

# LOS PROGRAMAS DE DENSIFICACIÓN PROCEDIMIENTOS, AGENTES, ACTITUDES, PROBLEMAS Y RESULTADOS EL CASO DE LA 'REDENSIFICACIÓN' DE VITORIA-GASTEIZ

Autora: ESTIBALIZ LÓPEZ DE MUNAIN MANZANOS

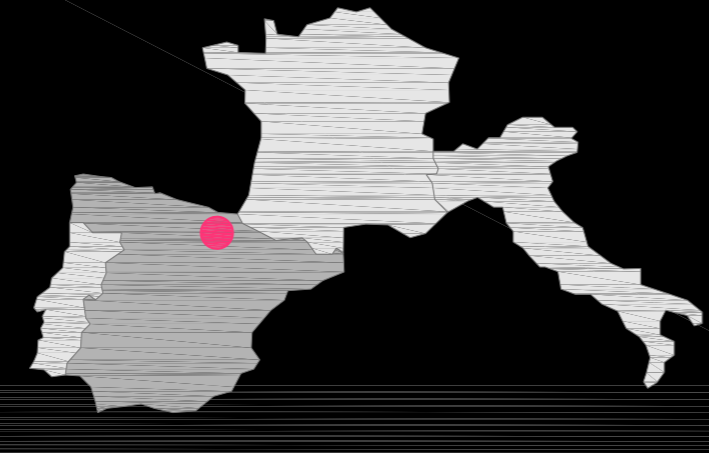
\* Esta investigación se ha realizado en el marco del Máster de Estudios Urbanos de la UPM bajo la supervisión del dr. Julio Pozzeta, del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la ETSAM.

A lo largo de las últimas décadas se ha producido una tendencia generalizada a disminuir las densidades en el planeamiento urbanístico, llevando a las ciudades a una creciente dispersión. Se constata hoy en día que el modelo de ciudad resultante presenta unas consecuencias negativas tanto para la ciudad como para sus habitantes.

Son muchos los teóricos que han hecho alusión a la importancia de este factor, muy presente en el planeamiento urbanístico, corroborando su influencia tanto en las características físicas de la ciudad como en su vida urbana. Por tanto, la densidad se presenta como un factor importante para el desarrollo de las ciudades, revistiendo su estudio un especial interés, con el fin de abordar los nuevos desarrollos y buscar formas de paliar los efectos de la baja densidad.

En la actualidad, el único caso de suficiente envergadura y encontrado entre las ciudades españolas se está ejecutando en Vitoria-Gasteiz. Esta localidad está tramitando actualmente un aumento de densidad en sectores residenciales parcialmente desarrollados.

El establecimiento de una cronología detallada de los hechos procurando identificar los principales hitos en el procedimiento, averiguar las causas y motivaciones reales que han llevado al aumento de la densidad, conocer el modo en que se ha materializado la medida a través de los procedimientos utilizados y las determinaciones aprobadas en ellos, identificar a los distintos agentes que han intervenido en el proceso y la actitud que han tomado a lo largo del procedimiento, identificar los problemas que han surgido y el efecto que han tenido sobre el procedimiento, así como el análisis de los errores y aciertos del mismo, se formulan como los objetivos principales de la investigación. De este modo, se intenta obtener un panorama general de lo que ha supuesto el programa de densificación para la ciudad y sus habitantes.

