

INFORMACIÓN URBANÍSTICA Y AVANCE

FASE 2.2 DIAGNÓSTICO URBANÍSTICO
Y AVANCE DE PLANEAMIENTO

II. DOCUMENTO DE AVANCE DE PLANEAMIENTO



Fase 2.2. Documento de Avance de Planeamiento.

(De acuerdo con el Artº 152 del RUCyL, sobre “Avances de planeamiento”; lo que el PPTP establece su Fase 2, de Información Urbanística y documento de AVANCE, que asocia este a “*los objetivos, alternativas y propuestas generales compatibles con la normativa sectorial, de ordenación del territorio y con el planeamiento de Municipios limítrofes*”; y lo indicado en el Programa de Trabajo –Fase 1)

La Revisión del PGOUVa de Valladolid parte de la ciudad existente y de sus proyectos consolidados, reconociendo muchos aspectos positivos de la cultura urbana local y respetando el potencial de la ciudad para proyectarse con inteligencia hacia el futuro.

[Fuente: IUU, 2012]

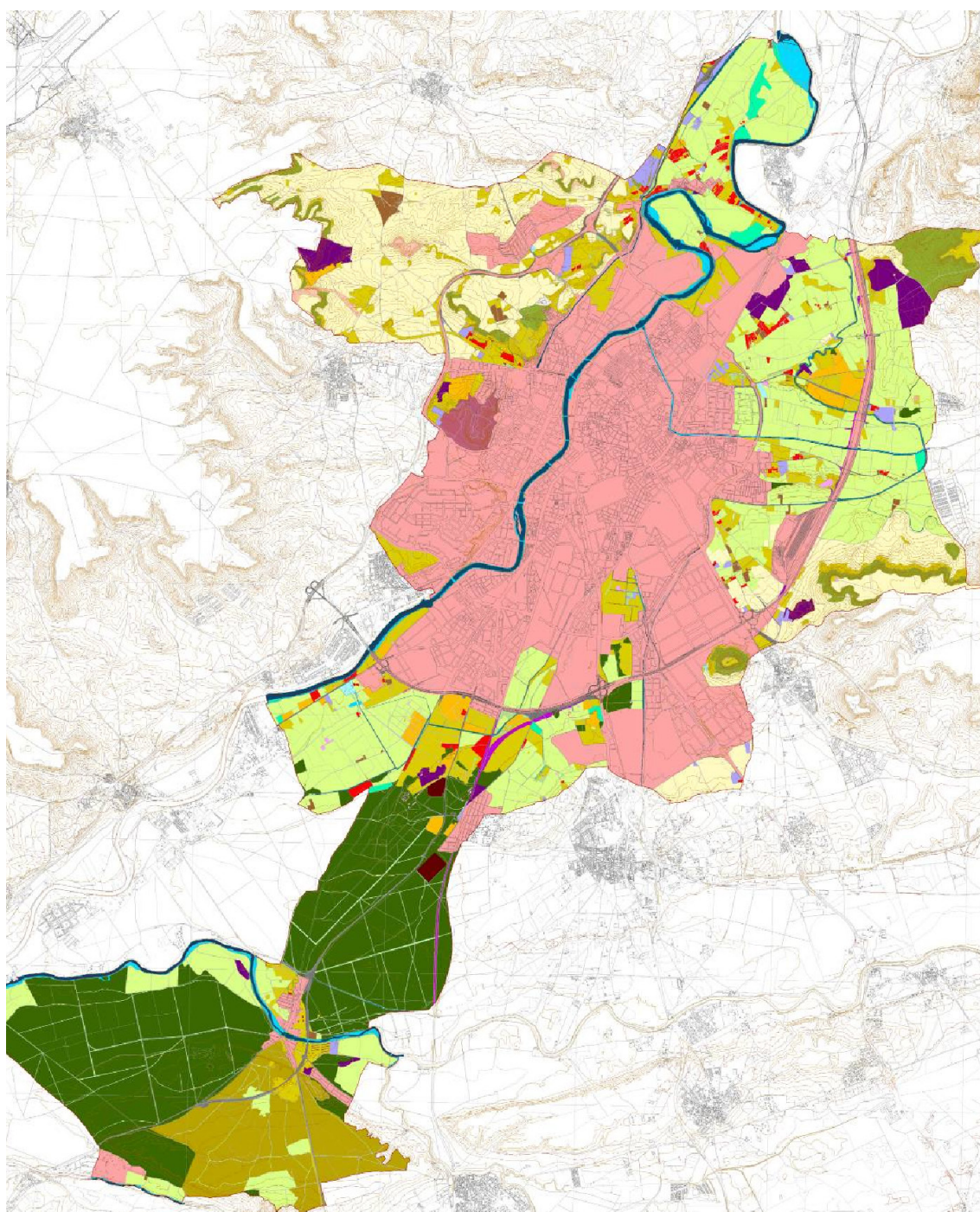


El espacio urbano construido -incluidos los sectores en desarrollo- y el espacio no construido en los bordes Norte, Este y Sur del municipio. La situación actual de la ciudad y lo establecido en el PGOUVa 2003 configuran el soporte desde el que orientar este Avance.

“No existe en el mundo nada más poderoso que una idea a la que le ha llegado su tiempo”

Victor Hugo

[Fuente: Trabajos de Revisión PGOUVa, Fase 2. 2012]



Contenidos.

- 07 I. Introducción: El Avance como “documento de inicio” de la evaluación ambiental del PGOUVa.
- 09 II. Perfiles del Avance. Un documento abierto al servicio de la toma de decisiones.
- 13 III. Sobre los principios y criterios de planificación urbana en un tiempo de crisis.
- 21 IV. Los objetivos establecidos para la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid.
- 31 V. Una metodología para la toma de decisiones a corto y medio/largo plazo.
- 35 VI. Contenidos mínimos de una propuesta a corto plazo: hacia la mejora de la estructura urbana de Valladolid.
- 45 VII. Un marco complejo para la toma de decisiones complejas: valoraciones de los posibles modelos a medio/largo plazo.
- 55 VIII. De la oportunidad de mantener una perspectiva general en el proceso de desarrollo del PGOU a la necesidad de algunos ajustes normativos.
- 61 ANEXO: Avance de Planeamiento en el ámbito del PECH.

I. Introducción. El Avance como “Documento de inicio” de la evaluación ambiental del PGOUVa.

En la medida en que el Pliego de Condiciones Técnicas de esta Revisión no establece contenidos concretos para el Documento de Avance, nos referimos a lo establecido en el Artº 152 del RUCyL, sobre “Avances de planeamiento”:

1. Durante el proceso de elaboración de los instrumentos de planeamiento urbanístico, el Ayuntamiento puede, de oficio o a instancia de quienes estén elaborando algún instrumento, disponer la exposición pública de Avances expresivos de sus objetivos y propuestas generales o bien de uno o varios aspectos concretos que convenga someter al debate público. Dicha exposición pública debe desarrollarse conforme a las reglas establecidas en este artículo y de forma complementaria en el artículo 432.

2. Para la exposición pública de Avances de planeamiento, sin perjuicio de la utilización de otros medios de difusión y participación, el Ayuntamiento debe publicar anuncios en el Boletín Oficial de Castilla y León y en uno de los diarios de mayor difusión en la provincia. Los gastos de publicación corresponden, en su caso, a quien promueva la exposición pública.

3. La exposición pública de Avances de planeamiento sólo tiene efectos administrativos internos, preparatorios de la redacción de los instrumentos definitivos, sobre cuya aprobación final no tienen efectos vinculantes.

4. La elaboración del Avance es obligatoria para los instrumentos sometidos a evaluación ambiental o evaluación de impacto ambiental, y tendrá la consideración de «documento de inicio» a efectos de las fases de consulta previa y elaboración del documento de referencia previstas en la legislación ambiental. A tal efecto deberá incluir el contenido exigido en dicha legislación.

