

*“Criterios para la elaboración y aplicación del Plan de Participación en los Instrumentos de Ordenación Urbanística”*

**Enero de 2019**

# INDICE

1. Presentación
2. Contexto
  - 2.1. La participación ciudadana en las políticas públicas
  - 2.2. La importancia de la participación ciudadana en el urbanismo
  - 2.3. Marco legal
3. Aspectos Clave del Plan de Participación
  - 3.1. Consideraciones en el diseño y aplicación de la participación ciudadana en el urbanismo
  - 3.2. El Plan de Participación
    - 3.2.1. Contenido del Plan de Participación
    - 3.2.2. Responsabilidad de la elaboración del Plan de Participación y su validación
4. Plan General Municipal (PGM)
  - 4.1. Tipologías de Participación para los Planes Generales Municipales
  - 4.2. Esquema de tramitación
  - 4.3. El Plan de Participación
    - 4.3.1. Descripción del Plan de Participación - EMOT
    - 4.3.2. Contenido documento Fase 1.
    - 4.3.3. Contenido retorno Fase 1
    - 4.3.4. Contenido documento Fase 2. Plan Urbanístico Municipal
    - 4.3.5. Contenido retorno Fase 2
    - 4.3.6. Conclusiones valoradas del proceso de participación ciudadana
5. Plan Parcial, Plan Especial de Desarrollo y Plan Especial de Actuación Urbana
  - 5.1. Tipología de participación
  - 5.2. Esquema de tramitación
  - 5.3. El Plan de Participación
    - 5.3.1. Descripción del Plan de Participación
    - 5.3.2. Contenido documento Fase 2. Resumen de las propuestas del plan
    - 5.3.3. Contenido retorno Fase 2
    - 5.3.4. Conclusiones valoradas del Proceso de Participación ciudadana
6. Modificaciones de Planeamiento
  - 6.1. Modificaciones de planeamiento sin actuaciones de nueva urbanización
  - 6.2. Modificaciones de planeamiento con actuaciones de nueva urbanización
7. Anexo
  - 7.1. Definiciones
  - 7.2. Grupos de Trabajo
  - 7.3. Enlaces de interés

# 1. Presentación

El documento que a continuación se presenta “**Criterios para la elaboración y aplicación del Plan de Participación en los Instrumentos de Ordenación Urbanística**” pretende servir de guía y orientar a las administraciones públicas de Navarra: personal técnico y responsables políticos; así como también, a equipos técnicos externos, organizaciones ciudadanas o empresariales, al conjunto de agentes que intervienen en los procesos urbanísticos y de transformación y renovación urbanas, y a la ciudadanía en general, en la aplicación y desarrollo de los procesos de participación pública en materia de ordenación del territorio y urbanismo.

Desde la entrada en vigor de la LFOTU 5/2015 de 5 de marzo, Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se ha detectado la necesidad de elaborar unas instrucciones u orientaciones que permitan una aplicación eficaz y proporcionada de su Artículo 7 que regula la Participación Ciudadana facilitando así su aplicación en los diferentes instrumentos urbanísticos. Si bien el mandato es claro, es necesario concretar cómo articularlo.

La organización, desde la Federación de Municipios y Concejos y el Gobierno de Navarra, de la Jornada “Urbanismo y Participación Ciudadana” celebrada el 26 de octubre de 2017 marcó el arranque de estos trabajos que atendiendo a las inquietudes y demandas expresadas y finalizan con la publicación de esta Guía. Cabe destacar que la elaboración de esta guía ha integrado en sí misma un proceso de participación y consulta que ha dado seguimiento a las conclusiones de la Jornada. A finales del 2017 se constituyeron dos Grupos de Trabajo (GT-1: formado por arquitectos, asesores municipales y secretarios municipales); y (GT-2: con personal técnico del Servicio de Territorio y Paisaje y de las oficinas comarcales de Nasuvinsa); que en diferentes momentos durante 2018 y en base a un documento inicial han generado un debate y una deliberación cuyas conclusiones en forma de aportaciones y sugerencias, han sido incorporadas al documento final.

A continuación, se resumen los objetivos y líneas de trabajo de este documento:

- Facilitar, ordenar y hacer efectiva la participación ciudadana teniendo en cuenta las características y objetivos de cada uno de los instrumentos urbanísticos y de ordenación del territorio previstos en la ley.
- Poner de manifiesto la importancia de disponer de un Plan de Participación validado por la autoridad competente previo al arranque de los trabajos de elaboración de cada uno de los instrumentos urbanísticos y/o de planificación planteados.
- Definir los contenidos mínimos básicos que debe contemplar un Plan de Participación en esta materia según las características y alcance del instrumento de planeamiento.
- Identificar los momentos de la tramitación en los que imbricar la participación ciudadana para garantizar su integración en el proceso de elaboración de los diferentes instrumentos.

Así este documento parte de:

- 1) La agrupación de los instrumentos de planeamiento, en tres grandes grupos, para facilitar su orientación en los procesos de participación pública:
  - a. Planes Generales Municipales por ser el instrumento urbanístico básico,
  - b. Planes de Desarrollo: Planes Parciales, Planes Especiales y Planes Especiales de Actuación Urbana,
  - c. Modificaciones de planeamiento que planteen nueva urbanización.
- 2) La necesaria reflexión previa, a incorporar en el Plan de Participación, sobre contexto, características y problemática del territorio de intervención, que ayuden a dimensionar mejor la participación que en cada caso sea más adecuada.
- 3) La necesaria revisión del Art.7 de la LFOTU para clarificar su aplicación que en base a estas orientaciones podría dar mayor seguridad jurídica al desarrollo de esta participación.

## 2. Contexto

### 2.1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La integración de la participación ciudadana en los procesos de decisión de las políticas públicas es una herramienta fundamental para alcanzar un modelo de gobernanza más abierto que garantice la sostenibilidad y eficacia de las políticas a implementar, así como mejorar la toma de decisiones por parte de los responsables políticos. De manera general la Ley Foral 5/2018 de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y la Ley Foral 12/2019 de 22 de marzo, de Participación democrática en Navarra, y las buenas prácticas en gobernanza participativa contemplan la definición de unos criterios básicos para conseguir la participación efectiva y real que la política urbanística y de ordenación del territorio también pretende:

- La participación debe estar presente tanto en la elaboración como en la modificación y revisión de las diferentes figuras de planeamiento y planificación.
- La participación debe incluir acciones en fase temprana cuando todas las posibilidades del plan o proyecto estén abiertas y se pueda incidir antes de la toma de decisión.
- La participación debe incluir de manera amplia a las partes interesadas más allá de los directamente afectados, diseñando procesos abiertos que permitan la participación de la ciudadanía en general.
- La participación debe incluir procesos de diálogo e intercambio entre actores sociales diversos.
- La participación requiere del diseño de metodologías variadas adaptadas a cada situación según condicionantes del contexto económico social y administrativo, así como del carácter propio de cada instrumento.
- La participación debe generar resultados concretos y visibles.
- La definición de la parte activa de la participación ciudadana debe establecer con claridad el alcance de esta participación y su nivel de integración en la toma de decisión definidos por el promotor y/o administración competente.
- La participación supone la colaboración interdisciplinar de los equipos técnicos de planeamiento urbanístico y generadores de las dinámicas participativas y así debe estar contemplado en el pliego de contratación de los servicios.