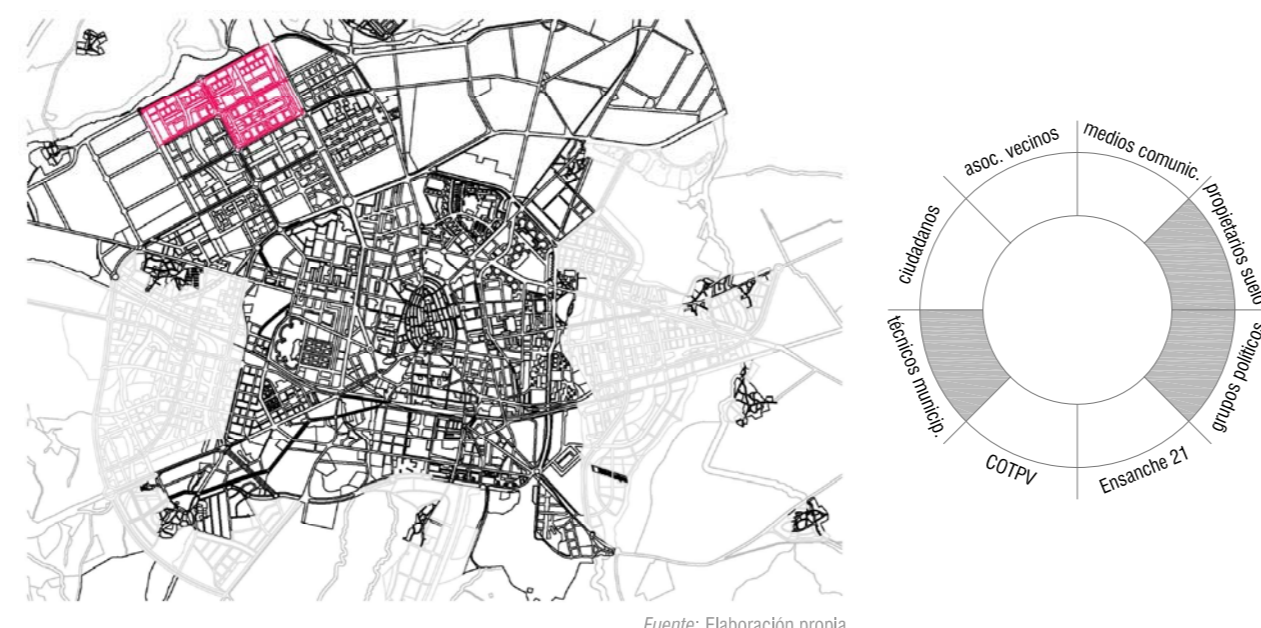


## PERÍODO

### ANTECEDENTES hasta el año 2000

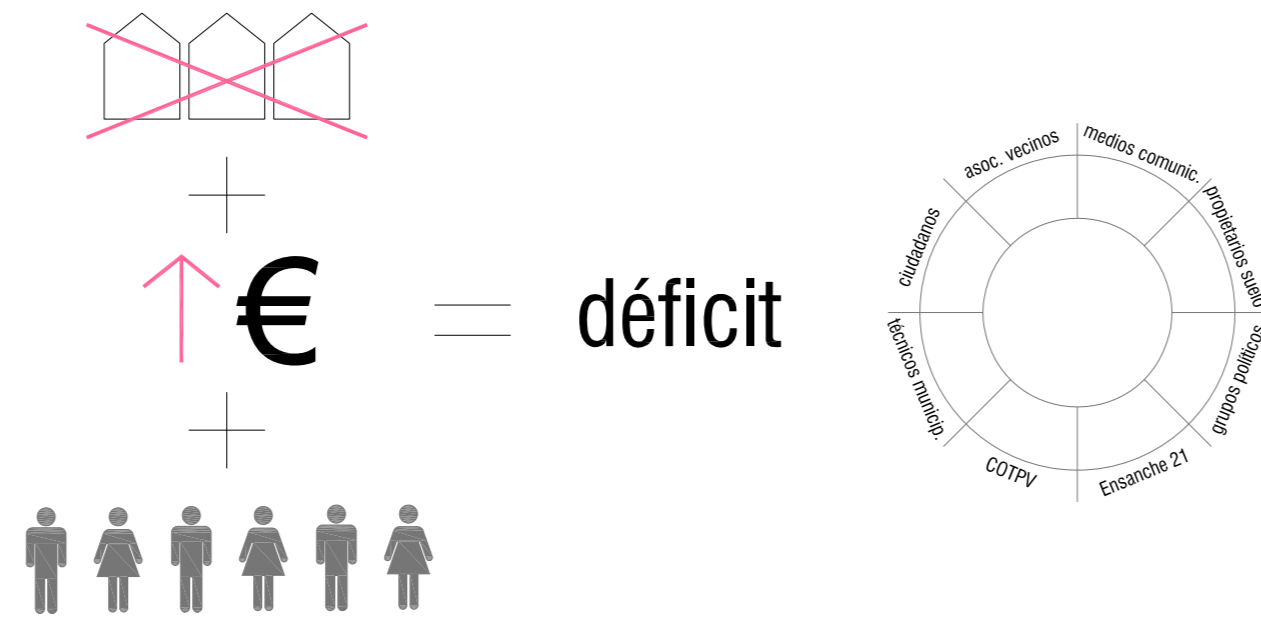
#### A DESARROLLO DE ÚLTIMOS SECTORES EN EL NORTE DE LA CIUDAD.

En las últimas décadas del siglo XX, se ejecutaron los últimos sectores vacantes de Lakua, polígono residencial ubicado al norte de la ciudad, provocando la existencia de más suelo clasificado como urbanizable y apertando la posibilidad de un futuro desarrollo residencial para acoger un mayor número de viviendas.



#### B DÉFICIT DE VIVIENDAS.

La imposibilidad de aumentar el número de viviendas motiva un encarecimiento del suelo, tanto del suelo como de las viviendas, teniendo una fuerte repercusión social que, unida al fuerte crecimiento poblacional que la ciudad sufre en este momento, provoca un déficit de viviendas.



#### C INICIO REVISIÓN PGOU.

El Ayuntamiento pretende paliar el déficit de viviendas con la aprobación de la Revisión del PGOU, a través de la que pondrá en marcha suelo urbanizable en suficiente cantidad. Los trabajos de revisión del PGOU ven interrumpida su tramitación debido a una sentencia que declara inconstitucional la legislación en la que se basa, así como por las numerosas sugerencias y alegaciones que se reciben durante su exposición pública.



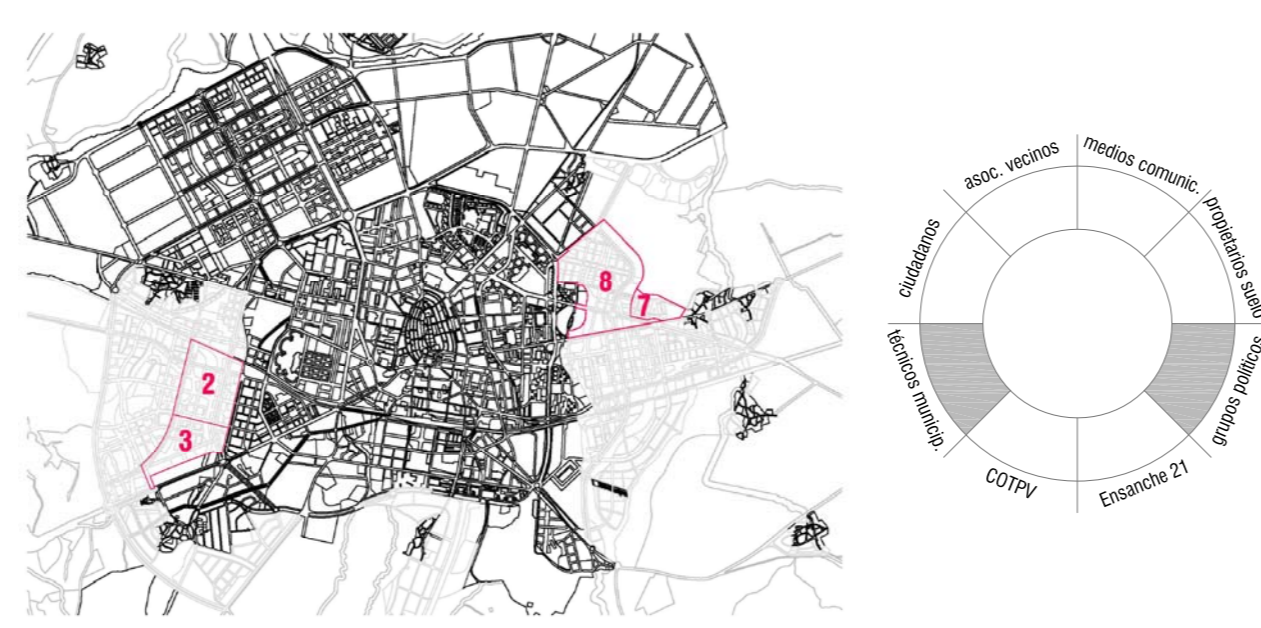
#### D CONVENIO.

