

A map of the region of Castilla y León, Spain, overlaid with a network of roads and various colored zones. Numerous small grey dots are scattered across the map, representing urban planning data points. Larger yellow squares are also present, likely indicating specific urban centers or planning nodes. The map is divided into several large, semi-transparent colored areas: light blue, light brown, and light purple, which likely represent different urban planning zones or administrative boundaries.

**DIRECTRICES PARA LA ADAPTACIÓN
E IMPULSO DE LA AGENDA URBANA
ESPAÑOLA EN CASTILLA Y LEÓN EN
UN CONTEXTO DE RECUPERACIÓN Y
RESILIENCIA**

**Actualización de documento
Diciembre de 2023**



**Junta de
Castilla y León**

Consejería de Medio Ambiente,
Vivienda y Ordenación del Territorio



**INSTITUTO
UNIVERSITARIO
DE URBANÍSTICA**
Universidad de Valladolid

Imagen de portada: plano síntesis del sistema urbano y rural de Castilla y León.
Fuente: elaboración propia a partir de bases cartográficas del IGN y la Junta de Castilla y León y datos del INE.

Actualización de Directrices para la Agenda Urbana de Castilla y León

Promovido por la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio (**Expediente B2023/020260**, Servicio de Administración del Parque Público de Viviendas) y realizado por los profesores de la Universidad de Valladolid (Instituto Universitario de Urbanística) **Juan Luis de las Rivas Sanz**, Catedrático de Urbanística y Ordenación del Territorio, y **Miguel Fernández Maroto**, Profesor Contratado Doctor de Urbanística y Ordenación del Territorio, y gestionado por la Fundación General de la Universidad de Valladolid.



El presente documento es la actualización del trabajo de **“Elaboración de Directrices para la adaptación e impulso de la Agenda Urbana Española en Castilla y León en un contexto de recuperación y resiliencia”**, encargado por la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo de la Junta de Castilla y León (Consejería de Fomento y Medio Ambiente) y entregado en septiembre de 2021 (Expediente B2021/002274), y realizado por un equipo del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid:

Dirección:

Juan Luis de las Rivas Sanz. *Doctor arquitecto, Catedrático de Urbanística y Ordenación del Territorio*

Redacción:

Juan Luis de las Rivas Sanz. *Doctor arquitecto, Catedrático de Urbanística y Ordenación del Territorio*

Miguel Fernández Maroto. *Doctor arquitecto, Profesor Ayudante Doctor de Urbanística y Ordenación del Territorio*

Enrique Rodrigo González. *Arquitecto, Profesor Asociado de Urbanística y Ordenación del Territorio*

Colaboración:

Alonso Sanz Merlo. *Arquitecto*

Beatriz de las Rivas Villarroya. *Graduada en Fundamentos de la Arquitectura*

Índice

1. INTRODUCCIÓN: HACIA UNA AGENDA URBANA Y URBANO-RURAL PARA CASTILLA Y LEÓN	7
1.1. Justificación del documento. La Agenda Urbana Española (2019) en un contexto de Recuperación y Resiliencia (<i>NextGenerationEU</i>)	7
1.2. El despliegue de una Agenda “urbano-rural” en Castilla y León. Un territorio de ciudades medias y un medio rural muy amplio y diverso	17
1.3. El futuro del hábitat urbano. <i>Baukultur</i> y buena práctica	26
2. FACTORES TERRITORIALES QUE CONDICIONAN UNA AGENDA URBANA EN CASTILLA Y LEÓN, SUS VARIABLES	33
2.1. Caracterización del territorio. Ordenación y gobierno del territorio	33
2.2. Las principales variables/indicadores de la Agenda Urbana en Castilla y León	40
2.3. Caracterización del territorio: perfiles regionales y ámbitos más vulnerables	66
3. DESPLIEGUE ACTUAL DE LOS OBJETIVOS DE LA AGENDA URBANA ESPAÑOLA EN CASTILLA Y LEÓN	69
3.1. Territorio, paisaje y biodiversidad	69
3.2. Modelo de ciudad	76
3.3. Cambio climático y resiliencia	85
3.4. Gestión sostenible de los recursos y economía circular	89
3.5. Movilidad y transporte	94
3.6. Cohesión social e igualdad de oportunidades	98
3.7. Economía urbana	104
3.8. Vivienda	109
3.9. Era digital	114
3.10. Instrumentos y gobernanza	118
4. DIRECTRICES	123
4.1. Vigencia y utilidad de la Agenda Urbana Española en Castilla y León	123
4.2. Directrices por objetivos: una agenda para ciudades medias y pequeñas, aplicable en el medio rural	132
1. Ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo	133
2. Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente	139
3. Prevenir y reducir los efectos del cambio climático y mejorar la resiliencia	148
4. Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular	153
5. Favorecer la proximidad y la movilidad sostenible	157
6. Fomentar la cohesión social y buscar la equidad	161
7. Impulsar y favorecer la economía urbana y rural	164
8. Garantizar el acceso a la vivienda	167
9. Liderar y fomentar la innovación digital	170
10. Mejorar los instrumentos de intervención y la gobernanza	173
4.3. Prioridades estratégicas para Castilla y León. Orientación de los Planes de Acción	179
ANEXOS	189

