
Toledo, unidad e integración en el paisaje

Pedro de Manuel
ICOMOS-España

La ciudad de Toledo fue incluida en 1986 en la Lista de Bienes declarados Patrimonio Cultural Mundial por la UNESCO debido a sus innegables valores culturales, tanto por su conjunto histórico como por cada uno de sus numerosos monumentos representativos de las diversas épocas y estilos artísticos, así como por su riquísimo patrimonio inmaterial. La importancia y singularidad del casco histórico de Toledo radica en su autenticidad y en el equilibrio entre naturaleza y cultura, en la armonía existente entre aquélla y su arquitectura que hace que el paisaje natural y el urbano se fundan en uno mismo. Toledo es un conjunto histórico, prototipo de ciudad fortificada medieval y un destacado ejemplo de integración entre su paisaje cultural y su paisaje natural. Su particularidad urbana y arquitectónica, la singularidad de su situación y de sus ambientes urbanos, dotan a la ciudad de un carácter propio, único y excepcional, que hace que haya sido reconocida y valorada a lo largo de la historia por numerosos viajeros, pintores como El Greco, o escritores que han manifestado de manera fehaciente sus impresiones y admiración.

La armónica integración del casco histórico toledano en el territorio le da especial significación, y su imagen paisajística, de gran belleza y singularidad, constituye un icono referencial de su memoria histórica y forma parte de los valores intangibles del patrimonio

cultural toledano, cosa que supuso un factor muy relevante en su proclamación como Bien patrimonio de la Humanidad (véase figura 1).

En Toledo, el binomio naturaleza-ciudad proporciona la “unidad e integración en el paisaje” que, según el Comité del Patrimonio Mundial, confiere a los conjuntos históricos inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial “un valor universal excepcional”.¹ De ahí deriva la necesidad de que en el momento de proteger los valores patrimoniales toledanos o de intervenir en ellos correctamente, deba considerarse de forma unitaria, como un todo, el conjunto histórico propiamente dicho y su paisaje natural, su entorno. Esta noción es básica para entender la ciudad, su esencia y carácter.

Para proteger ese espacio natural circundante se creó la figura legal del entorno de protección o zona tampón, según la Convención del Patrimonio Mundial. Esta figura permite la delimitación geográfica de aquellos espacios naturales o construidos que dan soporte ambiental y paisajístico al conjunto histórico, que son consustanciales a él formando una unidad indisociable (véase figura 2).

Conscientes de la influencia demográfica de Madrid sobre la ciudad de Toledo y ante las perspectivas desarrollistas del momento, los legisladores de los años sesenta del siglo pasado, para intentar proteger los valores patrimoniales toledanos de manera integral, redactaron las denominadas Instrucciones de Bellas Artes,² mediante las cuales intentaron ordenar el crecimiento de la ciudad conservando, al mismo tiempo, sus valores monumentales, ambientales, espaciales y paisajísticos.

Las Instrucciones fueron un ejemplo de protección patrimonial muy avanzado para la época, cuyo espíritu pervivió con el traspaso de aquellas instrucciones al Plan General Municipal de Ordenación Urbana (PGMOU) de 1986.³ Con todas sus limitaciones, han permitido que el magnífico legado de nuestros antepasados pueda ser reconocido mundialmente y que haya configurado

1. Directrices prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial. UNESCO WHC, 2005.

2. Orden del Ministerio de Educación y Ciencia, 5 de mayo de 1965, por la que se aprueban las “Instrucciones para la aprobación de proyectos de obra en las zonas de la ciudad de Toledo afectadas por la declaración de Conjunto Histórico Artístico”, conocidas popularmente como las “Instrucciones de la Dirección General de Bellas Artes”. Orden del mismo Ministerio, 23 de julio de 1968, en la que fueron corregidas y aprobadas definitivamente.

3. Plan General Municipal de Ordenación Urbana (PGMOU) de Toledo, aprobado definitivamente el 28 de febrero de 1986.

la ciudad actual en su conjunto con vocación de permanencia.

Entre otras disposiciones, se señalaron unos polígonos de crecimiento urbano situados a varios kilómetros de la ciudad histórica (Barrio de Santa María de Bienquerencia, Polígono industrial, etc.); éstos permitían la absorción del crecimiento demográfico sin afectar a los valores culturales y paisajísticos toledanos. Al propio tiempo, se establecieron tres grandes zonas de protección del paisaje, no edificables, creadas para conservar la silueta de la ciudad histórica; además de grandes áreas tampoco edificables en la Vega del río Tajo (Alta y Baja) que permitían la conservación de los valores históricos y ambientales y la contemplación del paisaje histórico (véase figura 3).

