

LA PRÁCTICA DEL URBANISMO

Consulte nuestra página web: www.sintesis.com
En ella encontrará el catálogo completo y comentado



Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de la propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos (www.cedro.org) vela por el respeto de los citados derechos.

LA PRÁCTICA DEL URBANISMO

Luis Moya (coord.)



EDITORIAL
SÍNTESIS

Idea de cubierta: Graziella Trovato

Reservados todos los derechos. Está prohibido, bajo las sanciones penales y el resarcimiento civil previstos en las leyes, reproducir, registrar o transmitir esta publicación, íntegra o parcialmente, por cualquier sistema de recuperación y por cualquier medio, sea mecánico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o por cualquier otro, sin la autorización previa por escrito de Editorial Síntesis, S. A.

© Luis Moya (coord.)

© EDITORIAL SÍNTESIS, S. A.
Vallehermoso, 34 - 28015 Madrid
Teléf.: 91 593 20 98
<http://www.sintesis.com>

ISBN: 978-84-975673-0-5

Depósito legal: M-21.267-2011

Impreso en España - Printed in Spain

ÍNDICE

RELACIÓN DE AUTORES	13
PRÓLOGO	17
INTRODUCCIÓN	21
CAPÍTULO 1: LA PRÁCTICA DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO	25
<i>Antonio Font</i>	
1.1. Introducción	25
1.2. “Planificación” y “Planeamiento” territorial o urbano: el “Planeamiento Urbanístico”	26
1.3. El sentido del planeamiento urbanístico en las sociedades de nuestro entorno	27
1.4. El planeamiento urbanístico español en la etapa reciente	28
1.5. Los contenidos propios del planeamiento urbanístico	31
1.5.1. Dimensionado y definición de la estructura del crecimiento	31
1.5.2. Ordenación del suelo y elementos de interés ambiental y patrimonial	32
1.5.3. Determinación de las infraestructuras de la movilidad y del transporte	32
1.5.4. Previsiones de localización y esquemas de trazado de las infraestructuras medioambientales, energéticas y de los servicios urbanos	33
1.5.5. Determinación de los regímenes de suelo, y regulación de los usos y de los parámetros urbanísticos	33
1.5.6. Ordenación del suelo en polígonos, manzanas y parcelas	34
1.5.7. Localización y predimensionado del equipamiento y las dotaciones	34
1.5.8. Delimitación y prefiguración de los espacios abiertos	34
1.5.9. Ordenación de las actividades económicas	35
1.5.10. Ordenación y regulación de la edificación	36
1.5.11. Previsión, dimensionado y localización de la vivienda de protección pública	37
1.5.12. Ordenación de las actuaciones de reforma interior	37

1.5.13. Delimitación de los proyectos estratégicos del Plan	38
1.5.14. Determinación de los polígonos, unidades y fases de actuación ..	38
1.6. Contenidos específicos de los diferentes tipos de planes urbanísticos	39
1.6.1. Planes territoriales	40
1.6.2. Planes de ordenación urbanística	42
1.6.3. Planeamiento derivado o de desarrollo	44
1.7. Planeamiento urbanístico: de la controversia a la renovación	48
1.7.1. Las señales de una crisis	48
1.7.2. Las dificultades del planeamiento	49
1.7.3. La emergencia de una “nueva territorialidad”	50
1.7.4. Hacia un planeamiento urbanístico renovado	53
CAPÍTULO 2: NATURALEZA Y PLANIFICACIÓN AMBIENTAL	57
<i>José Fariña Tojo</i>	
2.1. Ordenación del territorio y planificación sectorial	57
2.1.1. Introducción	57
2.1.2. Planificación estratégica	59
2.1.3. Planificación sostenible	60
2.2. La planificación ambiental	62
2.2.1. Introducción	62
2.2.2. Legislación sobre actividades molestas, insalubres nocivas y peligrosas	63
2.2.3. Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad	64
2.2.4. La legislación sobre impacto ambiental	69
2.2.5. El control integrado de la contaminación	76
2.2.6. Legislación sobre el medio ambiente atmosférico	79
2.2.7. Legislación sobre aguas	82
2.2.8. Normas relativas a la protección del territorio	83
2.3. La protección del paisaje	85
2.3.1. Aproximación al concepto de paisaje	85
2.3.2. El paisaje como percepción	87
2.3.3. Paisaje natural y paisaje urbano	89
2.3.4. El paisaje en la planificación sectorial y en el planteamiento integral	90
2.3.5. Ley del Suelo y paisaje	93
2.3.6. Las posibilidades de la planificación territorial y urbanística	94
2.3.7. En otras normas estatales	96
2.3.8. La ley del Paisaje de Cataluña	97
CAPÍTULO 3: ALGUNAS PAUTAS METODOLÓGICAS EN LOS PROYECTOS EN PAISAJES CULTURALES	101
<i>Joaquín Sabaté Bel</i>	
3.1. Un nuevo paradigma en el planteamiento: natura y cultura	101
3.2. Paisajes culturales: una definición necesaria	102