El presente trabajo de *Actualización de Directrices para la Agenda Urbana de Castilla y León* mantiene la estructura y los contenidos de las *Directrices para la adaptación e impulso de la agenda urbana española en Castilla y León en un contexto de recuperación y resiliencia*, realizado en septiembre de 2021 por encargo de la entonces Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo de la Junta de Castilla y León, tras la aprobación de la Agenda Urbana Española en 2019. El tiempo transcurrido desde entonces podría permitir una aproximación más precisa a un instrumento novedoso en la medida en que ya se pueden verificar sus potencialidades a partir de las experiencias desarrolladas. La realidad es que, por un lado, la vigencia de la Agenda Urbana reside en una condición programática bien definida, más allá de que puedan enfatizarse o enriquecerse sus contenidos y perfiles. Por otro, no existe ni en la Comunidad Autónoma ni en el Estado, una línea de financiación universal que facilite la implementación de un instrumento de condición voluntaria. Por ello sigue siendo oportuno este trabajo, destinado a dar valor a la propia Agenda, destacar las ventajas de su desarrollo y fomentar en los municipios de Castilla y León un mejor conocimiento de la misma.

Es por ello importante destacar que este documento de directrices, actualizado, no sustituye a la Agenda Urbana (y Rural) de España, que debe seguir siendo la referencia. Se trata de unas Directrices que la acompañan y complementan.

En su despliegue futuro, y más allá de las actualizaciones previstas de la propia Agenda Urbana por parte del Ministerio (hoy Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, en proceso de reorganización), se cuenta con el trabajo avanzado por las Agendas Urbanas ya realizadas, que ofrece un rico universo de referencias. Entre ellas destacan los Planes de Acción Local promovidos desde el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, algunos de ellos desarrollados en nuestra Comunidad Autónoma (por nueve municipios y dos Diputaciones Provinciales: Palencia y Segovia). Necesariamente ajustada a las particularidades de cada territorio y a su coyuntura específica, no sólo los objetivos y principios que establece la Agenda Urbana se han comprobado útiles, sino también su singularidad como herramienta, sin carácter normativo y con una gran capacidad de adaptación a las necesidades y a los intereses locales. Estamos ante una agenda de agendas, un instrumento destinado a diseñar un programa local a corto y medio plazo, asociado a una secuencia estructurada de proyectos concretos. Porque como concluye la Subdirectora de Políticas Urbanas del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana de dicho Ministerio:

*“Otra apuesta fundamental para estos Planes está directamente vinculada a conseguir que **la AUE se confirme como una verdadera herramienta de gobernanza multinivel** que contribuya a simplificar los procedimientos, permita aprovechar las sinergias entre diferentes políticas y estrategias y que, además de permitir captar financiación, facilite **un cauce de comunicación directo entre las distintas Administraciones y de ellas con los ciudadanos.**”* (p. 858)¹

¹ Hernández-Partal, Sonia (2023). “Los Planes de Acción Local de la Agenda Urbana Española: su papel en el urbanismo del siglo XXI”, *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, vol. LV, nº217, pp. 829-858. DOI: 10.37230/CyTET.2023.217.14

1. INTRODUCCIÓN: HACIA UNA AGENDA URBANA Y URBANO-RURAL PARA CASTILLA Y LEÓN

Las presentes **“Directrices para la adaptación e impulso de la Agenda Urbana Española en Castilla y León en un contexto de recuperación y resiliencia”** tienen como finalidad facilitar el desarrollo de la Agenda Urbana Española (AUE) en las ciudades, villas y pueblos de la Comunidad Autónoma.

