

**Expediente:** 20/2015

**Objeto:** Proyecto de Decreto Foral por el que se regula el tratamiento de la información geográfica de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

**Dictamen:** 22/2015, de 20 de julio

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 20 de julio de 2015,

el Consejo de Navarra, integrado por don Eugenio Simón Acosta, Presidente; doña María Asunción Erice Echegaray, Consejera-Secretaria; y los Consejeros, doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don Alfredo Irujo Andueza, don José Iruretagoyena Aldaz, don José Antonio Razquin Lizarraga y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Formulación de la consulta**

El día 1 de junio de 2015 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta del Gobierno de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.1, en relación con el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el tratamiento de la información geográfica de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (en adelante, el Proyecto), que fue tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 20 de mayo de 2015.

Con fecha 23 de junio de 2015 se remitió escrito de la Presidenta del Gobierno de Navarra, que se acompaña de documentación complementaria.

## **I.2ª. Expediente del proyecto de Decreto Foral**

Del expediente que ha sido enviado a este Consejo se desprende que se han practicado las siguientes actuaciones, que constituyen los antecedentes del presente dictamen:

1.- El Consejero de Presidencia, Justicia e Interior acordó, mediante Orden Foral 197/2014, de 9 de octubre, iniciar el procedimiento para la elaboración de un proyecto de Decreto Foral regulador de la Información Geográfica de la Comunidad Foral de Navarra. La elaboración del proyecto y la tramitación del procedimiento se encomendaron a la Dirección General de Informática y Telecomunicaciones.

2.- Con fecha 3 de noviembre de 2014, el Proyecto fue remitido a los distintos departamentos del Gobierno de Navarra, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 59.2 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y su Presidencia (en adelante, LFGNP), a fin de que realizaran las sugerencias u observaciones que estimaran oportunas. El Departamento de Cultura, Turismo y Relaciones Institucionales y el Departamento de Fomento efectuaron diversas sugerencias que fueron incorporadas parcialmente al texto.

3.- En su reunión de 26 de febrero de 2015, la Comisión Permanente del Sistema de Información Territorial de Navarra informó favorablemente el texto del Proyecto.

4.- Por Orden Foral 45/2015, de 6 de marzo, del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, el proyecto de Decreto foral fue sometido a información pública por el plazo de un mes, con el fin de que los ciudadanos y las entidades que pudieran verse afectados formularan las alegaciones que estimaran procedentes.

5.- El Proyecto fue publicado del 3 de marzo al 3 de abril de 2015 en el Portal de Gobierno Abierto del Gobierno de Navarra, al objeto de hacer efectiva la participación ciudadana conforme dispone la Ley Foral 11/2012,

de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto, sin que durante el periodo de exposición se recibiera alegación alguna.

6.- Al expediente se acompaña un informe de impacto por razón de sexo, de fecha 23 de abril de 2015, suscrito por el Director General de Informática y Telecomunicaciones. En él se indica que el Proyecto no contiene disposiciones que supongan impacto por razón de sexo que favorezcan situaciones de discriminación.

7.- También figuran en el expediente las correspondientes memorias justificativa, organizativa, normativa y económica, seguidas y unidas en un solo documento firmado, con fecha 18 de mayo de 2015, por el Director General de Informática y Telecomunicaciones.

La memoria justificativa hace hincapié en la necesidad de dotar al Sistema de Información Territorial de Navarra (en adelante, SITNA) de una regulación que permita responder a los compromisos que, como autoridad pública, se exigen para la información geográfica básica y temática por la Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las Infraestructuras y los Servicios de Información Geográfica en España (en adelante, LISIGE), norma que incorporó al ordenamiento jurídico español la Directiva 2007/2/CE, de 14 de marzo de 2007, por la que se establece la Infraestructura de Información Espacial en la Comunidad Europea, conocida como Infrastructure for Spatial Information in Europe (en adelante, INSPIRE). Señala la necesidad de que se garantice la existencia de servicios interoperables accesibles a través de la Infraestructura de Datos Espaciales de Navarra (en adelante, IDENA), con nodo IDE autonómico y se precisa la importancia de ofrecer una cobertura legal a la actividad cartográfica que desarrolla la Comunidad Foral de Navarra. Se reseña la procedencia de regular el tratamiento de la información geográfica de Navarra que realiza el SITNA, la composición y funcionamiento de su Comisión de Coordinación y de los procedimientos de planificación, programación y evaluación de dicha comisión, la definición de la naturaleza de los datos, metadatos y servicios que debe suministrar el sistema, así como la actividad geodésica, topográfica y de producción de información geográfica del territorio de la Comunidad Foral de Navarra.

