

# La importancia del Sistema de Espacios Públicos en la Ordenación Urbanística Andaluza

**Autor:** de Tomás Medina, Carmen (Doctora Arquitecta, Profesora del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio. Escuela Técnica Superior de Arquitectura. Universidad de Sevilla).

**Público:** Comunidad Científica. Expertos en Urbanismo. Alumnos de doctorado y de máster en urbanismo. **Materia:** Urbanismo. **Idioma:** Español.

**Título:** La importancia del Sistema de Espacios Públicos en la Ordenación Urbanística Andaluza.

## Resumen

Hablar del sistema de espacios públicos es hablar del sistema que estructura el tejido urbano. Espacios exentos de edificación, como calles, plazas, y jardines, cuya principal función es interrelacionar los espacios edificados de la ciudad. La construcción de estos espacios siguiendo únicamente las condiciones de ordenación fijadas por el planeamiento de desarrollo, implica para la legislación urbanística Andaluza, una vulneración de la misma, al no respetarse la importancia de las determinaciones que en ella se especifican para el planeamiento general. Esta investigación pretende demostrar la trascendencia de las determinaciones establecidas en ambos instrumentos para conseguir espacios públicos de calidad.

**Palabras clave:** espacio público, ciudad, urbanismo, legislación, planeamiento, sostenibilidad.

**Title:** The importance of Public Spaces in the Andalusian Urbanistica Management System.

## Abstract

The system of public spaces is system that structure the urban fabric. Areas exempt from construction, such as streets, squares and gardens, whose main function is to interact built spaces in the city. Building these spaces only following management conditions set by the development planning, involves urban legislation Andaluza, a breach of the same, failure to observe is the importance of the determinations that It specified for general planning. This research aims to demonstrate the significance of the determinations set forth in both instruments to achieve quality public spaces.

**Keywords:** space public, city, urban planning, legislation, planning, sustainability.

Recibido 2018-02-27; Aceptado 2018-03-06; Publicado 2018-03-25; Código PD: 093129

## INTRODUCCIÓN

La importancia de la definición exhaustiva de los parámetros reguladores de los espacios públicos quedó revelada por primera vez tras la revolución industrial, cuando surgieron nuevos modelos de ciudad que basados en el orden urbano conseguido entre otras cosas, a partir de una estructuración y jerarquización de los espacios públicos, pretendían solucionar todos los problemas urbanísticos desencadenados ante tal acontecimiento.

Howard en 1898 hablaba de la necesidad de plantear una ciudad estática que no estuviese asediada por las necesidades de crecimiento, policéntrica y diseñada en el territorio, cuya morfología impidiese su desbordamiento, se refería a la ciudad jardín. Una ciudad integrada en un sistema policéntrico de ciudades, (Hall, 1988, ed. 1996, p. 104) que recurría al territorio para solucionar los problemas urbanos, y en la que quedó en evidencia la trascendencia del espacio público para su materialización. El trazado y la sección de los viarios, así como el deslinde y la superficie de los cinturones verdes se convirtieron en elementos fundamentales de su ideograma (De Tomás, 2017).

Arturo Soria en 1882, por su parte, defendió la validez de un nuevo modelo urbano estructurado a partir del sistema viario, constitutivo a su vez de todas las infraestructuras e instalaciones necesarias para la ciudad, y propuso su ciudad lineal. Con la que pretendía dar oportunidad de circunstancias análogas a todos los solares, resolviendo las comunicaciones con una vía única de acceso (Chueca, 2011) con una sección determinada.

Pero sin duda el que enaltecía los valores del espacio público, deslindándolo, regulándolo y elevándolo a su máximo exponente fue el barón Haussmann con su propuesta de ensanche para el París de 1853. Propuso un tejido urbano que recuperando el patrón urbano de las antiguas ciudades clásicas, se materializaba con una traza completamente ortogonal, estructurada y jerarquizada por el sistema de espacios públicos, en el que el viario ocupaba un papel fundamental. Fue la primera vez que se utilizó el plano y la ordenanza para la concepción del tejido urbano.

