

# INFORMATIZACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

**Fernando Ceballos**

Junta da Extremadura - DRAUOT

**António José Gómez**

Junta da Extremadura - DRAUOT

## RESUMEN

Desde que se iniciaron los estudios al objeto de poner en marcha un Sistema de Información Geográfica en la Dirección General de la Junta de Extremadura con competencia en materia de Urbanismo y Ordenación del Territorio, se tuvo como horizonte de trabajo la posibilidad de informatizar parte o todo el Planeamiento Urbanístico General de la Comunidad Autónoma.

Se pretende dar una normalización y sistematización para la redacción de los documentos técnicos de planeamiento general, que nos permita dar un tratamiento homogéneo a la información y una posterior incorporación semiautomática al sistema informático. Se parte de las siguientes premisas:

- Que el Modelo de datos sea sencillo.
- Que respete creatividad de cada autor.
- Que sea lo suficientemente flexible como para dar cabida a cualquier Plan de ésta Comunidad.
- Eliminar de su contenido aquello que ya está regulado legalmente.
- Establecer unas definiciones que sean comunes en el ámbito de la Comunidad Autónoma.
- Establecer los planos mínimos necesarios y la forma en que se ha de representar cada objeto.
- Establecer los ámbitos geográficos posibles y la forma de asignar la información alfanumérica a los mismos.

**Palabras-clave:** Planeamiento Urbanístico, C. A. Extremadura

## RESUMO

Desde que se iniciaram os estudos para colocar em marcha um Sistema de Informação Geográfica na Direcção Geral da Junta da Extremadura com competência em matéria de Urbanismo e Ordenamento do Território, estabeleceu-se como horizonte de trabalho a possibilidade de informatizar parte ou todo o Planeamento Urbanístico da Comunidade Autónoma.

Pretende-se normalizar e sistematizar a redacção dos documentos técnicos de planeamento geral, que permita atribuir à informação um tratamento homogéneo e uma posterior incorporação semiautomática no sistema informático, tendo por base as seguintes premissas:

- Que o Modelo de Dados seja simples.
- Que respeite a criatividade de cada autor.
- Que seja suficientemente flexível para que possa englobar qualquer Plano desta Comunidade.
- Eliminar do seu conteúdo aquilo que já está regulado legalmente.
- Estabelecer definições que sejam comuns no âmbito da Comunidade Autónoma.
- Estabelecer os planos mínimos necessários e a forma de representar cada objecto.
- Estabelecer os âmbitos geográficos possíveis e a forma de ligar a informação alfanumérica dos mesmos.

**Palavras-chave:** Planeamento Urbanística, C. A. da Extremadura

## ANTECEDENTES

Desde que se iniciaron los estudios al objeto de poner en marcha un Sistema de Información Geográfica en la Dirección General de la Junta de Extremadura con competencia en materia de Urbanismo y Ordenación del Territorio, se tuvo como horizonte de trabajo la posibilidad de informatizar parte o todo el Planeamiento Urbanístico General de la Comunidad Autónoma.

Esta Dirección General cuenta con extensa experiencia en el seguimiento de la redacción del Planeamiento General que se realiza en Extremadura. En los últimos 16 años la mayoría del Planeamiento Urbanístico General ha sido financiado por la Junta de Extremadura, bien mediante contratación directa por esta institución o bien mediante convenios con los Ayuntamientos. Correspondiendo en el primer caso la dirección técnica de los trabajos a sus técnicos y en ambos casos los informes técnico y jurídico previos a la aprobación definitiva de estos instrumentos por el órgano competente de la Comunidad Autónoma.

Se planteó en principio estudiar varias figuras de planeamiento y establecer a partir de ellas el modelo de datos que podría tener el Sistema. Se escogieron las figuras de planeamiento: Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, Plan General de Ordenación Urbana, y posteriormente Plan Especial de Protección. Se intentó que el modelo fuera lo suficientemente completo y abierto para que pudiera encajar el planeamiento redactado para cualquier municipio.