Con el fin de lograr cumplir las determinaciones del futuro PGOU, el Ayuntamiento inicia conversaciones con los propietarios de los terrenos hacia donde se expandirá la ciudad. Tras una larga negociación, se aprueba en enero de 2000 el Convenio para las ampliaciones de la ciudad al este y al oeste en Sabarua y Zabalana, que representa el marco de acuerdo de colaboración entre la iniciativa pública y la privada.



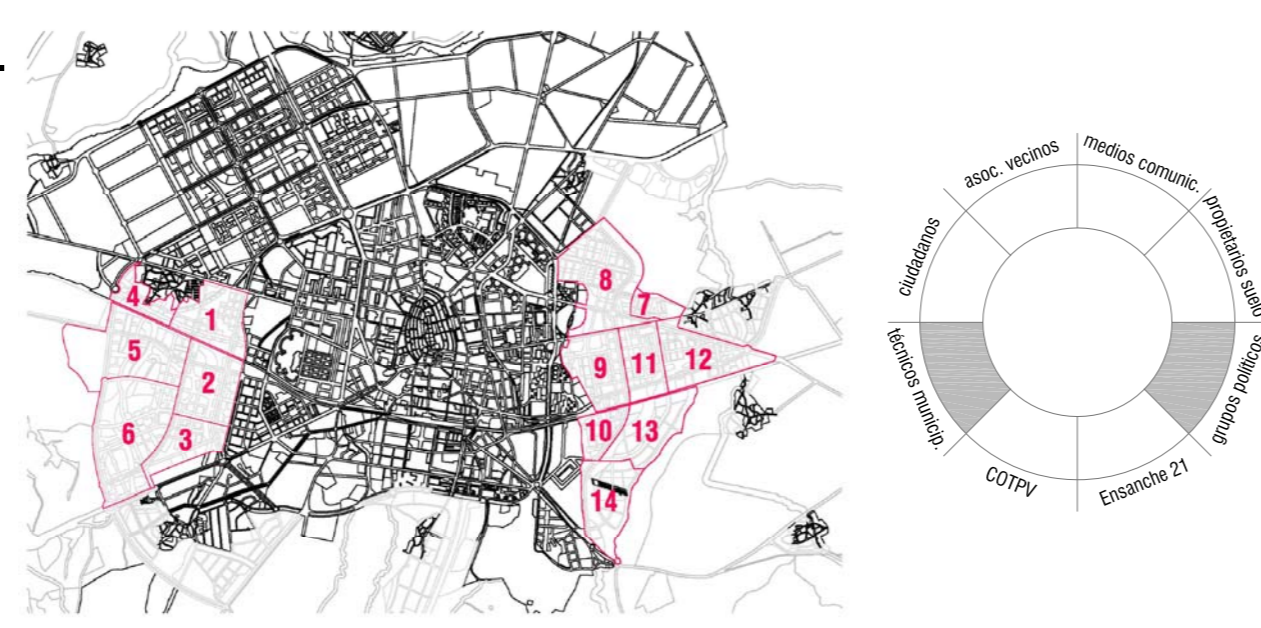
#### E MODIFICACIONES PUNTUALES PGOU 1986.

El Ayuntamiento trata de acelerar el proceso de calificación de nuevo suelo residencial mediante la tramitación de tres Modificaciones Puntuales del PGOU de 1986, sin vigentes, con el fin de crear dos sectores residenciales en la zona oeste de la ciudad (Zabalana) y otros dos en la zona este (Sabarua).  
5.302 viviendas  
densidad media neta=54,21 viv/Ha.



#### F APROBACIÓN NUEVO PGOU.

Tras la aprobación de las Modificaciones Puntuales y la firma del Convenio entre particulares y Ayuntamiento, la Revisión del Plan General es aprobada, debiendo cumplir con las determinaciones tomadas en las Modificaciones. El nuevo PGOU propone 14 sectores residenciales.  
21.742 viviendas  
densidad media neta=64,01 viv/Ha.  
densidad media bruta=41,20 viv/Ha.



#### G CREACIÓN ENSANCHE 21.

De forma paralela a los últimos trámites para la aprobación definitiva de la Revisión del Plan, y ante la complicada tarea de gestión que el futuro desarrollo de la ciudad lleva asociada, desde el Ayuntamiento se opta por la creación de la Sociedad Urbanística Municipal Ensanche 21 que, formada por técnicos municipales, inicia su andadura con el objetivo principal de desarrollar el planeamiento recientemente aprobado.