Como explica el propio Gobierno de España: *“La Agenda Urbana Española, tomada en consideración por el Consejo de Ministros el 22 de febrero de 2019, es la hoja de ruta que va a marcar la estrategia y las acciones a llevar a cabo hasta 2030, para hacer de nuestros pueblos y ciudades ámbitos de convivencia amables, acogedores, saludables y concienciados. Constituye un verdadero ‘menú a la carta’ para que todos los actores, públicos y privados, que intervienen en las ciudades y que buscan un desarrollo equitativo, justo y sostenible desde sus distintos campos de actuación, puedan elaborar sus propios Planes de Acción”*.²

Con el fin de promover tanto los **objetivos** de la AUE como la **metodología** que esta propone, los presentes directrices no son tanto un documento independiente o una agenda urbana específica para Castilla y León sino **una herramienta complementaria**. La propia AUE se plantea como una herramienta de trabajo flexible y adaptable al servicio del desarrollo territorial y del urbanismo más sostenibles. Ello se propone en el delicado contexto tras la pandemia generada por la covid-19, de necesidad de recuperación social y económica y de búsqueda de un desarrollo urbano más sano, afectados a la vez por la urgencia de adaptación del hábitat humano en la lucha contra el cambio climático. En esta situación la importancia de la ordenación territorial y de la planificación urbana, tanto en sus dimensiones espaciales como sectoriales, es evidente.

1.1. Justificación del documento. La Agenda Urbana Española (2019) en un contexto de Recuperación y Resiliencia (NextGenerationEU)

La AUE se elabora tras la aprobación, en 2016, de la Nueva Agenda Urbana por Naciones Unidas en su cumbre Habitat III de Quito y, también en 2016, del Pacto de Ámsterdam que promueve la Agenda Urbana Europea. En 2019, el Ministerio de Fomento promueve la aprobación de la AUE, que evoluciona sobre las anteriores (Fig. 1.1) y aspira a ser el referente de las políticas urbanas en España, como el propio Ministerio señala: *“La Agenda Urbana Española, aparece como una política palanca en el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 en España y responde al cumplimiento de los compromisos internacionales adoptados de conformidad con la Agenda 2030 y la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas y la Agenda Urbana para la Unión Europea”*.³

² <https://www.aue.gob.es>

³ https://www.aue.gob.es/que-es-la-aue#Agenda_Urbana_Espanola

Desplegar la potencialidad de esta herramienta con una adaptación sencilla a las condiciones y circunstancias de la Comunidad Autónoma de Castilla y León parece, sin duda, oportuno.



Figura 1.1. Agenda Urbana Europea, 2016. Nueva Agenda Urbana H III, 2016. Agenda Urbana Española, 2019.

Contexto general de la Agenda Urbana: ODS y Agenda Hábitat III

La Asamblea General de la ONU aprueba, en septiembre de 2015 la Agenda 2030 que formula los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS), 17 objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la paz y prosperidad para todos. Definidores de las estrategias para mejorar en el mundo la calidad de vida y la sostenibilidad del medio ambiente, son objetivos que se plantean con el fin de concretarse en acciones en todos los niveles de gobierno, pero también en la sociedad civil en el sector privado, a los que la ONU involucró desde el primer momento de elaboración de la propuesta.



Figura 1.2. Conjunto de ODS de las Naciones Unidas con horizonte 2030 (septiembre de 2015).

Aunque se trata de un conjunto de objetivos que colaborar interrelacionados entre sí en las diferentes políticas territoriales y urbanas, cabe recordar que el ODS número 11 se dirige de manera específica a las ciudades concebidas como “comunidades sostenibles” (Fig.1.1). Es evidente que el resto de los 17 objetivos tiene mucho que ver con los modelos de urbanización del territorio y la gestión de las

ciudades. Desde la perspectiva del metabolismo urbano y de su gestión son en particular relevantes el ODS 3, salud y bienestar, el ODS 6, agua limpia y saneamiento, el ODS 7, energía asequible y no contaminante, y el ODS 13, acción por el clima. Cada objetivo incorpora una serie de metas específicas que deben alcanzarse en los próximos 15 años (horizonte 2030). Las metas establecidas para el ODS 11 son:

1. De aquí a 2030, asegurar el **acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados**, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.
2. De aquí a 2030, proporcionar acceso a **sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles** para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad
3. De aquí a 2030, aumentar la **urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas**, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países
4. Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el **patrimonio cultural y natural** del mundo
5. De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los **desastres, incluidos los relacionados con el agua**, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad
6. De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la **calidad del aire y la gestión de los desechos** municipales y de otro tipo
7. De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a **zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles**, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad
8. Apoyar los **vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales** fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional
9. De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan **políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia** ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles
10. Proporcionar apoyo a los países menos adelantados, incluso mediante **asistencia financiera y técnica**, para que puedan construir edificios sostenibles y resilientes utilizando materiales locales

Se trata de objetivos claros que han informado la propia AUE. La ONU, después de un amplio trabajo previo que ha generado una rica documentación sobre las ciudades y sus condiciones en el mundo, aprueba en el congreso Hábitat III de Quito, en 2016, la Nueva Agenda Urbana, pensada como el marco institucional para el impulso internacional del desarrollo más humano y sostenible de las ciudades que fomentaban los ODS con un gran énfasis en la gobernanza de las ciudades y en el principio del derecho a la ciudad.

El contenido de la Nueva Agenda Urbana, con 175 puntos, parte de la “Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles para Todos”, que define un ideal común, unos principios y compromisos, etc. a la vez que establece un “Plan de aplicación” como una “**Hoja de ruta** hacia Hábitat III”. El desarrollo urbano sostenible tanto en pro de la inclusión social y la erradicación de la pobreza como resiliente y ambientalmente sostenible, el fomento de la prosperidad urbana sostenible e inclusiva con oportunidades para todos, la construcción de estructuras de gobernanza urbana con un marco de apoyo y el impulso de la planificación y gestión del desarrollo espacial urbano... caracterizan dicha hoja de ruta.

El Pacto de Ámsterdam. Agenda Urbana Europea, 2016

La Agenda Urbana Europea es consecuencia del camino iniciado, entre otros, en la Carta de Leipzig de 2007 sobre **ciudades europeas sostenibles**, la Declaración de Toledo de 2010 sobre **regeneración urbana** y la Declaración de Riga de 2015 sobre los **principios y elementos esenciales** de la futura Agenda Urbana de la UE. En 2016, tras un trabajo de definición de los elementos y el marco operativo de la Agenda, sus principios quedaron reflejados en el Pacto de Ámsterdam. Se pretende que la Agenda Urbana de la UE impulse el despliegue del potencial de las zonas urbanas y contribuya a la consecución de los objetivos comunes a escala europea. Su objetivo fundamental es fortalecer la dimensión urbana tanto de las políticas nacionales como de las de la UE: contribuir a articular los objetivos de la UE y las prioridades nacionales, en pleno respeto a los principios de subsidiariedad, proporcionalidad y competencia.

Para el desarrollo de la Agenda Urbana de la UE se crearon partenariados o asociaciones entre Estados miembros para trabajar sobre una serie de temas concretos, intentando mejorar en cada uno de los 3 objetivos principales (mejor regulación, mejor financiación, mejor intercambio de conocimiento), de acuerdo con los principios clave que orientan las políticas regionales de la UE, tales como el impulso de un desarrollo inteligente, verde e inclusivo (Fig. 1.3), apoyado en un enfoque integrado, en la colaboración público privada y de la administración en todos sus niveles, en un urbanismo sostenible y en el incremento de los vínculos entre los medios urbanos y rurales, tan enraizados en Europa.



Figura 1.3. La UE genera un amplio trabajo antes y después de la Agenda: objetivos, principios clave, temas prioritarios de las políticas regionales y urbanas; cruce de los temas prioritarios. Fuentes: Revista Panorama nº 58 (2016) y <https://www.pbl.nl/en/publications/cities-in-europe>.

Los temas abordados, que fueron identificados previamente y denominados “**Temas prioritarios**”, han sido los siguientes:

- Inclusión de refugiados y migrantes
- Calidad del aire
- Pobreza y regeneración urbana
- Vivienda
- Economía circular
- Empleo y capacitación en la economía local
- Cambio Climático
- Transición energética
- Uso sostenible del suelo y soluciones basadas en la naturaleza
- Movilidad urbana
- Transición digital (*Smart Cities*)
- Contratación pública innovadora y responsable
- Seguridad en los espacios públicos
- Cultura y patrimonio cultural

Los dos últimos fueron añadidos en 2018. Se han identificado además otra serie de temas transversales, que serán comunes y se trabajarán en todos los partenariados (enfoque integrado, regeneración urbana, etc.). Con una financiación específica, dirigidas desde esa colaboración entre países miembros, se han promovido para cada uno de los temas prioritarios las *Urban Innovative Actions*, que ofrecen un interesante elenco de prácticas urbanas sostenibles, de perfil innovador (<https://uia-initiative.eu/en>), que son un **buen campo de referencias** para los planes de acción que deriven de la AUE.