De lo anterior se deduce el perfil inicial del Avance en nuestra legislación: es un documento abierto en sus contenidos, que se realiza para generar el debate público sobre aspectos concretos del plan, que sólo tiene valor interno en el Ayuntamiento, aunque se configura como el documento de inicio para la tramitación ambiental.

Acudiendo a la legislación ambiental de referencia, el “documento de inicio” no está definido en cuanto tal. El Artº 152 del RUCyL trata de esclarecer su perfil al indicar que se realiza “a efectos de las fases de consulta previa y elaboración del documento de referencia previstas en la legislación ambiental”. Al igual que desde la lógica urbanística, el Avance no es un trámite administrativo, sino una herramienta de decisión y consulta. El municipio, al remitir este Avance a la autoridad ambiental competente, facilita el inicio del procedimiento ambiental, al proponer la lectura de un documento propositivo en el inicio

REVISIÓN DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE VALLADOLID DIAGNÓSTICO URBANÍSTICO: DOCUMENTO DE SÍNTESIS Y RESUMEN EJECUTIVO DE LA FASE 2

Introducción. El Avance como "Documento de inicio" de la evaluación ambiental del PGOUVa.

del proceso: El resultado de las consultas y el documento de referencia serán tenidos en cuenta en la posterior elaboración del Informe de Sostenibilidad Ambiental (ISA), que acompaña al documento de Aprobación Inicial de la Revisión del PGOU de Valladolid, un documento ya completo de planeamiento, con decisiones precisas y que es el que debe ser evaluado.

No deben confundirse los tiempos en planeamiento. El Avance es un documento de ideas generales, realizado a la vez que la Información del Plan y cuando las decisiones no se han tomado todavía.



La "preocupación ambiental" ha estado en el centro de los trabajos de Revisión, no es un aspecto más, sino un tema sustancial de su enfoque. Es evidente que es el estudio del Medio Físico el que recoge la información ambiental de referencia para el plan, pero no sólo. La atención a las condiciones singulares de lo que hemos denominado el "solar vallisoletano", el respeto a las DOTVaEnt vigentes y al conjunto de legislación, la incorporación de la perspectiva ambiental como estratégica en el Diagnóstico y en este Avance, son todos ellos datos a tener en cuenta.

[Fuente: Pedro M^a Herrera, IUU]

II. Perfiles del Avance. Un documento abierto al servicio de la toma de decisiones.



El documento de Avance, en el marco de lo establecido en el Art.º 152 del RUCyL, está destinado a concretar tanto los objetivos del plan –anticipados en el pliego técnico que justifica la Revisión y, por ello, recogidos más adelante– como sus principios informadores. De ellos surgirán las estrategias de ordenación urbana que deben ser discutidas para luego materializarse en el documento de Revisión del PGOUVa. Se trata por lo tanto de un documento de debate, abierto, que debe tener autonomía frente a los documentos de Información –la Memoria Informativa del Plan– y de Diagnóstico, aunque este último esté lógicamente ligado al Avance, siendo su guía de partida.

Se trata de un documento que ha de servir a la toma de decisiones y que, expuesto al público, permita recoger sugerencias del propio municipio, de los ciudadanos y de los agentes sociales interesados.

En primer lugar hay que tener en cuenta que este documento de Avance es inseparable del documento de Diagnóstico, ya que se complementan en sus contenidos. Con ello no sólo se evitan repeticiones, sino que se fomenta una permanente retroalimentación de las ideas de propuesta en los argumentos que las justifican y viceversa.

Recordemos que en Plan de Trabajo –y en la metodología que acompañaba a nuestra propuesta– se planteaba un Avance de Planeamiento de perfil programático, capaz de mostrar la orientación que se está dando a la Revisión, pero a la vez abierto a cierta discusión, presentando alternativas de ordenación, tal y como exigen la legislación urbanística y ambiental. Estas alternativas han de expresar estrategias urbanísticas concretas, comprensibles y útiles, dirigidas a perfilar el “modelo de ciudad” posible, de forma atractiva y eficiente, dando relieve a los elementos y decisiones fundamentales de la ordenación urbana, los soportes del modelo urbano, explicando cómo se pueden, en cada caso, alcanzar los objetivos marcados.

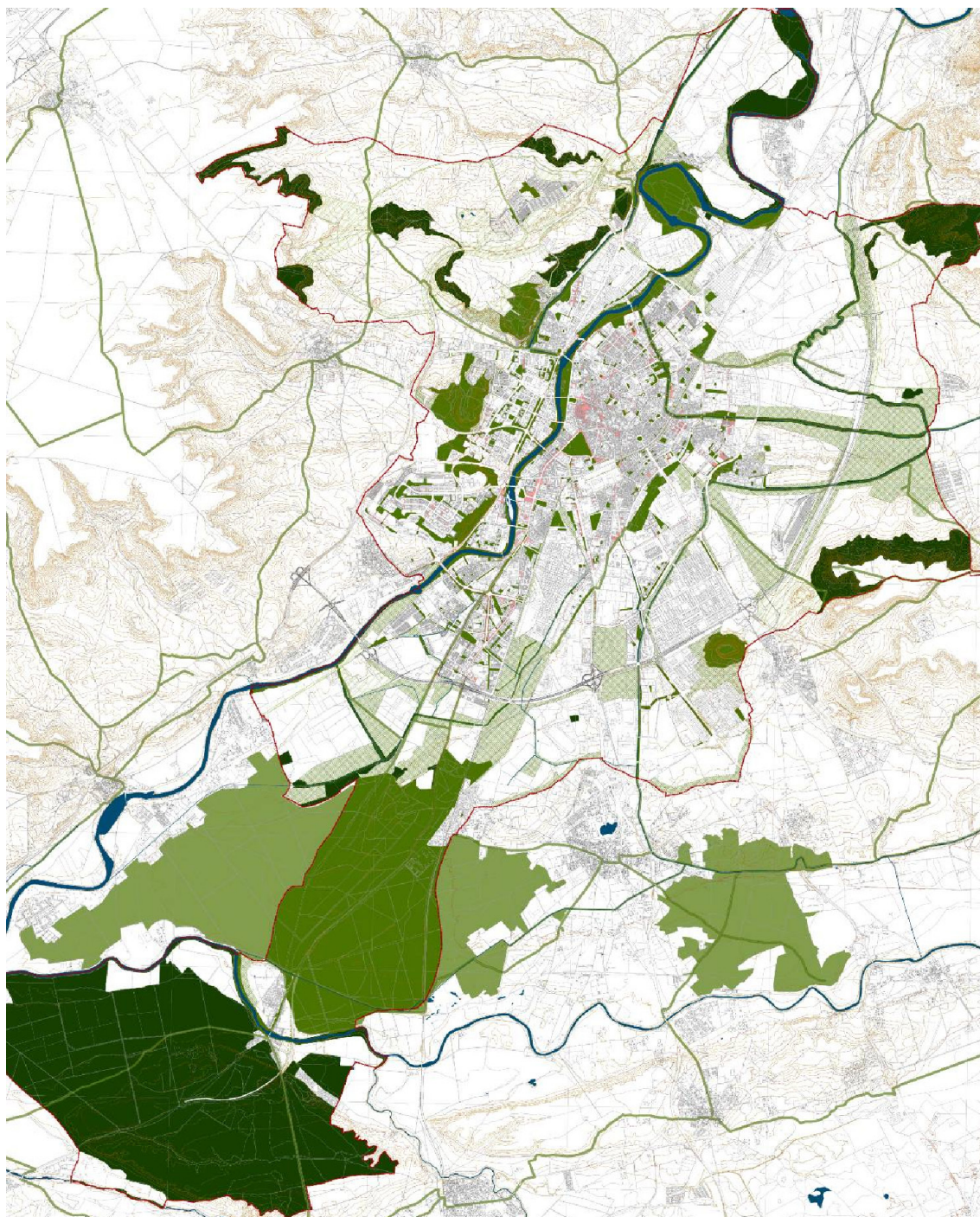
En el Programa de Trabajo se planteaba sumariamente unos contenidos orientativos del Avance, bajo el epígrafe de “*un proyecto de futuro para Valladolid*”. Tras el proceso de Información y Análisis urbanístico y una vez avanzados los diferentes diagnósticos sectoriales, el perfil del Avance se reorganiza ligeramente en función de lo ya planteado:

- **Principios y criterios** específicos que fundan el proyecto de Revisión del PGOU, de acuerdo con los objetivos marcados y al hilo de valores aceptados: una ciudad más verde, más eficiente, más sana, más justa...
- Componentes del **modelo territorial propuesto, en un contexto de valoración de alternativas**: inserción territorial, relación con el alfoz, estrategias para la mejora del modelo existente, grandes decisiones ligadas a la red arterial, ferrocarril, riberas, centralidades...

