

Instrucciones Técnicas de Planeamiento para el mantenimiento del Sistema de Información Urbanística de Navarra (SIUN)

A. Bescós Atin¹, P. Echamendi Lorente²

¹Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo
Gobierno de Navarra
Avda. El Ejército 2, nivel 3. 31002 Pamplona
abescosa@navarra.es

²TRACASA, S.A.
C/ Cabárceno, 6. 31621. Sarriguren. Navarra
pechamendi@tracasa.

Resumen

Para poder disponer de un mapa continuo y actualizado con el planeamiento de los municipios navarros es necesario establecer un modelo común que defina cómo los planificadores deben entregar la información a la administración. Navarra ha establecido un modelo sencillo, de nueve capas, que permita una difusión fácil y amplia de la información vectorial

Palabras clave: SIUN, planeamiento, modelo de datos, difusión de información, planeamiento, Navarra, SITNA.

1 Introducción

La Ordenación del Territorio es un proceso de reflexión multidisciplinar, largo y complejo, cuyo resultado final debe ser una adecuada organización física del espacio. Como otras políticas públicas, la Ordenación del Territorio persigue mejorar las condiciones de bienestar del conjunto de la sociedad.

En Navarra, la labor de planificar, dirigir y controlar la ocupación y utilización del suelo para que esta se realice de forma racional y sostenible se realiza desde el Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo. En el ejercicio de ordenar el territorio se debe responder a inquietudes de concepto y escala bien diferente, desde la localización óptima de una vivienda o actividad en un municipio hasta la proyección de Navarra en el contexto europeo. En estos escenarios se produce una especie de efecto zoom, de forma que algunos conceptos van emergiendo a medida que nos alejamos mientras que otros se difuminan.

En Navarra, en el ámbito de la Ordenación del Territorio, la administración formula, aprueba y ejecuta cuatro tipos de planes diferentes: Estrategia Territorial de Navarra (ETN), Planes de Ordenación Territorial (POT), Planes Directores de Acción Territorial (PDAT) y Planes y Proyectos Sectoriales de Incidencia Supramunicipal (PSIS). El alcance geográfico de estos planes va desde todo Navarra en la ETN hasta algunos municipios en el caso de los PSIS.

En el ámbito del Urbanismo, la administración dirige e impulsa la elaboración de los planes municipales en un proceso de colaboración con los ayuntamientos. A su vez, se encarga de la aprobación, ejecución y gestión del planeamiento protegiendo su legalidad.

La Ley Foral 35/2002, de Ordenación del Territorio y Urbanismo (LFOTU) reconoce expresamente que todas las personas tienen derecho a acceder a la información territorial y urbanística que esté en poder de las administraciones públicas competentes. Reconoce, además, prioridad en el acceso a los propietarios y demás afectados por las actuaciones urbanísticas. Con anterioridad a esta Ley ya existía el Sistema de Información Territorial y Urbanístico de Navarra (SIUN), cuyo origen se remonta a 1997. La necesidad e importancia de disponer de un Sistema de Información en este ámbito era clara en nuestra Comunidad debido a la siguiente situación:

1. Gran demanda por acceder a la información
2. Los únicos lugares para consultar la documentación son el archivo del Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo o cada uno de los ayuntamientos de forma individualizada

3. Gran cantidad de documentos, en forma de memoria y planos, asociados a cada municipio. El planeamiento se compone de mucha información de partida que, a su vez, sufre numerosas modificaciones anuales. Esto hace que sea difícil de gestionar y de conocer el planeamiento vigente, principalmente en los municipios más dinámicos.

Con la LFOTU el SIUN adquiere nuevo protagonismo.

2 EL SIUN

En 2007 se pone en funcionamiento un servicio web que permite a los ciudadanos, empresas y otras administraciones públicas acceder a algunos de los instrumentos de planeamiento de Navarra, vía Internet, sin tener que acudir al Departamento de Vivienda y Ordenación del Territorio.

El ciudadano, en el actual portal SIUN (<http://siun.navarra.es>), tiene una valiosa herramienta para la consulta del planeamiento urbanístico y los PSIS de Navarra. Puede revisar los planos originales escaneados y georreferenciados y también acceder a la documentación completa de manera transparente y sencilla (Figura 1).

El número de peticiones de información se ha incrementado notablemente desde su puesta en marcha en 2007. Actualmente, se superan las 210.000 peticiones mensuales (Figura 2). La buena acogida de este servicio web por parte de ciudadanos y profesionales, nuevas necesidades detectadas y las sugerencias recibidas, nos ha llevado, en 2009, a reestructurar la página web ampliando los contenidos y mejorando los servicios de búsqueda y consulta.

