



**ICOMOS**  
**COMITÉ NACIONAL ESPAÑOL**  
CONSEJO INTERNACIONAL DE MONUMENTOS Y SITIOS  
INTERNATIONAL COUNCIL ON MONUMENTS AND SITES  
CONSEIL INTERNATIONAL DES MONUMENTS ET DES SITES

## **INFORME DEL COMITÉ ESPAÑOL DEL CONSEJO INTERNACIONAL DE MONUMENTOS Y SITIOS (ICOMOS) SOBRE EL PROYECTADO PLAN DE ORDENACION DE LA CIUDAD DE TOLEDO (POM, 2005.)**

El Ayuntamiento de la Ciudad de Toledo tiene en fase de información pública un nuevo Plan de Ordenación Municipal de la ciudad (POM). Dicho plan de ordenación urbana, según la opinión de diversas personas e instituciones ciudadanas competentes en materia de patrimonio cultural, puede suponer, en el caso de aprobarse su redacción actual, la pérdida de una serie de valores culturales sustanciales a la declaración de Toledo como ciudad Patrimonio Mundial.

Ante esta situación, El Comité Español del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS), después de haberse entrevistado con el Alcalde de Toledo y la Consejera de Cultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, ambos competentes en materia de conservación del patrimonio histórico y cultural de Toledo, así como con sus técnicos correspondientes, y examinada la documentación del POM presentada a información pública, emite el presente informe que eleva a dichas autoridades y demás instituciones involucradas en su defensa, a los efectos oportunos:

### **1.- La declaración de Toledo como Patrimonio de la Humanidad. Medidas de protección recogidas en su expediente.**

La ciudad de Toledo fue incluida el 28 de noviembre de 1986 en la Lista de Bienes declarados Patrimonio Cultural Mundial (también denominado en España Patrimonio de la Humanidad) conforme a la Convención de la UNESCO sobre la protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, realizada en París el 23 de Noviembre de 1972, de la que el Reino de España es parte.

De acuerdo con la Convención, artículo 1, pueden ser considerados “patrimonio cultural”: los monumentos, los conjuntos y los lugares. Se define a los conjuntos como: *“grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia”*.

En el 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, se justifica la inclusión de Toledo en la Lista por el cumplimiento de los criterios I, II, III, IV y VI adoptados por el Comité del Patrimonio Mundial para la evaluación del valor universal excepcional del Bien.

La zona afectada por la declaración queda delimitada en el mencionado Expediente por los siguientes sectores:

ICOMOS España. C/ Alenza, 4. Madrid 28003 (España). Tel 91 336 51 61  
Fax (0034) 91 536 12 08  
E-mail [buzon@esicomos.org](mailto:buzon@esicomos.org)

- 1.- Zona histórico-artística propiamente dicha que comprende, aparte del recinto amurallado, los márgenes del Tajo con sus puentes y puertas, la zona del Circo romano y el Castillo de San Servando.
- 2.- Zona de respeto y *protección del paisaje y de la silueta urbana*.
- 3.- Zona de ordenación especial de Los Cigarrales.
- 4.- Zona de ordenación especial del acceso a Toledo por la Carretera de Madrid.

Junto a esta descripción se indica: “Ver orden de 5 de mayo de 1965 y los planos que figuran en el Anexo español”. En estos planos se señala la delimitación del Bien Cultural Mundial y su Zona Tampón (Zona de respeto o Entorno de protección que engloba a las zonas 2, 3 y 4, determinando a las zonas 3 y 4 de ordenación especial)

Como fórmula de protección del valor universal excepcional que representa la Ciudad de Toledo se establecen en dicho Expediente dos tipos de medidas que han de ser de aplicación:

- a) Medidas de protección de naturaleza histórica, artística o cultural.
- b) Medidas de protección de naturaleza urbanística.

a) Medidas de protección de naturaleza histórica, artística o cultural.

a,1. Decreto, de 18 de abril de 1940, por el que se declara a la ciudad Monumento Histórico Artístico.

a, 2. Los monumentos de interés histórico artístico de carácter nacional declarados por diferentes decretos.

a,3. La Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español.

Conviene indicar que a raíz del mencionado Decreto de 1940 fueron estableciéndose a lo largo de los años diversas *disposiciones legales protectoras del conjunto y de los valores paisajísticos de su entorno*. Disposiciones, que son recogidas por el Ministerio de Cultura de España en el “Anexo complementario en español del formulario de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial de Toledo” y presentadas, a través del mencionado documento, al Comité del Patrimonio Mundial como una realidad que ha permitido y permite, desde aquella fecha, la conservación de los valores patrimoniales de Toledo.

Estas disposiciones, según el mencionado Anexo, se concretan, entre otras, principalmente en la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia, de 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”, mas conocidas popularmente como las “Instrucciones de la Dirección General de Bellas Artes”. Posteriormente por Orden del mismo Ministerio, de 23 de Julio de 1968, fueron corregidas y aprobadas definitivamente.