A pesar de la bondad del Plan de 1986, como elemento de protección patrimonial, la presión urbanística llevó pocos años antes de la presentación del Plan General de 2006 a la realización de diversos Programas de Actuación Urbanística (PAU) en la Vega Baja, Circo Romano y Cristo de la Vega, y a que una parte de los terrenos de la Vega Baja fueran objeto de modificación puntual del PGMOU (núm. 20) recalificando los terrenos para pasar de suelo rústico especialmente protegido a urbano y edificable. Con estas actuaciones se iniciaba una acción territorial, una manera de actuar en el entorno de la ciudad monumental con escasa sensibilidad hacia los valores culturales y paisajísticos protegidos, y que dio lugar al Plan de Ordenación Municipal de 2006.⁴

El Plan de Ordenación Municipal (POM) de 2006

Los avances en el transporte colectivo (autovía y autopista), así como el tren de alta velocidad que permite llegar en 30 minutos a la capital de España, han vuelto al suelo toledano especialmente codiciado por los promotores inmobiliarios que ven un potencial activo en aquellos ciudadanos que buscan un hábitat a

4. Plan de Ordenación Municipal de Toledo (POM) aprobado definitivamente por orden la Consejería de Vivienda y Urbanismo, el 26 de marzo de 2007.

precios razonables, en un lugar bello, con un nivel de calidad de vida que una gran urbe no puede proporcionar y que está situado, además, en un entorno cultural de prestigio mundial.

Esta realidad y la necesidad de nuevo suelo urbano que pudiera satisfacer la demanda inmobiliaria motivó la realización de un nuevo Plan de Ordenación Municipal para sustituir al de 1986 y que permitiera al consistorio una mayor edificabilidad. La necesidad del nuevo plan es justificada por sus redactores en el resultado del análisis de diferentes estudios socioeconómicos respecto de nuevas fuentes de desarrollo toledano. Estos estudios constataron las dificultades de la ciudad para ejercer una centralidad comarcal o regional debido a la cercanía con Madrid y a su situación en el borde del área de influencia directa del espacio económico madrileño; también confirmaron la imposibilidad de contar con un crecimiento económico basado en el desarrollo industrial y una estabilización del ritmo de construcción por causa de un crecimiento demográfico escaso, una vez absorbido el derivado de la capitalidad regional (funcionariado).

Ante esta casuística, los redactores del plan dedujeron que la única posibilidad de desarrollo económico de Toledo, independientemente del turismo, consistía en incentivar la construcción con base en una demanda derivada del crecimiento poblacional generado por la proximidad a Madrid y la facilidad y rapidez del transporte entre ambas capitales. Confluían así los intereses de los promotores de nuevas edificaciones y los del consistorio municipal que veía en la construcción la posibilidad de crecimiento económico y de modernización.

El nuevo Plan de Ordenación Municipal de 2006, según consta en su memoria, fundó su realización basado en los criterios de sostenibilidad, mayor equilibrio y cohesión urbana, competitividad respecto de otras ciudades y poblaciones de su entorno y mayor calidad de vida en la ciudad. Para ello propone “reformular un proyecto integral de ciudad, en el que

sea posible compatibilizar la permanencia del casco histórico como referente de Toledo con la mejora del conjunto de la ciudad, del ensanche y sus barrios”; y pretende conseguirlo

completando la estructura urbana actual urbanizando y construyendo mediante ocupaciones compactas, con densidades medias y edificación de vivienda colectiva, en el territorio circundante al casco histórico y al río Tajo, los espacios vacíos existentes entre las distintas áreas urbanas construidas y completando éstas [véase figura 4].

Se creará así, según el POM, “una nueva ciudad unitaria y cohesionada frente a la actual de modelo urbano de bifocalidad imperfecta, desarticulado, fragmentado y poco sostenible”.