- **Componentes de la estructura urbana**, fundamentos de los elementos de ordenación general, principales estrategias de consolidación y de conservación, de intervención y transformación de las áreas urbanas existentes, espacios urbanos clave...
- Bases de un **proyecto integrado para la regeneración urbana de Valladolid**, al hilo de los objetivos propuestos, búsqueda de calidad de la ordenación detallada en suelo

La Revisión aspira a mejorar la estructura urbana de Valladolid a partir del estudio tanto de la ciudad existente como de la planificada: Sistema de Espacios Libres públicos (incluidos los previstos en el PGOUVa 2003).

[Fuente: Trabajos Revisión, Fase 2. 2012]



urbano: del CH a los barrios consolidados; priorizar el equilibrio funcional en “unidades urbanas” bien equipadas (programa barrios)...

- Aproximación a las posibles **áreas de nuevo crecimiento**, dotando de valor estratégico a los sistemas generales asignados, compromisos entre nuevo desarrollo e interés público, necesidades derivadas de ampliación de infraestructuras...
- Estrategias urbanísticas y sectoriales vinculadas para el **fomento de un urbanismo más sostenible** –puesta en valor del paisaje urbano y no urbano, protección del medio, avances en movilidad y transporte público, eco-desarrollo en espacios urbanizados y no urbanizados, fomento de las energías renovables, etc.

Los planos que acompañan al Avance son esquemáticos y completan el trabajo de Información y Análisis realizado, como aproximación al modelo territorial posible, a sus consecuencias en la estructura urbana y en sus componentes.

A la vez se señalan los criterios de ordenación general en el conjunto del municipio y de ordenación detallada en suelo urbano.

La exposición al público incorporará los resultados relevantes de los trabajos de información urbanística, de análisis y de diagnóstico. Los contenidos de la exposición al público se coordinarán con el equipo de gobierno municipal.

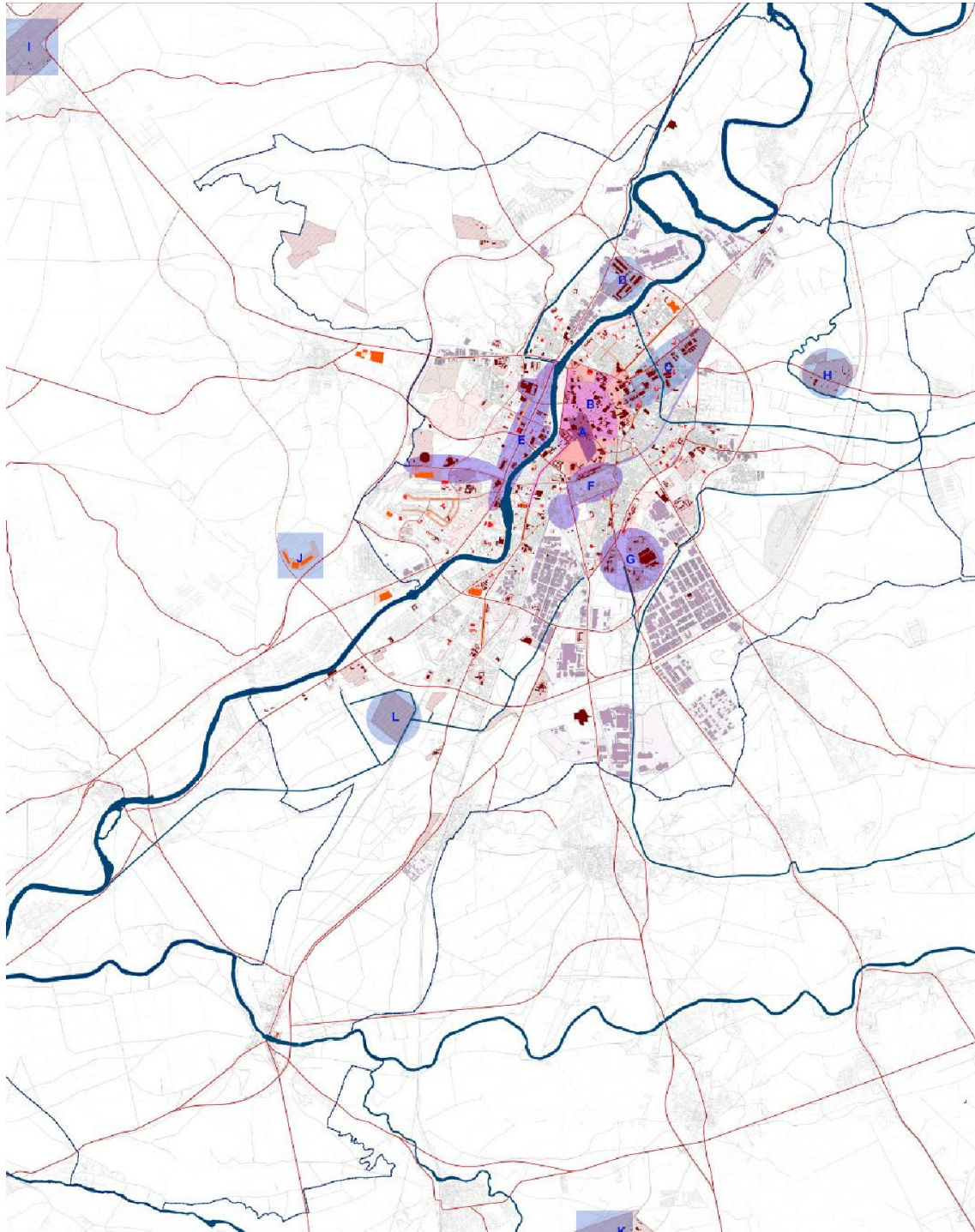
Para facilitar la toma de decisiones y el trabajo de seguimiento municipal del plan, se propone un mayor desarrollo, durante la tramitación de los documentos de Información y Análisis, de los contenidos relevantes que se deriven del Avance –ordenación general, ordenación detallada en suelo urbano y estructura normativa, espacios singulares...– Se trata de con ello de:

- no interrumpir los trabajos de redacción del Plan en el proceso de exposición y aprobación de sus primeras fases,
- facilitar la elaboración del documento de Aprobación Inicial más preciso y
- facilitar la incorporación al proceso de elaboración del Plan de las sugerencias derivadas de la participación pública.

El Avance es así una herramienta útil para trabajar y definir los criterios, estrategias, instrumentos y alternativas en la definición de la Revisión del PGOU de Valladolid, anticipando tanto sus principios como las posibles consecuencias de las decisiones que vayan teniendo lugar.

Interpretación de la estructura urbana de Valladolid: Sistema de Centralidades vigente -los espacios direccionales, del trabajo, del comercio, la logística... existentes..

[Fuente: Trabajos Revisión, Fase 2. 2012]



III. Sobre los principios y criterios de planificación urbana en un tiempo de crisis.



El planteamiento del Avance, su condición estratégica y, sobre todo, su concepción exigente, de incorporación de materiales de planeamiento en proceso, pretende no interrumpir los trabajos de elaboración del plan y su seguimiento. Se trata de dotar al Avance de una doble dimensión, como documento de objetivos e ideas para el debate y la valoración de las alternativas del plan. Como documento *en proceso* el trabajo del Avance consiste en servir a las grandes decisiones que han de tomarse en la Revisión del planeamiento vigente en Valladolid, por lo que el primer paso está en detectar cuáles son estas grandes decisiones y formularlas de tal manera que se pueda establecer un diálogo eficaz con el equipo municipal de seguimiento del plan.