También se explica la estructura y contenido del Proyecto, indicándose que sus disposiciones transitorias garantizan la continuidad de los convenios y acuerdos en vigor, además de la vigencia transitoria de la Comisión de Coordinación creada por Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 19 de marzo de 2001. También se alude a la tramitación seguida y sugerencias realizadas por los Departamentos, justificando su aceptación o rechazo, y se advierte que “no se ha considerado necesario la consulta a la Comisión Foral de Régimen Local por cuanto se considera que el proyecto no afecta como tal a la Administración Local de Navarra, por cuanto la única referencia, residual que se hace a la misma es su posible incorporación voluntaria al SITNA mediante algún instrumento de adhesión”.

La memoria organizativa señala que el proyecto de Decreto Foral no lleva aparejada ni la modificación ni el incremento de plantilla orgánica.

La memoria normativa justifica la elaboración del presente proyecto de Decreto Foral en las competencias asignadas al Consejero de Presidencia, Justicia e Interior del Gobierno de Navarra por el artículo 41, d) de la LFGNP. Recuerda que el SITNA y su Comisión de Coordinación se implantaron por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 19 de marzo de 2001. Advierte que el Proyecto atiende a las exigencias de la LISIGE, que incorporó la Directiva INSPIRE. Se alude a la necesidad de profundizar en la cooperación entre las Administraciones Públicas en materia de información geográfica, conforme al Sistema de información Cartográfico aprobado por el Real Decreto 1545/2007, de 23 de noviembre, y fijar criterios homogéneos en la actividad cartográfica oficial siguiendo los postulados de la Ley 7/1986, de Ordenación de la Cartografía (en adelante, LOC), y de la Directiva INSPIRE. La memoria concluye afirmando que no existen disposiciones jurídicas directamente afectadas por lo que no se acompaña una tabla de vigencias y derogaciones de disposiciones anteriores.

Por último, la memoria económica señala que la presente norma no genera incremento de gasto, puesto que “los gastos de mantenimiento de SITNA y de la actividad cartográfica son gastos de funcionamiento periódicos que ya cuentan con su dotación presupuestaria ordinaria”,

advertiendo que la presente norma puede suponer un ahorro económico en costes administrativos y técnicos.

8.- Por la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior se emitió informe, de fecha 18 de mayo de 2015, en el que se detalla el marco competencial que faculta el desarrollo del presente proyecto de Decreto Foral, su justificación, objeto y contenido, el procedimiento seguido para su elaboración y el que debe continuarse para su definitiva aprobación. Se concluye que el Proyecto se ha elaborado observando los trámites procedimentales legalmente previstos y se indica que ha de ser sometido al dictamen preceptivo del Consejo de Navarra.

9. Con fecha 18 de mayo de 2015, el Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa examinó el proyecto de Decreto Foral, efectuando diversas consideraciones y recomendaciones de forma que se han incorporado en su mayoría al texto definitivo.

10. En sesión de 20 de mayo de 2015, el Gobierno de Navarra acordó tomar en consideración el Proyecto, al objeto de solicitar la preceptiva emisión de dictamen al Consejo de Navarra.

### **I.3ª. El proyecto de Decreto Foral**

El Proyecto sometido a consulta consta de una exposición de motivos, treinta y un artículos distribuidos en cuatro capítulos, dos disposiciones transitorias y dos disposiciones finales.

La exposición de motivos define y explica en qué consisten los sistemas de información territorial (SIT) y las infraestructuras de datos espaciales (IDE) y la importancia del establecimiento de un marco común para su desarrollo dentro de la Unión Europea. Se hace referencia a la Directiva 2007/2/CE, de 14 de marzo de 2007, por la que se establece una Infraestructura de Información Espacial en la Comunidad Europea (INSPIRE), y a la Ley 14/2010, de 5 de julio, sobre las Infraestructuras y Servicios de Información Geográfica en España (LISIGE), que incorpora al ordenamiento jurídico español la citada directiva, explicando las

características generales que han de cumplir las infraestructuras de datos espaciales geográficos. Se alude a la implantación del SITNA y su Comisión de Coordinación por Acuerdo del Gobierno de Navarra de 19 de marzo de 2001, describiendo su caracterización. Se abunda en el derecho de acceso público a la información geográfica, conforme a lo previsto en el artículo 13.ñ) de la Ley Foral 11/2012, de 21 de julio, así como en las competencias normativas que habilitan a Navarra para la producción cartográfica y topográfica. Se citan los convenios de colaboración suscritos por la Comunidad Foral de Navarra con la Administración General del Estado, de fecha 15 de abril de 2010 y 2 de octubre de 2013, por el que Navarra se integra en el Sistema Cartográfico Nacional y se establece un marco conjunto de actuaciones en materia de cartografía, geodesia e información geográfica en base al Real Decreto 1545/2007, de 23 de noviembre, así como para la producción, actualización e intercambio de información geográfica. Y se justifica en todo ello el desarrollo normativo que acoge el Proyecto.

El capítulo I (“Principios generales”) consta de tres artículos. El artículo 1 prevé el objeto del Proyecto; y los artículos 2 y 3 fijan el ámbito subjetivo y objetivo de aplicación del mismo.

