

INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL DEL PLENO

ASUNTO: CONVOCATORIA DE SESIÓN DEL “GRUPO DE TRABAJO” DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA (PGOU) POR PARTE DEL CONCEJAL DELEGADO DE MODELO DE CIUDAD, URBANISMO, VIVIENDA, LIMPIEZA Y MEDIO AMBIENTE.

Informe solicitado en virtud de lo establecido en el Reglamento Orgánico del Pleno, artículo 275.2, a petición de la portavoz del grupo municipal EH BILDU GASTEIZ.

Régimen jurídico: artículo 275.2 ROP.- “Además de los informes preceptivos señalados en el artículo 122.5 letra e) de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen local, podrán solicitar a la Secretaría General informe jurídico sobre la legalidad de un asunto de competencia municipal la cuarta parte como mínimo de las personas que sean miembros de la Corporación o quienes sean Portavoces de los grupos que representen el mismo”

1.- ANTECEDENTES

En la parte expositiva del escrito por el que se solicita el informe, se indica lo siguiente:

“Que con fecha 8 de febrero de 2023 fue publicado en el BOTHA N° 16 la Aprobación inicial del nuevo plan general de ordenación urbana (PGOU) del municipio de Vitoria-Gasteiz. Con ello comenzó el periodo de información pública que finalizó el 1 de julio.

Que durante dicho periodo se han recibido más de 300 alegaciones de particulares, administraciones y demás legitimados a dicho documento urbanístico.

Que dentro del procedimiento global y en fases previas a la actual tramitación, se estableció un cronograma concreto en el que se establecen los plazos legales para aprobar los diferentes documentos así como los órganos competentes para ello.

Que el pasado 31 de octubre se recibió correo electrónico adjuntado convocatoria de sesión del Grupo de Trabajo del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) para el día 14 de noviembre de 2023 de parte del concejal delegado de Modelo de Ciudad, Urbanismo, Vivienda, Limpieza y Medio Ambiente Borja Rodríguez. Dicha convocatoria se señala que:

“En relación a las alegaciones presentadas en dicho periodo, y de cara a exponer el borrador de resolución de alegaciones en sucesivas sesiones, se convoca a los citados miembros de la comisión a una primera sesión del Grupo de Trabajo del Plan

<p>Egiatzatzeko kode seguruak (EKS) agiri elektronikoen kopiatan osotasuna egiaztatzea ahalbidetzen du, helbide honetan: https://sedeelectronica.vitoria-gasteiz.org/verifirmav2/ El código de verificación (CSV) permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://sedeelectronica.vitoria-gasteiz.org/verifirmav2/ Agiri honek sinadura elektronikoa darama, Sinadura Elektronikoari buruzko azaroaren 11ko 6/2020 Legearen haritik onartua. Este documento incorpora firma electrónica de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>			
Sinatzailearen izena Firmado por	MARTIN GARTZIANDIA GARTZIANDIA (Secretario/a General Accidental del Pleno)		
EKS (Egiatzatzeko Kode Seguru) CSV (Código Seguro de Verificación)	D5YLBEIWWAVLIQKSXG6LGYPAXU	Data eta Ordua Fecha y Hora	13/11/2023 13:57:27
Zerbitzaria Servidor	Ayuntamiento de Vitoria-Gasteizko Udala	Orrialdea Página	1/7
 <p>D5YLBEIWWAVLIQKSXG6LGYPAXU</p>			

General de Ordenación Urbana que tendrá lugar el próximo día 14 de noviembre a las 9 horas en la Casa Consistorial a los efectos de constituir el mencionado grupo y dar cuenta de la propuesta de calendario de reuniones informativas programada para abordar la materia señalada”

Teniendo dicho que dicho grupo de trabajo no ha sido creado formalmente, no dispone del amparo del reglamento orgánico de Pleno y que la ponencia para el nuevo PGOU finalizó con la pasada legislatura.