La Agenda Urbana Española. Rasgos generales y relevancia operativa (los planes de acción)

La AUE se concibe como un documento estratégico, sin carácter normativo, dirigido a liderar una nueva visión del urbanismo y del territorio, recogiendo entre otras las experiencias de la elaboración y los contenidos de la Nueva Agenda Urbana H III y de la Agenda Urbana Europea. Se persigue, a corto plazo, un avance relevante de la sostenibilidad en las políticas de desarrollo urbano. La Agenda se

plantea como un método de trabajo y un proceso en el que colaboren todos los agentes, públicos y privados, que intervienen en las ciudades, compartiendo con equidad los objetivos de desarrollo sostenible desde sus diferentes ámbitos de responsabilidad y actuación.

La agenda contiene:

- Un diagnóstico de la realidad urbana y rural.
- Un marco estratégico estructurado en un Decálogo de Objetivos con 30 objetivos específicos que los desarrollan y sus posibles líneas de actuación.
- Un sistema de indicadores que permitirá realizar la evaluación y seguimiento del cumplimiento de los objetivos.
- Unas fichas que ilustran cómo podrán elaborarse los planes de acción para la implementación de la AUE y
- Un Plan de Acción para la Administración General del Estado con propuestas concretas desde el ámbito de las competencias estatales.

I Marco Estratégico de la Agenda Urbana Española I

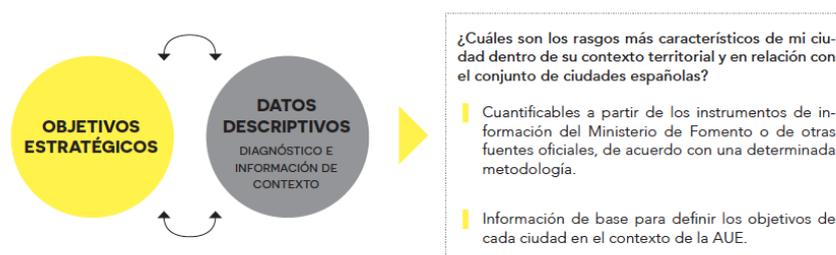


Figura 1.4. Marco estratégico definido en la AUE.

Cada uno de los 10 objetivos estratégicos definidos en la AUE se desarrolla en **objetivos específicos**, para cada uno de los cuales la agenda establece unos **indicadores de seguimiento y de evaluación**, que se apoyan en una serie de datos descriptivos que la AUE organiza temáticamente en función de los objetivos (Fig. 1.4). Este conjunto de objetivos, que han de entenderse como un sistema articulado, son referidos por la AUE a los objetivos ODS y de las Agendas internacionales. La AUE quiere ser **operativa**, superando el diagnóstico de los problemas en actuaciones concretas que denomina planes de acción. A la vez es una **herramienta muy abierta**, en cuyo desarrollo caben acciones muy diversas, en función de la inteligencia e intereses prioritarios de cada agente local. Por ello está **volcada en la valoración de los resultados** de cada actuación, proponiendo un sistema de indicadores destinado a seguir y evaluar el cumplimiento de sus objetivos. En los indicadores de seguimiento la AUE tiene en cuenta otras estrategias y sistemas de indicadores (Sistema de Información Urbana, SIU, del Ministerio de Fomento; indicadores de las EDUSI; Sistema Municipal de Indicadores de Sostenibilidad; Plan Estatal de Vivienda; Planes de movilidad urbana sostenible, PMUS; planes derivados del Pacto de Alcaldes para el Clima y la Energía, PACES; etc.).

Las presentes Directrices se apoyan en esta estructura, con el fin de ayudar al despliegue de la AUE incorporando criterios capaces de contextualizar en la Comunidad Autónoma de Castilla y León tanto sus objetivos estratégicos como los objetivos específicos. Se mantiene e impulsa, con algunos matices, el sistema los indicadores de seguimiento y evaluación, considerando sus contenidos desde las condiciones del medio urbano ¡(ciudades medias y pequeñas) y del medio rural (muy extenso, diverso y frágil) del territorio castellano y leonés.