El capítulo II, que se titula “El sistema de información territorial de Navarra (SITNA)”, contiene diez artículos en los que se regula: la “Definición y características del Sistema de Información Territorial de Navarra (SITNA)” (artículo 4); la “Estructura de la Comisión de Coordinación de SITNA” (artículo 5); las “Funciones de la Comisión de Coordinación de SITNA” (artículo 6), la “Composición de la Comisión de Coordinación de SITNA” (artículo 7); las “Funciones de la Comisión Permanente de SITNA” (artículo 8), la “Composición de la Comisión Permanente de SITNA” (artículo 9); y la “Planificación, programación y evaluación de SITNA”, los “Planes Estratégicos de SITNA”, los “Planes Anuales de Actuación” y las “Memorias de los Planes Anuales de Actuación” (artículos 10, 11, 12 y 13).

El capítulo III, titulado “Información geográfica”, contiene doce artículos en los que se prevé la información geográfica producida por las unidades de

la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (artículo 14), la definición y descripción de la información geográfica básica (artículo 15), el contenido de la información temática básica (artículo 16), la información geográfica básica requerida por la normativa de ámbito europeo o estatal (artículo 17), la información geográfica complementaria (artículo 18), el catálogo de datos espaciales de Navarra (artículo 19), el carácter de los datos del SITNA (artículo 20), los metadatos (artículo 21), los servicios interoperables de información geográfica que deberán estar accesibles en IDENA (artículo 22), el geoportal de Navarra (artículo 23) y la infraestructura de Datos Espaciales de Navarra (artículo 24).

El capítulo IV reglamenta la actividad cartográfica de Navarra en siete artículos: competencias en materia de cartografía, topografía y geodesia (artículo 25), planificación, programación y evaluación (artículo 26), planes cartográficos (artículo 27), programas cartográficos anuales (artículo 28), memorias de los planes cartográficos anuales (artículo 29), Registro Cartográfico de Navarra (artículo 30) y Cartoteca y Fototeca (artículo 31).

El Proyecto contiene, también, dos disposiciones transitorias. La primera prevé la vigencia de los convenios y acuerdos referidos a la información geográfica o territorial ya suscritos. La segunda dispone la continuidad de la Comisión de Coordinación del SITNA hasta la constitución de la nueva Comisión definida en esta norma.

Se incluyen, además, dos disposiciones finales: la primera habilita para el desarrollo y ejecución del proyecto de Decreto Foral, y la segunda establece su entrada en vigor.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

El proyecto de Decreto Foral por el que se regula el tratamiento de la información geográfica de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra se dicta con la finalidad de poder hacer efectivas las competencias que se ostentan, en virtud de los artículos 44, 49 y 50 de la Ley Orgánica

13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA), y que implican el desarrollo de la información geográfica y actividad cartográfica dentro del territorio de la Comunidad Foral. La norma proyectada implementa para Navarra las previsiones contenidas en la LISIGE y en la LOC, en cuyo desarrollo se dictó el Real Decreto 1545/2007, de 23 de noviembre, por el que se regula el Sistema de Información Cartográfico Nacional.

Por tanto, el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo de conformidad con el artículo 16.1.f) de la LFCN.

## **II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral**

La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, regula en sus artículos 58 a 63 el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el ámbito foral navarro.

De acuerdo con el artículo 58.2 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse motivadamente, en su preámbulo o por referencia a los informes que sustenten la disposición general. En el presente caso, el proyecto de Decreto Foral dispone de la justificación legalmente requerida tanto en su exposición de motivos como en las memorias e informes incorporados al expediente.

Siguiendo los trámites fijados en los citados preceptos de la LFGNP, el procedimiento de elaboración de la disposición consultada se ha iniciado mediante Orden Foral 197/2014, de 9 de octubre, del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior, competente en la materia, que designó como órgano responsable del procedimiento y de la elaboración del Proyecto a la Dirección General de Informática y Telecomunicaciones. Acompañan al Proyecto las memorias justificativa, normativa, organizativa y económica, así como un informe de impacto por razón de sexo.

El Proyecto fue remitido a los distintos Departamentos, presentándose alegaciones que fueron incorporadas parcialmente al texto. Fue publicado en el Boletín Oficial de Navarra de 16 de marzo de 2015, a fin de que durante el



plazo de un mes los ciudadanos y las entidades que pudieran verse afectados efectuaran las alegaciones que estimaran pertinentes.

El texto del Proyecto ha sido visto y aprobado por la Comisión permanente del SITNA; aunque no se ha sometido a la consulta de la Comisión Foral del Régimen Foral por considerarse que la norma, como tal, no afecta a la Administración Local de Navarra.

Igualmente, se ha remitido al Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior, que emitió su informe de fecha 18 de mayo de 2015, aconsejando la adopción de determinadas modificaciones de forma y estructura que se han incorporado al texto.