3.3. La necesidad de adoptar cautelas, de aprender ciertas lecciones	103
3.4. Aproximación metodológica al proyecto de un paisaje cultural	107
3.4.1. La importación del ámbito considerado	108
3.4.2. Inventario de recursos, clasificación y jerarquía	108
3.4.3. Objetivos y estrategias de interpretación	110
3.4.4. Diseño de la estructura física	113
3.4.5. Plan de gestión y reconocimiento institucional	120
3.4.6. Encaje en el marco legal y administrativo, en el sistema de planeamiento	122
CAPÍTULO 4: PLANIFICACIÓN DE LA VIVIENDA	125
<i>Luis Moya</i>	
4.1. Justificación	125
4.2. Gestión de la vivienda	129
4.2.1. Sobre la orientación de la política	129
4.2.2. Sobre el porcentaje de viviendas sociales	130
4.2.3. Sobre la promoción de vivienda social en alquiler	130
4.2.4. Sobre el patrimonio inmobiliario estatal	131
4.2.5. Sobre el mantenimiento de la vivienda social	131
4.3. Criterios urbanísticos y arquitectónicos	131
4.3.1. Sobre la diversidad tipológica	131
4.3.2. Sobre la necesidad de la seriación	134
4.3.3. Sobre la versatilidad	136
4.3.4. Sobre la necesidad de viviendas reducidas	136
4.3.5. Sobre la necesidad de desarrollar espacios intermedios	137
4.3.6. Sobre la construcción bioclimática	138
4.4. Conclusiones	140
CAPÍTULO 5: URBANISMO Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN: AL FIN JUNTOS (NUEVAS FORMAS DE PENSAR Y HACER URBANISMO)	141
<i>Luis Suárez-Carreño y Miguel Ángel Prieto Miñano</i>	
5.1. En el origen: la introducción de la informática en el urbanismo y la geografía (hasta los años noventa)	141
5.2. Los SIG: una revolución científico-tecnológica en la gestión espacial	142
5.2.1. ¿Qué son los SIG?	142
5.2.2. Entre el CAD y el SIG: los estados intermedios	144
5.2.3. Ventajas de los SIG	144
5.2.4. Las malas noticias	146
5.2.5. La clave: el diseño previo y la planificación	146
5.3. Avances tecnológicos y nueva cultura urbanística	147
5.3.1. Proliferación de BDG de diferente escala y contenido	147
5.3.2. Planeamiento físico y nuevas tecnologías, paso a paso	147

5.4. Procesos intensivos en cálculo numérico y geométrico: dos ejemplos	149
5.4.1. Cálculo de la edificabilidad real por parcela en suelo urbano	149
5.4.2. Estudio de contaminación acústica	151
5.4.3. Incremento de productividad mediante programas ad hoc	152
5.4.4. La tecnología al servicio de la creatividad del profesional	155
5.5. La gestión del Plan	155
5.6. Reflexiones finales	156
Anexo: algunos conceptos clave para sobrevivir en el nuevo entorno técnico	157