El ámbito municipal en su competencia básica de desarrollo de modelo territorial y urbanístico debe conseguir que la participación pública tenga un lugar destacado en las distintas fases de desarrollo de los instrumentos de planificación territorial y urbanismo, favoreciendo procesos de información, consulta, deliberación y propuesta, consiguiendo aportaciones efectivas que resultan indispensable para la credibilidad y, en consecuencia, para una ejecución final exitosa de las políticas planteadas. La participación a nivel local debe contribuir a generar empoderamiento en una materia frecuentemente ardua y reservada a especialistas, aumentando el sentido de

pertenencia, y la comprensión de las políticas territoriales obteniendo un modelo de desarrollo sostenible y compartido.

## 2.1. IMPORTANCIA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL URBANISMO

---

Es importante entender la **Participación como un proceso**, integrado en la elaboración, revisión o desarrollo de las diferentes figuras del planeamiento urbanístico, en la que el **Plan de Participación es la herramienta** mediante la que se articula y se expone como se lleva a cabo este proceso.

La Participación ciudadana en el urbanismo tiene diversas utilidades para todas las partes implicadas y el público interesado:

- Implicar a la ciudadanía en el desarrollo y configuración de sus municipios desde las fases más tempranas.
- Promover e incentivar la participación de agentes económicos y sociales, y de la población en general, habilitando los cauces necesarios para ello.
- Facilitar la comprensión de documentos técnicos.
- Ayudar a gestionar posibles conflictos que puedan generarse en el proceso de planificación y aprobación de los diferentes instrumentos urbanísticos, aportando información clara y asequible desde los momentos iniciales de su gestación.
- Enriquecer los procesos de cambio y transformaciones de las ciudades y pueblos de la mano del urbanismo.
- Contribuir a generar una nueva cultura del territorio y una cultura urbanística.
- Dar cumplimiento a los mandatos legales.

## 2.2. MARCO LEGAL

---

La participación y su incorporación en el urbanismo y en la ordenación territorial ha evolucionado, tanto en su concepción como en el marco legislativo que lo regula, desde la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio, que instaba a las administraciones competentes a asegurar la **“participación de los interesados” y regulaba la exposición pública y la audiencia a las entidades locales**, a la Ley Foral 5/2015 de 5 de marzo, y posterior Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, en la que se insta a contar con **una participación efectiva y real a través de un proceso transparente, ágil y conocido**.

Se avanza en lo que a participación se refiere y se reconoce la importancia para el buen desarrollo de las políticas públicas y la trascendencia que tiene para la ciudadanía contar con una participación más allá de los periodos de información pública y consulta formal, e introduce para cada uno de los instrumentos territoriales y urbanísticos la necesaria incorporación de las conclusiones del proceso de participación pública que acompañe al proceso de elaboración de los distintos instrumentos.

La obligatoriedad de incluir la Participación en el planeamiento viene establecida en el Artículo 7 (Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio<sup>1</sup>), así como en las referencias más concretas sobre participación en cada una de las figuras de planeamiento definidas en los artículos 58, 60, 61, 71 y 72.

#### **Artículo 7. Participación ciudadana.**

1. Las Administraciones públicas procurarán que la actividad de ordenación del territorio y urbanismo se desarrolle conforme a las necesidades y aspiraciones de la sociedad de la Comunidad Foral de Navarra, del presente y del futuro, promoviendo un desarrollo territorial y urbanístico sostenible, **suscitando la más amplia participación ciudadana** y garantizando los derechos de información e iniciativa de los particulares y de las entidades constituidas para la defensa de sus intereses.

2. En todo caso, cualquiera de los instrumentos de ordenación del territorio o urbanísticos contemplados en esta Ley Foral será sometido a un **período no menor de veinte días de participación** ciudadana, mediante la exposición pública y, en su caso, audiencia a las entidades locales, previamente a su aprobación definitiva.

3. Los instrumentos de ordenación territorial previstos en el artículo 28.1, los Planes Generales Municipales, los Planes Parciales y los Planes Especiales, así como las modificaciones de planeamiento que planteen actuaciones de nueva urbanización contarán con **la participación real y efectiva de la ciudadanía en su elaboración y revisión** de conformidad con los principios y derechos establecidos en el Título IV de la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto, mediante un proceso de participación ciudadana de **carácter consultivo previo a la aprobación inicial del instrumento**.

4. El proceso de participación se instrumentará mediante un plan de participación que deberá contener al menos:

- Identificación de los agentes sociales y ciudadanos interesados por el planeamiento;
- Resúmenes de las propuestas de ordenación más importantes para facilitar la difusión y comprensión ciudadana;
- Memoria de viabilidad y sostenibilidad económica;
- Metodología y herramientas de difusión y participación, que incluirán tanto sistemas de participación on-line como sesiones explicativas sobre el contenido de la ordenación futura y de las alternativas valoradas;
- Conclusiones valoradas del proceso de participación desarrollado.

De este marco legal se derivan los siguientes hitos:

- Un Plan de Participación como instrumento que debe articular los correspondientes procesos de participación que se diseñen y se lleven a cabo, **adaptado** para cada instrumento urbanístico que se vaya a tramitar.
- Un periodo mínimo de **20 días de exposición pública**
- La participación deberá ser **real y efectiva y tener un carácter consultivo**.
- El momento de la realización: **“previo a la aprobación inicial”**

---

<sup>1</sup>Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, del Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo

→ La participación afecta a todos los instrumentos: Planes Generales Municipales, los Planes Parciales y los Planes Especiales, así como las modificaciones de planeamiento que planteen actuaciones de nueva urbanización.

Dada la gran diversidad en el contenido y alcance de los diferentes instrumentos que deben contener la participación, así como los diferentes contextos en los que se pueden desarrollar, resulta sustancial, para alcanzar los objetivos que se pretenden, la elaboración previa de un buen Plan de Participación adaptado a la naturaleza y características de cada situación.

Este documento trata de aproximar y acotar el contenido de este Plan de Participación para que se consiga organizar tiempos y momentos de participación, así como contenidos a transmitir con capacidad para generar debate e interés que conduzcan a una participación efectiva y real, y que permitan la máxima garantía evitando complejidades innecesarias.



## 3. Aspectos Clave del Plan de Participación

### 3.1. CONSIDERACIONES EN EL DISEÑO Y GESTIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL URBANISMO Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

Para un diseño y una ejecución adecuada del Plan de Participación es necesario tener en cuenta una serie de criterios y particularidades que intervienen en la definición de la amplitud y alcance del Plan, con el fin de garantizar una participación de calidad, efectiva y real, que permita la deliberación y que se ajuste a la figura de planeamiento en tramitación y a las características del territorio objeto del mismo:

- **Tipo de instrumento urbanístico**

Atendiendo al principio de proporcionalidad, cuanto más amplio y complejo sea el instrumento urbanístico y mayor implicación territorial tenga, mayor será el esfuerzo y la intensidad necesaria para desarrollar el Plan de Participación.

En este sentido, el esfuerzo y la intensidad de la Participación es máxima en los Planes Generales Municipales (PGM), que alcanzan a todo el término municipal, frente a instrumentos de desarrollo cuya localización es más puntual y normalmente, la ordenación ya se ha avanzado en el propio PGM.

Un análisis previo del contenido previsto del instrumento y del contexto en que se desarrollará es fundamental para, de manera prospectiva, avanzar sobre el alcance y las interconexiones territoriales que en ocasiones también puede superar los límites municipales.

- **Características del municipio**

Los aspectos a considerar están relacionados con la organización y complejidad administrativa:

- Tamaño poblacional y estructura del municipio (si se trata de un municipio simple o compuesto).
- Características de la población en cuanto a grupos de edades mayoritarios.
- Organización territorial, la existencia de Mancomunidades, agrupaciones de carácter local que cuenten con arraigo en la dinámica y funcionamiento local.
- Servicios con los que cuenta el municipio.
- Calidad, cantidad y diversidad de tejido asociativo.