Dichas Instrucciones señalan varios sectores de protección:

Sector primero: “la zona histórico artística propiamente dicha que comprende, aparte del recinto amurallado, los márgenes del Tajo con los puentes, y puertas, la zona del Circo romano y el castillo de San Servando”; sector segundo: “zona de respeto y protección del paisaje y silueta urbana delimitada en el plano adjunto”; y, sector tercero: “zonas de ordenación especial: a) zona de los Cigarrales, delimitada en el plano adjunto a esta Orden y b) zona de acceso a Toledo por la carretera de Madrid”. Acompañan unos planos que informan sobre sus límites cartográficos.

Es destacable la importancia que se da en estas Instrucciones al tratamiento y conservación del paisaje y a la silueta urbana de Toledo. En ellas se dice:

“Serán permitidos los usos que autoriza el Plan de Ordenación de 1943, excepto *en la zona de la Vega y accesos de la carretera de Madrid, cuya conservación paisajista y delimitación de uso será la que corresponda a la zona de los Cigarrales.*

Para ello, y *con la finalidad de conservar el paisaje de la Vega*, se podrá autorizar, de acuerdo con el Plan de Ordenación citado, edificar la zona al norte de la carretera de Ávila, (actual barrio de Palomeras) (sic), terminar la construcción de bloques del Paseo de la Reconquista, y *el resto, como parque natural o zona de explotación agrícola, servirá de fondo y protección a la zona arqueológica del circo romano.*

Las edificaciones existentes que desentonen del conjunto deberán considerarse como “fuera de ordenación”, pudiendo la Dirección General de Bellas Artes proponer los medios conducentes a su supresión por considerarse *lesivas al paisaje y a la silueta urbana de Toledo.*”

Independientemente de lo anterior, en el Expediente, se señala como normativa legal aplicable que asegura, desde el punto de vista cultural, la protección del conjunto, a:

. Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

. Decreto de octubre de 1970, sobre creación de las Comisiones sobre Patrimonio Histórico-artístico.

. Real Decreto 3296/1983, de 5 de Octubre, sobre transferencia de funciones y servicios del Estado en materia Cultural a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

. Los decretos de declaración como Conjunto histórico artístico de la ciudad de Toledo y de los monumentos nacionales situados en la ciudad y entorno.

#### b) Medidas de protección de naturaleza urbanística.

Por lo que respecta a las medidas urbanísticas de protección en el Expediente se indica que son de aplicación:

1.- Ley del suelo y ordenación urbana (1346/1976 de 9 de abril de 1976)

2.- Plan General Municipal de Ordenación Urbana (PGMOU) de Toledo, aprobado provisionalmente el 28 de noviembre de 1985 y definitivamente el 28 de febrero de 1986.

En referencia al PGMOU, éste trasladó a la normativa urbanística las “Instrucciones de la Dirección General de Bellas Artes” de 23 de Julio de 1968. Así se dice en el “Anexo complementario en español del formulario de inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial de Toledo”:

“El reciente Plan General de Toledo aprobado provisionalmente en sesión plenaria por el Excmo. Ayuntamiento el 28 de noviembre de 1985, delimita una serie de áreas o ‘Unidades urbanísticas’ entre las que cabe destacar para lo que aquí importa las del Casco Histórico, Circo Romano, Tavera, Antequeruela-Covachuelas, Cigarrales y Mirabel-La Cerca, dictando ordenanzas para todas ellas con la exigencia de aplicar las conocidas ‘Instrucciones de la Dirección General de Bellas Artes’ *al objeto de completarlas provisionalmente a la espera de Planes especiales que las desarrollen rigurosamente.*

Complementariamente la Vega del Tajo y los márgenes de la carretera a Madrid, *se califican como suelo rústico de especial protección.*

‘Al objeto de preservar adecuadamente el Conjunto Histórico-Artístico, proteger y recuperar el paisaje del Tajo y sus márgenes...’ se establece la necesidad de redactar Planes Especiales de Protección del Recinto y Conjunto Arquitectónico Histórico-Artístico y de Recuperación y Protección de la Ecología y paisaje del Tajo y sus márgenes.”

Más adelante, el mencionado Anexo señala entre otras consideraciones a ser tenidas en cuenta:

“El Plan Especial de Recuperación y Protección Ecológica y del Paisaje del Tajo y sus márgenes, *deberá estudiar y dar soluciones* a los siguientes aspectos:

- Bellezas naturales a conservar por su consideración de conjunto panorámico, en relación con la Ciudad de Toledo.
- Estudio del aprovechamiento de los predios rústicos situados en las márgenes del Tajo.
- Medida para la protección de toda la Vega.

Como se puede observar el PGMOU recoge ampliamente el espíritu de protección emanado de las “Instrucciones” para el conjunto arquitectónico y el paisaje circundante considerando no solo los márgenes sino, también, las bellezas naturales a conservar por su consideración de conjunto panorámico en relación con la ciudad de Toledo. Como fórmula de protección establece la clasificación de Suelo Especialmente Protegido en las siguientes áreas:

A, Márgenes de la Carretera de Madrid a Toledo; B, Finca de Mirabel y la Cerca; C, La Vega del Tajo anterior y posterior a su paso por Toledo. D, Finca de san Bernardo.