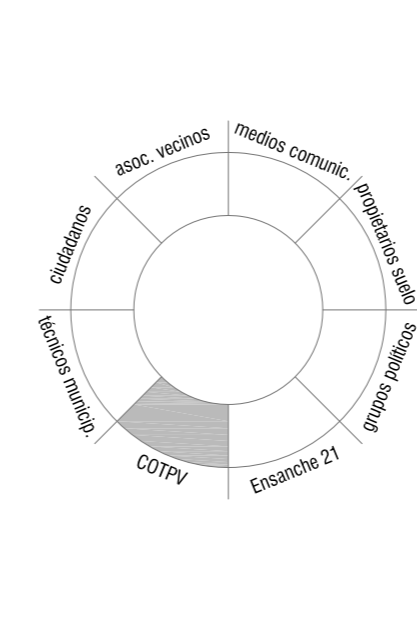


### 1ª DENSIFICACIÓN de 2001 a 2004

#### H INFORMES PRECEPTIVOS COTPV\*.

Acompañando a las Modif. Puntuales y al documento de Revisión del PGOU, la COTPV emitió los informes preceptivos en los que alertaba sobre las densidades propuestas, sugiriendo diversas medidas para reducir el consumo e incrementar la vida urbana. Pero las recomendaciones descritas no tienen eco en el Ayuntamiento, aprobando unas densidades inferiores a lo recomendado.

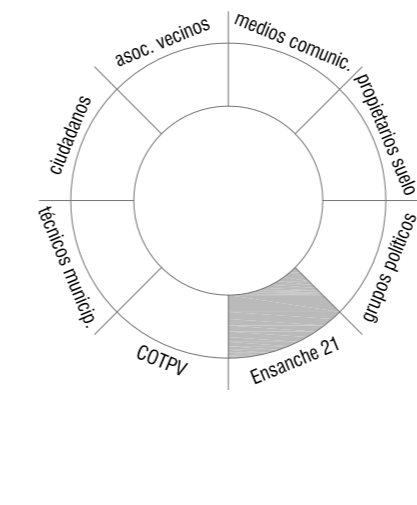
informes COTPV\* sugieren:  
> aumentar 25% edificabilidad  
> no utilizar densidades inferiores a los últimos desarrollos  
> aumentar ocupación de suelo por edificación



#### I INFORMES ENSANCHE 21.

Con un PGOU recientemente aprobado, los técnicos de Ensanche 21, elaboran un informe en el que, atendiendo a las recomendaciones de la COTPV, se analiza un posible incremento de viviendas en los 14 sectores residenciales que se contemplan en el Plan, con el fin de paliar las consecuencias negativas que la aprobación de dichos parámetros ocasiona en la ciudad.

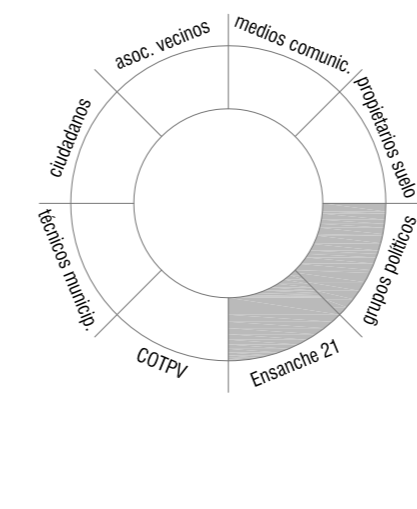
informe ENSANCHE 21:  
> análisis de un posible incremento de viviendas en los 14 sectores residenciales.



#### J CONSENSO POLÍTICO.

Los grupos políticos son informados de dicho trabajo y, tras conseguir llegar a un total consenso entre ellos, en el año 2004 se ponen en marcha las medidas oportunas para poner en práctica dichas recomendaciones.

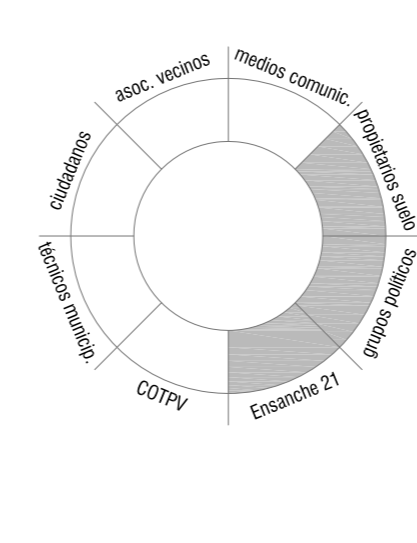
GRUPOS POLÍTICOS + TÉCNICOS MUNICIPALES = TOTAL CONSENSO



#### K RENEGOCIACIÓN DEL CONVENIO.

Tras conseguir el acuerdo entre técnicos municipales y grupos políticos, se debe revisar el Convenio con los propietarios del suelo, dando lugar a la Adenda al Convenio. En ella, Ayuntamiento y propietarios del suelo acuerdan la tramitación de una Modificación Puntual del PGOU que supondrá la 1ª densificación.

RENEGOCIACIÓN CONVENIO entre Ayuntamiento y propietarios suelo = 1ª ADENDA AL CONVENIO  
MODIFICACIÓN PUNTUAL PGOU 2000: 1ª DENSIFICACIÓN