Con respecto del casco histórico, el nuevo plan estima vigente el Plan Especial del Centro Histórico (PECH),⁵ que conservaba la esencia de la protección derivada de las Instrucciones de Bellas Artes. Por ello, con su correcta aplicación, la autenticidad y la integridad del bien en el área urbana estrictamente considerada, el Circo romano, los Cigarrales y, en cierta medida, el acceso a Toledo por la carretera de Madrid, quedaban garantizadas. Por contra, gran parte del área de protección del núcleo histórico y de su entorno, la llamada zona de respeto o zona tampón, delimitada en el Expediente de inclusión de Toledo en la Lista del Patrimonio Mundial,⁶ correspondiente a terrenos de las Vegas Alta y Baja, quedó condenada a la pérdida de sus valores culturales y paisajísticos por las nuevas propuestas de ordenación del suelo y edificación.

En este sentido, el POM significó un cambio total con respecto del anterior plan en la manera de entender la ciudad y la protección de los valores culturales toledanos. Frente a los criterios del Plan General de 1986, adoptados por la Convención del Patrimonio Mundial como herramienta de protección, claramente al servicio de la conservación de la identidad morfológica y de los valores culturales y paisajísticos de la ciudad entendida en su globalidad, con grandes espacios no

5. Plan Especial del Centro Histórico de Toledo (PECHT), de 17 de febrero de 1998, figura urbanística establecida en el PGMOU de Toledo de 1986.

6. Expediente de declaración de Toledo como Bien Patrimonio Cultural Mundial, instruido por el Comité del Patrimonio Mundial de la UNESCO a iniciativa del gobierno del Reino de España, 1985. El entorno de protección engloba las áreas de protección visual recogidas en el PECHT.

edificables de protección paisajística, el nuevo Plan preconizó un nuevo modelo urbano, con nuevas áreas urbanizadas y unas condiciones de edificabilidad y uso que rompieron plenamente con lo anterior.

Si en el antiguo plan el criterio de conservación de las visuales paisajísticas y de los valores culturales existentes se traducían en la preservación de amplias zonas de la Vega Baja en la que la calificación de sus terrenos era de “suelo no urbanizable de especial protección” y de la Vega Alta “suelo rústico no urbanizable especialmente protegido”, y por tanto, no edificables, el nuevo POM, de acuerdo con su objetivo principal de “compactar” la ciudad, sustituyó aquellas calificaciones permitiendo una edificabilidad que afectará gravemente a los valores culturales, ambientales y paisajísticos reconocidos, y en consecuencia, protegidos por la Convención del Patrimonio Mundial; además, supondrán la pérdida del carácter y de la imagen histórica toledana.

En lo que respecta a la manera de entender la ciudad, frente a la consideración de ciudad abierta, mantenedora de la morfología histórica y de su integración paisajística con el llano, presente en el Plan de 1986, la nueva ciudad propuesta por el POM es compacta, cerrada, alejada de toda consideración de permanencia del icónico paisaje tradicional.

Las Instrucciones, al recogerlas el PGMOU, entendían al casco histórico como núcleo referencial y a un desarrollo urbano alejado como fórmula de conservación de los valores culturales y paisajísticos. Los nuevos barrios alejados de la ciudad y la concepción de Toledo como un área metropolitana formada por los once pueblos circundantes, fácilmente comunicados con la capital por medios de transporte colectivo y vías de comunicación rápidas, eran la solución prevista para un desarrollo sostenible en armonía con la conservación del legado histórico y el paisaje. Hoy en día, con el nuevo POM esta opción ha quedado totalmente descartada.

La ocupación urbanística del nuevo POM, tanto de la Vega Alta como de la Baja, representa no sólo la pérdida de los valores paisajísticos antes citados

sino también la del modelo urbano histórico, de su morfología. Su casco histórico al quedar prácticamente rodeado por nuevas construcciones perderá de manera irreversible el referente histórico, urbano y geográfico (medieval y moderno) de Toledo como ciudad elevada, estratégicamente encastillada, dominante sobre un llano no urbanizado. Se perderán en definitiva su identidad territorial, sus panorámicas y paisajes.

De la misma manera, la nueva urbanización representa con su edificabilidad un cambio de escala de la ciudad, ya que el casco histórico, de reducidas dimensiones, se verá afectado volumétricamente por el amplio territorio a edificar. El resultado será una ciudad que poco tendrá que ver con la actual al alejarse de los parámetros urbanos y paisajísticos históricos. Si bien se conservan el casco histórico, los Cigarrales, la zona del Circo romano y el acceso de Madrid, éstos, al quedar descontextualizados de su referente ambiental y geográfico perderán sus panorámicas, los espacios paisajísticos que son parte indisoluble de Toledo, de su esencia y carácter y que, como se ha comentado anteriormente, su permanencia resulta de obligado cumplimiento en virtud de la Convención del Patrimonio Mundial, por ser ésta un tratado internacional firmado por el Reino de España con preeminencia sobre las leyes del país.