Se comenzó por realizar un análisis del Planeamiento Urbanístico General existente en los archivos de la Dirección General, con el objeto de obtener una primera aproximación al contenido que debería tener el modelo de datos.

Cada figura de planeamiento general es redactada por un equipo, normalmente contratado por la administración para realizar estos trabajos, pasa por al menos dos aprobaciones de la administración local (Ayuntamiento), es expuesta al público al objeto de que cualquier persona o entidad haga sugerencias o alegue lo que crea oportuno, es informada por las Administraciones que tienen competencia en su ámbito Territorial y, por último son aprobadas definitivamente por el

## INFORMATIZACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

órgano competente de la Comunidad Autónoma. Normalmente las figuras de planeamiento general varían notablemente en la forma de articularse y representarse, ésto es debido a que se realiza por distintos técnicos, y se dirige y supervisa, en la mayor parte de su tramitación, por Ayuntamientos distintos.

En el análisis que se realiza se pone de manifiesto esta circunstancia, variando desde los conceptos que se emplean, por ejemplo el concepto de núcleo de población, las definiciones que se hacen, el contenido de los planos, la forma de representar en planos, la forma de estructurar y articular las Ordenanzas, la Memoria, etc. es decir cada técnico lo ha organizado como ha creído conveniente y posteriormente el Ayuntamiento respectivo ha introducido las rectificaciones que ha considerado oportunas.

Ello hace que cuando queremos consultar cualquier figura de planeamiento que no conozcamos, tengamos que ver todos los planos y ver todas las Ordenanzas, pues no tenemos la certeza de saber que puede contener cada plano o artículo.

Tras el análisis y apoyados en una asistencia técnica externa, se realiza una primera definición del modelo y su desarrollo informático, y se informatizan e integran en el Sistema el Plan General de Ordenación Urbana de Almendralejo y las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Madrigal de la Vera (Año 1.996).

Se pretende que al mismo tiempo que se diseña el Modelo se vaya aplicando en casos concretos, al objeto de ir comprobando su validez. Al introducir estos dos planes van surgiendo cuestiones que hace que se vaya reconsiderando y depurando.

Se sigue profundizando en el modelo conceptual del Sistema según se va haciendo un estudio exhaustivo de otros planes, ya que van apareciendo nuevos elementos que no existían en los planes anteriormente analizados. Se incorporan al Sistema el Plan General de Ordenación Urbana de Plasencia y las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Logrosán, Manchita, Monesterio y Talarrubias. (Año 1997).

En el año 1.998 se incorporan otras Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, y se estudia y modeliza otra figura de planeamiento: los Planes Especiales de Protección de los Conjuntos Históricos. Se informatizan e incorporan al Sistema los de Plasencia y Jerez de los Caballeros.

Los Planes Especiales de Protección presentan como novedad el cambio de escala y el detalle con que se precisan sus determinaciones. Si bien para Planes Generales de Ordenación Urbana y Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal la escala utilizada para el suelo urbano es normalmente 1:1.000 y 1:2000, para éstos Planes Especiales se incorpora también la escala 1:500. El detalle de sus determinaciones llega a ser a nivel de fachada, edificio o incluso menor.

El siguiente paso fue establecer el armazón desde el que acceder de forma intuitiva a estas figuras de planeamiento. Durante este año se ha incorporado al Sistema el programa de Seguimiento de Planeamiento, que lleva el control administrativo del estado de aprobación y vigencia de todas las figuras de planeamiento, sus revisiones y modificaciones, de esta Comunidad. Desde él se conoce la situación administrativa de cada una de ellas de una forma sencilla, y se accede directamente al documento técnico de aquellas de que disponga el Sistema.