- **Sinergias con otros procesos de participación**

Tener conocimiento previo sobre otros procesos participativos que se estén desarrollando en la localidad o en los que hayan participado las personas concernidas, puede suponer una oportunidad para imbricar la participación ciudadana en el urbanismo y/o compartir plataformas, foros de participación,

mesas temáticas u otros espacios participativos, de tal forma que el proceso resulte más eficiente. En este sentido cabría destacar la coordinación necesaria con los procesos de las Agendas 21 Locales.

- **Debilidades/Fortalezas y Oportunidades/Aspiraciones**

Valorar las Debilidades y Fortalezas, pero también las Oportunidades y Aspiraciones del municipio; disponibilidad de infraestructura básica para el desarrollo de la Participación presencial (lugares de encuentro para realizar las reuniones), las posibilidades de conexión a internet (que condiciona la aplicación de herramientas online), ...Todo ello en relación a la estructura poblacional del ámbito de actuación y a las dinámicas sociales identificadas para conseguir la máxima presencia.

- **Contexto**

Resulta fundamental tomar en consideración los antecedentes y dinámicas poblacionales y territoriales previas que puedan condicionar las temáticas a tratar dentro de cada instrumento, así como la detección previa de conflictos potenciales.

## **3.2. EL PLAN DE PARTICIPACIÓN**

---

El Plan de Participación es el documento que expone como se va a desarrollar el proceso de Participación y su conexión con los momentos de elaboración de contenidos. Su objetivo es crear un sistema de trabajo estructurado y coherente, que define y concreta las acciones dirigidas a facilitar y promover la participación, integrando acciones de comunicación/información, acciones de consulta, acciones de deliberación, y acciones de presentación de resultados.

Por lo tanto, es necesario que dé respuesta a:

- QUIEN va a participar,
- COMO se va a realizar la Participación,
- CUANDO, en que momentos de la tramitación del Instrumento urbanístico,
- QUE se va a participar.

### **3.2.1. CONTENIDO DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN**

El Plan de Participación marcará el **primer hito en la tramitación de cualquiera de los instrumentos de planificación urbanística**. Este plan tiene un primer objetivo de arranque, con el diseño ordenado y contextualizado; y un segundo objetivo con la conformación del expediente de tramitación del instrumento haciendo la labor de seguimiento y recopilación, al recoger toda la documentación generada y los resultados de la participación. Por tanto, se trata de un documento a alimentar de forma continua durante el proceso de elaboración o modificación de los instrumentos y que integrará también las fases más formales de consulta pública y de publicación.

El Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, establece el siguiente contenido de mínimos del Plan de Participación:

- Identificación de los agentes sociales y ciudadanía interesada por el planeamiento.
- Resumen de las propuestas de ordenación más importantes para facilitar la difusión y comprensión ciudadana.
- Memoria de viabilidad y sostenibilidad económica.
- Metodología y herramientas de difusión y participación.
- Conclusiones valoradas del proceso de participación desarrollado.

Tal y como es mencionado el contenido de dichos planes en la ley, esta se refiere a las partes fundamentales que se deben tomar en consideración: a **quien** se va dirigir la participación (definición de agentes sociales y ciudadanía interesada), **qué** se va a participar (resumen de propuestas en un lenguaje comprensible, y el contenido de la memoria de viabilidad y sostenibilidad económica), **cómo** se va a participar (que herramientas se van a utilizar), y también se deberá tener en cuenta la valoración que de la propia participación hagan del proceso (evaluación de resultados). Finalmente queda el **cuándo** se participa y este momento debe coincidir con el momento idóneo para hacer más efectivas las conclusiones o propuestas recogidas de la participación en la propia elaboración del instrumento. Como indica la ley, antes de la aprobación inicial, es decir de forma previa a la toma de decisiones.

Con el objetivo de contribuir a una mayor organización y concreción de los contenidos el esquema del plan podría organizarse de la siguiente manera:

### **Esquema del Plan de Participación**

- a) Objetivos del Plan de Participación.
- b) Características del instrumento urbanístico, contexto y situación de partida
- c) Identificación de los agentes sociales y ciudadanía interesada (mapa de agentes).
- d) Esquema de interconexión entre las diferentes fases de participación y las de elaboración y aprobación del propio instrumento.
- e) Contenido de la participación.
- f) Metodología y herramientas.
- g) Cronograma.
- h) Sistema de evaluación y seguimiento.

El Plan de Participación deberá formar parte del expediente de tramitación y contendrá además del diseño la suma de todos los documentos que se originen durante la ejecución del proceso de participación.

### **3.2.2. RESPONSABILIDAD DE LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN Y SU VALIDACIÓN**

La responsabilidad de elaborar y poner en marcha el Plan de Participación es del promotor:

- En el caso de los Planes Generales Municipales (PGM), es el Ayuntamiento.
- En el caso de los planes de desarrollo (PP, PE, PEAU) y Modificaciones, el promotor puede ser público o privado.

Aunque el DFL 1/2017 no exige la aprobación previa formal del Plan de Participación, ni establece, por tanto, ningún procedimiento de aprobación por la administración actuante competente, se considera una Buena Práctica la aprobación previa del Plan de Participación por parte del Órgano Municipal, quien luego será el responsable de la aprobación inicial del instrumento.

La formalización de esta validación aporta:

- Seguridad jurídica y garantía en el compromiso de aplicación del Plan de Participación.
- Transparencia. La ciudadanía conoce como va a ser el proceso.
- Previene de potenciales retrasos en la tramitación, motivados por la posible inadmisión o desestimación de la aprobación del instrumento urbanístico al considerar insuficiente el Plan de Participación.

***Aprobación del Plan de  
Participación por parte del  
Ayuntamiento***

*Buenas Prácticas en la Participación*

En los siguientes apartados, se desarrollan las orientaciones para la elaboración del Plan de Participación adaptados al tipo de instrumento urbanístico, estableciendo tres grupos:

- a) Plan General Municipal,
- b) Planes Parciales, Planes Especiales y Planes de Actuación Urbana,
- c) Modificaciones de planeamiento.

## 4. Plan General Municipal (PGM)

El Plan General Municipal es el instrumento básico que define el modelo territorial y la estructura general del municipio y tiene como objetivos, mejorar la calidad de vida de sus habitantes y plantear un desarrollo territorial y urbano sostenible. Estos objetivos se plasman a través de dos documentos la Estrategia y Modelo de Ocupación Territorial (EMOT) y el Plan Urbanístico Municipal (PUM). Se trata del instrumento de planificación territorial más complejo a escala local por lo que el desarrollo del proceso de participación pública deberá ser el más completo.

El objetivo de los planes de participación en el PGM, es el intercambio de ideas entre todas las personas, agentes implicados mediante la combinación de acciones informativas, consultivas y deliberativas. Estos planes deben permitir compartir información y visión territorial y de desarrollo del municipio, y garantizar el análisis de las aportaciones.

El proceso de participación define diferentes momentos o etapas donde la participación sea más intensa a largo de toda la tramitación del PGM y en las **dos fases secuenciales claramente definidas** que corresponden a los dos grandes documentos a desarrollar: (EMOT y PUM) que claramente tienen una naturaleza distinta que determinan el carácter de la participación.

En la Fase 1, en la que se decide abordar la Estrategia y Modelo del municipio (EMOT), la participación tiene un carácter prospectivo, de consulta de opinión sobre las aspiraciones de la ciudadanía, los agentes sociales, económicos, y deliberativos sobre las diferentes alternativas. En la Fase 2, se avanza en su concreción desarrollando la alternativa seleccionada y concretando la propuesta de ordenación del Plan Urbanístico (PUM). Por ello la participación debe también trabajar con un mayor detalle basada sobre todo su carácter informativo y consultivo.