A pesar de la gran mejora que supone la consulta telemática de toda esta información, el sistema raster tiene una clara limitación: no es posible acceder a un mapa continuo actualizado del planeamiento vigente en Navarra. El Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo, junto con TRACASA, llevan más de una década trabajando para establecer un sistema vectorial con el planeamiento urbanístico estructurante, pero la falta de un lenguaje urbanístico común dificulta enormemente esta tarea.

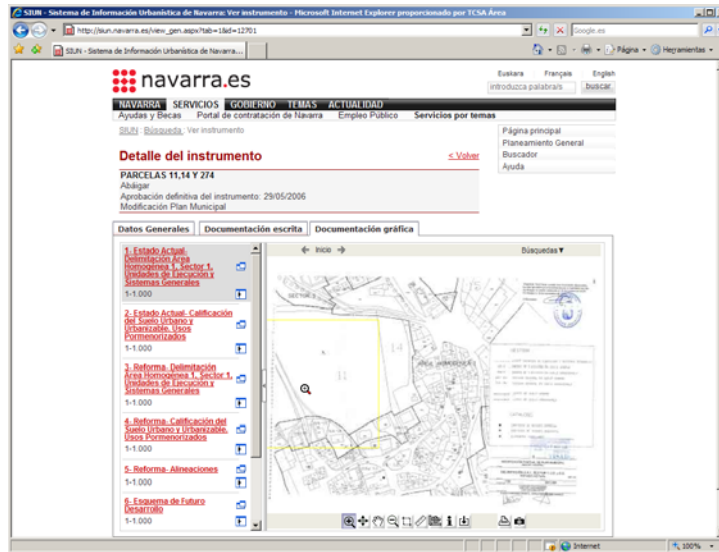


Figura 1. Consulta de información en SIUN

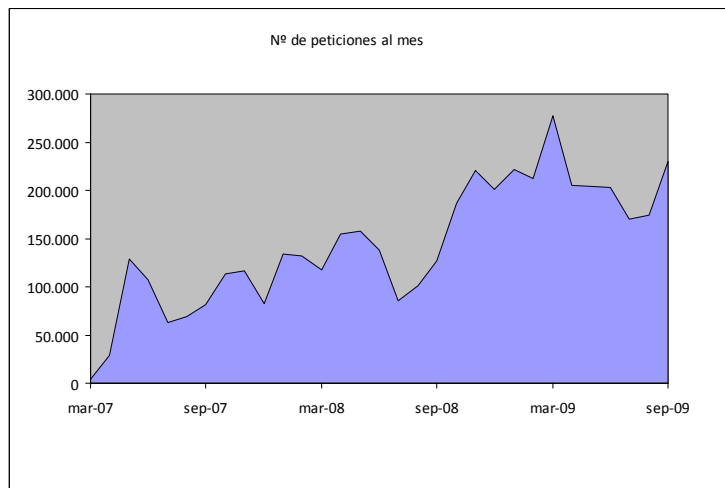


Figura 2. Evolución del número de peticiones mensuales

3 Las Instrucciones Técnicas de Planeamiento

Como en muchas otras Comunidades Autónomas, se ha llegado a la conclusión de que es necesario establecer un modelo común que defina cómo los planificadores deben entregar la información a la administración. En la era de las IDEs y cuando técnica y tecnológicamente estamos muy avanzados, en el ámbito urbanístico, aun, tenemos serios problemas para hacer disponible la información básica. Esta carencia impide que el usuario de SIUN obtenga respuesta a preguntas tan sencillas como: ¿Qué indica el planeamiento vigente para un punto determinado del territorio? ¿Qué usos se pueden realizar en esta zona?

Las Instrucciones Técnicas de Planeamiento constituyen un hito fundamental en el desarrollo del Sistema de Información Urbanístico de Navarra. El objetivo final de este documento es simplificar enormemente las tareas de actualización de la información al implicar directamente a los técnicos y arquitectos que elaboran el planeamiento en esta tarea. Esto se consigue haciendo que ellos mismos elaboren y entreguen la información siguiendo el mismo modelo de datos del sistema y con unos criterios claros y homogéneos para todo el mundo. De esta manera se facilitará no sólo el postproceso de los datos recibidos sino, y lo que es más importante, la compatibilidad semántica de dichos datos. Este documento normativo define 9 capas o niveles de información, qué requisitos técnicos y criterios de digitalización se deben seguir a la hora de elaborarlas, y en qué formatos se pueden entregar. No todas las capas son de obligada entrega. El número de capas a entregar dependerá en última instancia del tipo de instrumento y de las peculiaridades de la actuación.