Como norma reguladora establece una edificabilidad máxima de 0,01 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup> *prohibiendo totalmente el uso residencial en la Vega del Tajo y calificando la Vega del Tajo y los márgenes de la carretera de Madrid como suelo rústico de especial protección*. Por si esto fuera poco exige que se apliquen las Instrucciones de Bellas Artes “a la espera de Planes especiales que las desarrollen *rigurosamente*”, es decir con el máximo nivel y rigor de protección. Estas áreas, junto con los Cigarrales, se encuentran situadas dentro del perímetro más amplio de protección denominado, por el Ministerio de Cultura en el Expediente, Zona de respeto. (Llamada Zona tampón por la Convención)

La previsión de redacción de Planes Especiales se contempla también en el Expediente de Declaración de Toledo como Bien Cultural Mundial, en el apartado e) Planes de Gestión, cuando habla del PGMOU.

De acuerdo con lo dispuesto en el PGMOU, que define la necesidad de redactar un Plan Especial para cada una de las áreas previstas: Casco Histórico, Covachuelas, Circo Romano, Tavera y Los Bloques, Antequeruela, Mirabel-La Cerca, se encuentran aprobados y en ejecución los Planes Especiales correspondientes al Casco Histórico (que incluye Antequeruela), Covachuelas y Circo Romano; está en tramitación el de Tavera y pendientes el de Los Cigarrales (en fase de realización) y Miravel-La Cerca.

Conviene señalar que la razón de la inclusión de Toledo en la Lista del Patrimonio Mundial viene dada porque es un conjunto de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, *unidad e integración en el paisaje configuran un valor universal excepcional* desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia. Valor universal que, de acuerdo con la Convención, debe ser identificado, protegido, conservado y revalorizado según los Criterios establecidos por la misma y, en consecuencia, mantener las características y *las condiciones de integridad y autenticidad del momento en que fue inscrito en la lista del Patrimonio Mundial*. Estas obligaciones, a realizar por las administraciones y organismos del Estado competentes en la materia, son aplicables tanto para el Bien Cultural Mundial como para su Zona Tampón (Entorno de protección) que le da soporte y configuración paisajística y es inseparable del mismo.

Con el fin de asegurar una protección eficaz del Bien incluido en la Lista del patrimonio Mundial, las “Directrices prácticas sobre aplicación de la Convención para la protección del Patrimonio Mundial” establecen la obligación de incluir en la propuesta de inscripción un entorno de protección (Zona Tampón) señalando en él las restricciones jurídicas y de usos, perspectivas visuales importantes y otras áreas o atributos que tengan un rol funcional importante en relación con el Bien, así como las características y los usos autorizados y planimetría con la delimitación exacta del entorno. *Se establece también que toda modificación de la zona tampón que se efectúe después de la inclusión del Bien en la Lista del Patrimonio Mundial deberá ser aprobada por el Comité del Patrimonio Mundial*.

## 2.- Tratamiento urbanístico actual.

Trataremos en este apartado únicamente lo referente a la protección de los valores patrimoniales por los cuales la ciudad de Toledo se halla incluida en la Lista del Patrimonio Mundial.

En el momento actual *continúa vigente el Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Toledo de 1986*, que era el que regía en el momento de la inclusión, siendo el tratamiento urbanístico, referente a la protección de los valores culturales y paisajísticos de Toledo, el señalado en el apartado anterior con la salvedad de que con fecha posterior a la inclusión de Toledo en la Lista del Patrimonio Mundial, se aprobó, el 17 de febrero de 1998, el Plan Especial del Centro Histórico de Toledo (PECHT) de acuerdo con lo previsto en el Plan General.

Puede decirse que en líneas generales, el PECHT, recoge y desarrolla la normativa del PGMOU de 1986 y permite una correcta política de conservación, restauración y rehabilitación del patrimonio cultural del Centro Histórico de la ciudad ofreciendo, al mismo tiempo, garantías de preservación paisajística y territorial de la icónica relación de la ciudad con la naturaleza del entorno circundante.

El PECHT establece para el Centro Histórico unas nuevas Ordenanzas, actualizándolas, en sustitución de las antiguas Instrucciones de la Dirección General de Bellas Artes y delimita el entorno de protección “En base a la dualidad de la imagen de Toledo entre topografía y urbana, entre natural y construido, el Plan, propone una gradación en la *protección del entorno, de manera que éste y la propia ciudad se beneficien mutuamente*. Se han delimitado precintos y niveles de protección a partir de los señalados en las instrucciones de Bellas Artes y se han complementado con áreas donde los crecimientos urbanos o las realizaciones de obras públicas a realizar *deben tener en cuenta la existencia de un patrimonio referencial que es preciso proteger de acciones que puedan dañar o disminuir su identidad territorial*”.