Un aspecto fundamental y básico de los procesos de participación es definir claramente el marco en el que se desarrolla el trabajo y el objeto del trabajo. Para ello, es imprescindible:

- Explicar con un lenguaje sencillo que es un PGM, que implicaciones tiene sobre la ciudadanía, y sobre el municipio, así como las herramientas que el propio Plan contiene para dar respuestas a las expectativas, inquietudes y/o sugerencias de la ciudadanía.
- Identificar la situación de partida. El diseño y la organización del municipio parte de una realidad ya existente, fruto de decisiones y contextos socioeconómicos que han dibujado y configurado la estructura de la localidad.
- Explicar los condicionantes legislativos, territoriales, supramunicipales y sectoriales que intervienen en la toma de decisiones.

## **4.1 TIPOLOGÍAS DE PARTICIPACIÓN PARA LOS PLANES GENERALES MUNICIPALES**

---

Tal y como se indicaba en el apartado 3.1, hay una serie de aspectos que condicionan el alcance del Plan de Participación. Si bien los apartados del Plan de Participación han de ser los mismos, no así el contenido y la especificidad que deberá adaptarse a las características del municipio.

El tamaño y características de los municipios influye directamente en el diseño de la participación. Mientras en los municipios más grandes es más fácil llegar a la ciudadanía a través de los colectivos organizados; en los municipios más pequeños es factible trabajar directamente con la vecindad. Los municipios navarros más pequeños en muchos casos, funcionan en régimen de concejo abierto, e incluso tienen una larga tradición de trabajos en auzolan, por lo que la metodología participativa es parte de su tradición, mientras que en los municipios más grandes estos canales y cultura tradicional se ha perdido, y frecuentemente la participación real es más dificultosa, por lo que es necesario un mayor esfuerzo en la motivación a participar.

En todo caso el plan de participación debe incluir y prever los esfuerzos necesarios para llegar de manera adecuada y proporcionada al máximo de población generando interés sobre la materia.

## **4.2 ESQUEMA DE TRAMITACIÓN**

---

La interconexión entre las diferentes fases y momentos de participación; así como la definición de la complementariedad entre las diferentes herramientas de participación resulta fundamental para que el trabajo de todos sea lo más efectivo posible, y esté claramente orientado a la consecución del objetivo planteado.

Además debe quedar también claramente especificada la participación y conexión entre los diferentes colectivos clave en la elaboración de los instrumentos urbanísticos.

- 1) Autoridades o grupo de toma de decisiones.
- 2) Equipos técnicos de apoyo en la elaboración (en la técnica de planificación y en la de dinamización ciudadana)
- 3) Personas que voluntariamente participan en el proceso de participación pública.

El esquema adjunto describe el procedimiento completo de tramitación integrando los distintos momentos del Plan de Participación.

## ACTUACIONES PREVIAS DEL AYUNTAMIENTO

1. Solicitud de Informes Preceptivos



2. Consultas previas ambientales y proceso para recabar de las entidades, organismos y administraciones públicas competentes la información necesaria para la elaboración del Plan General.

## INICIO DE LA TRAMITACIÓN DEL PGM

### DISEÑO Y APROBACIÓN DEL PLAN PARTICIPACION

3. Diseño del Plan de Participación (PP):

- ❖ *Objetivos del Plan*
- ❖ *Identificación de agentes sociales y ciudadanía interesada*
- ❖ *Metodología y Herramientas de participación.*

4. Resumen de las propuestas de ordenación más importantes para facilitar la difusión y comprensión ciudadana

#### ESQUEMA DE ORDENACIÓN CON VARIAS ALTERNATIVAS

- ❖ *Cronograma*
- ❖ *Sistema de Evaluación y Seguimiento*



### PARTICIPACIÓN EMOT

5. Ejecución Fase EMOT del PP

*(con agentes identificados en el punto 3 y los documentos de los puntos 4)*



6. Redacción de informe de Participación de la fase EMOT

## EMOT

7. Redacción de:

- ❖ *"Versión preliminar" de la EMOT incluyendo las decisiones del punto 6.*
- ❖ *Documento Inicial Estratégico*



8.a. Información Pública: BON y anuncio en prensa

8.b. Solicitud de informe al Dpto competente en OT e informes sectoriales



9. Redacción de la EMOT tras la consideración de:  
(Propuestas recibidas en la información pública e Informes recibidos)

### RETORNO PARTICIPACIÓN EMOT

10. Sesión de retorno del proceso de Participación EMOT



11. Aprobación de la EMOT (Ayto) y Concierto Previo con el Dpto competente en materia de OT



12. Aprobación de la EMOT por la COT.

## PLAN URBANISTICO MUNICIPAL

13. Redacción del PUM y del Estudio Ambiental Estratégico (Versión Inicial del Plan)

### PARTICIPACIÓN PUM

14. Desarrollo de la Fase PUM del PP

*(con agentes identificados, con la metodología y herramientas del punto 3, y con los documentos del punto 13)*



15. Aprobación inicial del Plan Urbanístico Municipal:

- ❖ *Plan Urbanístico Municipal*
- ❖ *Estudio Ambiental Estratégico*

16.a. Solicitud de informe a concejos afectados y Mancomunidades

16.b. Información pública BON (**45 días mínimos**) y anuncios en prensa

16.c. Solicitud de Informe al Dpto competente en OT (recabar informes sobre las materias competencia de los distintos Dptos del GN)

### PARTICIPACIÓN PUM

17. Elaboración de los informes:

- ❖ *Informe de alegaciones*
- ❖ *Informe de las decisiones adoptadas del proceso de Participación PGM*

18. Redacción del Plan Urbanístico Municipal considerando:

- ❖ *Informes*
- ❖ *Informe de OT*
- ❖ *Informes Sectoriales*
- ❖ *Alegaciones*



19. Aprobación Provisional



20. Remisión del expediente completo del PUM a OT



21. Declaración Ambiental Estratégica (DAE)



### RETORNO PARTICIPACIÓN PUM

22. Sesión Retorno del Plan de Participación



23. Aprobación definitiva por Orden Foral del Plan General Municipal.

## **4.3 EL PLAN DE PARTICIPACIÓN**

---

Para el diseño del Plan de Participación se deberá organizar, documentar y dar seguimiento a todas las acciones que se desarrollen y que hagan efectiva la participación preliminar sobre el municipio, concretando los aspectos clave del apartado 2.

### **4.3.1. DESCRIPCIÓN DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN**

#### **Objetivos del Plan de Participación**

Los objetivos recogen las principales necesidades y logros que se deben alcanzar con el proceso de participación y están relacionados con los objetivos del Plan General Municipal. Los objetivos del Plan de Participación se pueden agrupar en:

- **Objetivos Informativos.** Por una parte, a través del Plan de Participación se da a conocer a la ciudadanía en general el inicio del proceso de redacción del PGM, lo cual lleva implícito la explicación y exposición de qué es un PGM y las implicaciones que conlleva para el municipio. Además, en cada municipio se deberá incidir en cuáles son las problemáticas específicas en cuando a la difusión de la información.
- **Objetivos Prospectivos.** Enfocados a la captación y canalización de las inquietudes, sugerencias y aportaciones. En cada municipio se deberá plantear cuales han sido las inquietudes que hasta el momento de decidir el inicio de un nuevo PGM estaban latentes, cómo se ha actuado en el pasado, y cuáles son los objetivos en la tramitación del nuevo Plan.
- **Metodología.** Establece el espacio de participación desde donde se abordarán los diferentes temas propios del PGM y el despliegue de las herramientas.