El Proyecto y su tramitación han sido informados, el 18 de mayo de 2015, por la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Justicia e Interior en cumplimiento de lo previsto en el artículo 62.2 de la LFGNP, y se ha acordado la correspondiente toma en consideración del proyecto de Decreto Foral a efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra.

De todo ello se deriva que, en términos generales, el Proyecto se ha tramitado de acuerdo con la normativa vigente.

### **II.3ª. Competencia de la Comunidad Foral y del Gobierno de Navarra. Marco Normativo**

Según se desprende de lo establecido por los artículos 51 y 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC) y 56 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, la LORAFNA, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer

la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

La Comunidad Foral de Navarra cuenta con competencia exclusiva, entre otras materias, sobre ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, obras públicas que no tengan la calificación legal de interés general del Estado o cuya realización no afecte a otros territorios del mismo (artículo 44.1 y 2 de la LORAFNA). También posee, en virtud de su régimen foral, competencia exclusiva sobre ferrocarriles, carreteras y caminos cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en territorio foral [artículo 49.1.f) de la LORAFNA], vías pecuarias [artículo 49.1. h) de la LORAFNA]; agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía [artículo 50.1.a) de la LORAFNA]; caza, pesca fluvial y lacustre, acuicultura [artículo 50.1.b) de la LORAFNA]; pastos, hierbas y rastrojeras [artículo 50.1.c) de la LORAFNA]; espacios naturales protegidos y tratamiento especial de zonas de montaña, de acuerdo con la legislación básica del Estado (artículo 50.1.d) de la LORAFNA); y montes cuya titularidad pertenezca a la Comunidad Foral o a los Municipios, Concejos y demás entidades administrativas de Navarra [artículo 50.1.e) de la LORAFNA]. Igualmente, en el marco de la legislación básica del Estado, corresponde a Navarra el desarrollo legislativo y la ejecución del régimen minero y energético y los recursos geotérmicos [artículo 51.f) de la LORAFNA].

El ejercicio de esas competencias genera y demanda información geográfica que se plasma en la pertinente actividad cartográfica. Respecto de ella la STC 76/1984, de 29 de junio, ha indicado que la actividad cartográfica tiene un “carácter instrumental en relación con múltiples actividades de los particulares y respecto a también numerosas actividades de las Administraciones Públicas”, y que para “el ejercicio de sus competencias es un hecho que Entidades públicas como las Diputaciones y Ayuntamientos, entre otras, necesitan unos medios cartográficos que ellas mismas se proporcionan, pues no hay una prohibición para que ni aquéllas ni éstas realicen trabajos técnicos de esta índole”. En virtud de ello se reconoce que “es incuestionable el carácter instrumental de la actividad

cartográfica, que cumpliría la función de medio técnico respecto al fin constituido por la competencia (de ordenación de territorio o de obras públicas o de comercio o de urbanismo, etcétera) de titularidad comunitaria”; y, por tanto, “no es necesaria la titularidad de una competencia específica para que un Ente incardinado en alguna Administración Pública, estatal o comunitaria, pueda realizar una actividad cartográfica”.

Por otra parte, la Directiva 2007/2/CE, de 14 de marzo de 2007, INSPIRE, ha sido incorporada al ordenamiento jurídico español por la LISIGE, con el fin de establecer la infraestructura de información geográfica de España, que ha de integrar al conjunto de infraestructuras de información geográfica y servicios interoperables de información geográfica bajo responsabilidad de las Administraciones Públicas españolas. La disposición final segunda de la citada Ley prevé que ésta tendrá “carácter de legislación básica al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución y, en lo que respecta a la incorporación al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2007/2/CE en sus aspectos aplicables a las políticas de medio ambiente, conforme al artículo 149.1.23.<sup>a</sup> de la Constitución española”. En su artículo 18, la LISIGE reconoce que las Comunidades Autónomas se hallan facultadas para producir su “cartografía topográfica a escalas mayores de 1:25.000 y cualquier cartografía temática que precisen en el ejercicio de sus competencias; y la información geográfica equivalente a esas escalas, sobre su propio territorio”.

A ello se une que el Real Decreto 1545/2007, de 23 de noviembre, por el que se regula el Sistema de Información Cartográfico Nacional, y que desarrolla la LOC, señala en su artículo 3. 2. b) que “formarán parte del Sistema las entidades que tengan atribuidas las funciones de recogida, almacenamiento, tratamiento o difusión de información geográfica”; y concretamente “la Administración de las Comunidades Autónomas, y las entidades del sector público autonómico, siempre que manifiesten su voluntad de integrarse en él”. El artículo 6.1 de esta misma norma reconoce, además, “a todos los agentes integrados en el Sistema Cartográfico Nacional” la capacidad para producir, en el marco establecido por la LOC, la cartografía oficial que precisen para el ejercicio de sus competencias.