Para conseguirlo, el PECHT, establece una “Zona de respeto” (la delimitada con esta denominación por las Instrucciones”), una “Zona de protección” (que comprende la Vega del Tajo y el acceso a Madrid) y una “Zona Paisajística” (“que comprende todo el arco meridional del Casco, en la margen opuesta del Tajo, formado por Los Cigarrales y la Montaña”). “La zona de protección” viene configurada por *tres grandes áreas de protección visual asentadas en franjas topográficamente deprimidas respecto al entorno mas inmediato de la ciudad y por ello dominadas por la presencia del Casco*. Una se forma entre las carreteras de Ciudad Real y Aranjuez, la segunda en el entorno de la carretera de Madrid y la tercera sobre el acceso de Ávila. La relación de reciprocidad de cada una de ellas respecto al Casco se produce mediante la definición de unos corredores de aproximación panorámica, en una longitud de 1 a 2 km. a partir de la primera aparición de la colina urbana y desde las diferentes carreteras de acceso al arco norte.”

Con todo ello se propone *“cuidar en estos corredores los elementos de carretera que puedan entorpecer la visión panorámica”* y para ello establece la aplicación del artículo 138 del RD 1/92, de 26 de junio del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

Al mismo tiempo, el PECHT, considera que las garantías de preservación paisajística se hacen más evidentes “a medida que entramos en el territorio de transición entre el cerro del Casco y su entorno próximo” y propone una serie de actuaciones a desarrollar específicamente con posterioridad en Los Cigarrales, Circo Romano, y “nuevas puertas” de Recaredo y Safón-Alficén así como el tratamiento de las laderas de la colina en relación con el río o la fachada norte.

En referencia al Circo romano para el que establece la realización de un Plan Especial, el PECHT, dice: “Con esta *denominación reconocemos tanto el yacimiento arqueológico inmediato a la fachada norte del C.H., como la vega que se extiende hacia la zona noroccidental del mismo hasta la fábrica de armas*” Resulta evidente que el P.E. aprobado no responde al criterio

territorial del PECH siendo mucho mas reducido. Por otra parte una buena parte de estos terrenos de la Vega baja han sido objeto de una modificación puntual del PGMOU (nº 20) recalificando los terrenos para pasar a ser urbanos en su totalidad.

Recientemente ha sido descubierto en la Vega Baja, y está en fase de excavación arqueológica, un importante y extenso yacimiento arqueológico que muestra, de acuerdo con la información recibida, una estructura urbana de época visigoda de gran interés.

Independientemente de lo anterior, en la actualidad, se halla redactado y en exposición pública un nuevo Plan de Ordenación Municipal (POM) que es el que motiva el presente informe.

### **3. Consideraciones en torno a la configuración de Toledo, a sus valores paisajísticos y sobre su demografía.**

Como bien se dice en el PECHT, “Inevitablemente la imagen física del Casco histórico de Toledo está unida a su singularidad geográfica: un gran peñón o basamento rocoso, fruto de un meandro caprichoso del Tajo que se introduce y corta la dura geología de la meseta sur. Esta asociación entre su emplazamiento natural y la artificialidad de la ciudad construida sobre el irregular relieve superior *forma parte de la identidad del C.H. y es un aspecto sobresaliente de su monumentalidad.*”... “*La naturaleza íntimamente ligada a la ciudad es uno de los valores fuertemente arraigados en su imagen ya que no se entiende el C.H sin la presencia referencial del valle cerrado del Tajo, de las cuñas de la Vega que se aproximan hacia los dos puentes históricos Alcántara y San Martín, o el lomo de la carretera de Madrid.*”

Naturaleza íntimamente ligada a la ciudad; es el mismo concepto de “*unidad e integración en el paisaje*” que, según el Comité del Patrimonio Mundial, confiere, a los conjuntos inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial, “*un valor universal excepcional*”, que Toledo tiene y que no debe perderse.

Por otra parte, la imagen de la ciudad percibida por el espectador forma parte de los valores intangibles del patrimonio cultural toledano.

En la reciente “Declaración de Xi’an sobre la conservación del entorno de las estructuras, sitios y áreas patrimoniales”, formulada por ICOMOS en la citada ciudad china en 2005, se define al entorno como “*el ambiente inmediato y amplio que es parte de, o contribuye a, su importancia y su carácter distintivo*” y se afirma “*Mas allá de los aspectos físicos y visuales, el entorno incluye la interacción con el paisaje natural; prácticas sociales o espirituales en el pasado o presente, costumbres, conocimiento tradicional, usos y actividades u otras formas y aspectos intangibles de patrimonio cultural que crearon y formaron espacio, así como el contexto cultural, social y económico actual y dinámico.*”

La relación visual paisajística se entiende en la conservación del patrimonio cultural como una relación 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. Su relación con el paisaje exterior es espléndida: la presencia sinuosa del río, el color, el despejado y amplio horizonte en contraste con la abigarrada trama urbana del Casco; los Cigarrales, la rica huerta de la Vega...

Se hace evidente que para poder contemplar unas panorámicas se necesita espacio, distancia, y más aún cuando, en Toledo, en la actualidad, es posible percibir las en su mayor parte. Panorámicas, las actuales, que, de acuerdo con el Expediente de incorporación de Toledo en la Lista del Patrimonio Mundial, deben conservarse para que puedan continuar dando soporte a la

ciudad configurando su imagen y seña de identidad propia y, al mismo tiempo, para que puedan contemplarse en plenitud y no de forma fragmentaria y, de esa manera, ser reconocidas, valoradas, percibidas y disfrutadas estéticamente en todo su valor.