CAPÍTULO 6: SOPORTE NORMATIVO DEL URBANISMO EN ESPAÑA. ANÁLISIS Y CRÓNICA DEL PROCESO DE FORMACIÓN ...	163
<i>Celestino Candela Pí</i>	
6.1. Introducción	163
6.2. Antecedentes	163
6.3. La legislación urbanística estatal hasta la constitución de 1978	165
6.3.1. La Ley del Suelo de 1956: primera ley urbanística de carácter integral	165
6.3.2. La aplicación de la Ley de 1956 y otras normas: las Actur	167
6.3.3. El contexto de la ley: los años cincuenta	168
6.3.4. La reforma de la Ley del Suelo de 1975	169
6.3.5. Texto Refundido de 1976, tres Reglamentos de desarrollo de la Ley y otras normas complementarias. Norma Estatal vigente con carácter supletorio	171
6.4. La Constitución de 1978 y la nueva distribución de competencias urbanísticas: las comunidades autónomas	178
6.4.1. Las primeras leyes autonómicas hasta 1990	178
6.4.2. La reforma de la Ley de 1990: un esfuerzo complejo para la distribución de cargas y beneficios	180
6.4.3. El Texto Refundido de 1992 y los Reglamentos adaptados	183
6.4.4. El debate sobre la liberalización del suelo	184
6.4.5. La sentencia del Tribunal Constitucional de 1997-STC/97 y la remisión al Texto Refundido de 1976, TR/76	185
6.4.6. Las reacciones ante la STC/97	186
6.4.7. La Ley 6/98 de 13 de abril de Régimen de Suelo y Valoraciones y el “todo es urbanizable”	187
6.4.8. El período de aplicación de la Ley 6/98 (1998/2007)	188
6.5. La situación actual del urbanismo en España	192
6.5.1. Las nuevas leyes autonómicas	192
6.5.2. Relación actualizada de las leyes autonómicas en Ordenación del Territorio y Urbanismo	193
6.5.3. Normas de las comunidades autónomas. Análisis de dos casos concretos: Castilla y León y Comunidad de Madrid	198
6.5.4. Aprobación de una nueva Ley del Suelo Estatal en 2007	201

6.5.5. La vigente Ley 8/2007 de 28 de mayo, de Suelo y el RD Legislativo 2/2008 de 20 de junio, Texto Refundido de la Ley del Suelo	201
6.5.6. Los nuevos requerimientos en urbanismo: sostenibilidad, medio ambiente, eficiencia energética, prevención de riesgos, paisajes. Los ordenamientos sectoriales	203
6.5.7. Esquema final	205
6.5.8. Una perspectiva de futuro	206
CAPÍTULO 7: PROYECTO TERRITORIAL	207
<i>Joaquín Sabaté Bel</i>	
7.1. Algunos retos metodológicos en el proyecto territorial	207
7.2. El reto del planeamiento territorial en Cataluña: principios y criterios ..	208
7.3. Frente a la complejidad, inexperiencia e incertidumbre, unos primeros ensayos de descomposición del territorio en capas	210
7.4. La renovación metodológica: un reto pendiente	216
7.5. Primera capa: la forma del territorio como criterio de ordenación	217
7.6. Segunda capa: la ordenación territorial de las infraestructuras	221
7.7. Tercera capa: ordenación de los asentamientos y de las actividades económicas	229
7.8. La necesidad de considerar una cuarta capa relativa a los recursos culturales	234
7.9. Programación de las actuaciones: proyectos territoriales estratégicos	234
CAPÍTULO 8: EL PLANEAMIENTO MUNICIPAL	237
<i>José M^a Ezquiaga Domínguez</i>	
8.1. Introducción. El Planeamiento Municipal como instrumento de construcción de la ciudad	237
8.1.1. Instrumentos de ordenación urbanística municipal en el sistema de planeamiento	238
8.1.2. El Plan Municipal como instrumento de ordenación urbanística integral del territorio municipal	241
8.1.3. El Plan Municipal como instrumento de definición del contenido de la propiedad del suelo	243
8.2. El debate actual sobre política de suelo: ¿intervención o liberalización?	246
8.3. Contenido urbanístico del Plan Municipal	249
8.3.1. Consideraciones previas	249
8.3.2. Objetivos generales del Plan Municipal	252
8.3.3. Objetivos específicos del Plan Municipal	254
8.3.4. Determinaciones urbanísticas generales	255
8.3.5. Determinaciones específicas que debe contener el Plan Municipal en cada clase de suelo	263

8.4. El proceso de elaboración del Plan Municipal	270
8.4.1. El desarrollo sostenible como principio fundativo del planeamiento urbanístico	272
8.4.2. La necesidad de una “Cultura del Planeamiento”	272
8.4.3. Identificación de los problemas clave a partir del análisis estructural y morfológico	275
8.4.4. Formulación de la estrategia de intervención y las opciones de ordenación urbanística	278
8.4.5. La participación ciudadana	279
8.4.6. Contenido documental del Plan Municipal	282

**CAPÍTULO 9: PLANEAMIENTO PARCIAL Y URBANIZACIÓN.
METOLOGÍA PARA EL DISEÑO DE UN PROYECTO
URBANO** 287
Enrique Bardají Álvarez