Independiente a esta consideración, fundamental para la no aprobación del nuevo plan, cabe preguntarse si el nuevo planteamiento de desarrollo de la ciudad es el más aconsejable para el mantenimiento y conservación del casco histórico. Las estadísticas nos dicen que el centro histórico ha mermado su población y que ésta se ubica ahora en los nuevos barrios. Es presumible que la creación de nuevas centralidades, en terreno llano, con servicios y viviendas acordes con las necesidades del ciudadano medio actual incitará, como sucede en otros centros de ciudades históricas si no se toman las medidas correctoras adecuadas de rehabilitación de viviendas sostenible, a un despoblamiento mayor del casco histórico o a una sustitución de sus habitantes

por otros que hagan de ella una segunda residencia, perdiéndose así su vitalidad y carácter e incumpléndose el criterio sostenibilidad.

Asimismo, con el aumento poblacional es natural que el parque de vehículos se amplíe, cosa que agravará aún más el problema circulatorio en la ciudad histórica (colapsos, contaminación, etc.) y entorno. Esta problemática, que intenta solucionar el POM con una nueva vialidad y nuevos medios de transporte, no está suficientemente contrastada en función del impacto ambiental que pueden suponer las nuevas infraestructuras en los espacios protegidos.

Si después de veinte años de vigencia del plan de 1986, la ciudad quería dotarse de más suelo urbano y crear expectativas, el nuevo proyecto urbano debería ser capaz de compaginar la buena conservación de los valores históricos, paisajísticos y ambientales con el crecimiento urbano sostenible. Sin embargo, el nuevo plan prevee que prácticamente todo el crecimiento poblacional se ubique exclusivamente en las nuevas áreas residenciales sin consideración al necesario equilibrio entre planificación y patrimonio y sin tener en cuenta, como ya se ha dicho, la calidad excepcional del paisaje urbano.

El interés inmobiliario, vamos a llamarle así, unió a la mayoría de las diferentes fuerzas políticas a aprobar un plan que de realizarse íntegramente doblará el número de habitantes de la ciudad y alterará gravemente las condiciones de autenticidad e integridad que se tenían cuando Toledo fue incluido en la Lista del Patrimonio Mundial, y cuya conservación exige la Convención del Patrimonio Mundial (véase figura 5). En vano fueron los manifiestos de ICOMOS, de las Reales Academias, de numerosas entidades culturales y de ciudadanos. Sólo la falta de sensibilidad y el escaso interés de las autoridades por la conservación de un patrimonio excepcional, unido a intereses especulativos, pueden explicar semejante realidad.

Recientemente, el Tribunal Superior de Castilla-La Mancha (TSJCM), ante un recurso presentado

por un particular por no haberse producido una segunda información pública del documento, dictó sentencia declarando al POM contrario a derecho y lo anuló. La sentencia ha sido recurrida por el Ayuntamiento que considera el Plan de Ordenación de Toledo vigente y el defecto de forma que motivó la sentencia subsanable. Ante tales hechos, una sensación de fracaso y de impotencia envuelve a todas aquellas personas sensibilizadas en la protección del patrimonio monumental.

El problema de Toledo no es único; otras ciudades patrimoniales se ven en situaciones parecidas. El problema radica en cómo conseguir el equilibrio armónico entre la ciudad histórica y las nuevas construcciones, y entre aquella y las nuevas áreas urbanas en relación con el paisaje cultural y la geografía que lo circunda. Para ello es fundamental definir exactamente los bienes patrimoniales y los valores ambientales y paisajísticos inherentes a aquellos que configuran el carácter de la ciudad y que, por tanto, deben conservarse. Pero no basta con esto; debe haber sensibilidad, conciencia y voluntad política de conservación de unos valores que hemos recibido de nuestros antepasados para nuestro disfrute y que, por la misma razón, debemos transmitirlos a las generaciones venideras.