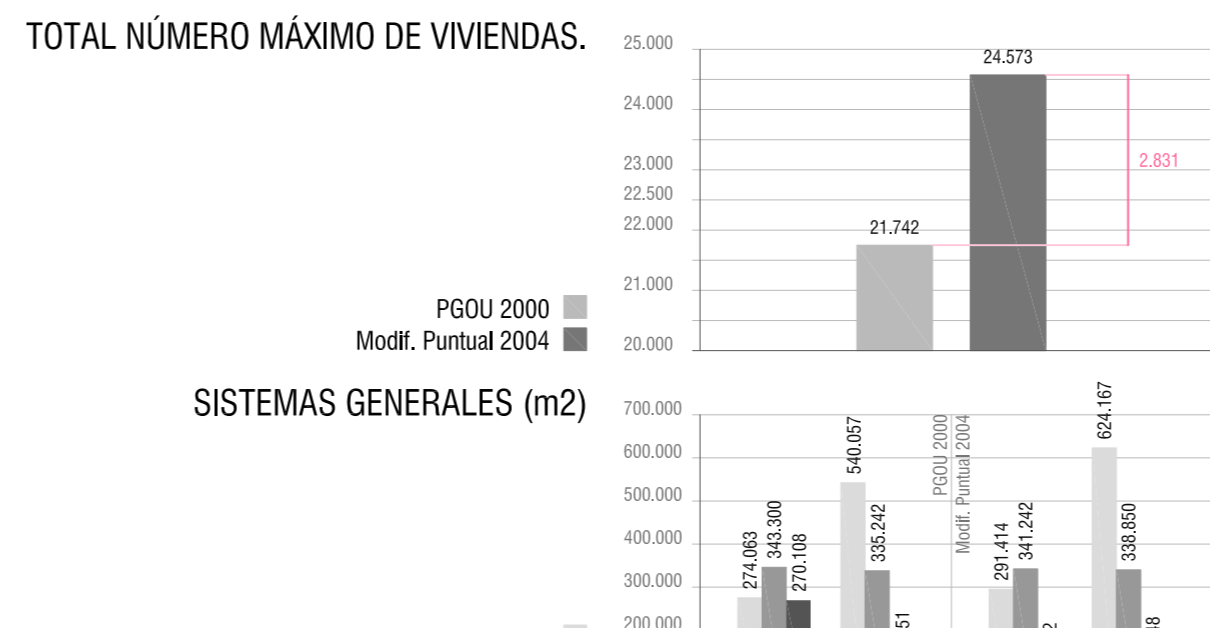
#### L MODIFICACIÓN PUNTUAL PGOU: 1ª DENSIFICACIÓN.

Para entonces, cuatro de los sectores ya se encuentran en ejecución, afectando así la medida fundamentalmente a los diez sectores residenciales restantes.



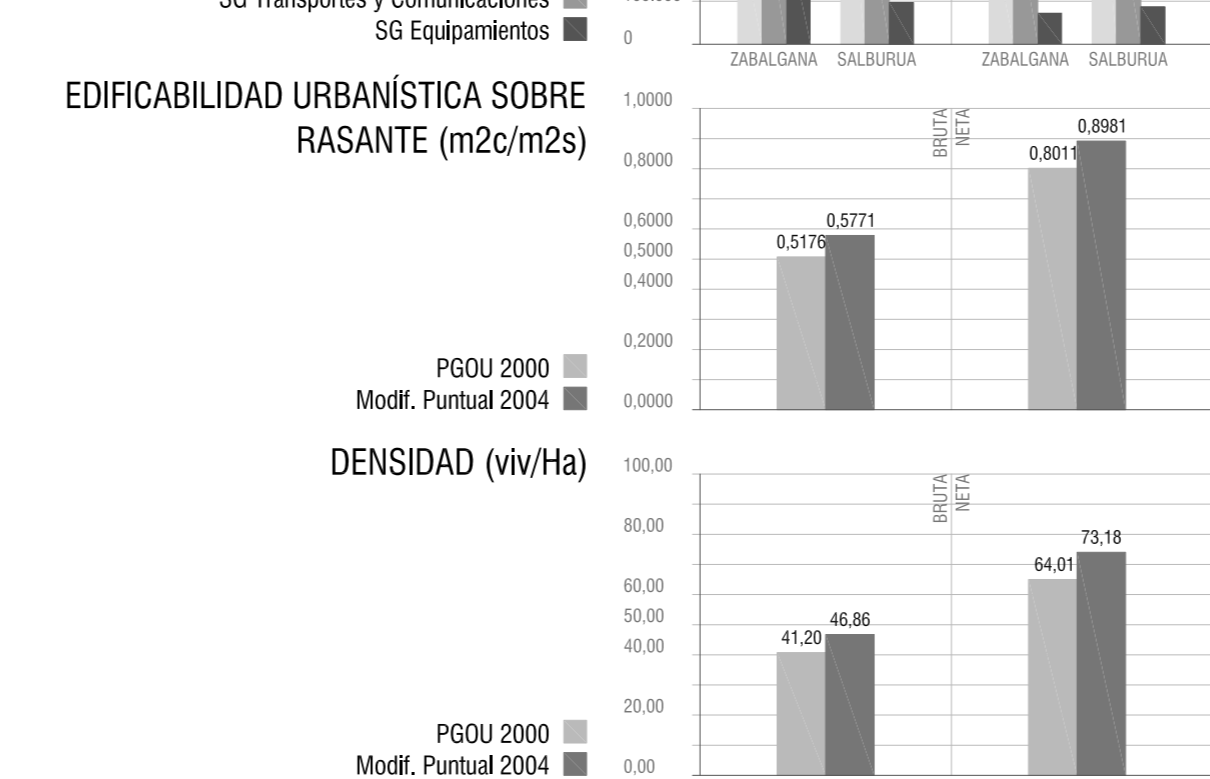
#### M DETERMINACIONES APROBADAS.

La modificación tiene por objeto el incremento del aprovechamiento urbanístico y del número de viviendas, obteniéndose como resultado un aumento de la densidad en los sectores de Zabalana y Sabarua. Se propone, por tanto, un incremento de 2.831 nuevas viviendas, todas ellas de promoción pública, repartidas entre los diez sectores que presentan menor grado de desarrollo, dejando inalterables los cuatro restantes. Como consecuencia de este aumento de densidad, se produce un reajuste en el Sistema General de Espacios Libres, que aumenta de manera proporcional al incremento residencial, y se ajusta la superficie destinada a S G de Equipamientos.