Llegados a este punto en que el Modelo concebido está suficientemente comprobado, nos parece que no tiene mucho sentido seguir cargando figuras de planeamiento urbanístico que han sido

concebidas para ser redactadas en papel. La informatización y carga de las mismas supone digitalizar todos los planos y asignar la información alfanumérica que contienen las Ordenanzas a los objetos gráficos definidos. Esta información alfanumérica hay que estudiarla, depurarla y decidir cual se asigna a cada ámbito. Ésto supone un enorme trabajo y el resultado del mismo no es un Plan idéntico al original, pues hay que tomar muchas decisiones y se llega a resultados no concretados en el Plan que se estudia.

## SITUACIÓN ACTUAL

En los últimos dos años se plantea abordar de forma diferente el planeamiento ya redactado, concebido y materializado en papel, y el planeamiento digital que se haga en el futuro.

La mayoría del planeamiento general vigente se ha escaneado y se ha diseñado una aplicación informática para su consulta, que aún no está operativa desde el exterior de la Dirección General.

Para el planeamiento futuro se está realizando un nuevo modelo de datos que a diferencia del establecido anteriormente, que está basado en una serie de instrumentos de planeamiento ya aprobados, está pensado para la realización del Planeamiento informatizado desde el origen y conseguir su carga automática y masiva en el Sistema, para ello se está investigando y desarrollando una nueva forma de estructurar todo su contenido, cuyo esquema organizativo se acompaña en el cuadro que se adjunta.

Se parte de las siguientes ideas:

- Que el Modelo de datos sea sencillo.
- Que respete creatividad de cada autor.
- Que sea lo suficientemente flexible como para dar cabida a cualquier Plan de ésta Comunidad.
- Eliminar de su contenido aquello que ya está regulado legalmente.
- Establecer unas definiciones que sean comunes en el ámbito de la Comunidad Autónoma.
- Establecer los planos mínimos necesarios y la forma en que se ha de representar cada objeto.
- Establecer los ámbitos geográficos posibles y la forma de asignar la información alfanumérica a los mismos.
- Establecer unas librerías de tipologías y Ordenanzas “tipo”, que puedan ser usadas por los equipos redactores.

A continuación indicamos el contenido del cuadro que quiere representar la estructuración sistemática que se está desarrollando, cuya concreción conceptual está prevista que finalice este año.

Se ha considerado a las “Normas Subsidiarias de Planeamiento” como el instrumento más adecuado para establecer la ordenación territorial y urbanística de la comunidad autónoma de Extremadura, todo ello debido a la realidad física del entorno y a las necesidades sociales de la población.

## INFORMATIZACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

Por las similares necesidades de los municipios se pretende sistematizar una figura de planeamiento que contenga aquellos parámetros y condicionantes urbanísticos necesarios para la su regulación urbanística. De igual forma se ha huido de la complejidad que ocasiona, en muchos casos, el que el documento no cumpla con la función que se le encomienda.

En el análisis previo realizado sobre todos los documentos actualmente en vigor se ha llegado a la conclusión de que la profusión de términos, la falta de concreción de los mismos, la dispersión de la regulación, etc., ocasiona muchas veces que cualquier persona, con conocimientos técnicos o sin ellos, que necesite interpretar el contenido del documento tenga su propia interpretación. Como elemento de partida la búsqueda de la sistematización, la estandarización y el lenguaje común, generará una claridad y una homogeneidad que creemos necesaria para la redacción de los documentos futuros.

Como resultado de aplicar este trabajo se conseguirá una simplificación de la figura urbanística para aquellos municipios que así lo deseen.

### CONTENIDO COMÚN

El grueso de los trabajos se centran en la estructuración de las ordenanzas reguladora para ello se han tenido en cuenta aquellas disposiciones de carácter general que son comunes para todos los municipios. Estas determinaciones en un futuro debieran de ser incluidas dentro de la legislación urbanística general.