3.1 Niveles de información

La información geográfica que se entregue al Servicio de Ordenación del Territorio y urbanismo se estructurará en 9 capas o niveles de información numeradas, que son:

1. **ÁMBITO:** Espacio geográfico afectado por el instrumento de planeamiento.
2. **SECTORES ESPACIALES:** “Unidades espaciales de dimensión significativa a los efectos del análisis y ordenación urbanística estructurante” (art. 50 de la LFOTU 35/2002).

3. CLASIFICACIÓN: Clases de Suelo establecidas por el Planeamiento Urbanístico Municipal: Suelo Urbano, Suelo Urbanizable y Suelo No Urbanizable (art. 90 de la LFOTU 35/2002).
4. CATEGORIZACIÓN: Categorías y subcategorías de Suelo Urbano, Urbanizable y No Urbanizable (Art. 92.2, 95.2 y 94.2; 94.3 de la LFOTU 35/2002).
5. SECTORIZACION: Sectores en los que el instrumento divide el suelo urbanizable y, en su caso, el suelo urbano no consolidado. Incluye los ámbitos no sectorizados.
6. ÁREAS DE REPARTO: Las áreas de reparto que el instrumento de planeamiento establezca (Art. 101.1 y 101.2 de la LFOTU).
7. UNIDADES DE EJECUCIÓN: Unidades de ejecución previstas en el Art. 142 de la LFOTU que el instrumento de planeamiento establezca.
8. DOTACIONES Y SERVICIOS: Espacios dotacionales y de servicios diferenciando entre Sistemas Generales y Locales.
9. CATÁLOGO DE USOS: Usos a los que el instrumento de planeamiento destina el Suelo Urbano y Urbanizable.

CAPA	RECINTOS	ETIQUETA	
1. AMBITO	Ambito		
2. SECTORES ESPACIALES	Sector Espacial	SE-XX	
3. CLASIFICACIÓN	Suelo Urbano	SU	
	Suelo Urbanizable	SUBLE	
	Suelo No Urbanizable	SNU	
4. CATEGORIZACIÓN	SUELO URBANO		
	Consolidado	C	
	No Consolidado	NC	
	SUELO URBANIZABLE		
	Sectorizado	S	
	No Sectorizado	NS	
	SUELO NO URBANIZABLE		
	SUBCATEGORÍAS	PROTECCIÓN	PRESERVACIÓN
	Valor Paisajístico	PROT.VP	PRES.VP
	Valor Ambiental	PROT.VA	PRES.VA
	Valor Explotación Natural	PROT.EN	PRES.EN
	Valor Cultural	PROT.VC	PRES.VC
	Modelo de Desarrollo	PROT.MD	PRES.MD
	Prevención de Riesgos	PROT.PR	PRES.PR
	Destino Infraestructuras	PROT.DI	PRES.DI
Actividades Espaciales	PROT.AE	PRES.AE	
5. SECTORIZACIÓN	Sector	S-XX	
	Ámbito no sectorizado	A-XX	
6. ÁREAS DE REPARTO	Área de Reparto	AR-XX	
7. UNIDADES DE EJECUCIÓN	Unidad de Ejecución	UE-XX	
8. DOTACIONES Y SERVICIOS	Sistema General	SG-XX	
	Espacio libre de dominio y uso público	PU-XX	
	Equipamiento público	EP-XX	
	Viales-aparcamientos públicos	VA-XX	
	Equipamiento polivalente privado	PO-XX	
	Espacio libre privado, de uso público	PR-XX	

Figura 3. Niveles de información de las ITP (1)

Las Instrucciones Técnicas de Planeamiento no sólo definen el contenido urbanístico de cada una de las capas a entregar sino que obligan a que la información se prepare siguiendo unas estrictas normas que no se pueden ignorar. Por ejemplo, los formatos de archivo que se permiten: DGN, DWG y SHP, cómo se deben llamar estos archivos, tipos de elementos, niveles y simbología a emplear (en el caso de ficheros CAD), normas de etiquetado, etc. Pero tan importante como todo esto son los criterios que se deben seguir para realizar la digitalización, que también se definen.