9.1. Introducción	287
9.2. Análisis del lugar	288
9.2.1. Consideraciones generales	288
9.2.2. Análisis del medio físico	288
9.2.3. Análisis de las actividades del lugar	289
9.2.4. El significado del lugar	289
9.3. Afecciones legales y determinaciones del planeamiento superior	290
9.3.1. Las leyes sectoriales	290
9.3.2. Las determinaciones del planeamiento general	293
9.4. Identificación y diseño de los elementos constitutivos de la ciudad	294
9.4.1. Los elementos del espacio urbano	294
9.4.2. Materiales y texturas en el espacio urbano	298
9.5. Morfologías urbanas	302
9.5.1. Foro o ágora	303
9.5.2. Ciudad trágica o ciudad cómica	307
9.5.3. La pervivencia de la malla rectangular en la historia de los trazados de la ciudad	308
9.5.4. La escena urbana. Factores de interpretación	320

**CAPÍTULO 10: PLANES DE REFORMA INTERIOR Y ESTUDIOS
DE DETALLE** 329
Luis Moya

10.1. Introducción	329
10.2. Antecedentes de planeamiento en la ciudad consolidada	330
10.2.1. Planeamiento de Reforma Interior en el siglo XIX y principios del XX	330
10.2.2. Planeamiento del suelo urbano en las Leyes del Suelo a partir de 1956	331

10.3. Finalidad y objetivos de los Planes de Reforma Interior	333
10.3.1. Tipos de actuaciones	333
10.3.2. Entre la renovación y la conservación	334
10.3.3. Objetivos generales	335
10.3.4. Objetivos sectoriales	336
10.4. Procedimientos para la redacción de un PRI	337
10.4.1. Tipo de encargo	337
10.4.2. Demandas, primer diagnóstico y estrategias básicas	338
10.4.3. Contenido del Planeamiento	339
10.4.4. Documentos de la información urbanística	359
10.4.5. Propuestas de ordenación	363
10.4.6. Documentos de planeamiento	368
10.5. Estudios de detalle	373
10.5.1. Objetivos	373
10.5.2. Contenido	373
10.5.3. Documentos	376
 NOTAS	 379
 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	 385

RELACIÓN DE AUTORES

Luis Moya (coordinador)

Doctor arquitecto, catedrático de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid, Universidad Politécnica de Madrid desde 1985 y Valladolid desde 1983, graduado en Altos Estudios Europeos del Colegio de Europa en Bruges (Bélgica). Especializado en rehabilitación de Centros Históricos y Restauración de Monumentos y Vivienda Social. Actividad docente e investigadora en universidades europeas (Turín, Roma 3, Palermo, París XII, Lisboa y Cracovia) y americanas (Harvard, Córdoba [Argentina] y México D.F.).

Actividad profesional en su estudio privado de Urbanismo y Arquitectura donde ha redactado planeamiento en todas las escalas, así como proyectos de edificios nuevos y restauración de antiguos; también proyectos de jardinería y espacios públicos, algunos de los cuales han sido premiados (Premio Churriguera, Comunidad de Madrid).

Cuenta con numerosas publicaciones de artículos sobre las líneas de su investigación y trabajo tanto en revistas españolas como extranjeras; así mismo, es autor, coautor y coordinador de varios libros. También ha asumido responsabilidades en la organización académica y cultural.

Enrique Bardají Álvarez

Arquitecto y profesor asociado de la Escuela Técnica Superior de Arquitectos de Madrid. Obtuvo la cátedra de “Entwurf und Städtebau” en la Facultad de Arquitectura de Dortmund, Alemania, en 1998. Es premio de Planeamiento Local Europeo, 1999, por el Plan Especial de Protección del Casco Histórico de Santiago de Compostela, Premio de Planeamiento Local de la Comunidad Autónoma de Madrid, 2000, por el Plan Parcial de “El Guíjar” en Arganda del Rey y Premio de Planeamiento Ambiental de la Comunidad Autónoma de Madrid por el Plan de Recuperación de los Paseos Históricos de Aranjuez, 2001. Ha desarrollado numerosas figuras de planeamiento general y de planeamiento de desarrollo.

Celestino Candela Pi

Arquitecto urbanista por la ETSAM, 1975. Técnico urbanista AETU, paisajista AEP y miembro Fundicot.