Pero un entorno no es solo paisaje, contemplación estética. Es, a la vez, seña de identidad territorial, herramienta y marco referencial de cultura, testimonio fehaciente de la idiosincrasia y del modo de vida de los habitantes de la población. Si la roca en que se asienta la ciudad de Toledo testifica el carácter de ciudad fortaleza; los Cigarrales nos muestran un paisaje magníficamente domesticado por el hombre y una forma de entender el ocio por parte de alguno o algunos dignatarios de la ciudad; la Vega, regada por el Tajo, es testimonio de la domesticada y rica huerta que abastecía a la ciudad y, a la vez, lugar de reposo y placer de gobernadores y reyes taifas (Huerta del Rey y Palacio de Galiana). La Vega, en su zona baja, nos muestra, mediante los muy importantes testimonios arqueológicos conservados y en fase de excavación, la importante presencia del asentamiento romano (Circo) y visigodo (excavaciones recientes) y el carácter de su urbanismo (el visigodo) hasta hoy día prácticamente desconocido por los estudiosos. Son los “usos y actividades u otras formas y aspectos intangibles (y en nuestro caso también tangibles) del patrimonio cultural que crearon espacio, así como el contexto cultural, social y económico actual y dinámico” de que nos habla la Declaración de Xi’an.

Para conservar la enorme riqueza del patrimonio cultural (tangible e intangible) de Toledo se dictaron, hace más de cuarenta años, toda una serie de disposiciones de tipo cultural y urbanístico: las famosas Instrucciones de Bellas Artes y posteriormente el PGMOU aún vigente que, con todas sus limitaciones, han permitido que el magnífico legado de nuestros antepasados pueda ser reconocido mundialmente y que haya configurado la ciudad actual en su conjunto con vocación de permanencia. Conservación de unos valores, de unos testimonios que nos ayudan a definir, comprender, documentar e interpretar el pasado histórico y cultural, su evolución y carácter; que contribuyen a aumentar el nivel y la calidad de vida del toledano y de los visitantes de la ciudad y que, al mismo tiempo, permiten poder transmitir a las generaciones venideras un legado cultural de valor excepcional. Por todas estas razones y no por un simple capricho estético, es por lo que resulta obligado conservar el conjunto de la ciudad y el entorno cultural y paisajístico de Toledo.

La ciudad de Toledo, a unos 70 Km. de Madrid, no escapa a la presión demográfica y especulativa del suelo. Conscientes de ello, ante las perspectivas desarrollistas del momento, los legisladores de los años 60 del siglo XX, con las Instrucciones de Bellas Artes, primero y posteriormente los de los 80, con el traspaso de aquellas al PGMOU, intentaron ordenar el crecimiento de la ciudad conservando, en su mayor parte, sus valores monumentales, espaciales y paisajísticos. Para ello, entre otras disposiciones, señalaron polígonos de crecimiento urbano en lugares donde no se afectaban aquellos valores (Ej. Barrio de Santa M<sup>a</sup> de Bienquerencia, Polígono industrial, etc.), y establecieron grandes áreas de suelo rústico de especial protección (como los de la Vega del Tajo). Hoy día, los avances en el transporte colectivo (tren de alta velocidad, autovía y próxima construcción de una nueva autopista), que permiten estar a 30 minutos de la capital de España, hacen que el suelo toledano sea especialmente codiciado por residentes en Madrid que buscan en Toledo un hábitat, a precios razonables, que les proporcione el nivel de calidad de vida que una gran urbe no puede proporcionar.

Toledo pasa de unos 44.000 habitantes en 1980; a 63.000 en 1991; a 70.000 en 2001 y a casi 75.000 en la actualidad. A ellos habría que sumar los de los pueblos del entorno metropolitano. En el año 2003, Toledo y su entorno suman 103.796 habitantes de los que el 70% vive en la capital. Se prevé que el año 2017 sean 130.000 los habitantes del área metropolitana, de los que 90.000 corresponderían a Toledo. Este crecimiento espectacular está previsto que se desarrolle en la capital y, a la vista del suelo urbanizado, preferentemente en los pueblos de la zona norte metropolitana.

En referencia al Casco histórico, en la actualidad se concentra el 16 % de la población de la ciudad. Su población parece que inicia un ligero ascenso después de un fuerte retroceso.

Por otra parte, en el apartado c) del Informe de evaluación de ICOMOS sobre la candidatura de Toledo a Patrimonio Mundial, se justifica su inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial bajo los criterios I, II, III, y IV porque (Toledo) *“conserva en 1986 las características esenciales de un paisaje urbano incomparable. Si nos olvidamos del trágico asedio del Alcázar de 1936, la ciudad moldeada por 18 siglos de Historia, ha escapado a la conmoción de la época contemporánea. Hasta la urbanización de las afueras continúa dentro de los límites tolerables, (el crecimiento demográfico es bajo, con 23.000 habitantes en 1500 y 44.000 en 1980), hecho que desde el 28 de noviembre de 1985, es objeto de una política provisional más atenta.”* Es decir, considera que la urbanización del entorno (de las afueras) entra dentro de los límites tolerables para mantener la autenticidad del entorno paisajístico del Bien y establece como causa determinante que el índice de crecimiento demográfico es aún bajo. Al mismo tiempo informa, en conciso lenguaje, que *“desde el 28 de noviembre de 1985”* (fecha de la aprobación provisional del PGMOU) *“es objeto de una política provisional mas atenta”*. Se entiende que el control urbanístico de ese entorno (Zona Tampón) está garantizado porque el que el PGMOU señala grandes áreas en las que se establece una clasificación de Suelo Especialmente Protegido, con prohibición total de edificabilidad, en base a perpetuar los valores culturales, paisajísticos y de contemplación panorámica de la ciudad.