La primera pregunta se podría dirigir a la “filosofía” que informa esta Revisión. Sin duda alguna la respuesta inmediata sería: aquella que haga posible el cumplimiento de los objetivos que para la actividad urbanística marca el Artº 5 de la LUCYL y que se recoge en los objetivos de esta Revisión –hechos propios en este Avance–, con una visión precisa de la situación actual de Valladolid, su territorio y su contexto.

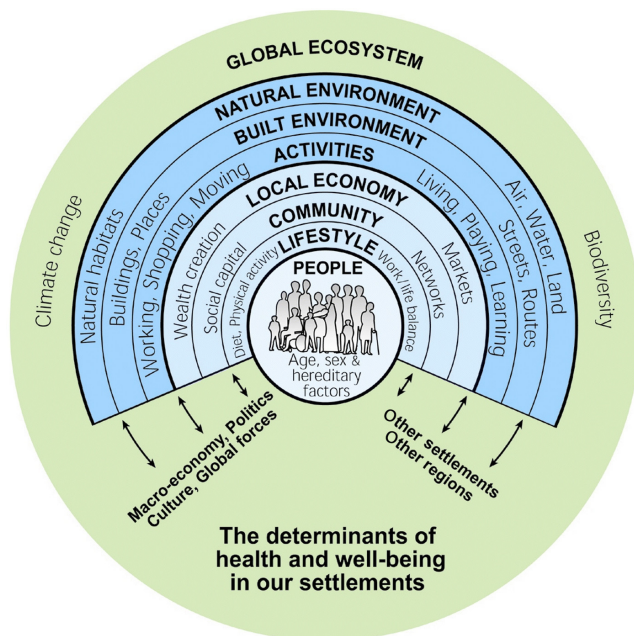
III.1. Valladolid más sostenible. La integración de objetivos desde el PGOU para fomentar una ciudad más humana: más habitable, más sana, mejor integrada con su medio ambiente.

En todos los documentos públicos sobre urbanismo, sea quien sea su promotor o su contexto, se insiste como un “mantra” en la necesidad de promover un urbanismo sostenible. Sin embargo, y aunque sabemos que unas acciones son más sostenibles que otras y sabemos que hay ideas comunes en cualquier concepto de sostenibilidad, existen dificultades objetivas para avanzar desde el consenso. La causa no es sólo la crisis actual, que ha eclipsado alguno de los objetivos y disminuido exigencias –una crisis que consigue disminuir el tráfico urbano en Valladolid un 14% en 2011, con efecto indirecto en el ambiente– sino que, en todo lo relacionado con este tema, se tiende a defender posiciones y no a discutir ideas. La causa profunda es que conocemos mejor los problemas que sus soluciones.

En este sentido lo “verdaderamente nuevo”, lo que facilita que seamos más optimistas en el fomento de un urbanismo más sostenible, tiene que ver con el “retorno al centro del debate la cuestión de la habitabilidad en la ciudad”, un tema que pertenece al origen de la planificación urbana contemporánea y que ha sido retomado, bajo diferentes perspectivas –“*livability*”, ciudad humana, etc.–, como argumento principal en el futuro de nuestras ciudades y con el apoyo en un mejor conocimiento de la interacción entre los procesos urbanos y los procesos naturales, acercándonos con más eficacia a la ecología de

Sobre los principios y criterios de planificación urbana en un tiempo de crisis.

lo urbano. Ello tiene lugar sin duda de la mano de la amplia reflexión y experiencias desplegadas en la aplicación a lo urbano de las ideas y principios de sostenibilidad. También ha sido determinante la huída masiva de una reflexión fundada exclusivamente en el avance tecnológico y en la fantasía de una “ciudad del futuro” capaz de resolver todos los problemas. La clave del futuro es la ciudad existente, y el proyecto de futuro es su mejora sistémica, no su sustitución por otra. Así el desarrollo urbano sostenible conduce a un proyecto ambicioso fundado en lo cotidiano: un proyecto de regeneración urbana que aspira a hacer las ciudades más humanas (más amables, con más equidad, mejor relacionadas con la naturaleza, menos costosas en términos de recursos, menos contaminantes, etc...). La calidad de vida urbana –un concepto cada vez más concreto y exigente– se convierte en el primer objetivo estratégico.



El bienestar de la sociedad urbana –un concepto de bienestar cada vez más complejo y profundamente ligado al de sostenibilidad– debería ser el primer objetivo de cualquier plan urbano. Un objetivo donde la idea de calidad de vida se hace estratégica y dirige los objetivos convencionales de la planificación.

[Fuente: Informe “Ensuring quality of life in Europe’s cities and towns”, UE, Agencia de Medioambiente, 2008.]

Es posible así promover en Valladolid una visión integrada de un futuro urbano más sostenible, en una sociedad que está aprendiendo poco a poco a modificar sus lógicas de producción y hábitos de consumo, que reconoce el valor e incluso el potencial de una economía responsable con su medio y en sentido amplio, que valora la biodiversidad y que está abierta a una lectura –a un proyecto– de lo urbano “re-modelado” sobre sus ecosistemas, es decir, a un urbanismo mejor “adaptado”. El plan debe ayudar a consolidar esta visión, sin olvidar que son el interés colectivo y la gestión responsable de cada sector específico los que garantizan caminos hacia una mayor sostenibilidad día a día.

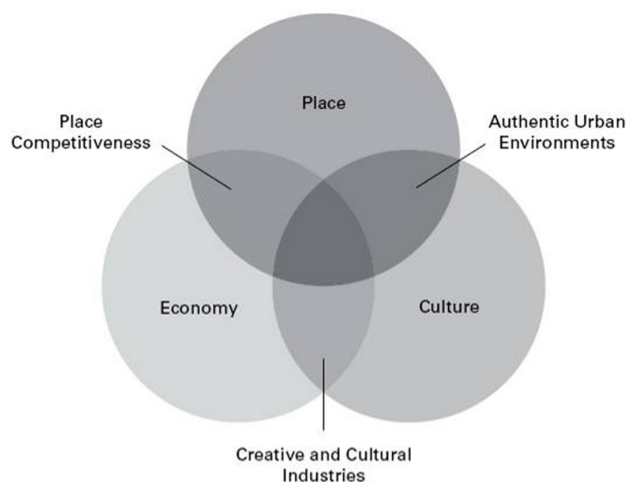
Por ello, lo que parece vago en exceso por pertenecer tanto al discurso oficial como a sus alternativas y divulgarse sobre conceptos de una elasticidad enorme, está sin embargo directamente relacionado con lo que la planificación espacial



pretende en cada caso concreto, la creación, con equidad, de calidad urbana duradera en Valladolid. La ciudad, realidad siempre construida social e históricamente, reedita su proyecto ante la necesidad de revisar su condición de artefacto, mirando ahora hacia la naturaleza y ofrece la oportunidad de recuperar valores... definitivamente ligados a lo que cada ciudad y territorio es –ha sido y puede ser– en cada caso.

III.2. Valladolid más innovadora: el poder del lugar, un urbanismo orientado hacia el espacio público y la creación –con equidad– de atractivo urbano.

Dos son los apoyos en este proyecto de mejora sistémica: uno de conocimiento general, aprendiendo de otras ciudades, con el despliegue en Valladolid del concepto de sostenibilidad como mejora universal –de todos hoy y mañana– de la calidad de vida en la ciudad y otro de desarrollo local, como convicción en el poder del lugar, de la innovación que en el espacio concreto pueden conseguir los que lo habitan.



Minusvalorar el “poder del lugar” es desconfiar de lo que la sociedad local es capaz. El desarrollo no puede ser sólo consecuencia del parasitismo económico. Valladolid es una ciudad dotada de potencialidades concretas. El PGOU, en cuanto habilitador de espacios y de servicios, debe ser un instrumento –entre otros– para desplegarlas.