Este grupo de disposiciones se pueden incluir en tres grupos perfectamente diferenciados:

- Legislación vigente.
- Generalidades de carácter normativo.
- Definiciones

#### *Legislación vigente*

A la hora de redactar o de interpretar cualquier documento urbanístico se debe de tener en cuenta la legislación vigente; en este apartado se incorporarán aquellas leyes, de carácter urbanístico o no, y que de una forma u otra pueda influir en la aplicación del documento.

Este apartado será una simple relación de leyes de las cuales se ayudará el documento urbanístico. De esta forma se intenta evitar la duplicidad de definiciones y concepto que pueden dar lugar a situaciones contradictorias.

#### *Generalidades*

En este apartado se incluirán todo aquellos conceptos pertenecientes a tramites administrativos pero que queden ordenados por ley. Todos ellos serán comunes para todos los municipios y deberían ser regulados por una ley superior (Ley de suelo autonómica) de esta forma todo podría ser sustituido por una ley más en el apartado anterior.

#### *Definiciones*

Se puede considerar como el apartado más importante de los vistos hasta ahora y en el se definirán todos aquellos conceptos que más adelante conformarán el documento urbanístico. Cada uno de estos conceptos o definiciones generará un objeto, que tendrá una representación gráfica, o un parámetro que tendrá asociado un valor alfanumérico; en conjunto todo ello supondrá la parametrización de las ordenanzas.

El conjunto de las definiciones se agruparán en cinco apartados, en cada uno de ellos se incluirán aquellos que tengan una misma función o el mismo ámbito de aplicación.

Un primer grupo está conformado por aquellos conceptos de los que se ayudará el resto para explicar su significado. Dentro de las definiciones podríamos considerarla como generales, y serían:

- Alineaciones
- Manzanas
- Parcela urbanística
- Línea de edificación
- Ancho de vial
- Rasante

En un segundo grupo englobamos aquellos que recogen todos los conceptos relacionados con la parcela, entre ellos tenemos:

- Parcela edificable
- Parcela mínima
- Parcela afectada
- Parcela protegida
- Linderos
- Lindero frontal o frente de parcela
- Fondo de parcela
- Circulo inscrito
- Cerramiento

En tercer lugar agruparemos aquellos conceptos relacionados con la posición de la edificación dentro de la parcela, dichas definiciones serán:

- Edificación alineada
- Fondo edificable
- Profundidad máxima edificable
- Edificación retranqueada
- Patio abierto
- Superficie libre
- Edificación aislada
- Separación entre alineaciones
- Edificación libre

Un cuarto grupo serían aquellas definiciones que controlarán la intensidad de la edificación, con ellas se regulará la superficie construida que podrá soportar la parcela edificable; entre ellas tenemos:

- Superficie ocupada
- Coefficiente de ocupación
- Superficie edificable
- Coefficiente de Edificabilidad

En un último grupo se pueden incorporar aquellas definiciones que participarán en el volumen y la forma de la edificación:

- Nivel de rasante
- Altura de la edificación

## INFORMATIZACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

Altura total  
Altura de planta  
Altura libre de planta  
Planta baja  
Planta piso  
Entreplanta  
Bajocubierta  
Sótano  
Semisótano  
Cuerpos volados  
Cuerpos cerrados  
Cuerpos abiertos  
Elementos salientes  
Volumen de la edificación  
Pendiente de cubierta

### ELEMENTOS GRÁFICO Y PARAMETROS URBANISTICOS

La aplicación de cada una de las definiciones en cada municipio generará un elemento gráfico que se verá reflejado en un plano o bien un parámetro que quedará recogido en las ordenanzas. De esta forma nos encontraremos tantos como conceptos o definiciones tengamos.

El primer grupo de definiciones que tenían un carácter general se relacionan con una serie de elementos gráficos a representar en la documentación gráfica y que generan un plano, denominado “plano base” sobre el cual aplicaremos las ordenanzas que se generarán con el resto de parámetros.

Mas adelante se describirá la aplicación de las ordenanzas sobre los ámbitos geográficos.