Teniendo en cuenta la importancia del tema a tratar, alegaciones que muchas de ellas vienen subsumidas en importantes intereses particulares que pueden suponer un nuevo enfoque en las líneas maestras del documento urbanístico más importante que registró en el Municipio durante las próximas décadas

A la vista de estas circunstancias, se formulan las siguientes preguntas:

CUESTIONES PLANTEADAS

1.- Si el modelo utilizado “grupo de trabajo”, figura que funciona sin ningún amparo legal, ni regulada por el ROP, es el más ajustado para este trabajo de tanta importancia.

En primer lugar, procede señalar que nuestro Reglamento Orgánico del Pleno, además de los órganos permanentes habituales, es decir, Pleno y comisiones permanentes, contempla la posibilidad de que se constituyan otro tipo de órganos congelados de trabajo pero de naturaleza temporal o transitoria.

Entre estas fórmulas se hallarían las comisiones especiales creadas “*por acuerdo del Pleno para el estudio, elaboración de propuestas sobre algún tema específico, sin funciones de carácter resolutorio*”, del art. 155 ROP.

Asimismo, como instrumentos de estudio o de análisis sobre asuntos concretos, más allá de las comisiones permanentes correspondientes, nuestro Reglamento Orgánico del Pleno contempla las “**Ponencias**” y los “**Grupos de Estudio**”. A continuación, un extracto de su normativa reguladora:

“TÍTULO XI. PONENCIAS

Artículo 219. Constitución

Las personas miembros de una Comisión de Pleno, a propuesta de su Presidente o Presidenta, o de cualquier Portavoz, podrán decidir por mayoría absoluta la constitución de una Ponencia, para facilitar la tramitación de asuntos de su competencia, incluso antes de iniciar dicha tramitación y por

<p>Egiatzatzeko kode seguruak (EKS) agiri elektronikoen kopiatan osotasuna egiaztatzea ahalbidetzen du, helbide honetan: https://sedeelectronica.vitoria-gasteiz.org/verifirmav2/ El código de verificación (CSV) permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://sedeelectronica.vitoria-gasteiz.org/verifirmav2/ Agiri honek sinadura elektronikoa darama, Sinadura Elektronikoa buruzko azaroaren 11ko 6/2020 Legearen haritik onartua. Este documento incorpora firma electrónica de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>			
Sinatzailearen izena Firmado por	MARTIN GARTZIANDIA GARTZIANDIA (Secretario/a General Accidental del Pleno)		
EKS (Egiatzatzeko Kode Seguru) CSV (Código Seguro de Verificación)	D5YLBEIWWAVLIQKXSG6LGYPAXU	Data eta Ordua Fecha y Hora	13/11/2023 13:57:27
Zerbitzaria Servidor	Ayuntamiento de Vitoria-Gasteizko Udala	Orrialdea Página	2/7
 D5YLBEIWWAVLIQKXSG6LGYPAXU			

un plazo máximo de tres meses. Este plazo podrá ser ampliado en los términos que determine la Comisión.

Artículo 220. Composición

Las Ponencias estarán constituidas por los Concejales y Concejales de cada Grupo que integran la Comisión, salvo que los respectivos Portavoces designen a otros mediante escrito con entrada en el Registro de la Secretaría General del Pleno. La Presidencia corresponderá igualmente a quien ostente la de la Comisión.

Artículo 221. Funcionamiento

En las Ponencias no se tramitarán iniciativas de control del Gobierno municipal, ni se aprobarán dictámenes. Las sesiones se desarrollarán a puerta cerrada, y, cuando fuese necesario para la formulación de conclusiones, los y las miembros de la Ponencia adoptarán un parecer común por consenso, o por mayoría alcanzada mediante la técnica de voto ponderado.

Sección Octava. Grupos de Estudio.

Artículo 151. Grupos de Estudio

El Presidente o la Presidenta de la Comisión o el Concejel o la Concejala miembro de la Comisión en quien delegue podrán organizar Grupos de Estudio sobre materias del ámbito competencial de la Comisión de que se trate.