#### **Características del instrumento urbanístico y situación de partida**

Probablemente el PGM o las Normas Subsidiarias (NNSS) vigentes en el municipio se hayan tramitado sin un proceso de participación ciudadana, por lo que convendría hacer un estudio de la situación de partida, de cómo se han tomado las decisiones urbanísticas hasta este momento, y que va a suponer en la tramitación del nuevo documento esta nueva forma de trabajar.

Las conclusiones de esta parte se incluirán en los objetivos informativos indicados en el punto anterior.

#### **Identificación de los agentes sociales y ciudadanía interesada**

La ciudadanía interesada en la Participación es toda la población afectada por el Plan General Municipal, así que va a ser toda la población QUIEN podrá participar.

Sin embargo, es preciso tener una visión previa de los principales agentes del municipio, con el objetivo de estructurar el proceso de participación. La



identificación de las partes interesadas debe ser un reflejo de la realidad municipal y recoger la mayor diversidad posible. En este sentido, las metodologías utilizadas para obtener una visión previa de los principales agentes del municipio, deben ser de tipo prospectivo e incluir desde entrevistas, con representantes municipales y agentes locales, consulta de información municipal (plataformas online, web del Ayuntamiento, etc), sociogramas, grupos de discusión, ...

#### Agentes implicados:

<b>Institucionales</b>	Grupos municipales personal político y técnico (Ayuntamiento/ Concejos)
<b>Económicos</b>	Sector agrícola, ganadero, forestal. Sector Industrial. Agencias de Desarrollo Rural. Sector Comercial, Servicios, Turismo, Grupos de Acción Local.
<b>Sociales, culturales, deportivos</b>	Asociaciones de vecinos, de jubilados, Apymas, asociaciones juveniles, organizaciones culturales, ONGs, colectivos conservacionistas, peñas, agrupaciones deportivas, ... Centros educativos, sanitarios
<b>Personas Interesadas</b>	Población en general

En los municipios de < 3.000 habitantes, sería una buena práctica la notificación por escrito a toda la ciudadanía del inicio de la elaboración del PGM, con un esquema de las condiciones de partida derivadas de las actuaciones previas realizadas por el Ayuntamiento y acompañada de los objetivos que se pretenden alcanzar con la redacción de un PGM y las formas de participar previstas en el Plan de Participación.

En los municipios de > 3.000 habitantes, la notificación indicada en el apartado anterior, como mínimo, se debería realizar a los colectivos organizados existentes en el municipio.

En aquellos municipios de > 3.000 habitantes y que actúan como cabeceras de comarca en la prestación de servicios, se puede valorar la consideración de los ayuntamientos colindantes como ciudadanía interesada e incorporarlos en los procesos de participación en temáticas concretas.

#### **Metodología y herramientas**

Este apartado pretender dar respuesta al CÓMO se va a participar. El proceso de Participación combinará distintas metodologías dependiendo del momento de la tramitación que nos ocupa (EMOT o PUM).

Existen muchas herramientas, tanto presenciales como digitales, para facilitar la participación ciudadana y el Departamento de Relaciones Ciudadanas e

Institucionales ha elaborado varias guías que se pueden consultar en el siguiente enlace:

<https://gobiernoabierto.navarra.es/es/gobernanza/difusion>

Lo importante en este caso es distinguir el tipo de herramientas a utilizar durante el proceso de participación. En la fase EMOT (Fase 1), la deliberación-participación es especialmente importante para definir la visión estratégica de la localidad, mientras que en la fase del PUM (Fase 2) son más adecuadas metodologías de consulta sobre aspectos concretos del planeamiento que conviene detallar, así como las herramientas de tipo informativo para facilitar la posterior presentación de alegaciones.

Las acciones de comunicación e información acompañarán todo el proceso de Participación, y serán de especial importancia en el momento de iniciar el proceso y en las fases de Retorno. Estas acciones se adaptarán a la realidad y la dinámica del municipio, y pueden abarcar desde la colocación de un bando, en el caso de municipios pequeños, hasta campañas informativas de mayor calado. Aunque en todo caso deberán trabajar con el objetivo de llegar de la mejor manera a la población siendo el Plan de Participación una herramienta propia para cada caso.

### **Cronograma**

La organización temporal y CUANDO van a tener lugar las diferentes fases del Plan de Participación quedará recogido en el Cronograma que indicará la secuencia temporal del desarrollo del Plan de Participación y su encaje con el conjunto de acciones que lleva asociado la tramitación del PGM. Este cronograma además de aportar esta información temporal permite visualizar los momentos en que se integra la participación activa con la participación de la tramitación formal.

### **Sistema de evaluación y seguimiento**

Se deberá establecer la forma en que se van a evaluar las sesiones que se van a llevar a cabo y medir el impacto de las metodologías e instrumentos de participación previstos.

La tramitación de los Planes Generales se suele alargar en el tiempo, incorporando modificaciones en la ordenación del municipio, por lo que es necesario que se informe a los participantes en el proceso de participación, de los avances y éxitos conseguidos a partir del proceso participativo.

Acciones como la introducción de una nota en los boletines, en los tabloneros de anuncios y en la web municipal, así como el envío de un correo electrónico, reforzará el espíritu participativo y demostrará la utilidad del proceso.

### **4.3.2. CONTENIDO DOCUMENTO FASE 1 - EMOT**

#### **Resumen de propuestas**

La documentación sobre la que versa la participación deberá siempre tener carácter divulgativo, incluirá los aspectos estratégicos de la EMOT y las alternativas del modelo de ordenación del territorio. Hay temáticas clave como son el Modelo residencial y de actividades económicas, las Infraestructuras, los espacios dotacionales y espacios públicos, la movilidad, la regulación y normativa de todo el suelo rústico y del medio natural. La importancia y representatividad de cada una de estas temáticas varía en función de las características del municipio.

Las propuestas deberán contar con un lenguaje sencillo y comprensible y tendrán un formato de borrador o versión preliminar de la EMOT.

Se deberá someter a participación pública el documento de Resumen de propuestas, previa la aprobación del Plan de Participación, con los agentes identificados; las metodologías y herramientas previstas; y el cronograma.

### **4.3.3. CONTENIDO RETORNO FASE 1**

#### **EMOT**

El retorno es un elemento básico de todo proceso participativo, por lo que en este momento se trata de explicar que decisiones se han adoptado respecto a las aportaciones y propuestas recabadas en el proceso de participación.

La sesión de retorno deberá incluir el Informe de Participación, que contendrá al menos los siguientes apartados:

- **Memoria del proceso de participación con indicación de asistentes**

Todo el proceso de participación debe estar documentado, por lo que tras la fase 1 se deberá redactar una memoria de cómo se ha realizado hasta ese momento las distintas actividades, con un sistema de evaluación de los asistentes discriminado por sexo y procedencia en el caso de que representen a colectivos, organizaciones, administración, etc.

- **Actas de las sesiones, informes de entrevistas, cuestionarios, etc**

Toda la documentación que se genere en el proceso se deberá incluir en la memoria del proceso.

- **Resumen de las aportaciones recibidas, e informe sobre la posible incorporación al proceso**

Se deberán recoger todas las aportaciones recibidas, así como la evaluación de las encuestas, cuestionarios, etc.

- **Conclusiones de esta primera fase – Resultados de la participación**

El documento que se genere en esta fase 1 deberá contener un apartado de conclusiones que recoja todas las percepciones de los participantes

con el fin de realizar una evaluación de la participación. Así como información sobre los aspectos incorporados en la EMOT.