#### N TOTAL NÚMERO MÁXIMO DE VIVIENDAS.

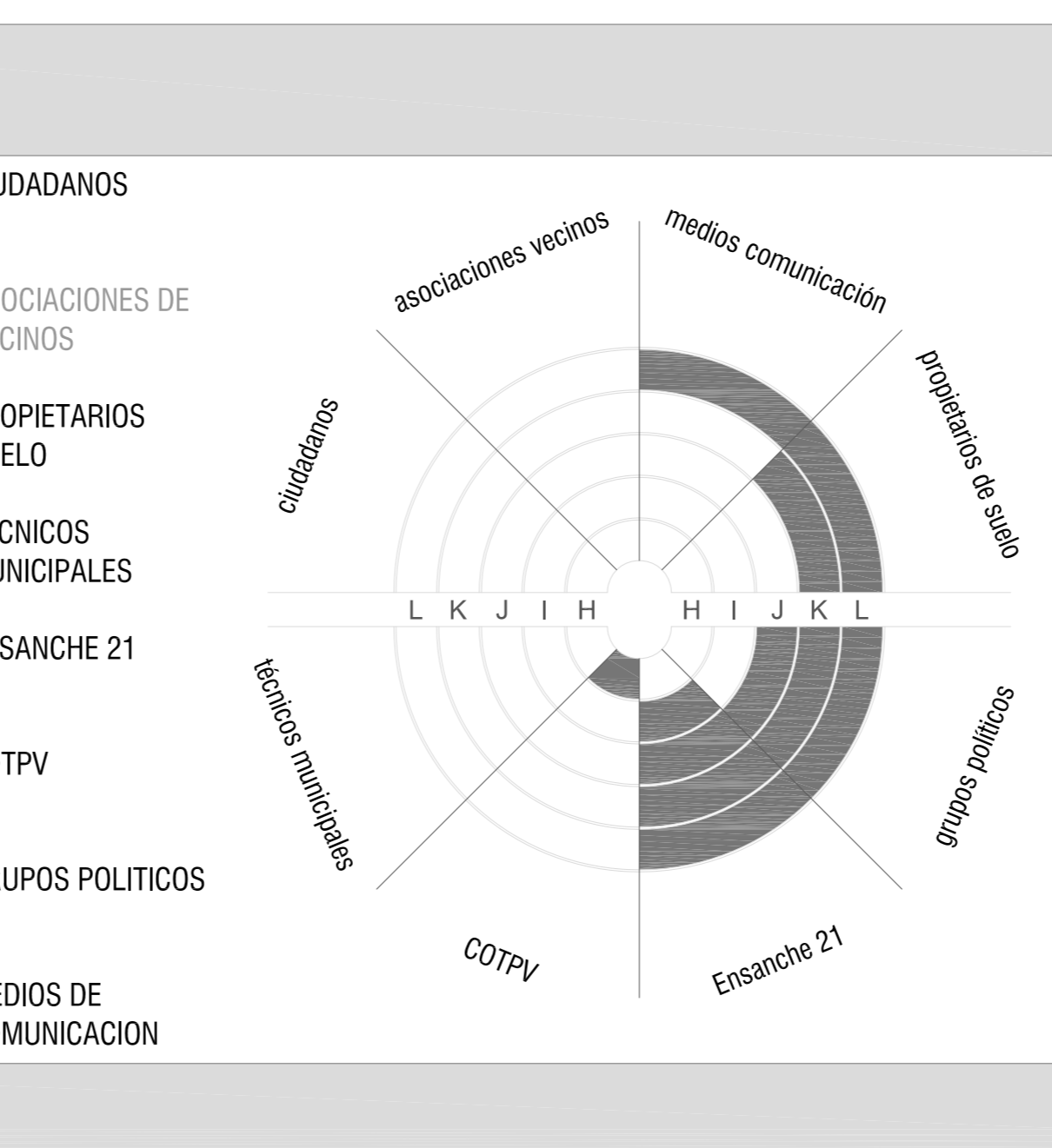
Las acciones más relevantes que se proponen son:  
- Reducir el número de viviendas unifamiliares debido a su escasa demanda, sustituyéndolas por bloques de vivienda colectiva.  
- Elevar la altura de algunos bloques de vivienda del planeamiento vigente.  
- Reducir los sistemas generales.  
- Permitir la calificación horizontal, pudiendo apertar edificios cuya planta baja sea destinada a equipamientos.  
- Reducir la superficie media de las viviendas.  
Como consecuencia de este aumento de densidad, los Sistemas Generales han quedado claramente afectados. En lo que respecta a la cuantificación de la oferta de Suelo Residencial, se propone un incremento total de 10.608 nuevas viviendas entre los dos ámbitos, todas ellas sujetas a algún régimen de protección pública; viviendas de protección oficial o de precio tasado. Asimismo, se produce un aumento de la edificabilidad bruta de, aproximadamente, un 40%.



#### O SISTEMAS GENERALES (m2)

EDIFICABILIDAD URBANÍSTICA SOBRE RASANTE (m2/m2S)

DENSIDAD (viv/Ha)

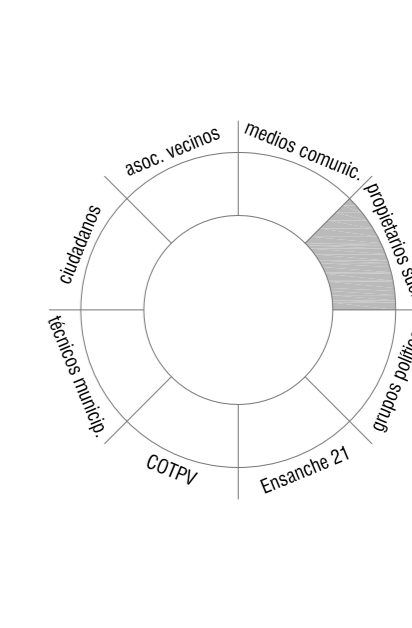


### 2ª DENSIFICACIÓN de 2005 a 2011

#### M LEY SUELO Y URBANISMO 2006 E INICIO DE LA CRISIS.

La entrada en vigor de la Ley del Suelo del País Vasco de 2006 y la crisis económica que comienza a afectar al sector inmobiliario alertan a los promotores, que ven difícil la venta de viviendas y el cumplimiento de los plazos establecidos.