Estos Grupos de Estudio contarán con la partida presupuestaria que corresponda y podrán invitar a quien entiendan necesario para el desarrollo de su trabajo, al final del cual elaborarán un informe.

Como se ve, las ponencias se constituyen a propuesta de la presidencia o de cualquier portavoz de una determinada comisión, por mayoría absoluta de sus miembros, y tiene por objeto “facilitar la tramitación de asuntos de su competencia” por un plazo máximo de tres meses, plazo que puede ser ampliado.

Los grupos de estudio, por su parte, los organiza la Presidencia de una determinada comisión o el Concejel o Concejala en quien delegue, y versan “sobre materias del ámbito competencial de la comisión de que se trate”.

En la petición de informe se hace alusión a que los grupos políticos han recibido una “convocatoria de sesión del Grupo de Trabajo del PGOU” por parte del Concejel Delegado de Modelo de Ciudad, Urbanismo, Vivienda, Limpieza y Medio Ambiente, que no ostenta la presidencia de la comisión, para el próximo 14 de noviembre.

Respecto a la naturaleza jurídica de este órgano, hay que señalar que a esta Secretaría General no le consta que la Presidencia de la Comisión de Modelo de Ciudad, Urbanismo y Vivienda, que es la competente en materia de PGOU, haya acordado la creación de ningún “Grupo de Estudio” en el seno de dicha comisión, o que haya delegado tal competencia en un concejal miembro de dicha comisión. Por otra parte, no se ha acordado la creación de ninguna ponencia al respecto en el seno de la misma.

<p>Egiazatzeko kode seguruak (EKS) agiri elektronikoen kopiatan osotasuna egiaztatzea ahalbidetzen du, helbide honetan: https://sedeelectronica.vitoria-gasteiz.org/verifirmav2/ El código de verificación (CSV) permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección de: https://sedeelectronica.vitoria-gasteiz.org/verifirmav2/ Agiri honek sinadura elektronikoa darama, Sinadura Elektronikoari buruzko azaroaren 11ko 6/2020 Legearen haritik onartua. Este documento incorpora firma electrónica de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>			
Sinatzailearen izena Firmado por	MARTIN GARTZIANDIA GARTZIANDIA (Secretario/a General Accidental del Pleno)		
EKS (Egiazatzeko Kode Segurua) CSV (Código Seguro de Verificación)	D5YLBEIWWAVLIQKSXG6LGYPAXU	Data eta Ordua Fecha y Hora	13/11/2023 13:57:27
Zerbitzaria Servidor	Ayuntamiento de Vitoria-Gasteizko Udala	Orrialdea Página	3/7
 <p>D5YLBEIWWAVLIQKSXG6LGYPAXU</p>			

Así pues, efectivamente este “Grupo de Trabajo”, tal y como está concebido, no encajaría en ninguna de los instrumentos de trabajo que se contemplan en el ROP.

No obstante, consideramos que las fórmulas de trabajo alternativas o complementarias a las comisiones permanentes y al pleno que se contemplan en el ROP no constituyen una lista cerrada, por cuanto que los concejales y concejalas son libres de reunirse, de modo informal, a través de los cauces y medios que estimen oportunos, siempre y cuando eso no altere, limite o eluda las competencias que legalmente corresponden a las Comisiones Permanentes y al Pleno.

Conforme a lo señalado, excede las funciones de esta Secretaría General determinar cuál es el cauce más ajustado para tratar, fuera de comisiones y de pleno, un determinado asunto u otro, pues ni la ponencia, ni los grupos de estudio son órganos de creación obligatoria para tratar ninguna cuestión en particular. Lo que es obligatorio es que estos asuntos (resolución sobre alegaciones al PGOU) pasen por la correspondiente Comisión Permanente y a continuación por el Pleno.