[Fuente: Richard Florida, “The rise of the Creative Class”, 2002]

Desde finales del siglo pasado muchos se han preguntado sobre el éxito de algunas ciudades (P. Hall, Ch. Landry, E. Glaeser...). Quizás han sido los trabajos de Richard Florida sobre las ciudades creativas los que más éxito han tenido, en ocasiones sometidos a una vulgarización metodológica por lo que es oportuna la crítica del uso indiscriminado de sus ideas. De hecho su trinomio Talento, Tolerancia, Tecnología pertenece al ámbito de lo intangible, y la explicación de casos de éxito da cuenta sistemática de situaciones irrepetibles.

Interesa destacar, a pesar de ello, que en el enfoque originario de Florida, la emergencia de las clases creativas, lo que destaca es el potencial que en cada ciudad arraiga de sus habitantes, “es la gente” (sobre todo gente educada, con talento, tolerante, con formación tecnológica y capacidad de iniciativa) la que hace

a las ciudades creativas. Este es el punto de partida para hablar del “poder del lugar” y de una “lucha” por el talento, más allá de que unas ciudades sean más dinámicas o confortables, tengan mejores o peores infraestructuras o dispongan de una tradición cultural excelente. Ya cuando se acuña el concepto de “sociedad del conocimiento” (D. Bell y otros) se insiste en el factor que la funda: el capital humano. Nuestra sociedad sin embargo no es verdaderamente consciente de esto: la prueba es que no está invirtiendo en educación exponencialmente.

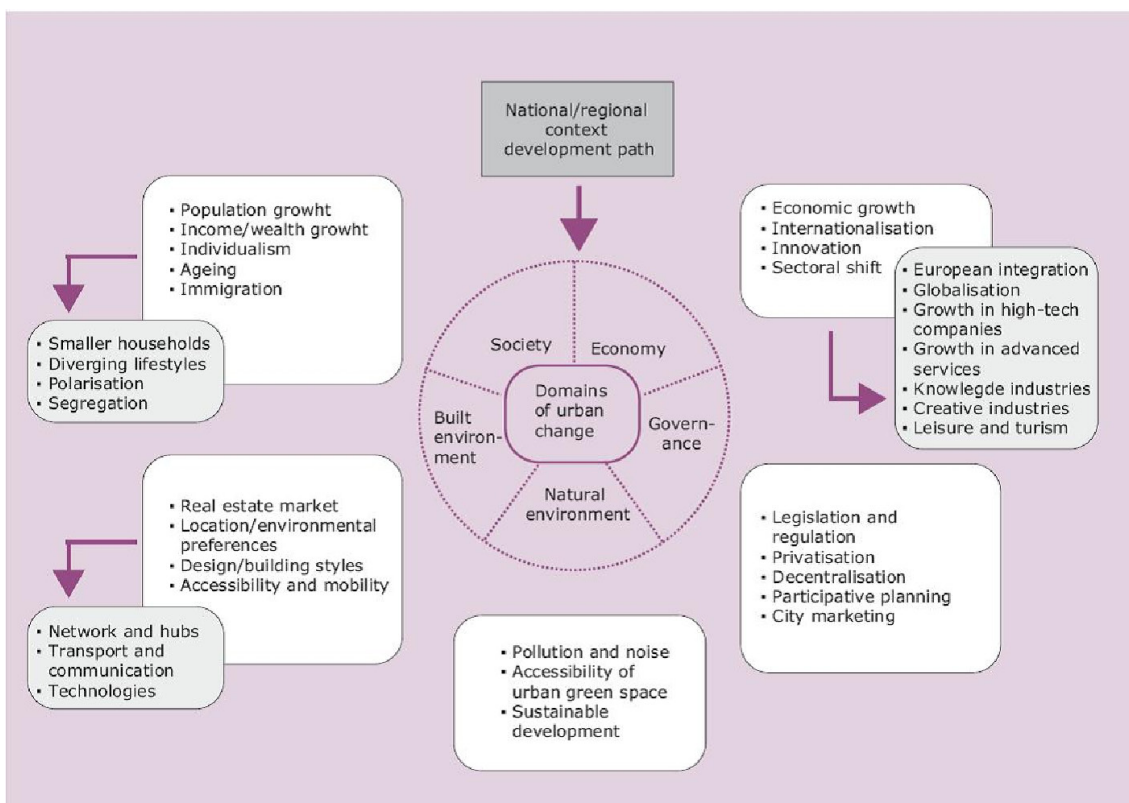
En segundo lugar, lo sólido permanece, lo que sí es tangible. El “Árbol de la Competitividad” (un diagrama que recoge el estudio “State of European Cities Report”, UE 2007), lo sintetiza con elocuencia al mezclar los intangibles de las raíces (talento, capacidad de iniciativa...) y en los frutos (bienestar...) con un tronco construido por vectores tangibles: estructura industrial y productividad. Se trata con ello de insistir, cuando nos ponemos a pensar en cómo fomentar que una ciudad sea más creativa, más competitiva, más atractiva... en que existe un cimiento real e imprescindible en la estructura económica consolidada de cada ciudad y que ésta es evaluable desde indicadores objetivos. Como escribió Jane Jacobs en “Las ciudades y la riqueza de las naciones”, la capacidad de sustituir importaciones por exportaciones es la clave de la riqueza de una ciudad.

¿Cómo puede una Revisión del PGOU colaborar en todo esto?

En un contexto de crisis económica y financiera, Valladolid cuenta con la capacidad y determinación de sus propios habitantes, con la inteligencia colectiva de su sociedad, y con su estructura productiva existente y/o potencial. No son “los otros” los que van a hacer en ella un espacio de futuro. Conscientes de lo anterior algunas ciudades han concentrado sus esfuerzos en generar atractivo tanto para las personas y familias como para las empresas (ello es más viable en contextos de economías dinámicas que facilitan la movilidad), con programas de mejoras urbanas que hagan explícita la calidad de vida en dichas ciudades: buscan ser ciudades bien conectadas y accesibles, con calidad ambiental y social, bien equipadas, culturalmente activas, y con espacios agradables para vivir, comprar, trabajar, aprender y desplegar el tiempo libre. Un plan urbano puede colaborar en ello.

III.3. Valladolid más competitiva: eficacia del sistema urbano y prioridad urbanística para las actividades económicas –creación de riqueza y empleo.

Un tercer pie para que la Revisión sea útil está en el diagnóstico certero de los problemas urbanos. Ello va a depender de cómo se interpreta la realidad urbana de Valladolid.



Los desafíos de las ciudades hoy son muchos y complejos. Valladolid es una ciudad relativamente sana, sin grandes problemas de fractura social o deterioro urbano. Sin embargo el PGOU es una herramienta de futuro, al servicio del bienestar de los ciudadanos, y debe detectar conflictos, y anticipar, en la medida de lo posible, cambios futuros.

[Fuente: Principales vectores de cambio urbano en Europa, figura 2.11 del informe "Ensuring quality of life in Europe's cities and towns", fuente PBL, 2008]

Por ello no se pueden eludir ni las tendencias globales ni los temas coyunturales que afectan al conjunto de las ciudades europeas –el diagrama adjunto muestra con eficacia la complejidad de los factores que están interviniendo en el cambio urbano en las ciudades europeas. La propia idea de que vivimos un cambio de época está presente en muchos diagnósticos. Sin embargo detectar las limitaciones del modelo económico vigente no disminuye la incertidumbre.

En los estudios asociados a esta Revisión –a pesar de una importante limitación de tiempo– se han tratado de abordar los diferentes aspectos de la realidad municipal para facilitar un material de partida coherente, al que poder regresar al tomar decisiones. Material que debe ser completado si fuera necesario. Sin embargo la dificultad de la planificación está en su proyección hacia el futuro. Sólo si se superan lugares comunes, se aumenta la perspicacia y se enfocan los problemas tal y como se presentan, en cada caso, se puede tener cierta base para ello. Valladolid es una ciudad relativamente sana, sin grandes

Sobre los principios y criterios de planificación urbana en un tiempo de crisis.