Profesor del Departamento de Urbanismo ETSA Valladolid, 1977-1983. Director General de Urbanismo y Medio Ambiente de Castilla y León 1983-1986. Presidente de la empresa pública Gestur-Palencia, S.A. 1985-1987. Secretario general de O.P. y Ordenación del Territorio y presidente de la Comisión Regional de Urbanismo de Castilla y León 1986-1987. Secretario técnico-jefe de Visado del COA de Valladolid desde 1987. Arquitecto funcionario de la Junta de Castilla y León, 1990, en excedencia. Director del Máster de Urbanismo, desde 1996, –15 ediciones– y curso de postgrado de paisaje, 2008, ambos para la FSP-CEU de Castilla y León. Profesor de cursos posgrado-máster de varias Universidades-Valladolid, UP de Madrid, Carlos III, Salamanca, Cantabria y entidades –MOPU, UIMP, IEAL, Fundicot.

José M^a Ezquiaga

Doctor arquitecto por la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (1979), Premio Extraordinario de Doctorado de la Universidad Politécnica de Madrid (1990), y sociólogo por la Universidad Complutense de Madrid (1981).

Profesor titular de Urbanismo en la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (1995). Profesor visitante en numerosas universidades extranjeras y nacionales (Turín, Roma [La Sapienza], Navarra y Valladolid) y colaborador en numerosos másteres y cursos de Postgrado.

Ha sido Director del Departamento de Planeamiento de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Madrid (1985-1988), director general de Urbanismo (1988-1991) y de Planificación Urbanística y Concertación de la Comunidad de Madrid (1991-1995).

Es autor de numerosas figuras de Planeamiento Territorial (de Menorca, Premio Nacional de Urbanismo y Premio Europeo Gubbio), planeamiento general y proyectos urbanos y de arquitectura.

José Fariña Tojo

Doctor arquitecto y licenciado en Derecho. Catedrático de Universidad. Actualmente imparte docencia en las licenciaturas de Arquitectura y de Ciencias Ambientales de la Universidad Politécnica de Madrid. Director de las revistas *Urban* y de *Cuadernos de Investigación Urbanística*. Experto del Ministerio de Fomento para los catálogos de Buenas Prácticas y del *Working Group on Urban Design for Sustainability* de la Unión Europea. Asimismo experto de la FEMP para el Catálogo de Actuaciones Urbanas por el Clima. Miembro del Comité Hábitat español.

Antonio Font Arellano

Doctor (1968) arquitecto (1977) por la ETSAB. Catedrático de Urbanística, del DUOT de la Universidad Politécnica de Cataluña, ETSAV. Director del Máster en Proyección Urbanística. Ha publicado trabajos sobre el área y la región metropolitana de Barcelona, y sobre cuestiones de planificación urbana y territorial. Práctica profesional de planeamiento urbanístico.

Miguel Ángel Prieto

Arquitecto; profesor de Urbanismo de la Escuela Superior de Arquitectura de Madrid y director de proyectos y obras de la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo de Madrid.

Joaquín Sabaté Bel

Catedrático de Urbanismo y profesor en la UPC desde 1976. Coordinador del Doctorado y Máster de Investigación en Urbanismo. Fundador del Laboratorio Internacional de Paisajes Culturales y director de la revista *ID Identidades: Territorio, Cultura, Patrimonio*.

Doctor arquitecto por la UPC y licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad de Barcelona. Ha impartido conferencias, seminarios, cursos de máster y doctorado en más de cuarenta universidades europeas, americanas y chinas.

Su actividad investigadora está centrada en instrumentos, métodos y teorías de la proyección urbanística y relación entre recursos patrimoniales y desarrollo local, traducida en más de un centenar de libros o capítulos de libros y otros tantos artículos en revistas especializadas. En tres ocasiones distinguido en la convocatoria del Premio Nacional de Urbanismo y con el Premio de Urbanismo de Cataluña.

Luis Suárez-Carreño

Arquitecto urbanista por la Escuela de Arquitectura de Madrid, con un Máster en Urban and Regional Planning por la Universidad de Florida (Gainesville, EE UU), y tiene 30 años de carrera profesional, con especialidad en planeamiento y gestión urbana (como consultor y como arquitecto municipal); Sistemas de Información Geográfica aplicados al territorio y el urbanismo; y Cooperación Internacional al Desarrollo, habiendo trabajado varios años en Centroamérica y en misiones más cortas en numerosos países. Fue profesor asociado de Urbanismo en la ETS de Arquitectura de Madrid entre 1994 y 2004.