Dicho lo cual, si la fórmula empleada por los grupos para tratar sobre una determinada cuestión va más allá de una mera reunión puntual, y se dota a esa fórmula de una naturaleza orgánica, aunque sea temporal, sería deseable que dicho órgano se ajustara a alguna de las fórmulas previstas en el ROP, en pos de la seguridad jurídica.

2. A juicio de este Secretario General del Pleno: cuál es la figura legal más adecuada para estudiar los informes técnicos y jurídicos de las alegaciones recibidas durante el periodo de información pública y dejar preparado el expediente para su aprobación provisional por el Pleno Municipal.

Como ya hemos señalado antes, ni las Ponencias, ni los Grupos de Estudio son obligatorios, toda vez que, como se señala en la Sentencia del JCA nº 4 de Valladolid, num. 145/2020 de 11 noviembre, en un caso que guarda ciertas similitudes con el nuestro:

“El “Grupo de Trabajo”, atendiendo al contenido del apartado 2 de la Moción aprobada, ha de considerarse un mero instrumento de iniciativa en relación con una cuestión concreta, la incidencia en la Ciudad de el/la COVID-2019, que, al no estar integrado en la estructura orgánica municipal, no necesita una decisión administrativa de creación. Hay que tener en cuenta, a mayor abundamiento, que: (1) las Ponencias no son órganos de creación obligatoria por lo que no existe impedimento para que la finalidad de las mismas pueda canalizarse por otros cauces; y (2) que la posible ilegalidad que se haya producido por no haber adoptado un acuerdo expreso de

<p>Egiazatzeko kode seguruak (EKS) agiri elektronikoen kopiatan osotasuna egiaztatzea ahalbidetzen du, helbide honetan: https://sedeelectronica.vitoria-gasteiz.org/verifirmav2/ El código de verificación (CSV) permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://sedeelectronica.vitoria-gasteiz.org/verifirmav2/ Agiri honek sinadura elektronikoa darama, Sinadura Elektronikoa buruzko azaroaren 11ko 6/2020 Legearen haritik onartua. Este documento incorpora firma electrónica de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>			
Sinatzailearen izena Firmado por	MARTIN GARTZIANDIA GARTZIANDIA (Secretario/a General Accidental del Pleno)		
EKS (Egiazatzeko Kode Segurua CSV) CSV (Código Seguro de Verificación)	D5YLBEIWWAVLIQKSXG6LGYPAXU	Data eta Ordua Fecha y Hora	13/11/2023 13:57:27
Zerbitzaria Servidor	Ayuntamiento de Vitoria-Gasteizko Udala	Orrialdea Página	4/7
 D5YLBEIWWAVLIQKSXG6LGYPAXU			

creación del "Grupo de Trabajo", que, como se ha dicho, no existe, no lesiona el derecho fundamental a la participación política del demandante dado que éste no pretende formar parte de ese Grupo de Trabajo sino que se declare ilegal su existencia siendo evidente, como también se ha dicho (consideraciones 1ª y 2ª), que la existencia y funcionamiento del "Grupo de Trabajo" no lesiona el derecho fundamental ya dicho."

En definitiva, y visto desde un punto de vista jurídico, la opción por uno u otro cauce de trabajo previo no afecta *per se* a la validez de los acuerdos que se adopten en los órganos *formales* de decisión, Comisión y Pleno, siempre y cuando, como hemos señalado, estos se pronuncien sin cortapisas en sus competencias.