El término ensanche trajo consigo la aparición de las primeras leyes urbanísticas donde se hacía alusión a las características propias de los sistemas de espacios públicos. En nuestro País la primera data del 1864, y se puede decir que en ella se basaron para gestar y realizar los Planes de ensanche de Barcelona y Madrid, decisivos para el futuro de ambas ciudades (Fernández, 2004). Planes que tanto Cerdá (1859) como Castro (1860) inspiraron en el urbanismo Haussmanniano, convertido en paradigma de este nuevo modelo de ordenación urbana.

Sin embargo fue el reglamento de Obras, Servicios y Bienes municipales publicado en 1924 cuando se consolidaron en España las técnicas urbanísticas utilizadas en estos ensanches y cuando se estableció por primera vez la obligación de definir unos estándares urbanísticos que se referían, entre otras cosas, a la definición de los sistemas de espacios públicos, (índice mínimo de zonas verdes por habitantes, anchuras mínimas y pendientes máximas de las calles, etc) (Fernández, 2004).

Aunque sin duda, “el verdadero acta del derecho urbanístico Español” (García de Enterría y Parejo, 1981) fue la ley del suelo de 1956, donde se declaraba que el planeamiento era la base necesaria y fundamental en toda ordenación urbana y no se establecía ningún condicionamiento. No obstante, la libertad otorgada para la realización de la ordenación terminó trayendo graves consecuencias urbanísticas que intentaron paliarse con una reforma legislativa que incluyese criterios de ordenación.

Fue el texto refundido del 76 el que volvió a definir las determinaciones que debían de regularse en todos los instrumentos de planeamiento y en las ordenanzas. En lo que se refiere a los espacios públicos, se detallaron explícitamente las características del sistema viario, de los parques y jardines. También se introdujo la consideración de una serie de normas de ordenación como de directa aplicación, existiendo o no planeamiento aprobado, y prevaleciendo sobre las determinaciones de este (Fernández, 2004). De esta manera se dio cobertura a las normas contenidas en la ley de carreteras de 1988, la ley de Patrimonio Histórico Español de 1985, o la ley de Costas de 1988, donde se detallaron, también, nuevos parámetros definitorios del espacio público.

La evolución de la legislación urbanística estuvo completamente condicionada por los acontecimientos políticos sucedidos en España. La aprobación en 1983 de los Estatutos de Autonomía de las 17 Comunidades Autónomas otorgó a cada una de ellas competencias exclusivas en materia de urbanismo, ordenación del territorio y vivienda. Competencias que se tradujeron con el paso de los años en una nueva legislación urbanística que abrió las puertas a las nuevas legislaciones autonómicas. Así, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, tras la ley de Espacios Naturales protegidos aprobada en 1989 y la ley de Ordenación del Territorio promulgada en 1994, se aprobó la ley de Ordenación Urbanística de Andalucía en el año 2002.

Ley en la que el establecimiento de determinaciones relativas a la ordenación del espacio público tanto en el planeamiento general como en el parcial hace que nazca el propósito de esta investigación, que pretende demostrar que una ordenación urbana coherente, estructurada y sostenible únicamente se consigue respetando la coherencia y la armonía de las especificaciones detalladas en ambos instrumentos de planeamiento.

## **LA LEY DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA**

En su artículo 10 fija, dentro del marco del Plan General de Ordenación Urbanística, las determinaciones que establecen la Ordenación estructural del Término Municipal, que según indica “esta constituida por la estructura general y por las directrices que resultan del modelo asumido de evolución urbana y de ocupación del territorio”. Para todos los municipios establece la obligatoriedad de fijar sistemas generales, “constituídos por la red básica de terrenos y construcciones de destino dotacional público que aseguren la racionalidad y coherencia del desarrollo urbanístico y garanticen la calidad y funcionalidad de los principales espacios de uso colectivo”, especificando en el apartado 10.1.A.c), entre las reservas mínimas que deben de contener, un estándar mínimo de parques, jardines y espacios libres públicos.