Sobre los principios y criterios de planificación urbana en un tiempo de crisis.

problemas de fractura social o deterioro urbano, aunque ello no quiere decir que no necesite mejoras. Todo lo contrario. Esta ventaja inicial ha de servir para aumentar la atención sobre los espacios y grupos más frágiles y, además, para formar una plataforma desde la que afrontar lo más difícil, crear riqueza y empleo, ofrecer nuevas oportunidades a sus ciudadanos.

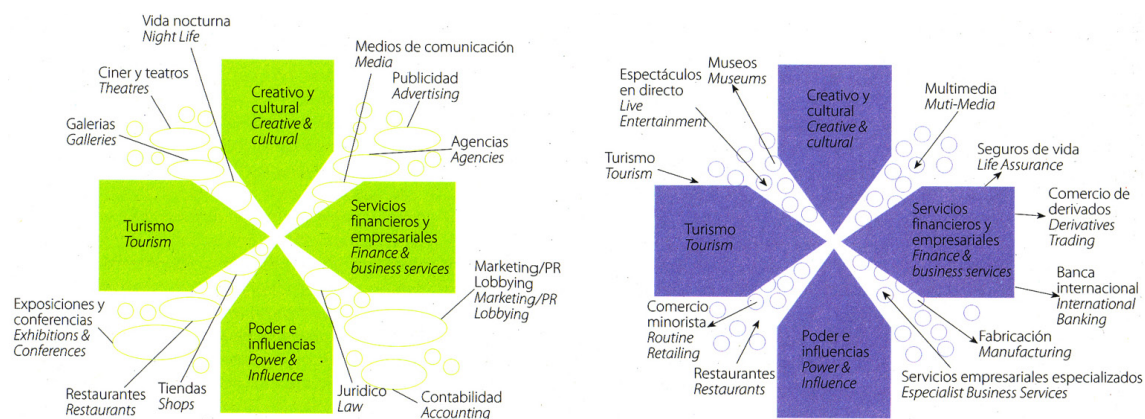
El urbanismo debe habilitar para ello, con sencillez, una infraestructura espacial bien servida y dispuesta para un uso eficiente.

Si en el pasado ha sido el espacio residencial el que ha liderado la transformación de la ciudad, en el futuro urbano inmediato va a ser más importante todo lo que tenga que ver con las actividades económicas y de servicio. Aunque contamos con antecedentes de desarrollo urbano industrial, liderados desde el Estado, el modelo hoy debe ser diferente. Decir que la actividad económica es la clave interpretativa del futuro urbano, generadora de necesidades, no significa que haya que crear grandes polígonos industriales generalistas, en cierta medida porque éstos ya existen. Se trata de una necesidad imprecisa y la respuesta debe ser abierta, adaptativa, capaz de resolver y de dar respuesta en un contexto innovador. El espacio del trabajo puede estar inserto en la ciudad mixta, favoreciendo la mezcla de usos en la ciudad consolidada, pero a la vez se necesitan amplios espacios para dar solución rápida a necesidades sobrevenidas, vinculadas a proyectos industriales o de servicios bien definidos, que exigen espacios adecuados, amplios, bien comunicados.

Nuestras ciudades son mestizas: la mezcla funcional, social, tipológica... es uno de sus valores de partida.

Esquema de actividades en un espacio metropolitano y sus interdependencias.

[Fuente: Sir Petre Hall, Capital Regions Congress, 2006]



Cuando se habla de ciudad mixta apenas se es consciente de lo que se está diciendo: demos un paseo por las ciudades europeas más dinámicas, y comprobaremos las dimensiones de los espacios destinados a usos no residenciales: industria, logística, transporte, servicios especializados, grandes equipamientos, campus empresariales integrados, centros de investigación y desarrollo... también espacios complejos de ocio y comercio.

Por último, es determinante de cara al futuro lo que hemos detectado en el estudio sobre Valladolid y su contexto y evidenciado en el diagnóstico, el potencial de Valladolid desde sus ventajas competitivas de tamaño, posición y capitalidad así

como el valor estratégico de su entorno regional próximo –el cruce entre el corredor industrial hacia Palencia y el corredor del Duero. Todo ello debe ser puesto en valor, con otros factores –en particular, la calidad ambiental y de su paisaje–, por la sociedad vallisoletana. Sólo si lo que parece objetivo se asume con convencimiento y compromiso puede ser factor de cambio y mejora. La autoestima de la sociedad local –no su autocomplacencia– es insustituible.



IV. Los objetivos establecidos para la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid.

IV

IV.1. Vigencia del Artº 4 de la LUCyL y el Artº 5 del RUCyL, sobre los objetivos generales de la “actividad urbanística pública”.

El pliego de condiciones técnicas del contrato –en adelante el ptp– diferencia entre “objetivos generales” y “objetivos particulares”. Ello permite incorporar como objetivos generales de la revisión a lo establecido en los Artº 4 de la LUCyL y en el Artº 5 del RUCyL, que establece los objetivos generales que orientan la “actividad urbanística pública”, y que son más bien “los principios” que deben orientar la redacción del planeamiento:

a) Asegurar que el uso del suelo se realice de acuerdo al interés general y a la función social de la propiedad, en las condiciones establecidas en la normativa urbanística y en las demás normas aplicables.

b) Establecer una ordenación urbanística guiada por el principio de desarrollo sostenible, que favorezca:

1.º- El desarrollo territorial y urbano equilibrado y solidario, basado en el uso racional de los recursos naturales y orientado a la articulación e integración del término municipal a escala de Castilla y León, de España y de la Unión Europea.

2.º- El progreso social y económico, mediante la modernización de infraestructuras y equipamientos y la regulación del uso del suelo para favorecer la funcionalidad del tejido productivo, la atracción de nuevas inversiones y la capacidad para incorporar las innovaciones tecnológicas.

3.º- El cumplimiento del derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible para todas las personas, libre de ruido y otras inmisiones contaminantes, y emplazada en un entorno urbano adecuado.

4.º- La cohesión social de la población, mediante la mezcla equilibrada de usos, actividades y grupos sociales, la integración de los sistemas e infraestructuras de transporte y la previsión de las dotaciones necesarias en condiciones óptimas de accesibilidad y funcionalidad.

5.º- La mejora de la calidad de vida de la población, mediante la prevención de riesgos naturales y tecnológicos, la prestación de servicios esenciales, el control de densidad y la rehabilitación de áreas urbanas degradadas.

6.º- La igualdad de trato y de oportunidades para todas las personas, mediante el libre acceso a la información,

IV

Los objetivos establecidos para la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid.

el fomento de la participación social y la sensibilidad con las peculiaridades locales y los grupos sociales menos favorecidos.

7.º- La protección del medio ambiente, incluida la conservación y, en caso necesario, la recuperación y mejora del aire, el agua, los espacios naturales, la fauna, la flora y en general de las condiciones ambientales adecuadas.

8.º- La prevención de la contaminación y la limitación de sus efectos sobre la salud y el medio ambiente, fomentando el transporte público, la movilidad sostenible, la eficiencia energética, las energías renovables y el desarrollo urbano compacto.

9.º- La protección del patrimonio cultural y del paisaje, mediante la conservación y recuperación del patrimonio arqueológico, los espacios urbanos relevantes, los elementos y tipos arquitectónicos singulares y los demás bienes de interés cultural.

10.º- La protección del medio rural, incluida la preservación y puesta en valor del suelo rústico, los paisajes de interés cultural e histórico, el patrimonio etnológico y las formas tradicionales de ocupación humana del territorio.

11.º- La mejora de la calidad urbana, mediante normas que favorezcan la continuidad y armonía del espacio urbano e impidan una inadecuada concentración de usos o actividades, o la abusiva repetición de soluciones urbanísticas.

c) Garantizar la participación de la comunidad en las plusvalías que genere la propia actividad urbanística pública, así como el reparto equitativo de los beneficios y las cargas derivados de cualquier forma de actividad urbanística.

d) Promover la ejecución coordinada de las competencias administrativas legalmente atribuidas para la gestión de los intereses públicos, tanto de ámbito sectorial como local, que



Plan Parcial de Los Santos-Pilarica, en construcción. La Revisión del PGOUVa iniciada parte de un estudio detallado de la ciudad y de su desarrollo urbano tal y como ésta se encuentra hoy. Sólo el conocimiento preciso de la realidad facilita la acción idónea. En la Fase 2 de los trabajos de Revisión se elabora un documento, "Los Barrios de Valladolid" que busca este acercamiento de detalle a la ciudad.