PRÓLOGO

Quince años después

Este libro, inicialmente planteado como reedición de uno de 1994, dista mucho de ser eso, porque las circunstancias han variado demasiado en los quince años transcurridos, y ha habido que volver a pensar las cosas. Sí han cambiado bastante las circunstancias exteriores en que se desenvuelve la práctica del urbanismo, y lo que es tanto o más importante, han cambiado también las circunstancias interiores de unos profesionales que la desarrollan y que son quienes lo han escrito. Si las primeras remiten a una situación política no muy esperanzadora ni reconfortante, las segundas lo hacen a unas situaciones personales de serena madurez cautelosa. Porque el libro revela muy bien, a través de los bien elegidos textos que lo componen, dos caras complementarias de la situación actual de esa práctica: por una parte, muestra las dificultades que proceden de la evolución de la realidad urbana y territorial de este país, en paralelo con la evolución social, económica y política, y por otra, pone de manifiesto el valor de la experiencia que ha sido realizada y que está en realización, en desarrollo de esa práctica, buscando unos instrumentos corregidos y depurados de ingenuidades y pretensiones indebidas, tratando de dar respuesta a aquella evolución.

En primer lugar, las dificultades que proceden de la evolución de la realidad urbana y territorial, que ha desembocado en la generalizada proliferación de la ciudad difusa, de la mano de la política liberal, multiplicando la extensión de la superficie artificial en proporción análoga a la que pierde la superficie agraria y natural. Con el beneplácito mayoritario de la sociedad, temerosa de que las restricciones supongan detrimento del sistema que genera (o generaba) desarrollo económico sin mirar los costes ecológicos. Y con las autoridades locales y autonómicas (con todas las competencias urbanísticas transferidas) proclamándose inmunes ante las reprimendas de la Unión Europea, y aireando el amparo de sus mayorías absolutas en las urnas, ante las minoritarias críticas de grupos ciudadanos y profesionales inútilmente indignados, que claman por el respeto al territorio y al

paisaje y por la detención de un crecimiento urbano ilimitado y disperso, devorador de valores ecológicos, culturales y patrimoniales.

Porque no hay que engañarse. Como ocurrió con el ahora tan denostado “desarrollismo” en los años sesenta, la disconformidad y la crítica no dejan de ser minoritarias y poco operativas. Y el aparente escándalo ante el “desastre urbanístico” es en realidad ambiguo y superficial, ante la consideración de los beneficios económicos, generados mientras se generalizaba el desprecio hacia la necesidad de restricciones y coherencias organizativas previas y hacia las limitaciones de ocupación de suelos frente a la indefinición del “Todo vale en cualquier sitio”. La situación apuntaría ahora moderadamente en la dirección del cambio necesario, con la aprobación de la Ley de 2007. Moderadamente porque no mucho depende de ella, dado que la tienen que aplicar los gobiernos autonómicos y locales.

Y en segundo lugar, el valor de la experiencia realizada y en realización. Experiencia que pasa por el reconocimiento y la constatación de pasadas ingenuidades, insuficiencias e inadecuaciones y por la búsqueda consciente de nuevas posibilidades reales de formular bases eficientes que asegurasen el ejercicio de un gobierno sensato de las transformaciones y de la ordenación de nuestro entorno. Experiencia que se manifiesta en un esfuerzo reflexivo continuo, sobre nuevas formas de entender la intervención urbanística, apoyado en una experimentación práctica que no se detiene.

El conocimiento de las nuevas formas fluidas que ha adoptado últimamente la realidad urbana y territorial ha conducido a entender la práctica del urbanismo como una actividad mucho más ligada a la variación y la inestabilidad imprevisible, ante la que no puede eliminarse la incertidumbre, aceptando la imposibilidad de una previsión bien definida del futuro. Lo cual desemboca en una reducción de la capacidad predictiva, sustituyéndola por un aumento de la proyectual, reconociendo así, que la ciudad, aunque no sea muy previsible, sí es plenamente proyectable. Y ello obliga a distinguir nuevamente entre lo estructural y fijo, que requiere apuestas decididas para condicionar el futuro, y un desarrollo sólo parcialmente programado, más confiado a las exigencias cambiantes, que irá produciéndose alrededor de aquéllas.

