidetzari buruzko txosten
liburukiak. Plan Orokorrare
1994.eko azaroa.

NÚCLEOS DE INTERVENCIÓN P
(NIP)- INTERBENTZIO GU
PARTEHARTZAILEAK (IG
deportivo en Idiazabal. Dict
Laboratorio de Sociología J
eta Instalaciones deportiva
Laboratorio de Sociología J
abendua.

INFORME CIUDADANO. Proyecto
comunicación peatonal Am
de Tolosa. Laboratorio de E
Gizarteaz. Donostia, 1996.

HIRITARREN TXOSTENA. HIRIT
Gesaltzako ingurunean hez
turismo alorreko jarduera in
Laboratorio de Estudios So
(LES-G). Donostia, 1996.el

INFORME CIUDADANO. PARTIC
CIUDADANA EN LA REEL
LAS NORMAS SUBSIDIAR
ARETXABALETA. Laborato
Sociales-Gizarteaz. Donost