*Es fundamental que participen, al menos en la jornada inicial y en las jornadas de retorno, las personas con responsabilidad que tomaran finalmente la decisión.*

***En la sesión de retorno es fundamental la participación de las personas responsables de la toma de decisiones como responsable de la aplicación de las propuestas presentadas***

*Buenas Prácticas en la Participación*

#### **4.3.4. CONTENIDO DOCUMENTO FASE 2. PLAN URBANÍSTICO MUNICIPAL**

##### **Propuestas de ordenación del Plan Urbanístico Municipal**

Para el desarrollo será necesario contar previamente con un documento más concreto de sus propuestas (versión inicial del PUM) que ya habrá sido sometido a participación ciudadana en los criterios, directrices y guías de ordenación del municipio.

En cada municipio habrá que valorar cuales son las “temáticas clave” en las que se pretende incidir y someter a participación con un carácter más deliberativo, dejando el carácter informativo para el resto de temas.

Las propuestas del Plan deberán contar con un lenguaje sencillo y comprensible, por lo que en algún caso será necesario elaborar una documentación específica de carácter divulgativo.

Se deberá someter el documento a participación ciudadana con los agentes identificados; las metodologías y herramientas previstas; y el cronograma definido en el Plan.

##### **Memoria de viabilidad y sostenibilidad económica**

Se incluirá en el proceso de participación pública la memoria de viabilidad y sostenibilidad económica que forma parte de la documentación del PUM.

#### **4.3.5. CONTENIDO RETORNO FASE 2**

##### **Plan Urbanístico Municipal**

La sesión de retorno deberá ser explicativa, no solo documental, y deberá incluir el Informe de Participación, que contendrá los mismos documentos descritos para el Retorno de la Fase 1:

- Memoria del proceso de participación con indicación de asistentes
- Actas de las sesiones, informes de entrevistas, cuestionarios, etc
- Aportaciones recibidas, e informe sobre su incorporación en el Plan Urbanístico.
- Conclusiones de la segunda fase.

#### **4.3.6. CONCLUSIONES VALORADAS DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Al terminar la tramitación del PGM y en la redacción del documento final se deberán incluir las conclusiones valoradas de todo el proceso de Participación. El documento que se genere deberá contener un resumen de los contenidos y resultados de las aportaciones de las personas participantes y, posteriormente, una evaluación de la participación.

## 5 Plan Parcial, Plan Especial de Desarrollo y Plan Especial de Actuación Urbana

Los Planes Parciales, Planes Especiales de Desarrollo y Planes Especiales de Actuación Urbana son los instrumentos que desarrollan las determinaciones establecidas en el Plan General Municipal.

- Los Planes Parciales tienen como objeto establecer en un sector de suelo urbanizable la ordenación pormenorizada o bien modificar o completar la que hubiera establecido el PGM.
- Los Planes Especiales desarrollan sobre cualquier categoría de suelo las determinaciones contenidas en los PGM o las modifican.
- Los Planes Especiales de Actuación Urbana tienen por objeto desarrollar sobre el suelo urbano las determinaciones del PGM con la finalidad de regular actuaciones de rehabilitación edificatoria, actuaciones de dotación y de reforma o renovación de la urbanización, y pueden prever actuaciones de nueva urbanización

Estos instrumentos, tal y como establece el artículo 7, están sometidos a un proceso de participación ciudadana previo a su aprobación inicial.

### 5.4 TIPOLOGÍAS DE PARTICIPACIÓN

En base a las implicaciones que conlleva cada uno de estos instrumentos de desarrollo, se pueden diferenciar dos tipos de participación:

- Participación Completa. En aquellos instrumentos que pueden contener modificaciones pormenorizadas de la ordenación recogida en el PGM y aquellos que sus determinaciones no vienen recogidas en los PGM, como es el caso de los Planes Especiales.

Se tratarán de forma deliberativa y/o consultiva los aspectos que se modifiquen del PGM con las partes interesadas.

- Participación Simplificada. En el caso de los Planes de desarrollo que se limiten a ajustar la ordenación establecida en el Plan General Municipal (es decir sin modificaciones pormenorizadas) como es el caso de determinados Planes Parciales y Planes Especiales de Actuación Urbana, que ya han sido objeto de participación por la ciudadanía en la tramitación del propio PGM. En estos casos, se debe incidir en las herramientas de difusión y comunicación.

Podrían contar con un Plan de Participación Simplificado las modificaciones de PUM que no planteen actuaciones de nueva urbanización, y los instrumentos de desarrollo que sólo modifiquen las siguientes determinaciones:

1. El señalamiento de alineaciones y rasantes de las edificaciones y viarios, salvo las de los elementos viarios que tengan el carácter de sistemas generales
2. La regulación del tipo de obras admisibles y las condiciones que deben cumplir las edificaciones, en especial para adaptarse a los requisitos de eficacia y eficiencia energéticas de las edificaciones de conformidad con la Directiva

2010/31/UE, de 19 de mayo, y accesibilidad universal, así como la ordenación y composición de los volúmenes y alturas de los edificios de acuerdo con las condiciones fijadas en el PGM, la morfología y tipología de las viviendas y de las edificaciones y ordenación de fachadas.

- Determinaciones que garanticen a las personas afectadas por alguna minusvalía orgánica o circunstancial la accesibilidad y utilización, con carácter general, de los espacios libres de uso público, viales, edificios, locales y medios de transporte, de acuerdo con las disposiciones establecidas por la normativa sobre barreras físicas y sensoriales

<i>Tipologías de Participación</i>	<i>Instrumento Urbanístico</i>	
Plan de Participación Completo	Plan Parcial (PP)	Con Modificaciones Pormenorizadas
	Plan Especial Actuación Urbana (PEAU) Rehabilitación, Regeneración y Renovación	Con Modificaciones Pormenorizadas o que establezcan nuevas determinaciones.
	Plan Especial (PE)	
Plan de Participación Simplificada	Plan Parcial (PP)	Sin Modificaciones pormenorizadas Sin nueva urbanización y los que supongan modificaciones pormenorizadas similares a los estudios de detalle o que modifique la superficie del sector (</> 3%)
	Plan Especial Actuación Urbana (PEAU) Rehabilitación, Regeneración y Renovación	Sin Modificaciones pormenorizadas, Sin nueva urbanización, los que supongan modificaciones pormenorizadas similares a los estudios de detalle o que reclasifiquen SNU (< 10%) para dotaciones.

## 5.2 ESQUEMA DE TRAMITACIÓN

El esquema adjunto describe el procedimiento completo de tramitación integrando los distintos momentos del Plan de Participación.

## PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

### A. DISEÑO Y APROBACION DEL PLAN DE PARTICIÓN Y PARTICIPACIÓN (PP, PE, PEAU)

- ❖ Objetivos del Plan
- ❖ Identificación de agentes sociales y ciudadanía interesada
- ❖ Metodología y Herramientas de participación.  
¿Cómo se va a realizar la Participación real y efectiva de la ciudadanía?
- ❖ Resumen de las propuestas de ordenación más importantes para facilitar la difusión y comprensión ciudadana.

ESQUEMA DE ORDENACIÓN

### B. DESARROLLO DEL PLAN DE PARTICIPACION

2. Inicio del proceso de Participación

3. Conclusiones del proceso de Participación

## TRAMITACIÓN GENERAL DE PP, PED Y PEAU

4. Redacción del documento completo de Plan Parcial – PEAU- PE

Incluirá las conclusiones del punto 3 de forma que en las decisiones que se adopten en la redacción de dicho documento serán debidamente tenidas en cuenta los resultados de la participación y colaboración ciudadanas.