La obligada permanencia de esa práctica dentro de las formulaciones legales vigentes excluye de la misma ciertos enfoques audaces que se han planteado en el debate teórico, que resultan de imposible traslado a la realidad del ejercicio profesional, de modo que por ahora no es útil pensar en instrumentos revolucionarios, muy diferentes de los tradicionales y conocidos. Por eso puede decirse que se ha venido produciendo una recuperación de lo que había sido la naturaleza conceptual del plan, como estrategia organizadora de conjunto, urbana y territorial, que aspira a definir, como primer objetivo, una estructura estable, pero incorporándole, inventándolas, formas nuevas de asumir dosis compatibles de variabilidad en el desarrollo.

Pero hay que decir que esta visión positiva sólo puede ser referida a una experiencia que todavía parece minoritaria, ya que por otra parte, puede constatarse que el regreso del planeamiento como base de la práctica del urbanismo se está produciendo en muchos casos, sin que parezca basado en esa maduración cultural, ni en ninguna reelaboración crítica de los antiguos instrumentos, con una visible superficialidad que revela falta de conocimiento de ese valor de la experiencia histórica.

Por eso resulta tan importante, cuando aún la enseñanza no se ha recuperado de exaltaciones y marginaciones que casi han hecho desaparecer cualquier aproximación al apren-

dizaje de la práctica del urbanismo, dar testimonio de todo lo que ha ocurrido y está ocurriendo, dentro del constante esfuerzo por construir sistemas e instrumentos válidos para renovar y afianzar esa práctica. Y en tal sentido, este libro, a través de su completo y certero repaso de la situación de los temas cruciales de esa práctica y de los instrumentos en que se apoya, es sin duda una valiosísima aportación, destinada a clarificar muchas dudas y a servir de guía y de referencia a todos los profesionales interesados de verdad en desarrollar una tarea muy difícil, que exige conocimiento de la realidad y de la disciplina. Al terminar su lectura, recuerda uno la frase de Peter Hall, el más universal de los urbanistas actuales, cuando decía hace poco, refiriéndose a lo que se está haciendo en varias grandes ciudades: “Sabemos hacerlo”. Bueno, pues como muestra este libro, nosotros también sabemos hacerlo, pero pocas veces nos dejan.

Fernando de Terán

Doctor Arquitecto, Catedrático Emérito de la ETSAM-UPM
y Académico de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando.
Medalla de Oro de Urbanismo de la Comunidad de Madrid (2000)
y Premio Rey Jaime I en Urbanismo, Paisaje y Sostenibilidad (2005).

INTRODUCCIÓN

Este volumen surge al requerir Editorial Síntesis una edición actualizada del libro *La práctica del planeamiento urbanístico*, un texto que, editado en el año 1994, ha demostrado ser una referencia importante para estudiantes y profesionales que se inician en la práctica del urbanismo o que quieran actualizar sus conocimientos. Se trata de una tarea delicada que me ha obligado a revisar, como responsable y coordinador entonces y ahora, la vigencia de los contenidos tratados y a plantearme si éstos podían dar respuesta a la complejidad contemporánea así como a los escenarios que se dibujan en el próximo futuro. Nace de aquí un libro con estructura, temario y espíritu nuevo. Ni siquiera el título permanece, pues pretendemos que tenga una vocación más amplia incluyendo temas fundamentales para el deseable desarrollo del urbanismo en España.

Por tanto el nuevo título, *La práctica del urbanismo*, no sólo incluye el planeamiento en el sentido estricto de la legislación urbanística sino también temas centrales de la ordenación urbana y territorial. Nos referimos, entre otros, a la sostenibilidad y la participación ciudadana, la búsqueda de diversidad y la ciudad compleja, la consideración del paisaje y un nuevo concepto de patrimonio, la nueva estructura territorial y las grandes infraestructuras, o a la producción inmobiliaria cuantitativa y la demanda cualitativa de vivienda. Se intenta con todo ello aportar lógica a la aplicación de los procedimientos que permitan hacer coherente la ordenación espacial con la gestión posible. No se trata por tanto de un manual de legislación urbana, como los que se elaboran como guías en los ámbitos de cada una de las Comunidades Autónomas, pero sí de un instrumento complementario que contribuya a suministrar técnicas y método de trabajo.