El resto de definiciones generarán unos parámetros alfanuméricos, estos estarán unidos según los grupos establecidos para ellas.

Algunos de los parámetros condicionarán, según su respuesta, la aparición de otros subparámetros que completarán las ordenanzas.

A todo lo anteriormente expuesto se unirán dos conceptos que serán fundamentales para la generación de las ordenanzas, serán el Uso y el Destino que se registrará por una matriz de compatibilidad en la que quedará perfectamente definido los usos globales, específicos y pormenorizados posibles junto a su destino, bien sea público o privado.

Teniendo en cuenta que tenemos perfectamente acotadas las definiciones así como los parámetros que de ellas se deducen, procedemos a explicar el sistema mediante el cual se generaran las ordenanzas urbanísticas. El sistema intenta dejar en mano del equipo redactor la posibilidad de elegir la complejidad de la normativa que están redactando.

### TIPOLOGIAS

Como elementos intermedios entre los parámetros y las ordenanzas nos encontramos las tipologías, en ellas se definirán el tipo de edificios con los que se colmatarán una zona de ordenanzas, sus características estarán condicionadas por un grupo de parámetros, dentro de éstos algunos tendrán carácter de obligatorios y otros serán opcionales.

Con el propósito de simplificar las normas urbanísticas se establecerán unas tipologías, que por su repetición en numerosas normas, pueden considerarse como tipo; estas tendrán sus parámetros generales perfectamente acotados y podrán ser recogidas por cualquier equipo redactor si se ajustan a existente o proyectadas para el municipio en cuestión.

A parte de estas preestablecidas de antemano se dará libertad para generar cualquier otra que se estime necesaria por las características particulares del municipio, siempre teniendo en cuenta que su formación siga los cánones de las ya establecidas.

El parámetro Uso y Destino podrá ir o no incluido en la tipología, de esta forma también se deja plena libertad al equipo redactor a cargar a este concepto con estos dos parámetros tan importante.

En caso de no incorporarse el uso en la tipología deberá ser incluido directamente en las ordenanzas.

## ORDENANZAS

La constitución de las ordenanzas es el fin buscado; para ello podemos recurrir a las tipologías creadas o establecidas previamente, que conllevará el arrastre de todos sus parámetros a los que se le sumarán todos aquellos que sean necesarios para completar toda la ordenación.

De igual forma la obtención de una ordenanza puede ser el resultado de la unión de todos los parámetros anteriormente citados obviando de esta forma la creación de tipologías previas, de esta forma se le da total libertad al equipo redactor para generar sus propias ordenanzas.

De igual forma que se han establecido diferentes tipologías tipo, se han recogido aquellas más comunes que se han encontrado dentro de la normativa actual vigente y se han determinado como tipo, de esta forma se da la posibilidad de simplificar la normativa al equipo redactor, dejándole de igual forma abierta la posibilidad de que cuando sea necesario se genere una nueva que se adapte a las diferentes características particulares de cualquier municipio.

Con ello se pretende, además de lo indicado anteriormente, superar la dispersión en la forma de estructurar, organizar, graficar, y establecer definiciones que actualmente existe en las Figuras de Planeamiento que se redactan en esta Comunidad Autónoma.

Para el año que viene se prevé el desarrollo informático del Modelo al objeto de que cuando se presente una figura de Planeamiento General, el ordenador lo cargue lo más automáticamente posible en el Sistema. Ello posibilitará su consulta sencilla y desde cualquier ordenador que tenga acceso al Sistema.

También supondrá un cambio en la forma de trabajo de los equipos redactores. Actualmente antes de comenzar a trabajar se les facilita la cartografía en forma digital. La idea es facilitarle también la forma de estructurar la información gráfica y alfanumérica, las definiciones, la relación de legislación y generalidades, así como las librerías de representación en planos y tipologías y ordenanzas. Con ello diseñan el planeamiento que deseen y lo devuelven redactado en el mismo formato digital.