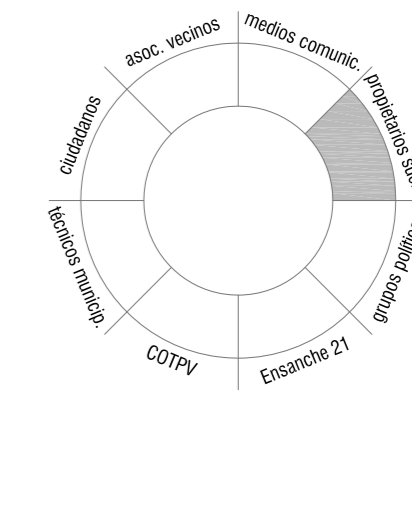
LSyU 2006  
objetivo: principios para un desarrollo más sostenible + crisis en el sector  
> venta de viviendas  
> cumplimiento de plazos establecidos



#### N INFORME TÉCNICO.

Los promotores encargan un informe técnico para evaluar las posibilidades de los sectores residenciales con el fin de buscar soluciones al problema. En este informe se proponen diversas alternativas con sendos aumentos de densidad para su estudio y valoración. Junto a la intención de lograr unos nuevos desarrollos basados en la sostenibilidad, se advierten los intereses económicos de los propietarios del suelo.

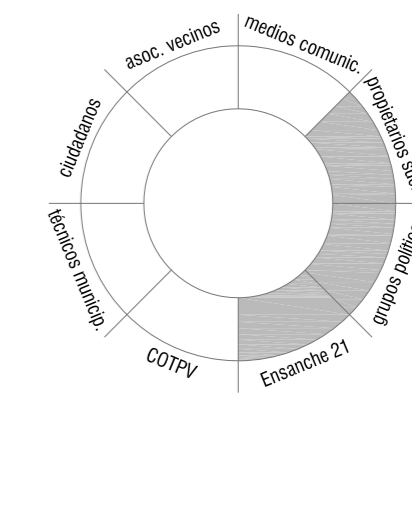
alarma promotores  
INFORME TÉCNICO  
encargado por propietarios del suelo



#### O CONSENSO POLÍTICO.

Este informe se presenta a Ensanche 21, que ve con buenos ojos las medidas que se pretenden y lo levanta ante los grupos políticos. Se suceden en el seno del Ayuntamiento conversaciones y debates al cabo de los cuales se da el visto bueno a la medida de una manera unánime.

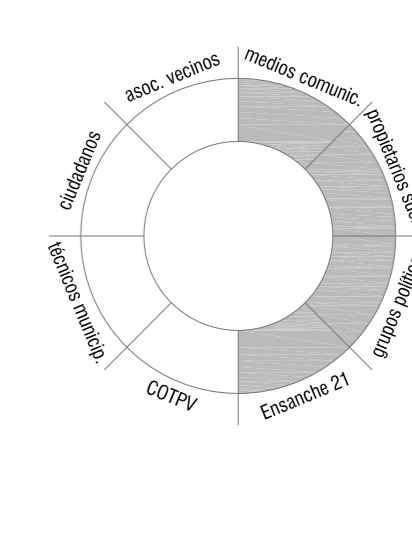
GRUPOS POLÍTICOS + TÉCNICOS MUNICIPALES = TOTAL CONSENSO



#### P RENEGOCIACIÓN DEL CONVENIO.

Se producen nuevas conversaciones con los propietarios del suelo con el fin de renegociar el Convenio entre estos y el Ayuntamiento, firmando la Segunda Adenda al Convenio, aprobada en agosto de 2006. Otros nuevos plazos de urbanización, la reducción de la superficie media de las viviendas y el aumento de la edificabilidad son los puntos más destacados convenidos en ella.

RENEGOCIACIÓN CONVENIO entre Ayuntamiento y propietarios suelo = 2ª ADENDA AL CONVENIO  
REVISIONES PARCIALES PGOU 2000: 2ª DENSIFICACIÓN



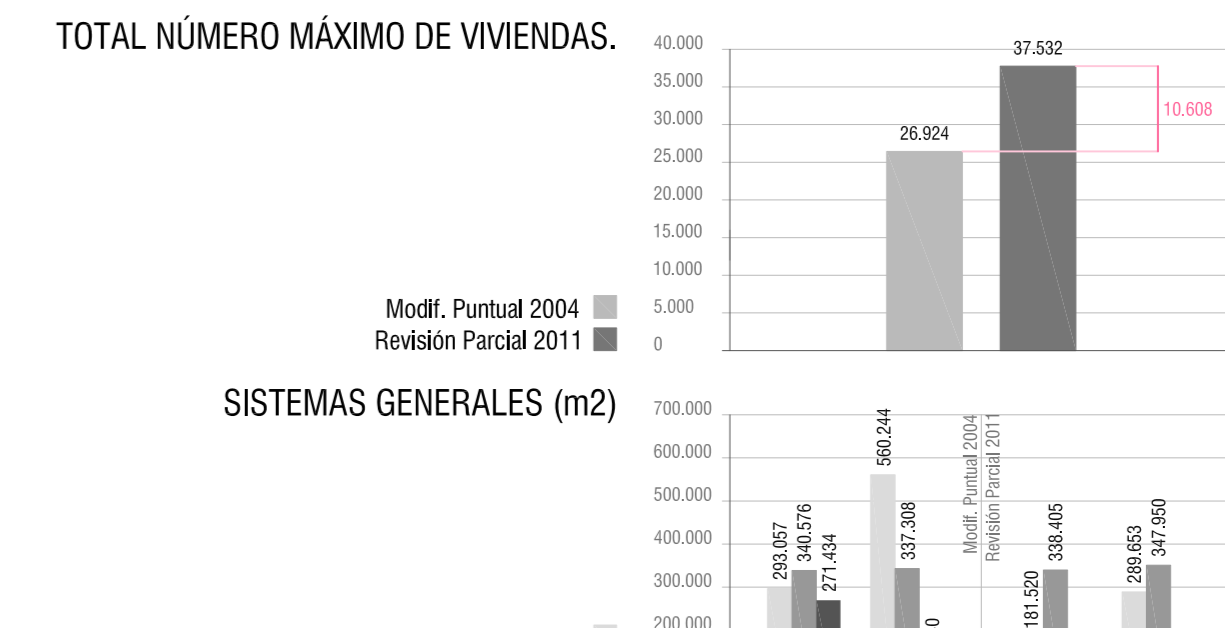
#### Q REVISIONES PARCIALES PGOU: SUELO URBANO Y URBANIZABLE.