#### **4- El Plan de Ordenación Municipal de Toledo 2005.**

Con la finalidad de dar respuesta a un fuerte crecimiento demográfico y físico previsto para la ciudad en un futuro próximo por diferentes estudios, el consistorio municipal decide realizar un nuevo Plan de Ordenación Municipal (POM), que deberá sustituir al PGMOU de 1986.

Funda su realización en base, principalmente, a los criterios de: sostenibilidad, mayor equilibrio y cohesión urbana, competitividad respecto a 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. Se crearía 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.

Para el Casco Histórico se propone la continuidad de aplicación del PECHT.

Del estudio de la documentación e información facilitada por el Ayuntamiento referente al POM, se deduce que, a pesar de que entre sus objetivos se establece el de *“Preservar el patrimonio monumental y cultural”* de la ciudad (Objetivo 8) este hecho no se podrá alcanzar al no tenerse en cuenta, por el POM, la protección y conservación de amplias zonas del entorno de la ciudad monumental. Zonas que, de aprobarse la normativa propuesta en el POM, *perderían su significación y toda una serie de valores culturales, paisajísticos y de relación histórica con la ciudad “cuya unidad e integración en el paisaje confieren a Toledo un valor universal excepcional”*. *Valor excepcional por el que fue declarada Patrimonio Mundial.*

Unos valores, unas Zonas, cuya conservación garantizan tanto el PGMOU de 1986 como el PECHT y el resto de Planes especiales previstos por él, y que, por estar incluida la ciudad de



Toledo en la Lista de Bienes declarados Patrimonio Cultural Mundial, de acuerdo con los Criterios de aplicación de la Convención de la UNESCO sobre la protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, *deben conservarse en su autenticidad e integridad*. El nuevo POM debería, en consecuencia, haber establecido una normativa de aplicación que garantizase la conservación, en su autenticidad e integridad, de todos esos los valores culturales y paisajísticos y esto conlleva la protección y conservación de los espacios urbanos, cosa que no hace. (Ver apartado 1)

Es evidente, que en el nuevo POM se garantiza, mediante la aplicación del PECHT, la protección del Centro Histórico, del Circo Romano, de los Cigarrales y del acceso a Toledo por la carretera de Madrid, pero no es menos cierto que gran parte del área de protección, la llamada Zona de respeto, o Zona Tampón, delimitada en el Expediente de inclusión de Toledo en la Lista del Patrimonio Mundial, queda totalmente desprotegida y condenada a la pérdida de sus valores por las nuevas propuestas de ordenación del suelo y edificación.

En este sentido, el nuevo POM significa un cambio total con respecto al PGMOU en la manera de entender la ciudad y la protección de los valores culturales toledanos. Frente a unos criterios, los del PGMOU, claramente al servicio de la conservación de la identidad morfológica y de los valores culturales y paisajísticos de la ciudad entendida en su conjunto, que permitieron, a pesar de sus limitaciones, su conservación y su inclusión en la Lista del Patrimonio Mundial, el POM preconiza un nuevo modelo urbano, con unas nuevas áreas urbanizadas y unas condiciones de edificabilidad y uso que rompen con lo anterior. *Si en el PGMOU el criterio de conservación de las visuales paisajísticas y de los valores culturales en ella existentes se traducían en la preservación de amplias zonas de la Vega (Alta y Baja) en la que la clasificación de sus terrenos es de “suelo no urbanizable de especial protección”, el nuevo POM sustituye esa clasificación por la de “suelo urbanizable” permitiendo unas edificaciones que afectarían gravemente los valores culturales y paisajísticos, antes señalados, reconocidos por la Convención del Patrimonio Mundial*. En definitiva, unos valores culturales, materiales e inmateriales, inherentes a la ciudad de Toledo en su conjunto que, de realizarse el POM, puede perderse irremediablemente al no haberse tenido en cuenta la conservación de su especial configuración paisajística, espacial y cultural reflejada en su entorno y en lo que éste significa. (Ver apartado 3)

Por 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, que representa el PGMOU, la nueva ciudad del POM se muestra compacta, cerrada, alejada a toda consideración de permanencia del paisaje histórico.

Las Instrucciones y el PGMOU entendían el Casco histórico como núcleo referencial y un desarrollo urbano, alejado de aquel, como fórmula de conservación de los valores culturales y paisajísticos. *Los nuevos barrios y la concepción de Toledo como un área metropolitana formada por los 11 pueblos circundantes, fácilmente comunicados con la capital por medios de transporte colectivo y vías de comunicación rápidas, era la solución prevista para un desarrollo sostenible en armonía con la conservación del legado histórico*. Hoy día es una opción válida de futuro a considerar.