Hay que insistir que un *Plan de Acción* está destinado no sólo a establecer los problemas, sino a **plantear actuaciones concretas (programas, planes, proyectos) concebidas bajo el prisma de los objetivos estratégicos y específicos de la AUE**, que también se propone como herramienta para una adecuada reorientación de las políticas urbanas en marcha o por desarrollar, bajo los principios de un *desarrollo urbano integrado y sostenible*. Cada plan de acción ha de identificar su potencial en función de los problemas detectados por su posible inclusión en:

- El ámbito normativo.
- El ámbito de la planificación, tanto territorial, como urbanística (planificación de carácter horizontal) y sectorial (vertical).
- En el ámbito de la gobernanza.
- En el ámbito de la financiación
- En el ámbito de la formación, difusión e intercambio de conocimientos

La Agenda incorpora una serie de fichas destinadas a orientar su desarrollo, de gran utilidad:

- (Ficha 1) un Cuestionario para la elaboración del plan de acción,
- (Ficha 2) un Análisis DAFO asociado a cada objetivo estratégico o línea de actuación,
- (Ficha 3), una Herramienta para la implementación de líneas.

En la medida que la AUE se dirige a materializar los Planes de Acción que la implementen, ofreciendo en sí misma una estructura de trabajo solvente, estas Directrices no revisan sus criterios de diagnóstico ni sus indicadores. Las Directrices completan cada uno de los objetivos de la AUE y proponen prioridades para la región. La estructura de la AUE como herramienta, derivada de los principales retos detectados para el medio urbano en España, no se cuestiona para facilitar los planes de acción futuros al servicio de las políticas, planes, programas y actuaciones con incidencia en el territorio que entes locales y otros agentes promuevan en la Comunidad Autónoma.

El **debate generado** en torno a la AUE ha sido de hecho positivo, sin grandes críticas, más bien alentando los primeros pasos de su puesta en marcha. Se comprueba en las publicaciones del propio Ministerio, como en su Monográfico sobre la Agenda Urbana Española de la *Revista del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana* (nº 707, 2020), o en un contexto crítico amplio, como el también monográfico de *Revista CyTET* nº 202, 2019 (Fig. 1.5). En el campo académico apenas ha habido todavía estudios relevantes, ya que falta

perspectiva para hacer un balance, si ha habido trabajos descriptivos valiosos, como “La Agenda Urbana. Un instrumento de política pública para las ciudades”, (2021, Huete García, M^a Ángeles & Merinero Rodríguez, Rafael. Madrid: Catarata). Por otro lado, hay Comunidades Autónomas que han desarrollado una Agenda antes que la AUE, como Andalucía, y otras que están elaborando una agenda propia tras su aprobación, como Cataluña. Lo mismo ocurre con las ciudades, así Valladolid ha aprobado su propia agenda urbana a partir de la AUE, en un esfuerzo positivo porque ofrece una visión articulada de todas las políticas de ciudad activadas. En general la AUE se percibe como un instrumento importante y útil, **generando grandes expectativas en su desarrollo**, que poco a poco va componiendo un conjunto de experiencias muy interesante a tener en cuenta.



Figura 1.5. Revista CyTET n^o 202 (2019, Monográfico sobre la Agenda Urbana Española); Revista del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, n^o 707 (2020).

Por último, en la medida en que las AUE propone un Plan de Acción para la Administración General del Estado con propuestas concretas desde el ámbito de las competencias estatales, dicho plan puede ser considerado por las oportunidades que su desarrollo y cumplimiento pueda ofrecer a la Comunidad Autónoma, incluido su impulso desde las competencias autonómicas.