La Comunidad Foral de Navarra ha suscrito, con fecha 14 de abril de 2010, convenio de colaboración con la Administración General del Estado a fin de integrarse en el Sistema Cartográfico Nacional y establecer el marco conjunto de actuaciones en materia cartográfica, geodesia e información geográfica, en base al Real Decreto 1545/2007, de 23 de noviembre, por el que se regula el Sistema de Información Cartográfico Nacional. También ha firmado convenio con la Administración General del Estado, de fecha 2 de octubre de 2013, para la producción, actualización e intercambio de información geográfica.

Debe tenerse presente, igualmente, que el artículo 13, apartado ñ), de la Ley Foral 11/2012, de 21 de julio, establece la obligación de la Administración Foral de Navarra de poner con carácter general a disposición de la ciudadanía, de forma accesible, clara, objetiva y actualizada, “la información geográfica, económica y estadística de elaboración propia cuya difusión sea más relevante, facilitando las fuentes, notas metodológicas y modelos utilizados”.

El artículo 23.1 de la LORAFNA atribuye al Gobierno la función ejecutiva, comprendiendo la reglamentaria; y, de acuerdo con los artículos 2, 7.12 y 55 de la LFGNP, el Gobierno de Navarra ejerce la potestad reglamentaria, y sus disposiciones adoptarán la forma de Decreto Foral (artículo 12.3 y 55.2 de la LFGNP).

Por tanto, cabe concluir que el proyecto de Decreto Foral examinado se dicta en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno de Navarra y el rango es el adecuado.

## **II. 4ª. Examen del contenido del proyecto de Decreto Foral.**

### **A) Justificación**

El proyecto se justifica, como resulta de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente y recoge también su exposición de motivos, en la necesidad de otorgar soporte normativo suficiente a la actividad cartográfica desarrollada por la Comunidad Foral de Navarra, a la

cooperación en esta materia con la Administración General del Estado, y acomodar la regulación del SITNA a los dictados de la LISIGE, que incorporó a nuestro ordenamiento la Directiva 2007/2/CE, de 14 de marzo de 2007, INSPIRE.

La extensa exposición de motivos define, de forma detallada, los sistemas de información territorial (SIT) y las infraestructuras de datos espaciales (IDE), resaltando la necesidad de que éstos se ajusten a protocolos y especificaciones normalizados. Se insiste en la necesidad del establecimiento de un marco común para su desarrollo y coordinación entre todos los agentes públicos concernidos, aludiendo al régimen previsto para ello desde la Unión Europea mediante la Directiva 2007/2/CE, de 14 de marzo de 2007, INSPIRE. Se hace referencia a la incorporación que ha realizado la LISIGE de esta norma comunitaria, transcribiendo una parte significativa de la exposición de motivos de esta Ley.

La exposición de motivos incide, además, en la dilatada experiencia de la Comunidad Foral de Navarra en el tratamiento de la información espacial a través del SITNA, describiendo sus características y manifestando la necesidad de su adecuación a la citada normativa estatal y europea. También se advierte la necesidad de reforzar la potencialidad del SITNA para cumplir con el derecho de acceso público a la información geográfica, previsto en el artículo 13.ñ) de la Ley Foral 11/2012, de 21 de julio.

Se mencionan los títulos competenciales habilitantes que ostenta Navarra para dictar el presente proyecto de Decreto Foral, y el amparo de éstos en la doctrina constitucional acogida en la STC 76/1984, de 29 de junio. Por último, se alude a la larga tradición de la Administración de la Comunidad Foral en la producción de cartografía topográfica y colaboración en la materia con la Administración General del Estado, plasmada en los Convenios de 15 de abril de 2010 y de 2 de octubre de 2013.

A la vista de estas consideraciones puede afirmarse que el presente proyecto de Decreto Foral se halla suficientemente justificado y se ha cumplido el mandato legal de motivar la norma reglamentaria.

## **B) Contenido del proyecto**

El capítulo I del Proyecto consta de tres artículos en los que se regulan los principios generales.

El artículo 1 disciplina su objeto. Su número 1 indica que éste se concreta en la regulación del tratamiento de la información geográfica de Navarra del SITNA, así como de las actividades, procedimientos, coordinación y cooperación desarrollada por éste (apartados a, b, c y d), la composición y funciones de su Comisión de Coordinación (apartado b); y la actividad geodésica, topográfica e información geográfica que se efectúe en el territorio de Navarra (apartado e). Su número 2 define qué se entiende por tratamiento de la información geográfica o territorial de Navarra. Su número 3 reconoce que el Proyecto desarrolla la LISIGE y “la Ley 7/1986, de 24 de enero, de Ordenación de la Cartografía Oficial” en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra.