5. Aprobación inicial del documento urbanístico por el ayuntamiento.

6.a. Solicitud, en el caso de que la propuesta afecte a servicios obligatorios, de informe a los órganos competentes, que deberá ser emitido en el plazo de un mes

6.b. Información pública en el BON y anuncios en prensa.

7. Aprobación definitiva del Plan por el Ayuntamiento

### C. RETORNO DE LA PARTICIPACIÓN

8. Remisión del Plan aprobado definitivamente al Departamento competente en Ordenación del Territorio y Urbanismo.



## 5.3 EL PLAN DE PARTICIPACIÓN

---

Para el diseño del Plan de Participación se deberá recabar información preliminar sobre el ámbito de actuación, concretando los aspectos clave del apartado 3.

El Plan de Participación deberá formar parte del expediente y será la suma de todos los documentos que se originen durante la ejecución del proceso de participación. En el caso de los PP, PE y PEAU comprenderá los siguientes documentos (descritos para los PGM):

- Descripción del Plan de Participación
- Fase 2
- Retorno fase 2 que incluirá las conclusiones valoradas del proceso de participación ciudadana.

### 5.3.1. DESCRIPCIÓN DEL PLAN DE PARTICIPACIÓN

En el caso de los PP, PE o PEAU, como mínimo contará con los siguientes documentos descritos para los PGM:

- Objetivos del Plan de Participación
- Identificación de los agentes sociales y ciudadanía interesada
- Metodologías y herramientas

En la medida en que el ámbito de actuación resulta más puntual y de respuesta a aspectos de carácter particular, la ciudadanía interesada se corresponde con los directamente afectados. En aquellos casos, en los que se actúa sobre equipamientos o infraestructuras de carácter general, se amplía el espectro de ciudadanía interesada.

La identificación de los agentes sociales y ciudadanía interesada vendrá definida en el propio plan y su alcance se definirá según el ámbito del plan planeado y podrá tratarse de una horquilla que abarque desde una comunidad de vecinos hasta la totalidad de la población. En cualquier caso, hay que recordar que la definición de partes interesadas debe ser un reflejo de la realidad del ámbito de actuación.

En determinados casos sería aveniente que el Ayuntamiento velara por el buen hacer de la participación, facilitando a los promotores privados de la participación especialmente en:

- La identificación de la ciudadanía interesada. En los casos de comunidades de vecinos, el Ayto puede facilitar esta información, garantizando la privacidad de los datos.
- Dar apoyo material en las acciones de difusión a través del tablón de anuncios del Ayuntamiento, conexiones a la página web del Ayuntamiento.
- Facilitar el desarrollo de las reuniones en locales municipales.

***Apoyo del Ayuntamiento en la identificación de personas afectadas y apoyo en la difusión.***

*Buenas Prácticas en la Participación*

En el caso de los Planes de Participación **simplificada** los agentes interesados pueden reducirse a los incluidos en el ámbito de actuación y los colindantes, salvo que el ayuntamiento considere que otros agentes puedan quedar afectados por el instrumento que se somete a participación.

Con respecto a las metodologías y herramientas a utilizar, como ya se ha comentado, en el caso de los Planes de Participación simplificados, en general es suficiente emplear herramientas de difusión y comunicación.

**5.3.2. CONTENIDO DOCUMENTO FASE 2. RESUMEN DE LAS PROPUESTAS DEL PLAN**

Según lo establecido en el plan, en este momento se deberá someter el documento de la Fase 2 a participación ciudadana, una vez identificados los agentes, las metodologías y las herramientas previstas, definidas en el Plan.

**Resumen de propuestas**

Habrá que ver en cada caso cuales son las “temáticas clave” en las que se pretende incidir y a las que habrá que someter a participación con un carácter más deliberativo, dejando el carácter informativo para el resto.

Las propuestas deberán contar con un lenguaje sencillo y comprensible, por lo que será necesario elaborar documentación específica y de carácter divulgativo. En el caso de los Planes de Participación simplificados, se podrá realizar el proceso con una única propuesta.

**Memoria de viabilidad y sostenibilidad económica del PP, PE o PEAU**

Se incluirá en el proceso de participación pública la memoria de viabilidad y sostenibilidad económica que forma parte de la documentación del PPD, PE o PEAU

**5.3.3. CONTENIDO RETORNO FASE 2**

El contenido de esta fase es el mismo que se ha establecido para los PGM (apartado 3.3.5 de esta guía).

En el caso de los Planes de Participación simplificados en los que no se hayan producido aportaciones no será necesaria la celebración de una sesión de retorno, sino que la información del proceso se reflejará en la memoria. Y

se podrá optar por una comunicación directa con los afectados indicando el resultado final.

La sesión de retorno se dirige a las personas y/o colectivos que han participado en el proceso.

#### **5.3.4. CONCLUSIONES VALORADAS DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

El documento que se genere deberá contener un apartado de resultados y conclusiones que recoja todas las percepciones de los participantes con el fin de realizar una evaluación de la participación.

## 6 Modificaciones de Planeamiento

La diferente naturaleza de las modificaciones de planeamiento (Modificaciones estructurantes), en cuanto a objetivos, finalidad y extensión territorial genera una gran diversidad de tipologías y alcances en cuanto a implicaciones directas en el territorio. Dichas circunstancias, obligan a contextualizar los procesos de participación.

Así, desde la perspectiva de la participación podemos definir 2 tipos:

### 6.1 MODIFICACIONES DE PLANEAMIENTO SIN ACTUACIONES DE NUEVA URBANIZACIÓN

---

De acuerdo con el Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, las modificaciones de planeamiento sin actuaciones de nueva urbanización no tienen que realizar un proceso de participación ciudadana de carácter consultivo previo a la aprobación inicial del instrumento.

Atendiendo a la función de la Administración de garantizar la transparencia y la participación activa en los procesos de decisiones públicas, como mínimo en estos casos sería adecuada la notificación por escrito a las partes interesadas con apoyo de tipo gráfico (plano simplificado o similar) y una invitación a la participación en la fase de alegaciones (si procede), indicando fechas, plazos, lugar de realización...

***Participación proactiva***

*Buenas Prácticas en la Participación*

### 6.2 MODIFICACIONES DE PLANEAMIENTO CON ACTUACIONES DE NUEVA URBANIZACIÓN

---

Para esta tipología será de aplicación el Plan de Participación previsto para los PP, PE y PEAU (para más información ver apartado 5).

El fin último de este modelo de participación es el de mantener informada puntualmente a la ciudadanía, y más concretamente a las partes interesadas en la modificación. Así como favorecer el intercambio de opiniones y la realización de aportaciones.

Dado que las modificaciones son realizadas mayoritariamente por promotores privados, es de especial importancia que el Plan de Participación, tanto en su diseño, como en los resultados de su ejecución, sea valorado por el Ayuntamiento correspondiente.

## 7 Anexo

### 7.1 DEFINICIONES

---

#### **Participación Ciudadana**

Según la Ley Foral 11/2012, de 21 junio, de la Transparencia y Gobierno Abierto, participación ciudadana es la intervención e implicación de la ciudadanía en los asuntos públicos. Dicha ley foral integra además el Principio de participación y colaboración ciudadana en el que la Administración Pública en el diseño de sus políticas y en la gestión de sus servicios ha de garantizar que la ciudadanía, tanto individual como colectivamente, pueda participar, colaborar e implicarse en los asuntos públicos.