La importancia de conservación de los entornos de los bienes patrimoniales culturales es fundamental si queremos transmitirlos en toda su autenticidad e integridad. Para una conservación óptima, entre otros aspectos, es importante entender que la relación visual paisajística de un Bien cultural ha de ser recíproca; visual al Bien cultural y desde el Bien cultural. En Toledo, si importante es su línea de horizonte, la belleza y armonía de su implantación en el paisaje, la perfecta asociación monumental de los elementos físicos construidos con los factores naturales que ha sido glosada con énfasis en la historia, la literatura y el arte pictórico, al contemplarla desde el exterior,

no menor es el aporte paisajístico y cultural que se ofrece desde los miradores periféricos del casco.

Es evidente que se necesita espacio y distancia para poder contemplar unas panorámicas, para poder sentir la emoción estética en la admiración de un paisaje, como en Toledo, donde es posible percibir esas impresiones en su máxima expresión. Dicha emoción estética va ligada a la calidad visual del paisaje, y en Toledo su valor excepcional universal es reconocido por la UNESCO en el expediente de su incorporación a la Lista del Patrimonio Mundial. Este hecho conlleva la obligación de su conservación para que continúen dando soporte a la ciudad y sigan configurando su imagen; misma que, al ser percibida por el espectador, forma parte de los valores intangibles, únicos e irrepetibles, del patrimonio cultural toledano. Al mismo tiempo, conviene señalar que estas visuales, estas panorámicas, deben poder contemplarse en plenitud y no de manera fragmentaria, como fórmula para poder ser reconocidas, valoradas, percibidas y disfrutadas estéticamente de manera integral.

No obstante, el entorno de una ciudad patrimonial no debe considerarse únicamente paisaje, factor de contemplación estética; es a la vez, en tanto que fruto de la interacción humana, seña de identidad territorial, herramienta y marco referencial de cultura, testimonio fehaciente de la historia, de la idiosincrasia y del modo de vida de los habitantes de la población.

Por ello, la conservación de un conjunto histórico debe hacerse de manera integral y conlleva la protección de todos sus valores tangibles e intangibles, de aquellos testimonios que nos ayudan a definir, comprender, documentar e interpretar el pasado histórico y cultural, su evolución y carácter. Su conservación permite disfrutar sus valores patrimoniales, aumentar el nivel y la calidad de vida de sus ciudadanos y de sus visitantes y, al mismo tiempo, permite la transmisión a las generaciones venideras, como hicieron nuestros antepasados, de su legado cultural, su esencia y manera de ser. Por todas

estas razones y no por un simple capricho estético, es por lo que resulta obligatorio conservar la integridad de los conjuntos históricos, junto con sus entornos geográficos y paisajísticos.

Desde todos los puntos de vista, la ciudad histórica de Toledo y su paisaje deben ser considerados como una inseparable unidad, de modo que la edificación de extensas áreas en la zona de respeto supondrá la violación de la integridad y la autenticidad de este conjunto excepcional. Tal es la situación de la protección patrimonial de Toledo hoy en día, misma que debe hacernos reflexionar para no caer en sus mismos errores.



Figura 1. Vista de Toledo pintada por El Greco (1604-1614)
Museo Metropolitano de Nueva York
Fuente: http://es.wikipedia.org/wiki/Vista_de_Toledo.