El artículo 2 establece el ámbito subjetivo de aplicación. Éste se circunscribe a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, sus organismos dependientes, las personas jurídicas o entidades públicas vinculadas a una y otros, así como a las personas físicas o jurídicas que presten servicios públicos bajo su autoridad, quedando todas ellas sujetas a los principios de la presente norma y obligadas a suministrar la información necesaria para su cumplimiento (número 1.a y b). Resultará también de aplicación a las entidades locales y sus organismos, entes o empresas, cuando de forma voluntaria se adhieran al SITNA (número 1.c), y a los agentes públicos o privados que incorporen al SITNA la información geográfica que generen (número 1.d). Estas entidades se identifican como unidades (número 2) y mantendrán la propiedad, competencia y responsabilidad sobre aquella información.

El artículo 3 prevé la aplicación del Decreto Foral a la información geográfica de formato digital que se refiera a la Comunidad Foral de Navarra, que sea producida por las entidades señaladas (a) y cuya

producción o mantenimiento corresponda a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (b).

Los tres preceptos se ajustan a Derecho, acomodándose en sus líneas generales al marco de actuación admitido en esta materia para las Comunidades Autónomas en los artículos 1.2 y 3, 2.1, 2 y 4, 3.2, 4 y 6, y 18.1. b) de la LISIGE.

No obstante, convendría que la referencia que se realiza a la Ley 7/1986, de 24 de enero, en el artículo 1.3 del Proyecto se ajuste a la denominación precisa que acoge el BOE de esa ley, que omita el calificativo “oficial”.

El capítulo II regula el Sistema de Información Territorial de Navarra (SITNA).

En el artículo 4 se define el sistema y sus características, detallando todos los recursos que lo integran (número 1), así como su carácter accesible y de servicio público (numero 2).

En el artículo 5 se reseña la estructura de la Comisión de Coordinación del SITNA, adscrita al Departamento competente en materia de sistemas de información, y que será de carácter colegiado (número 1). La Comisión se reunirá en Pleno, compuesto por todos los miembros de la Comisión de Coordinación, y en Comisión Permanente, formada por los miembros designados por cada Dirección General o unidad competente en la materia principal relativa a la información cartográfica (número 2). Cabe la creación de Comité Técnico y Grupos de Trabajo (número 3), e invitación a las sesiones de cuantos especialistas se estimen necesarios para el mejor desarrollo de las funciones de la Comisión (número 4).

El artículo 6 define las funciones de la Comisión de Coordinación del SITNA que comprenden: la planificación y programación de las actividades del SITNA (a); el impulso y coordinación de las actividades en materia de información geográfica en la Administración Foral (b); la colaboración con instituciones y organismos públicos y privadas de ámbito nacional e

internacional (c), la estandarización de la información geográfica, normalización de su tratamiento y utilización de los instrumentos necesarios para el desarrollo del SITNA (d); la emisión de informes (e); la promoción de la regulación de referencias geográficas precisas y homogéneas del territorio de Navarra (f); así como el mantenimiento, actualización y satisfacción de las garantías de calidad y seguridad de los datos, metadatos y procesos del SITNA (g).

El artículo 7 describe la composición de la Comisión de Coordinación del SITNA. Ésta estará integrada por un Presidente, “el Consejero de Presidencia, Justicia e Interior”, un Vicepresidente, “el Director General de Informática y Telecomunicaciones”, y veintidós vocales -diecisiete por parte de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos; tres en representación de las entidades locales, siendo designados por la Federación Navarra de Municipios y Concejos, el Ayuntamiento de Pamplona y la Mancomunidad de la Comarca de Pamplona; uno en representación de la sociedad pública que se encargue de los sistemas de información de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, y uno en representación del Centro Nacional de Información Cartográfica-. Se prevé que el secretario sea el “Jefe de Sección de los Sistemas de Información Territorial”, quien actuará con voz y sin voto. Se faculta a sus miembros, además, la delegación de la representación en la Comisión.

El artículo 8 determina las funciones de la Comisión Permanente del SITNA que se concretan en la preparación y seguimiento de los planes anuales de actuación, los programas de trabajo, seguimiento de acuerdos y convenios, la preparación de las tareas del pleno, el asesoramiento sobre la información geográfica, atención a las consultas, la elaboración de los instrumentos para el desarrollo del SITNA, la coordinación con organismos e instituciones, así como cuantas funciones le sean asignadas por el Pleno.

El artículo 9 define la composición de la Comisión Permanente del SITNA, que estará integrada por un presidente, “el Director General de Informática y Telecomunicaciones”, un vicepresidente, “la Directora del Servicio de Sistemas de Información Corporativos”, y veintidós vocales -



diecinueve por parte de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y sus organismos autónomos, dos en representación de las entidades locales; y uno por la sociedad pública que se encargue de los sistemas de información de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra-. Será secretario, con voz y sin voto, el “Jefe de la Sección de Sistemas de Información Territorial”. Los miembros de la Comisión podrán delegar su participación.