CAPA	RECINTOS	ETIQUETA
9. CATÁLOGO DE USOS	Industria	IND
	Logística	LOG
	Servicios	SER
	Comercio	COM
	Turismo-Ocio	TUR
	Actividad económica	ACE
	Educativo	EDU
	Cultural	CUL
	Sanitario	SAN
	Asistencial	ASI
	Deportivo-Recreativo	DEP
	Zonas verdes	ZVD
	Espacio Libre	ELI
	Patrimonio Cultural-Natural	PAT
	Otras dotaciones	OTD
	Polivalente	POL
	Viarías	VIA
	Ferrovias	FER
	Aeroportuarias	AER
	Energía	ENE
	Residuos	RSI
	Otras infraestructuras	OTI
	Residencial colectivo	REC
	Mixto Residencial colectivo-Comercial	RCC
	Residencial unifamiliar	UNI
	Residencial turístico	RTU
	Residencial	RES

Figura 4. Niveles de información de las ITP (2)

El objetivo final de este esfuerzo de normalización es que toda la documentación que se entregue, independientemente del autor, sea coherente semántica y sintácticamente entre sí y, por tanto, fácilmente integrable en la geodatabase de planeamiento vigente.

4 Conclusiones y líneas de futuro

Esta iniciativa deberá ir acompañada de una campaña importante de comunicación, que divulgue los objetivos que se persiguen, que permita responder a las dudas y vencer las posibles reticencias de los futuros usuarios, los equipos redactores de planeamiento, que pudieran ver en este documento un inconveniente o una carga añadida a su actual trabajo.

Las Instrucciones Técnicas de Planeamiento permitirán la adopción de una nueva metodología de trabajo más eficiente, que se centra en la utilización de una base de datos geográfica vectorial SIUN actualizada. Se trata del repositorio de los datos territoriales vectoriales necesarios para el Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo referidos, en una primera fase, al Planeamiento Estructurante Municipal. Esta base de datos se alimentará de la información suministrada por los equipos redactores de planeamiento pero, también, será preciso convertir los datos actualmente existentes según el nuevo modelo definido en las Instrucciones Técnicas a las que antes hacíamos referencia. Al mismo tiempo, existe la necesidad de integrar esta información en las herramientas de consulta y análisis de los técnicos (visores). Todas estas tareas se encuentran actualmente en marcha.

Las líneas de trabajo de SIUN hacia el futuro están centradas en varios objetivos:

1. La introducción de las TIC en el ámbito territorial y urbanístico dando respuesta a una demanda social de transparencia por su importancia económica, social y medioambiental, mediante la publicación por Internet de los instrumentos de ordenación del territorio y los planes urbanísticos.
2. Promocionar las actividades, actuaciones e instrumentos de planificación y planeamiento que se desarrollan en el Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo.
3. Mejorar los medios de búsqueda, consulta y edición mediante herramientas que faciliten el trabajo en gestión cotidiana a los técnicos de la administración y la operativa de los técnicos municipales, mejorando de esta manera la eficiencia y agilidad en la gestión y resolución de expedientes.
4. Disponer de los sistemas, estructuras y medios tecnológicos adecuados para convertir los planes en información digital en todo su ciclo de vida, desde su redacción hasta su aplicación, sin que esta conversión implique pérdida de información.
5. Poner a disposición de ciudadanos y empresas una documentación muy compleja administrativamente en un formato estructurado y digital con las

ventajas que aportan los sistemas de información: incremento de la precisión, incremento de la coherencia, sencillez de búsqueda, acceso y navegación por la información, acceso universal a la información y reducción o eliminación de los costes de distribución y copia.

6. Garantizar que la información obtenida es la vigente.
7. Habilitar servicios de consulta y diagnóstico territorial que faciliten el análisis de la sostenibilidad de las acciones territoriales en orden a mantener en lo posible la calidad de nuestro medio ambiente.
8. Construir servicios interoperables que coloquen a la información territorial y urbanística en disposición de ser utilizada eficientemente por otros servicios de cualquier naturaleza, de acuerdo con las principales orientaciones nacionales e internacionales que apuestan por fomentar el intercambio de la información, y en particular, por parte de las distintas administraciones públicas.

Referencias

- [1] Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre. Ordenación del Territorio y Urbanismo. BOE núm. 13, de 15 enero 2003 y BON núm. 156, de 27 diciembre [LNA 2002, 387]
- [2] Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Federación española de Municipios y Provincias y Red.es: Urbanismo y TIC en España. Recomendaciones para el impulso del urbanismo en red. (2008)
- [3] Esther Rivero: El DUT y las Instrucciones Técnicas de Planeamiento. In: *Mapping*. Número 85. pp 40-43 (2003)
- [4] Proyecto NORMAPLUR para la normalización del planeamiento de la Junta de Castilla y León. <http://www.normaplur.com/>
- [5] Sistema de Información Urbanístico de Navarra (SIUN), <http://siun.navarra.es/Default.aspx>
- [6] Sistema de Información Territorial de Navarra (SITNA), <http://sitna.navarra.es/geoportat/?lang=>