Como se señala en la citada Sentencia del JCA nº 4 de Valladolid:

"2ª El funcionamiento efectivo de ese "Grupo de Trabajo" tampoco lesiona el derecho del demandante a la participación política dentro del Ayuntamiento de Valladolid, tal y como ese derecho resulta del contenido de la normativa aplicable. **El demandante, por el hecho de haberse creado el "Grupo de Trabajo" y por el hecho de que el mismo funcione, no deja de ser miembro de los órganos del Ayuntamiento de los que forma parte y en los que, atendiendo a lo que resulta de aplicar la normativa vigente, tiene derecho a participar de manera que es desde esos órganos, y utilizando los mecanismos previstos al efecto, desde donde sigue ejerciendo su derecho a la participación política dado que lo que se decida en ese "Grupo de Trabajo", tal y como expresamente se recoge en el punto 2 de la Moción aprobada, no queda eximido de los cauces administrativos que se deben seguir para su aprobación ni tampoco los órganos municipales que deben acordar esa aprobación quedan jurídicamente vinculados por esa decisión, lo que permite al demandante, como miembro de los órganos de los que forma parte, aprobarlo, rechazarlo o adoptar las iniciativas que crea conveniente para modificarlo o completarlo.**

Por tanto, cuando se nos pregunta sobre "cuál es la figura legal más adecuada para estudiar los informes técnicos y jurídicos de las alegaciones recibidas", nuestra respuesta necesariamente ha de ser técnica, más que jurídica, pues entendemos que, tanto si se adoptara una fórmula como otra, no se afectaría a la validez jurídica de las resoluciones que se pudieran adoptar con posterioridad en los órganos competentes.

Dicho lo cual, si nos detenemos en el objeto o finalidad que el ROP atribuye a la Ponencia y al Grupo de Estudio, podemos observar algunas diferencias que nos pueden servir para pronunciamos desde ese punto de vista técnico.

<p>Egiatzatzeko kode seguruak (EKS) agiri elektronikoen kopiatan osotasuna egiaztatzea ahalbidetzen du, helbide honetan: https://sedeelectronica.vitoria-gasteiz.org/verifirmav2/ El código de verificación (CSV) permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://sedeelectronica.vitoria-gasteiz.org/verifirmav2/ Agiri honek sinadura elektronikoa darama, Sinadura Elektronikoa buruzko azaroaren 11ko 6/2020 Legearen haritik onartua. Este documento incorpora firma electrónica de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>			
Sinatzailearen izena Firmado por	MARTIN GARTZIANDIA GARTZIANDIA (Secretario/a General Accidental del Pleno)		
EKS (Egiatzatzeko Kode Seguru) CSV (Código Seguro de Verificación)	D5YLBEIWWAVLIQKSXG6LGYPAXU	Data eta Ordua Fecha y Hora	13/11/2023 13:57:27
Zerbitzaria Servidor	Ayuntamiento de Vitoria-Gasteizko Udala	Orrialdea Página	5/7
 D5YLBEIWWAVLIQKSXG6LGYPAXU			

Así, el art. 219 del ROP, dispone que las ponencias se constituyen “*para facilitar la tramitación de asuntos de su competencia, incluso antes de iniciar dicha tramitación y por un plazo máximo de tres meses*”, “*no se tramitarán iniciativas de control del gobierno municipal, ni se aprobarán dictámenes*” y se contempla la posibilidad de formular conclusiones.

Respecto a los grupos de estudio, por su parte, el art. 151 señala que se podrán organizar estos grupos “*sobre materias del ámbito competencia de la Comisión de que se trate*” y “*podrán invitar a quien entiendan necesario para el desarrollo de su trabajo, al final del cual elaborarán un informe*”.

De la lectura de estos preceptos parece deducirse que el ROP ha querido orientar la figura de la ponencia a asuntos en tramitación que sean de la competencia de la comisión como fórmula para la adopción de conclusiones o un parecer común o mayoritario de cara a una ulterior sesión en Comisión, mientras que los grupos de trabajo parecen estar más enfocados en generar un informe en relación con asuntos o temas que, siendo competencia de la comisión, sin embargo no se encuentren en tramitación en ese momento, aunque puedan tramitarse en el futuro.