Los artículos precedentes no merecen, de fondo, tacha de legalidad. No obstante, lo dispuesto en el artículo 5.2 resulta en sí mismo contradictorio toda vez que el Pleno está formado por todos los miembros de la Comisión de Coordinación y la Comisión Permanente puede estar formada por miembros distintos a los que integran el Pleno. Además lo dispuesto en el artículo 7 no se acompasa con lo previsto en el artículo 9. En todo caso se advierte que la referencia que realizan los artículos 7 y 9 a los miembros que integrarían las citadas Comisiones debería realizarse, en buena técnica legislativa, con una designación abstracta que permitiera identificar a sus miembros.

El artículo 10 determina que son instrumentos de planificación, programación y evaluación del SITNA: los planes estratégicos, los planes anuales de actuación y las memorias de los planes anuales de actuación, así como otros instrumentos. El artículo 11 regula los planes estratégicos del SITNA, estableciendo su periodo de vigencia, forma de aprobación y contenido. En el artículo 12 se detalla el contenido de los planes anuales de actuación, facultando a la Comisión de Coordinación y a otras unidades de la Administración de la Comunidad Foral para la realización actividades de información geográfica no contempladas en éstos. En el artículo 13 se reseña la forma de aprobación y contenido de las memorias de los planes anuales de actuación.

Todos estos preceptos se estiman ajustados a Derecho.

El capítulo III disciplina la información geográfica.

El artículo 14 regula la información geográfica producida por las unidades de la Administración Foral de Navarra, detallándose la participación y actividades que deberán realizar las unidades que intervengan en el proceso (números 1, 2, 3, y 4), así como las obligaciones que asumen en la generación de la información y su incorporación al SITNA (números 5, 6 y 8). Se asigna a la Comisión de Coordinación la determinación del procedimiento de incorporación al SITNA de esa información, su inclusión en el Catálogo de Datos Espaciales de Navarra y la coordinación con su inscripción en el Registro Cartográfico de Navarra (número 7). El precepto concluye reseñando que se excluirá la incorporación de la información que no se haya generado por la unidad competente, salvo acuerdo expreso entre los órganos (número 9).

Este artículo es conforme a Derecho, ajustándose a los postulados fijados en el artículo 11, 12, 13 y 18 de la LISIGE.

Los artículos 15 y 16 definen, respectivamente, qué se entiende por Información Geográfica Básica e Información Temática Básica, así como los elementos que las integran.

El artículo 17 dispone que la incorporación al SITNA de los datos, metadatos y servicios relativos a la información geográfica se efectuarán conforme a lo dispuesto en la Directiva 2007/2/CE, de 14 de marzo de 2007, y la LISIGE, garantizándose la interoperatividad de la Infraestructura de Datos Espaciales de Navarra (IDENA) con otras infraestructuras de datos espaciales.

El artículo 18 prevé la incorporación opcional al SITNA de la Información Geográfica Complementaria producida por las entidades descritas en el artículo 2, siempre que se ajuste a las previsiones del artículo 14, exigiéndose su incorporación obligatoria al SITNA cuando dicha información vaya a ser difundida por Internet.

Los preceptos reseñados son conformes a la legalidad.

El artículo 19 regula el Catálogo de Datos Espaciales de Navarra, consistente en los datos incluidos en el SITNA, con especificación de sus metadatos (números 1 y 2). Prevé su disponibilidad a través de Internet (número 3), su coordinación con el Registro Oficial de Datos y Servicios INSPIRE (RODSI) (número 4), la incorporación obligatoria de los metadatos del SITNA e información sobre su forma de distribución, acceso, identificación del creador y actualización (números 5 y 6); disponiéndose que se incluya la Información Geográfica Básica, la Información Temática Básica y la Información Geográfica Complementaria (número 7).

El precepto no merece reparo de legalidad, siendo conforme a lo previsto en los artículos 8, 9, 11 y 20 de la LISIGE.

El artículo 20 reconoce el carácter oficial de la información incorporada al SITNA y la no alteración de su titularidad, indicándose que la certificación de estos datos compete, en todo caso, a sus titulares.

La norma es ajustada a Derecho, reconociéndose expresamente en la exposición de motivos de la LISIGE que ésta “no afecta a la existencia o posesión de derechos de propiedad intelectual de las Administraciones y organismos del sector público”.

El artículo 21 establece el sometimiento de los metadatos al perfil SITNA, que a su vez han de satisfacer las exigencias de la LISIGE y la Directiva 2007/2/CE, de 14 de marzo de 2007.

El artículo 22 prevé la interoperabilidad del SITNA, conforme a las previsiones de los artículos 11 y 13 de la LISIGE, así como el sometimiento de la información geográfica de titularidad ajena o compartida a los acuerdos de cooperación suscritos.

En el artículo 23 se dispone la presencia del Geoportal de Navarra, acceso al SITNA, dentro del Portal del Gobierno de Navarra en Internet, con la incorporación de un visualizador Web, que permita la navegación a los usuarios y difusión de la información territorial; y el alojamiento o enlace de instrumentos de comunicación que faculden el desarrollo del SITNA.