Además, para los municipios considerados de relevancia territorial, establece en su apartado 10.1.B.b) la obligación de la definición de “una red coherente de tráfico motorizado, no motorizado y peatonal, de aparcamientos y de los elementos estructurantes de la red de transportes públicos de la ciudad”.

En lo que respecta a la ordenación pormenorizada, la ley detalla en su artículo 10.2.A, a) que tendrá carácter preceptivo el establecimiento de la ordenación urbanística detallada y el trazado pormenorizado de la trama urbana del suelo urbano consolidado, donde se deberán especificar entre otros elementos, la ubicación, delimitación, superficie y regulación de los espacios públicos. Algo que se deberá legitimar directamente con la utilización de ordenanzas de edificación. También

aclara, en el artículo 10.2.B.b) que las determinaciones especificadas en el artículo anterior se podrá llevar a cabo con carácter potestativo en el suelo urbano no consolidado y en el urbanizable siempre que se quiera llevar a cabo la actividad de ejecución sin recurrir al planeamiento de desarrollo.

Por su parte el cometido de los Planes Parciales queda definido en el artículo 13, donde se especifica que establecerán, en desarrollo del Plan General de Ordenación Urbanística, “la ordenación detallada para la ejecución integrada de sectores enteros en suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, cuando no se disponga de ordenación”. A su vez especifica en el apartado b), que en caso de que hayan sido detalladas con carácter potestativo, se podrán modificar siempre y cuando se garantice su mejora.

Entre las determinaciones detalladas se puntualiza en el artículo 13.3.a) la necesidad de “trazar y definir las características de la red de comunicaciones del sector y de los enlaces con el sistema general de comunicaciones previsto en el Plan General de Ordenación Urbanística”. Así mismo se especifica en el apartado c) la obligatoriedad de fijar la superficie y características de las reservas para dotaciones, entre las que se incluyen los espacios libres públicos.

## CONCLUSIONES

A la vista de lo descrito, resulta evidente que la definición pormenorizada de los parámetros reguladores del sistema de espacios públicos que se redacta en el planeamiento parcial para los suelos urbanos no consolidados carentes de ordenación, y los urbanizables, es absolutamente necesaria para materializar su ejecución, porque se necesita una ordenación precisa, en la que se localicen, definan y deslinden los elementos que construyen el tejido urbano. Sin embargo, también ha quedado de manifiesto que si la concepción de estos sistemas no se hace en el marco de los estándares fijados por el planeamiento general, la ordenación propuesta sería inviable, vulneraría la ley, y en ningún caso garantizaría las condiciones de habitabilidad y sostenibilidad que se pretende para la ciudad.

### Bibliografía

- BENABENT FERNÁNDEZ DE CÓRDOBA, M. *La Ordenación del Territorio en España*. Sevilla. Consejería de Obras Públicas y transportes, 2006.
- DE TOMÁS MEDINA, Carmen: *La conformación del corredor Espartinas Valencina en el orden metropolitano de Sevilla*. Sevilla. LT Ediciones, 2015.
- DE TOMÁS MEDINA, Carmen: *La Ordenación Urbanística*. Cáceres. Publicaciones Didácticas 2017.
- DEL POZO Y BARAJAS, Alfonso: *Sevilla. Elementos de análisis urbano*. Universidad de Sevilla. Secretariado de publicaciones, 2003.
- ESTEBAN I NOGUERA, Juli: *Elementos de ordenación urbana*. Barcelona. UPC, 2001.
- FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón: *Manual de derecho urbanístico*. Madrid. Ediciones El Consultor, 2004.
- LOPEZ CANDEIRA, Jose Antonio: *Diseño Urbano. Teoría y práctica*. Madrid. Ediciones Munilla-Leería, 1999.

### LEGISLACIÓN

- Ley del suelo de 1956.
- Texto Refundido de la ley del suelo de 1976.
- Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía. Modificada por la ley 2/2012 de Ordenación Urbanística de Andalucía.