En otro aspecto hay que decir que la ocupación urbanística propuesta por el POM, tanto de la Vega Alta como de la Baja, significaría, de llevarse a cabo, no solo *la pérdida de los valores paisajísticos antes citados, sino también el de su modelo urbano, de su morfología*. Su casco histórico, al quedar prácticamente rodeado por nuevas construcciones, perdería, 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 perdería en definitiva su identidad territorial, sus panorámicas y paisajes. Panorámicas, paisajes que están protegidos por la legislación vigente y cuya permanencia resulta de obligado cumplimiento en virtud de la Convención del Patrimonio Mundial*

De la misma manera, la nueva urbanización representaría un *cambio de escala de la ciudad* ya que el Casco histórico, de reducidas dimensiones, se vería dominado por el amplio territorio a urbanizar. *El resultado urbano sería una nueva ciudad, alejada totalmente de los parámetros urbanos y paisajísticos actuales* que, excepción hecha del Casco histórico, los Cigarrales, la zona del Circo romano y el acceso de Madrid, poco tendría que ver con la actual.

Por otra parte, aunque uno de los criterios de la realización del POM es la sostenibilidad cabría preguntarse si el planteamiento del desarrollo de la ciudad presentado en el POM es el más aconsejable para el mantenimiento y conservación del Casco histórico. Las estadísticas nos dicen que el C.H. ha mermado su población y que ésta se ubica 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 también en otros centros de ciudades históricas, si no se toman las medidas correctoras adecuadas, 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. En el POM, no se aprecian nuevas medidas correctoras distintas de las actuales.

Así mismo, conviene recordar el informe del evaluador de ICOMOS en el Expediente para su inclusión en la Lista de Patrimonio Mundial (ver apartado 3) en el que se considera, en 1986, que la *“urbanización de las afueras continúa dentro de los límites tolerables”* y pone en alerta sobre un crecimiento excesivo. En aquellos momentos la ciudad tenía unos 50.000 habitantes. Hoy tiene 75.000 y están previstos con el POM, 90.000 (130.000 si se tiene en cuenta el área metropolitana). Este dato pone también en cuestión, independientemente de todo lo señalado con anterioridad, la nueva edificabilidad en los terrenos de la Vega (alta y baja) propuesta.

Es evidente también, en otro orden de cosas, que el parque de vehículos que se generaría con la propuesta del POM ante el incremento de población podría significar un auténtico y grave problema circulatorio para la ciudad histórica y su entorno (nuevas infraestructuras que deterioren el entorno, colapsos, contaminación, etc.) Problemática que intenta solucionar el POM con una nueva vialidad y nuevos medios de transporte, vialidad que convendría revisar en función del impacto ambiental que puede suponer.

Por lo que respecta a la protección de los valores culturales y paisajísticos de Toledo, es evidente que El POM debe cumplir, para su aprobación, toda la normativa vigente, tanto nacional como internacional en esta materia. Al apreciarse en su estado actual que el POM no la cumple, se aconseja al Ayuntamiento de Toledo que se revisen y corrijan los aspectos señalados, de acuerdo con los criterios de las Instrucciones de Bellas Artes y los de conservación de la integridad y autenticidad propuestos por la Convención y, muy especialmente, los concernientes al entorno de protección del Casco histórico, conservando en toda su integridad la actual clasificación de los suelos no urbanizables especialmente protegidos.

Por otra parte, de acuerdo con la legislación vigente aplicable al caso, conviene recordar el papel que corresponde a las Consejerías de Cultura y de Urbanismo y Vivienda de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha como garantes de la correcta protección de los valores culturales y paisajísticos de la ciudad de Toledo en los Planes Urbanísticos, así como, en última instancia, al Ministerio de Cultura del Gobierno de España para impedir la aprobación de un Plan General que contemple la pérdida irreparable de los valores culturales y paisajísticos de carácter excepcional reconocidos mundialmente que posee la ciudad de Toledo.

#### **4.- Conclusiones**

De lo expuesto en los apartados anteriores se deduce que:

Como consecuencia de la inclusión de la Ciudad de Toledo en la Lista de Bienes declarados Patrimonio Cultural Mundial, el vigente Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Toledo, de 1986 (que recoge las Instrucciones de Bellas Artes) y los Planes Especiales previstos por el mismo, son los elementos de protección de los valores culturales y paisajísticos considerados por la UNESCO.

Un plano en el expediente de declaración de Toledo como Patrimonio Mundial define y delimita claramente los límites de los elementos protegidos.

La ciudad histórica y su paisaje, como elementos integradores del Bien declarado Patrimonio Mundial, configuran una unidad inseparable.

De acuerdo con la Convención deben conservarse todos los valores culturales y paisajísticos que motivaron su inclusión en la Lista de Bienes declarados Patrimonio Mundial y esta conservación debe hacerse de acuerdo con los criterios de integridad y autenticidad.