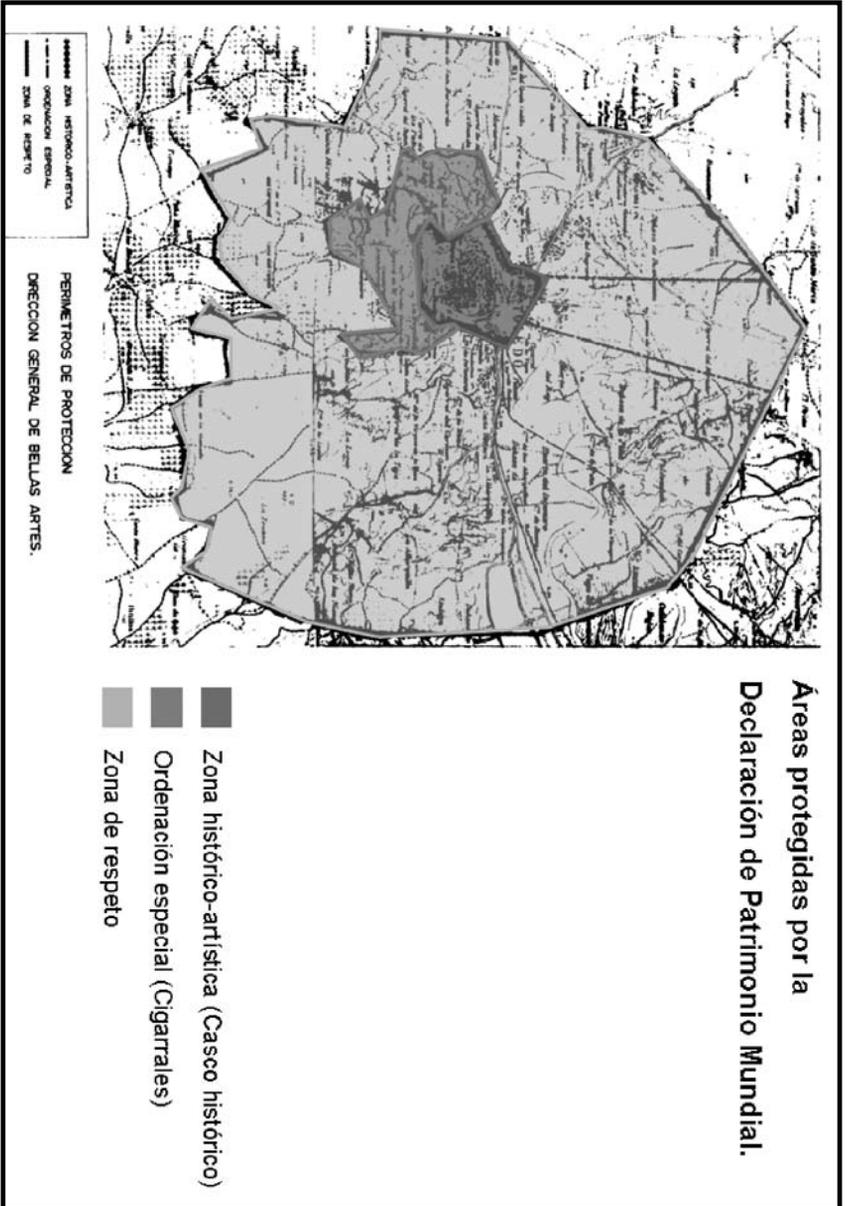


Figura 2. Espacios protegidos en el Expediente de Patrimonio Mundial

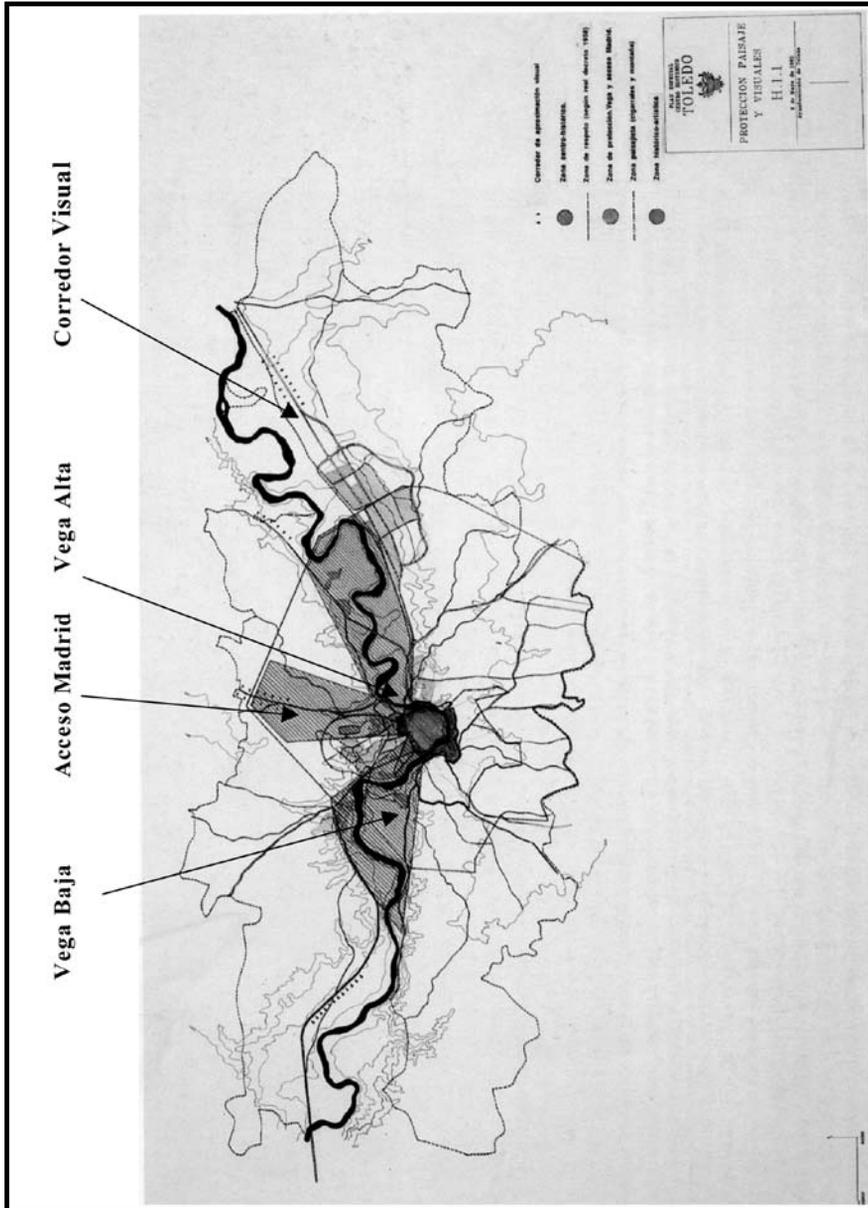


Figura 3. Accesos y áreas de protección de Toledo del Plan General Municipal de Ordenación Urbana (PGMU) de 1986. Las cuencas visuales de protección