Tras la aprobación de dicho Convenio, el Ayuntamiento adjudica la contratación de sendas Revisiones Parciales del PGOU: una para el ámbito de suelo urbanizable, afectando a los sectores menos desarrollados, y otra para el ámbito de suelo urbano, correspondiendo a aquellos en estado más avanzado de ejecución.



#### R DETERMINACIONES APROBADAS.

Las acciones más relevantes que se proponen son:  
- Reducir el número de viviendas unifamiliares debido a su escasa demanda, sustituyéndolas por bloques de vivienda colectiva.  
- Elevar la altura de algunos bloques de vivienda del planeamiento vigente.  
- Reducir los sistemas generales.  
- Permitir la calificación horizontal, pudiendo apertar edificios cuya planta baja sea destinada a equipamientos.  
- Reducir la superficie media de las viviendas.  
Como consecuencia de este aumento de densidad, los Sistemas Generales han quedado claramente afectados. En lo que respecta a la cuantificación de la oferta de Suelo Residencial, se propone un incremento total de 10.608 nuevas viviendas entre los dos ámbitos, todas ellas sujetas a algún régimen de protección pública; viviendas de protección oficial o de precio tasado. Asimismo, se produce un aumento de la edificabilidad bruta de, aproximadamente, un 40%.

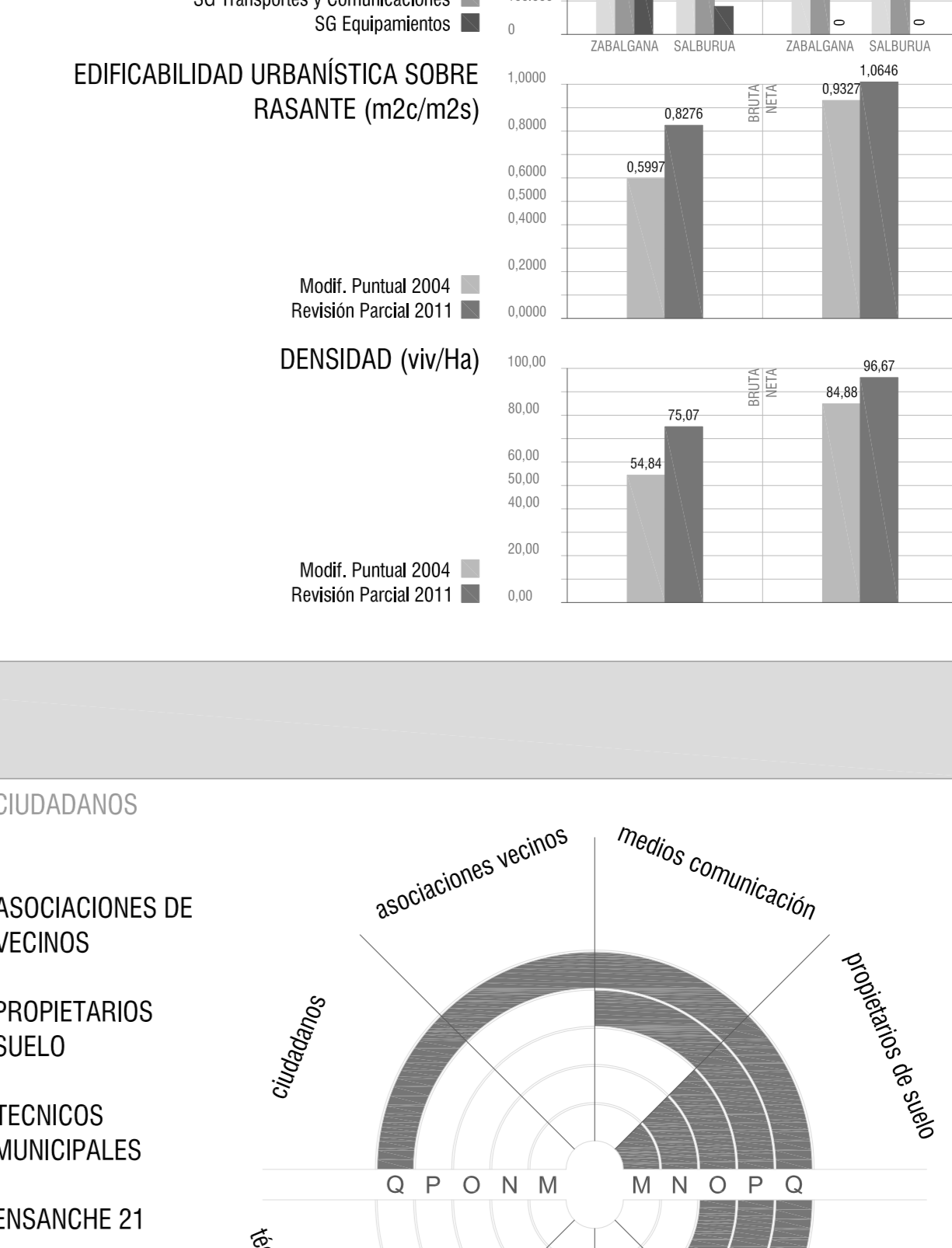


#### S TOTAL NÚMERO MÁXIMO DE VIVIENDAS.

SISTEMAS GENERALES (m2)

#### T EDIFICABILIDAD URBANÍSTICA SOBRE RASANTE (m2/m2S)

DENSIDAD (viv/Ha)



## HITOS DESTACADOS

## AGENTES INTERVINIENTES