La Agenda Urbana y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Gobierno de España, 2021)

En un contexto social y económico particularmente crítico como consecuencia de la pandemia generada por el Covid-19, la Unión Europea ha promovido un Plan de choque creando un Fondo de Recuperación y Resiliencia (2020), que bajo el epígrafe de **Next GenerationEU** se plantea como un esfuerzo innovador capaz de evitar que la crisis consolide una fractura con las generaciones futuras. Este es el sentido que va a dirigir la utilización de los fondos de recuperación, a través de los que se denominan “*Flagship Initiatives*” que con su particular jerga institucionalizada (*Power up/Renovate/Recharge and Refuel/Connect/Modernise/Scale-up/Reskill and upskill*) se concentra en objetivos que ya estaban liderando las políticas europeas, sobre todo en el impulso de la

sociedad digital con la innovación tecnológica que la acompaña y el fomento de la eficiencia energética, en amplio espectro de iniciativas, que van de las energías renovables a la reducción de consumos, definidoras de la lucha contra el Cambio Climático. Sin embargo, en este plan europeo de recuperación se sigue dando relevancia a la cohesión territorial, por lo que se afirma la necesidad de impulso de "políticas tradicionales", de cohesión, fortalecida con REACT-EU y el Fondo Social E+), y se incide en el desarrollo rural (con un fondo específico), complemento de las denominadas transiciones climática y digital, calificándose todo ello como políticas "justas" (incluido el Fondo de Transición Justa).

En este marco, el Gobierno de España plantea un **Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia** (bajo el título "España Puede", Gobierno de España 2021), considerado Proyecto de País que plantea la ruta para la "modernización de la economía española, la recuperación del crecimiento económico y la creación de empleo".

La AUE está presente en los documentos asociados al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que orientan la aplicación en nuestro país de los fondos europeos *NextGenerationEU*. Ello es, sin duda una fuente para contextualizar los planes de acción que deriven de la AUE en el futuro más inmediato.



Figura 1.6. Ejes que articulan las "Políticas palanca" del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (*España Puede*), Gobierno de España 2021.

Como se verifica en la figura adjunta (Fig. 1.6), la primera política palanca del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (2021) es "Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura", que se estructura en los siguientes componentes, a desplegar entre 2021 y 2023, con el 20,7% del presupuesto total (69.528 millones de €):

1. Plan de choque de **movilidad sostenible**, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos (con 6.536 millones de €

- asignados, que, sumada la estrategia asociada de movilidad, suponen 13.203 millones de €, sin duda la partida más elevada, aunque no afecta sólo a las ciudades)
2. Plan de **rehabilitación de vivienda y regeneración urbana** (6.820 millones de € asignados)
 3. Transformación ambiental y digital del **sistema agroalimentario** y pesquero (4.315 millones de € asignados)

Son por lo tanto temas que afectan a realidades muy importantes en Castilla y León, ya puestas en marcha pero que exigen una visión amplia y mayor financiación, como por ejemplo las actuaciones integradas de regeneración urbana y la rehabilitación del parque residencial, el impulso de la movilidad sostenible y el transporte a la demanda, o, a escala territorial, el desarrollo de energías renovables con un soporte regional específico (energía distribuida, combinación de fuentes eólica + hidráulica + solar + hidrógeno renovable + biomasa, etc.).

Sin embargo, ni la Agenda ni el Plan de Recuperación pueden avanzar sólo por la agregación de acciones sectoriales, locales o puntuales, sino que necesitan de una perspectiva territorial de la que carecen las empresas y que es propia de las Comunidades Autónomas y los entes locales. El enfoque operativo que marcan tanto la Agenda como el Plan exige fortalecer el rol/protagonismo de la Comunidad Autónoma, asumiendo las estrategias de la primera y las "iniciativas bandera" de la UE.

El **riesgo de la simple acumulación de acciones sectoriales** sin una visión articulada de sus complementariedades y de sus efectos en el territorio, conduce a que éstas, por sí solas, no garanticen los objetivos de recuperación y de generación de resiliencia planteados. Para que las dimensiones sociales, económicas ambientales se cumplan entra en juego la dimensión territorial cuya clave está en el impulso de **acciones coordinadas y colaborativas** que combinan diferentes agentes y estrategias en un espacio o territorio concreto. Por ejemplo, en un "desarrollo rural" sensible a la lucha contra el cambio climático, la combinación coordinada de estrategias y programas de capacitación digital + transporte sostenible + energía renovable + rehabilitación residencial + impulso de la biodiversidad, puede ser la clave, pero solo desde la dimensión regional ello es posible, con programas y planes fundados en sus complementariedades. La lógica sectorial —propia de las empresas o de una acción local aislada— conduce a que, muchas veces, 1+1 no sea igual a 2. Sin embargo, la acción coordinada cohesiona y multiplica.