Aporta la intervención e implicación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos y en el proceso de toma de decisiones de los mismos. Se desarrolla mediante la aplicación de una serie de metodologías combinadas de información, consulta y mecanismos específicos que faciliten el intercambio de ideas, la deliberación y la construcción colectiva. Tiene, por tanto, un marcado carácter multidireccional, donde todas las partes actuantes intercambian opiniones y visiones y culmina en un resultado colectivo. Se producen interacciones cruzadas que pueden enriquecer el discurso y hacerlo más realista y adaptado a las circunstancias.

#### **Ciudadanía**

Se considera ciudadano o ciudadana en términos legales, toda persona que se relaciona con la administración, ya sea a título individual y en su propio nombre, ya sea en representación y en el nombre de las organizaciones legalmente constituidas en las que se agrupan o que las representen.

#### **Partes interesadas-agentes sociales**

También conocidas como grupos de interés o públicos de interés, a menudo se adopta directamente el término inglés "stakeholder". Cualquier persona física o jurídica con interés en el ámbito del planeamiento o que se vea afectado directa o indirectamente por el mismo. Incluye, entre otros, personas con intereses legítimos individuales o colectivos, asociaciones y organizaciones cuyos estatutos tengan relación con el objeto del Plan, o sean representativas de la población.

#### **Funciones de los diferentes agentes en el planeamiento**

Cumplir la legislación vigente implica un procedimiento que integra la coordinación y colaboración entre la entidad promotora, el equipo redactor, las

Administraciones responsables y sus técnicos, partes interesadas y ciudadanía. Cada uno de ellos con unas funciones específicas y complementarias.

- La entidad promotora puede ser cualquier persona física o jurídica, privada o pública, que se proponga realizar un Plan en el ámbito del planeamiento. Su función primordial es la de poner en marcha, facilitar y garantizar con los medios necesarios (económicos, de personal...) el proceso de participación, y que éste se realice con los estándares de calidad exigidos por la Administración correspondiente.
- El equipo redactor, constituido en la mayor parte de los casos por un equipo multidisciplinar, es el encargado de la elaboración y/o revisión del documento técnico correspondiente, que lleva parejo el establecimiento de los medios para la comunicación y coordinación con las Administraciones correspondientes, así como el diseño, la realización del Plan de Participación y la documentación accesible para la ciudadanía a partir del contraste con las autoridades.
- Corresponde al Ayuntamiento (en el caso que nos ocupa de diferentes figuras de planeamiento municipal) y la Administración competente la revisión, el control y seguimiento del procedimiento de elaboración o revisión de la correspondiente figura de planeamiento, velando por la realización de un proceso de participación de calidad. Así como poner a disposición del equipo redactor la información disponible que obre en su poder y sea necesaria para el desarrollo del Plan.
- Ciudadanía e instrumento territorial interesados tienen la tarea y el derecho de acudir y aportar su visión sobre el Plan en las diferentes fases, a través de los mecanismos facilitados por el equipo redactor.

## **Información**

Supone una acción o conjunto de acciones de carácter unidireccional destinadas a transmitir información, divulgación, normalmente del promotor/administración hacia la ciudadanía.

## **Prospección**

Para el desarrollo del Plan de Participación es necesario integrar mecanismos de prospección. Este término, referido a la búsqueda y recopilación de información sobre una situación concreta, nos aporta información relevante en las primeras fases del plan, especialmente en el diseño del plan (apartados “características del instrumento urbanístico y situación de partida” e “identificación de agentes sociales y ciudadanía interesada”).

***Ejemplo: técnicas como entrevistas, búsqueda documental, y web, contactos con personas clave del municipio para recabar información sobre temas relativos al mismo (colectivos existentes, posibles focos de conflictividad, datos de contacto...).***

## Comunicación

En el marco en que nos encontramos implica un hecho consciente de transmisión de información, adaptado al público objetivo al que se dirige, de manera que el mensaje enviado sea comprensible y significativo para dicho receptor.

La información debe ser accesible considerando el público al que va dirigida. Así para un grupo de especialistas de planeamiento unos mapas puede ser la mejor opción, en cambio, si se trata de un grupo de personas heterogéneo hará falta una simplificación de dichos mapas con aquellos aspectos más importantes para el debate, o un folleto informativo, o un documento “divulgativo”.

## Consulta

Supone un avance cualitativo en la participación mediante una interpelación a la ciudadanía. Tiene carácter bidireccional con intercambio de ideas y pareceres. La consulta es activa, requiere de instrumentos específicos para recabar opiniones, propuestas, valoraciones... siendo preciso que se adapte a la tipología de personas con las que se va a contactar.

*Ejemplo: un cuestionario web para perfiles técnicos, o entrevistas en profundidad para grupos más variados.*

## Deliberación

Es un proceso previo a la toma de una decisión en la cual la ciudadanía considera hechos relevantes desde diversos puntos de vista y dialoga con otros para pensar críticamente sobre las diferentes opciones posibles, ampliando de este modo sus perspectivas, opiniones y entendimiento. Implica un análisis de las cuestiones a tratar, de manera colectiva, para clarificar las prioridades y decisiones a tomar.

*Ejemplo: un taller de trabajo de convocatoria abierta a la ciudadanía, para analizar y debatir las implicaciones que tiene una modificación en el planeamiento. Se presentan las modificaciones de planeamiento propuestas y se dinamizan diversas técnicas orientadas a facilitar el intercambio de ideas y la puesta en común. El tiempo de presentación es menor que el intercambio, de manera que la reunión culmina con una serie de conclusiones respecto a las principales aportaciones.*

## 7.2 GRUPOS DE TRABAJO

---

### Jornada “Urbanismo y Participación Ciudadana”.

Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local (Servicio de Territorio y Paisaje), Departamento de Relaciones Ciudadanas e Institucionales (Servicio de Atención y Participación Ciudadana) y Federación Navarra de Municipios y Concejos.

Esta Jornada celebrada el 26 de octubre de 2017 en el Museo de Navarra ha sido el punto de inicio para la elaboración de este documento.

### Grupo de Trabajo GT-1

- Ayuntamientos de Burlada (2) : Marta Peñuelas (arquitecta), Ana Oficialdegui
- Ayuntamiento de Allo: Naiara Garcia (secretaria)
- Colegio Oficial de Arquitectos vasco-navarro
- AVNAU – Agrupación vasco-navarra de arquitectos urbanistas
- Empresa de recursos humanos y Participación: Areté Activa (2)
- Arquitectos: Victor Honorato, Pepe Luque, Ignacio Arribas, Marta Mazuelas, Jose Mari Arcos.

### Grupo de Trabajo GT-2 Servicio de Territorio y Paisaje

- Sección de Urbanismo: Javier Redin, Rafael Araujo, Jose Luis Garraza, Susana Turrillas, Daiana Espina.
- Sección de Estrategia y Ordenación del Territorio: Arantxa Reinares, Iosu Pinilla, Ana Aleman.

### Servicio Atención y Participación Ciudadana. Sección de Participación ciudadana

- Javier Asin
- Marta Jauregui

### Empresas Públicas

- GAN-NIK. Ana Urtasun
- NASUVINSA. Catalina Gonzalez, Marta Mazuelas, Fernando Nagore, Xabier Urriaga, Ana Larequi, Natalia Guerrero, Aintzane Oiz.

### Elaboración documento Base Previo:

- Arbunies&Lekumberri



### 7.3 ENLACES DE INTERÉS

---

Material de apoyo a Entidades Locales:

[Planes Municipales de Participación](#)

[Participación ciudadana en las entidades locales](#)

[Guía práctica para facilitar la participación](#)

#### **Dirección y supervisión redacción final**

Eva Garcia Balaguer,

Directora General de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

Carmen Ursua,

Directora de Servicio de Territorio y Paisaje