En el artículo 24 se regula la Infraestructura de Datos Espaciales de Navarra (IDENA), que tendrá un punto de acceso con su nombre en el Portal del Gobierno de Navarra en Internet (número 1). Se dispone el acceso y forma de ofrecimiento de los datos, señalándose que la información publicada de IDENA contribuirá a la oferta de los datos libres conforme a los criterios de la Ley Foral 11/2012, de 21 de julio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto (números 2, 3, 4 y 6). Se indica que los servicios que ofrecerá IDENA serán, al menos, los de localización, visualización y descargas (número 5. a, b y c). Respecto de los últimos, se detalla que se ofrecerá la información en los formatos habituales y con las especificaciones que se determinen (número 7), pudiendo consistir en ficheros predefinidos (descargas estáticas) o datos seleccionados (descargas dinámicas) (número 8), y requerir la identificación de quienes los usen a efectos estadísticos (número 9).

Estas normas no merecen objeciones sustantivas de legalidad, remitiéndose los artículos 21 y 22 expresamente al cumplimiento de lo previsto en la Directiva INSPIRE y la LISIGE.

No obstante, debería suprimirse íntegramente el número 6 del artículo 24, ya que repite lo dispuesto en el número 4 de ese precepto.

En el capítulo IV se regula la actividad cartográfica.

En su artículo 25 se reseñan las funciones que desarrolla la Comunidad Foral de Navarra dentro de su ámbito territorial en virtud de sus competencias sobre cartografía, topografía y geodesia, indicándose que aquellas se ejercerán sin perjuicio de las que le correspondan en estas materias a la Administración General del Estado y en colaboración con sus unidades.

En el artículo 26 se indican como instrumentos de desarrollo de dichas competencias: los planes cartográficos, los programas cartográficos anuales y las memorias de los programas cartográficos. El artículo 27 regula los planes cartográficos, señalando su finalidad, forma de aprobación, duración y contenido. En el artículo 28 se regulan los programas cartográficos

anuales, indicándose la forma de su desarrollo, elaboración y requerimientos; advirtiéndose de la posibilidad de realizar operaciones sobre la materia no contempladas en el Plan Cartográfico Anual. El artículo 29 regula las memorias de los planes cartográficos anuales, su elaboración y contenido, que se tendrá que ajustar a las previsiones del artículo 13.

Estas previsiones no merecen reparo de legalidad, siendo conformes a la doctrina de la STC 76/1984, de 29 de junio, respecto a las competencias para regular la actividad cartográfica; y acomodadas al contenido del artículo 18 de la LISIGE.

El artículo 30 regula el Registro Cartográfico de Navarra, que se define como el inventario de las producciones cartográficas relativas al territorio de la Comunidad Foral de Navarra (número 1). Señala que acogerá la inscripción obligatoria de la cartografía básica, derivada y temática que se determine (número 2) y todos los vuelos fotogramétricos o realizados con sensores aerotransportados por la Administración Foral (número 3). Indica que la inscripción no implica validación, que las unidades que generen la información son sus responsables, quedando obligadas a definir su ámbito de accesibilidad (número 4). Y se dispone que el Registro tendrá que estar actualizado y coordinado con el Registro Central de Cartografía (números 5 y 6).

El artículo 31 prevé la Cartoteca y Fototeca, repositorios de los productos cartográficos e imágenes aéreas del territorio de Navarra, dispuestos con el fin de custodiar y aprovechar dicha información. Estos repositorios podrán almacenarse en todo tipo de soportes y se coordinarán con el Registro de Cartografía de Navarra.

Los artículos 30 y 31 se estiman, igualmente, conformes a Derecho. Las previsiones del artículo 30 se ajustan al reconocimiento que realiza el artículo séptimo, uno de la LOC, relativo a la posibilidad de que las Comunidades Autónomas creen Registros Cartográficos propios. La normativa foral se acomoda, además, a los aspectos generales del citado precepto, a lo dispuesto en el artículo 18.2 de la LISIGE, en cuanto a la

inscripción en los Registros Autonómicos de las informaciones geográficas de referencia, y a lo reseñado en el artículo 17. 3. c) de la LISIGE atinente a la conexión de esos registros con el Registro Central Cartográfico.

La disposición transitoria primera prevé que los acuerdos y convenios sobre información geográfica o territorial, que se encuentren en vigor al tiempo de publicación de la presente norma, mantengan su vigencia quedando sometidos a su plazo y normativa. La disposición transitoria segunda contempla la continuidad de la Comisión de Coordinación del SITNA hasta que no se constituya la nueva conforme a las previsiones de la presente normal.

Estas disposiciones resultan también conformes a la legalidad.

Por último, en la disposición final primera se habilita a los Consejeros de Presidencia, Justicia e Interior y de Fomento para el desarrollo y aplicación de la presente norma. En la disposición final segunda se ordena la entrada en vigor del nuevo Decreto Foral el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

Nada cabe objetar a estos preceptos.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el tratamiento de la Información Geográfica de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra se ajusta al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.