A principios de los años noventa, fecha del libro anterior, todavía existía una confianza política y ciudadana en el planeamiento, avalada por la gran eficacia y disciplina con la que éste se había llevado a cabo en la década anterior. Las actuaciones se sustentaban en una legislación consistente, iniciada con la histórica ley de 1956 y mejorada con sucesivas modificaciones como la actualización realizada en 1976. Pero poco después se

inicia el reforzamiento de la política económica liberal con consecuencias palpables en el urbanismo. A esto se une la materialización de las transferencias de competencias urbanísticas a las Autonomías con un repliegue operativo importante de la Administración Central. El efecto positivo indudable de la descentralización tiene la contrapartida negativa de aproximar a grupos de presión decisiones de trascendencia económica sobre la ordenación urbana y territorial.

El libro tiene dos partes: la primera trata cuatro temas, ya mencionados, de la práctica urbanística, imprescindibles actualmente y de carácter más conceptual; la segunda parte incluye cuatro grupos de figuras de planeamiento precedidas del marco normativo y es más instrumental. El capítulo de la Práctica del planeamiento urbanístico, que inicia la parte primera, contempla dicha práctica en unas condiciones territoriales distintas, consecuencia de la explosión urbana. El referente a Naturaleza y planificación ambiental recoge los aspectos de planificación, legislación y protección ambiental. El capítulo dedicado a los Proyectos en paisajes culturales se debe a la recuperación de un patrimonio no sólo basado en los objetos sino en la relación entre ellos dentro de un concepto de paisaje. El de Planificación de la Vivienda consiste en considerar la vivienda masiva como uno de los elementos esenciales del urbanismo, teniendo en cuenta la demanda de vivienda en alquiler, bioclimática, y económica, lo que da lugar a nuevos tipos edificatorios y nuevos sistemas constructivos. El dedicado a Urbanismo y Tecnologías de la Información y la Comunicación recoge la técnica más reciente aplicada al urbanismo.

La segunda parte comienza con el capítulo Soporte normativo del urbanismo en España; da cuenta de la situación actual basada en una Ley del Suelo estatal muy limitada, y Leyes Autonómicas diversas pero no tan diferentes en lo sustancial, al menos en cuanto a la pura ordenación espacial, y donde la Ley de 1975 sigue marcando la pauta principal. El título del capítulo Proyecto territorial quiere expresar el enfoque de este tipo de planeamiento que se mueve en un marco ecológico. El de Planeamiento municipal contiene la visión general que defendemos, en la que la gestión, el reparto económico y el interés social se encuadran en una ordenación espacial coherente. Planeamiento parcial y urbanización es la vía de las extensiones de nueva ciudad, que a pesar de la actual recesión económica y de 3,2 millones de viviendas vacías¹, continuará en un plazo más o menos largo; por otra parte y sobre todo es necesario satisfacer una demanda que difícilmente puede coincidir con la oferta actual. La otra vía para construir la ciudad es la rehabilitación o restauración de lo consolidado a través de Planes de reforma interior y estudios de detalle, es la consecuencia lógica de la situación presente, y del criterio de consumir el menor territorio posible y ahorrar infraestructuras.

En fin, pretendemos con el libro combatir los tres males espaciales que aquejan al urbanismo: disolución, fragmentación y privatización, para construir ciudades compactas, complejas y diversas, donde se mezclen los niveles de riqueza, donde el espacio público sea el protagonista e imponga sus usos y su forma al espacio privado, donde los ciudadanos se puedan desplazar andando, en bicicleta o en transporte público de calidad, y las calles no estén ocupadas por coches que las privatizan y deterioran, donde se produzcan encuentros imprevistos, y donde se pueda jugar o pasear con seguridad. Frente a los escépticos del urbanismo, a veces con intereses espurios, los autores de este libro defendemos la vigencia de la ordenación urbanística, a nuestro parecer más necesaria que nunca como

necesaria es la racionalización de los procesos urbanos desde una visión global que haga frente a intervenciones particulares y fragmentadas².

De aquí nuestra contribución a que estos escenarios urbanos puedan ser posibles desde la aplicación técnica de soluciones específicas pero sobre todo desde la difusión del conocimiento que siempre contribuye a mejorar nuestras vidas y que en cualquier caso difunde civilidad y racionalidad.

Luis Moya (coord.)

Los lectores interesados podrán encontrar en la página web de la editorial, **www.sintesis.com**, la totalidad de los mapas, planes y planos que aparecen en el presente libro, optimizados en tamaño y resolución, para aprovechar su utilidad como más les convenga.