[Fuente: www.panoramio.com, Ricardo Melgar]

requieran la ordenación, la transformación, la conservación o el uso del suelo.

e) Impedir la especulación del suelo, en cuanto perjudica el acceso a la vivienda, la creación de suelo para actividades productivas y la disposición de nuevas dotaciones urbanísticas.

No debería banalizarse la lectura de estos objetivos, constituyen un ambicioso elenco de principios directores del trabajo urbanístico. La dificultad está, como es evidente, en considerarlos todos a la vez, en tratar de cumplirlos articulada e integradamente sirviendo a un municipio concreto, a su sociedad, en este caso Valladolid, el espacio que se trata de “ordenar” con sus circunstancias particulares.

IV.2. Los “objetivos generales” que orientan esta Revisión: el perfil técnico del PGOU, un instrumento útil para la administración del urbanismo en Valladolid.

II. Tras estos “principios” generales, el ptp establece unos “objetivos generales” más específicos, una serie objetivos que, sobre todo, caracterizan el perfil instrumental del PGOU al que se aspira –los recogemos tal cual:

1. Adaptarlo a la normativa actual dado que desde la entrada en vigor del vigente Plan General han sido aprobadas distintas disposiciones legales y reglamentarias que afectan al régimen del suelo y el planeamiento urbanístico.
2. Actualizarlo de forma que responda tanto a las circunstancias de la realidad presente como a las expectativas y pretensiones futuras de la ciudad.
3. Incidir en la mejora de la calidad de vida de los habitantes de Valladolid a través de las posibilidades que ofrece el planeamiento urbanístico como marco regulador de intensa incidencia en la transformación física y funcional de su ciudad.
4. Clarificarlo, resolviendo, a partir de la experiencia acumulada, la problemática a veces surgida en su aplicación, buscando la utilidad y el servicio a los ciudadanos, y generando así un documento que sea claro y accesible para éstos.
5. Adecuarlo al dinamismo de la ciudad, configurando el PGOU como un instrumento que defina un marco estable para el desarrollo de la ciudad, sin crear rigideces que puedan llegar a limitarlo, y con la flexibilidad necesaria para dar respuestas ágiles, de forma no traumática, a la evolución de la sociedad vallisoletana.
6. Considerar la realidad urbano/territorial de Valladolid y Entorno: más allá del necesario cumplimiento de las DOTVaEnt, la revisión debe tener en cuenta el potencial de Valladolid y Entorno como Área Metropolitana emergente de rango regional.

IV

7. Coordinarlo con otros planes y programas de carácter sectorial, así como con los diversos proyectos estratégicos previstos sobre el territorio vallisoletano, buscando la integración sinérgica de las diferentes actuaciones y políticas incidentes sobre el mismo, y evitando conflictos y disfunciones entre ellas.

8. Refundir en un documento único los desarrollos y las modificaciones a las que se ha visto sometido el PGOUVA a lo largo de sus años de vigencia, clarificando la relación entre el nuevo PGOU y el planeamiento de desarrollo aprobado previamente, realizando en el marco de la revisión, mediante las posibilidades contempladas en la normativa de aplicación al respecto, aquellas actuaciones que resulten más adecuadas a tal fin.

9. Aprovechar la oportunidad instrumental del uso de las nuevas tecnologías y su aplicación a la actividad urbanística, elaborando documentos más flexibles y dinámicos que contribuyan no sólo a la mejora en los procesos de planificación sino a la participación, a la dinamización y mejora de la posterior de la gestión municipal. En relación con este objetivo el Ayuntamiento de Valladolid quiere aprovechar la oportunidad de la revisión para integrar estas tecnologías e incorporarlas con el objeto de mantener un documento en su fase de ejecución y gestión, permanentemente actualizado. Por ello será de especial interés que el licitador proponga, como mejoras, la creación y mantenimiento, durante los períodos de exposición pública del documento, de plataformas sociales que permitan la utilización de las redes de información para que los diferentes interesados puedan de un modo ágil y directo manifestar y expresar su posición respecto de las decisiones que el documento del plan pretenda adoptar.

Al lado de estos objetivos dirigidos a fomentar la calidad específica del plan general en cuanto instrumento, se busca un instrumento comprensible y accesible, formulado sobre un formato informático que facilite tanto la gestión del plan –su uso por los técnicos municipales, se hace referencia al NORMAPLUR, Urbanismo en Red, Catastro, etc.– como el acceso sencillo a la información por cualquier ciudadano interesado.

Siendo todo lo resumido en el anterior párrafo importante, se insiste en que el Equipo Redactor depende en gran medida de la información y documentación facilitada por el Ayuntamiento. Por otro lado no hay que confundir los fines con los medios, el objetivo prioritario, como establece el propio ptp, es el de buscar calidad en la ordenación urbanística. Cabe aquí un criterio inicial: no ponerlo todo patas arriba, es decir, no introducir incertidumbre en exceso, algo que sólo es posible conseguir desde el respeto de la cultura urbanística local mejor arraigada, manteniendo todo aquello que pueda mantenerse, sin perjudicar con ello la Revisión del plan.

IV.3. Los “objetivos particulares” de esta Revisión, un mandato dirigido a la mejora estructural y urbana de Valladolid.

Por último, el ptp define también una serie de objetivos particulares más concretos y asociados a lo que podríamos denominar como las “primeras decisiones” de la revisión del PGOUVa. Estos objetivos más concretos, que han dirigido los trabajos de “Información, Análisis y Diagnóstico” de la Fase 2 de esta Revisión, son:

a) Establecer una ordenación que aproveche el potencial de Valladolid y Entorno como Área Metropolitana emergente de primer rango y sirva para fomentarlo. Con este fin, partiendo de la necesaria consideración de las DOTVaEnt, habrá de desarrollarse un estudio, que complementariamente a estas, permita comprender y valorar las relaciones entre Valladolid y la realidad de los municipios de su entorno. Las conclusiones de dicho estudio habrán de servir además para la definición de actuaciones que, complementando lo establecido en las DOTVaEnt, propicien una colaboración institucional que permita establecer sinergias entre Valladolid y los municipios de su entorno, minimizando eventuales disfunciones y mejorando la calidad de vida de los vallisoletanos.

(Ver documentos Fase 2, “I. Valladolid en su contexto” y “IV. Estudio de los Medios Social y Económico”).

b) Realizar un análisis y diagnóstico de la actual realidad y expectativas de Valladolid, enfocado a la toma de decisiones urbanísticas. Este análisis habrá de incidir especialmente en sus aspectos sociológicos, económicos, funcionales y ambientales. Sus conclusiones habrán de indicar potenciales y debilidades, constatar necesidades y demandas, y plantear consecuentemente actuaciones, debiendo ser además útiles para definir el modelo territorial que se proponga para Valladolid, y la ordenación resultante. En el desarrollo de este objetivo habrá de considerarse el documento “Valladolid hacia 2016. Propuestas estratégicas”.