En lo que hace a nuestro caso, no cabe duda que la resolución de las alegaciones presentadas ante el acuerdo de aprobación inicial del PGOU constituye un acto de trámite en el prolijo proceso de aprobación definitiva del Plan, es decir, que nos hallamos claramente ante un asunto en tramitación que es competencia de la comisión. Por tanto, si la finalidad de ese *grupo de trabajo* es la de *facilitar la tramitación de un asunto de competencia de la comisión*, parece encajar mejor en la figura de la ponencia que en la del grupo de estudio.

Dicho lo cual, insistimos, nada obsta desde un punto de vista estrictamente jurídico, la opción por uno u otro instrumento de trabajo, o incluso por otro tipo de fórmulas de reunión extrarreglamentarias.

3. De igual forma interesa conocer cuál es el procedimiento para crear dicha figura legal.

Si se opta por la constitución de una ponencia, según el artículo 219 la propuesta debería partir de la presidencia o de cualquier Portavoz de la comisión, y la decisión de creación le correspondería a la propia comisión por mayoría absoluta.

Si por el contrario se creara un grupo de estudio, sería suficiente con que la presidencia de la comisión, o la concejalía delegada a la que se hubiera delegado esa competencia, acordara organizar ese concreto grupo de estudio, comunicándose a los grupos políticos municipales.

<p>Egiaztezeko kode seguruak (EKS) agiri elektronikoen kopia baten osotasuna egiaztezea ahalbidetzen du, helbide honetan: https://sedeelectronica.vitoria-gasteiz.org/verifirmav2/ El código de verificación (CSV) permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://sedeelectronica.vitoria-gasteiz.org/verifirmav2/ Agiri honek sinadura elektronikoa darama, Sinadura Elektronikoa buruzko azaroaren 11ko 6/2020 Legearen haritik onartua. Este documento incorpora firma electrónica de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.</p>			
Sinatzailearen izena Firmado por	MARTIN GARTZIANDIA GARTZIANDIA (Secretario/a General Accidental del Pleno)		
EKS (Egiaztezeko Kode Seguru) CSV (Código Seguro de Verificación)	D5YLBEIWWAVLIQKSXG6LGYPAXU	Data eta Ordua Fecha y Hora	13/11/2023 13:57:27
Zerbitzaria Servidor	Ayuntamiento de Vitoria-Gasteizko Udala	Orrialdea Página	6/7
 D5YLBEIWWAVLIQKSXG6LGYPAXU			



Ayuntamiento
de Vitoria-Gasteiz
Vitoria-Gasteizko
Udala

Es cuanto tengo el honor de informar,

**EL SECRETARIO GENERAL ACCIDENTAL DEL PLENO
UDALBATZAREN BEHIN BEHINEKO IDAZKARI NAGUSIA**

7

Egiaztatzeko kode seguruak (EKS) agiri elektronikoen kopia baten osotasuna egiaztatzea ahalbidetzen du, helbide honetan: <https://sedeelectronica.vitoria-gasteiz.org/verifirmav2/>

El código de verificación (CSV) permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://sedeelectronica.vitoria-gasteiz.org/verifirmav2/>

Agiri honek sinadura elektronikoa darama, Sinadura Elektronikoa buruzko azaroaren 11ko 6/2020 Legearen haritik onartua.

Este documento incorpora firma electrónica de acuerdo a la Ley 6/2020, de 11 de noviembre, reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

Sinatzailearen izena <i>Firmado por</i>	MARTIN GARTZIANDIA GARTZIANDIA (Secretario/a General Accidental del Pleno)		
EKS (Egiaztatzeko Kode Segurua) <i>CSV (Código Seguro de Verificación)</i>	D5YLBEIWWAVLIQKSXG6LGYPAXU	Data eta Ordua <i>Fecha y Hora</i>	13/11/2023 13:57:27
Zerbitzaria <i>Servidor</i>	Ayuntamiento de Vitoria-Gasteizko Udala	Orrialdea <i>Página</i>	7/7
			
D5YLBEIWWAVLIQKSXG6LGYPAXU			