Las autoridades competentes en materia de Patrimonio Cultural y Urbanismo (Ayuntamiento de Toledo y Consejerías de Cultura y Urbanismo y Vivienda de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha) y en última instancia el Ministerio de Cultura del Gobierno de España, son responsables y garantes de la conservación de los valores culturales y paisajísticos reconocidos mundialmente.

El POM no tiene en cuenta la totalidad de la protección de los espacios y valores protegidos señalados en el expediente de declaración de Toledo como Patrimonio Mundial. La protección propuesta se limita al Casco Histórico, Circo romano, Cigarrales y accesos desde la carretera de Madrid, obviando una gran parte del perímetro de protección (Zona Tampón), principalmente amplios espacios de la zona de la Vega del Tajo (Alta y Baja) en los que altera su clasificación urbanística de suelo rustico “no urbanizable de especial protección” para convertirlo en “suelo urbanizable”. Este hecho significa la pérdida irreparable de la autenticidad e integridad de una parte muy significativa de los valores culturales y paisajísticos por los que fue declarada Toledo ciudad Patrimonio Mundial.

El Ayuntamiento de Toledo, con la finalidad de conservar los valores culturales y paisajísticos señalados en el Expediente de declaración de Toledo como Patrimonio Mundial, debe revisar y corregir, en el POM, todos los aspectos que impiden la correcta conservación de esos valores de acuerdo con los criterios de las Instrucciones de Bellas, del PGMOU y de la conservación de la integridad y autenticidad establecidos por la Convención y, muy especialmente, los concernientes a la conservación del entorno de protección (Zona tampón) del Casco Histórico. Los suelos “no urbanizables especialmente protegidos” contemplados por el PGOU deberán conservarse íntegramente.

Con el objetivo de conservar la parcelación tradicional, el POM debe recoger para el Plan Especial de los Cigarrales la previsión del PECHT referente a que se disponga como parcela mínima la de 5 Ha.

El POM, en su versión actual, consolida los límites del P.E. del Circo romano aprobado recientemente. Estos límites son contrarios a los propuestos por el PECHT. En consecuencia, los límites del P.E. del Circo deberán corresponderse con la totalidad de los terrenos de la Vega Baja que el PECHT establece y mantener las características urbanísticas y paisajísticas del PGMOU. De esta manera se podrán conservar y mostrar los restos arqueológicos romanos y visigodos y, al no construirse las edificaciones propuestas por el POM, se podrá contemplar en toda su plenitud y belleza la panorámica del Toledo medieval y moderno, estableciéndose, al mismo tiempo, una relación entre las ruinas romanas y visigodas con la ciudad amurallada que ayudará a la comprensión de la evolución histórica y enriquecerá, al mostrarlos en su plenitud paisajística, los valores culturales toledanos.

El Plan Especial del Circo, con la finalidad de mantener la configuración arquitectónico-arqueológica del mismo, suprimirá el vial existente que lo divide.

Respecto a la Vega Alta, debe conservarse su actual clasificación de “suelo rústico no urbanizable especialmente protegido” como elemento del paisaje cultural que permite entender la ocupación del llano, tanto desde el punto de vista de explotación agrícola como de recreo, así como por constituir un elemento de soporte paisajístico visual íntimamente ligado a la percepción del casco histórico. No deberán cruzarla viales que rompan su unidad paisajística.

Respecto a la Vega Baja, debe recuperarse su condición de “suelo no urbanizable especialmente protegido” anterior a la Modificación Puntual nº 20 del PGMOU por ser ésta contraria a la protección propuesta inicialmente por el PGMOU. Se conservará el trazado barroco recortándose el vial que actualmente atraviesa el Circo. Tanto la Vega Alta, como la Baja, de acuerdo con las Instrucciones de Bellas Artes, deben tener la misma consideración de edificabilidad que los Cigarrales.

Deberá prestarse una especial atención a la conservación paisajística y ecológica de los márgenes del Tajo, realizando estudios de impacto ambiental y paisajístico de la incidencia de los nuevos viales, túneles y puentes.

El POM deberá prever para el Casco Histórico nuevas iniciativas, complementarias de las actuales, conducentes a la revitalización del mismo y a la ordenación del tráfico rodado.

En virtud de la legislación vigente, las autoridades competentes de la Junta de Castilla-La Mancha deben intervenir para la aprobación o modificación de los instrumentos de planeamiento aplicables a la protección de las áreas territoriales afectadas por la declaración del conjunto histórico y entorno de protección de Toledo.

En el caso de aprobarse el POM por las autoridades competentes del Ayuntamiento y de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sin haberse corregido los aspectos señalados en este informe que posibilitarían la pérdida irreparable de “su unidad e integración en el paisaje” - valores éstos culturales y paisajísticos por los cuales fue declarada Toledo Patrimonio Mundial - debe actuar, de acuerdo con la legislación vigente, el Ministerio de Cultura de España para impedir su aprobación definitiva y evitar la consumación del mal.

De acuerdo con lo establecido en las Orientaciones para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, el nuevo Plan de Ordenación Municipal de Toledo debe ser presentado, antes de su aprobación, al Comité del Patrimonio Mundial.

Madrid, 17 de abril de 2006.

Vº Bº  
LA PRESIDENTA



Maria Rosa Suarez-Inclán Ducassi