(Ver documentos Fase 2, “I. Valladolid en su contexto” y “IV. Estudios de los Medios Social y Económico” y “V. Estudio del Medio Urbano, ver Diagnóstico”).

c) Analizar y evaluar el desarrollo del planeamiento urbanístico objeto de revisión. Las conclusiones de lo anterior habrán de servir para definir el modelo territorial que se proponga para Valladolid, y la ordenación resultante. En el marco de este objetivo, habrán de abordarse de forma particularizada:

c.1) los terrenos categorizados en el PGOU objeto de revisión como Urbano no consolidado, con especial incidencia en las Unidades de Actuación cuya ordenación detallada establece el propio PGOUVA y en los sectores de suelo urbano no consolidado carentes de dicha ordenación.

e) Posibilitar la integración armónica en la ordenación a establecer de las políticas municipales en materia de movilidad urbana, sostenibilidad y vivienda, partiendo del análisis y diagnóstico referido en el punto b) anterior, de los objetivos que se concreten para la revisión, y de los documentos que concreten las políticas municipales citadas (“Plan Integral de Movilidad Urbana de la Ciudad de Valladolid”, Agenda Local 21, Plan municipal de vivienda y suelo y otros como el Mapa de Ruido) habrán de realizarse aquellas actuaciones y trabajos que resulten más adecuadas a tal fin. En todo caso en materia de vivienda se favorecerá la construcción de viviendas sometidas a algún régimen de protección, estableciendo las reservas obligatorias de suelo destinadas a tal fin, de acuerdo con la legislación de aplicación al respecto.

(Ver documentos Fase 2, “V. Estudio del Medio Urbano”, documento sobre Vivienda, ver “VI. Estudio básico de la Movilidad y del transporte urbano” y ver Diagnóstico).

f) Constituir un marco que posibilite y favorezca el desarrollo de los proyectos estratégicos de la ciudad, actuales y futuros; Palacio de Congresos, Parque Agroalimentario, vehículo eléctrico, Integración de la Red Arterial Ferroviaria, etc. En relación con el último de los citados, y partiendo necesariamente de lo establecido en el “Plan Rogers”, habrá de estudiarse la revisión de aquellos aspectos de la ordenación vigente fuera de su ámbito que sean susceptibles de complementar las propuestas del mismo.

(Ver documentos Fase 2, “I. Valladolid en su contexto” y ver Diagnóstico).

g) Potenciar la contribución de los Sistemas de espacios libres y espacios protegidos a la mejora de la calidad ambiental. En este sentido habrá de prestarse especial atención al desarrollo de una propuesta global para los sistema de espacios libres y espacios protegidos del término municipal que, en el marco de la normativa de protección de estos últimos y complementariamente a otros sistemas dotacionales, sirva para potenciar las posibilidades de uso de dichos espacios, mejorar su calidad, y consecuentemente la calidad urbana de Valladolid.

(Ver documentos Fase 2, “V. Estudio del Medio Urbano”, documento sobre Estructura Urbana, ver “III. Estudio sobre el Medio Físico, Medio Ambiente y Paisaje” y ver Diagnóstico).

h) Procurar la adecuación de los Sistemas de viario, equipamientos y servicios urbanos (tanto locales como generales) a las necesidades y expectativas de los vallisoletanos. Partiendo de los estudios referidos en los puntos b) y c) anteriores, de los objetivos que se concreten para la revisión, y de forma coherente con el resto de los objetivos particulares expresados (especialmente con los puntos d); f); y l).) habrán de realizarse de un modo específico sendos estudios, de Equipamientos y de urbanización (viario y servicios urbanos), en los que se analicen los espacios e infraestructuras, de todo tipo,

IV

destinados a tales usos, existentes o previstos, y se valore, desde criterios de sostenibilidad, su adecuación tanto a las necesidades y expectativas de los vallisoletanos, como a las de las administraciones o entidades prestadoras de los servicios referidos en la Disposición Adicional Única del RUCyL. De acuerdo con todo lo anterior, y de forma coherente con lo establecido en la normativa sectorial de aplicación, dicho estudio deberá desarrollar:

- h.1) Para el viario y los servicios urbanos una propuesta de implantación, que revise, actualice y complete lo definido en el PGOU objeto de revisión, estableciendo en la misma las determinaciones que resulten necesarias. Asimismo, además de a los servicios urbanos expresamente referidos en el RUCyL la propuesta deberá abordar, de la forma que resulte mas adecuada, la posible implantación de sistemas de climatización y producción de agua caliente sanitaria a escala urbana y de producción energética a partir de fuentes renovables.
- h.2) Para los sistemas viario de Equipamientos una propuesta estratégica y adaptativa que habrá de tener reflejo en la ordenación a establecer.

(Ver documentos Fase 2, “V. Estudio del Medio Urbano”, documentos sobre Estructura Urbana e Inventario de Equipamientos, ver “VI. Estudio básico de la Movilidad y del transporte urbano”, ver “VII. Aproximación a las redes de infraestructuras básicas y de servicios urbanos” y ver Diagnóstico).

- i) Revisar la ordenación funcional de la ciudad (usos urbanísticos) partiendo de los estudios referidos en los puntos b) y c) anteriores, de los objetivos que se concreten para la Revisión, y de forma coherente con el resto de los objetivos particulares expresados (especialmente con los puntos d); e), f); y l); y m)) superando las inercias normativas precedentes, desde criterios de sostenibilidad y planteamientos estratégicos, que permitan adecuación a tanto a las necesidades actuales y como a las expectativas futuras, En el marco de este objetivo, habrá realizarse una revisión de la ordenación incidente sobre los sistemas de vías públicas y las actividades económicas, que sirva tanto a una integración funcional de ambas como al fomento de estas últimas.

(Ver documentos Fase 2, “V. Estudio del Medio Urbano”, documentos sobre Estructura Urbana y ver Diagnóstico).

- j) Revisar su Normativa, actualizándola, adaptándola al marco legal de aplicación, clarificándola, simplificándola, y sintetizándola en la medida de lo posible, de acuerdo con su propia naturaleza urbanística, evitando la regulación de aspectos ajenos a la misma o que interfieran con lo establecido en otras Normas.

(Ver documentos Fase 2, “II. Lectura analítica y balance del cumplimiento del Plan Vigente” y Diagnóstico).

- k) Revisar los Catálogos existentes (arqueológico y arquitectónico); actualizándolos, tanto en su documentación como en sus contenidos, adaptándolos a la normativa actualmente de aplicación al respecto, completándolos conforme a todo lo anterior, y garantizando en todo caso su coherencia con el resto de las determinaciones de ordenación establecidas.

(Ver documentos Fase 2, ver “IX. Catálogo del PGOUVa e Informe Arqueológico”).

- l) Revisar su Estudio Económico, analizando y evaluando tanto el grado de ejecución y los resultados obtenidos del correspondiente al Plan objeto de revisión, como la influencia de la actual coyuntura económica en la definición del modelo territorial que se proponga para Valladolid, y la ordenación resultante.

(Ver documentos Fase 2, “II. Lectura analítica y balance del cumplimiento del Plan Vigente”, el Estudio Económico se presentará con el documento de Aprobación inicial).

- m) Garantizar que la ordenación del Casco Histórico, partiendo del propio carácter del mismo, resulte armónica y coherente con la que se plantee para el conjunto de la ciudad, realizando en el marco de la revisión, mediante las posibilidades contempladas en la normativa de aplicación al respecto, aquellas actuaciones y trabajos que resulten más adecuadas a tal fin. Entre dichos trabajos se incluirán los necesarios para actualizar y adaptar el PECH a lo dispuesto en las Leyes de Patrimonio Cultural y de Urbanismo de Castilla y León y coordinar su propia normativa con la propuesta por la revisión del PGOUVA, evitando discrepancias.

(Ver documentos Fase 2, Estudios específicos de análisis asociados al PECH (doc. VIII, PECH) y en el “V. Estudio del Medio Urbano”, ver Diagnóstico, Anexo sobre el PECH).

- n) Incorporar a la documentación del PGOUVA las modificaciones y desarrollos del planeamiento producidas tras la aprobación de su adaptación a Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y las previsiones contenidas en los convenios urbanísticos, firmados o que se puedan firmar por la Corporación Municipal, desde criterios de respeto a los derechos urbanísticos legalmente establecidos.

- o) Ajustar la cartografía del PGOU vigente a la nueva hoy existente.

(Ver documentos Fase 2, “II. Lectura analítica y balance del cumplimiento del Plan Vigente” y trabajos de cartografía sobre usos del suelo y sobre desarrollo de planeamiento, parte del estudio de Convenios se desarrollará con el documento de aprobación inicial).