del perfil urbano fueron recogidas en el PECHT y protegidas por la declaración de Patrimonio Mundial.

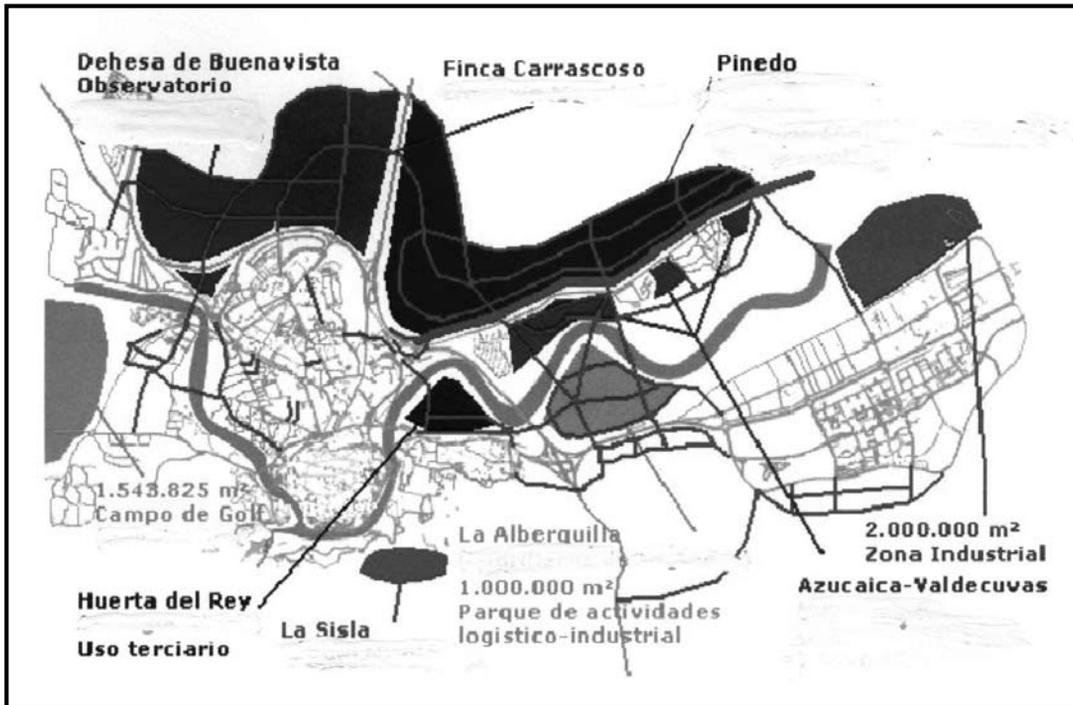


Figura 4. Áreas urbanas contempladas en el nuevo POM (esquema de 2006)



Figura 5. Promoción inmobiliaria en la Vega Baja.



Figura 6. Panorámica de Toledo.