Por lo tanto, estas directrices se formulan desde la **dimensión regional de los programas y planes de acción** a partir de sus potenciales sinergias y sus complementariedades, pensando que sólo la acción coordinada y cohesiona multiplica recursos y resultados. Enraizadas en la cultura de la Agenda Urbana y en sus contenidos se busca una herramienta adaptada a Castilla y León, a sus ciudades, villas y pueblos, dirigida a **crear calidad de vida** a sus ciudadanos, una calidad de vida que necesita de acciones recombinantes (Fig. 1.7).

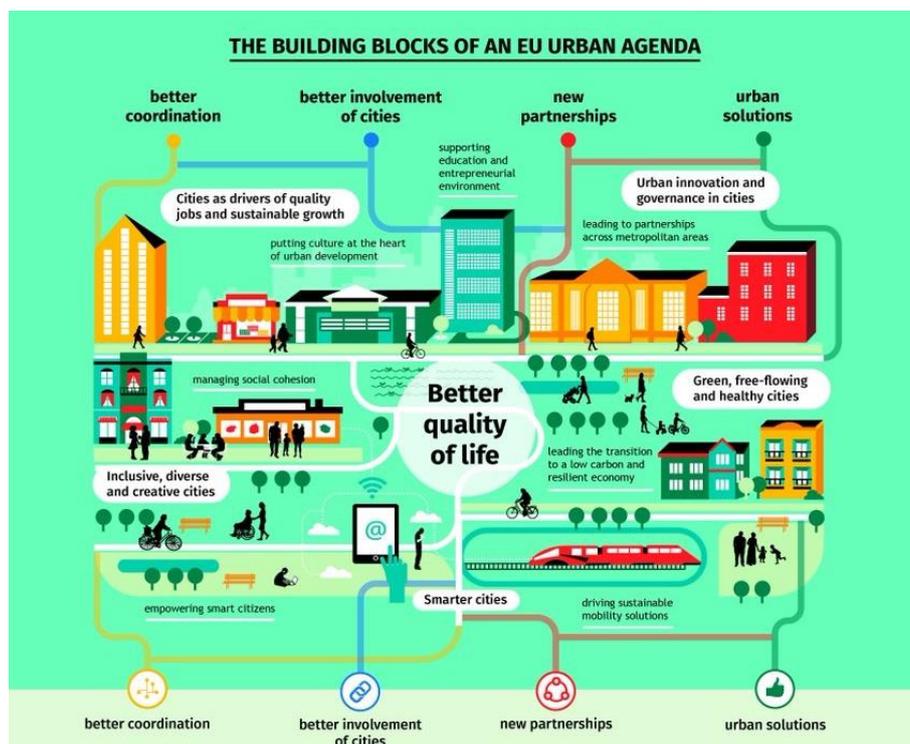


Figura 1.7. Claves de una Agenda Urbana, según el enfoque de la Agenda Urbana Europea. Fuente: <https://www.pbl.nl/en/publications/cities-in-europe>.

El lema "Next Generation" de la UE, al hacer referencia a la necesidad de invertir en la "siguiente" generación, plantea que la educación y la innovación van a ser claves, y por ello, la creación de un contexto favorable para la creatividad. Y esto es un asunto tanto regional como local.

1.2. El despliegue de una Agenda "urbano-rural" en Castilla y León. Un territorio de ciudades medias y un medio rural muy amplio y diverso

Un simple vistazo a la distribución por rango-tamaño de los núcleos de población en España (Fig. 1.8), muestra las condiciones del territorio de Castilla y León: un territorio extenso, pequeñas ciudades y un gran número de municipios poco poblados.

Un territorio de ciudades medias y un medio rural amplio y diverso: la despoblación como argumento

En la aplicación de la AUE en Castilla y León debe hacerse un proceso de adaptación a las condiciones de su medio urbano y de su medio rural para facilitar su aplicación y desarrollo. De ello son conscientes las diferentes administraciones regionales y locales, lo que ha de trasladarse a los Planes de Acción sin buscar la simple repetición de experiencias de otros entornos.

Sin que las Directrices necesiten de un diagnóstico territorial detallado de la Comunidad Autónoma, porque ya se ha hecho reiteradamente, la realidad de apenas dos grandes rasgos pone en evidencia sus principales condiciones actuales.

En primer lugar, está la propia diversidad y riqueza de la red urbana de Castilla y León, formada por una intensa urdimbre de ciudades, villas y pueblos en un territorio estructurado por un poblamiento muy consolidado y donde existe una profunda interdependencia entre los medios rural y urbano (Fig. 1.9).

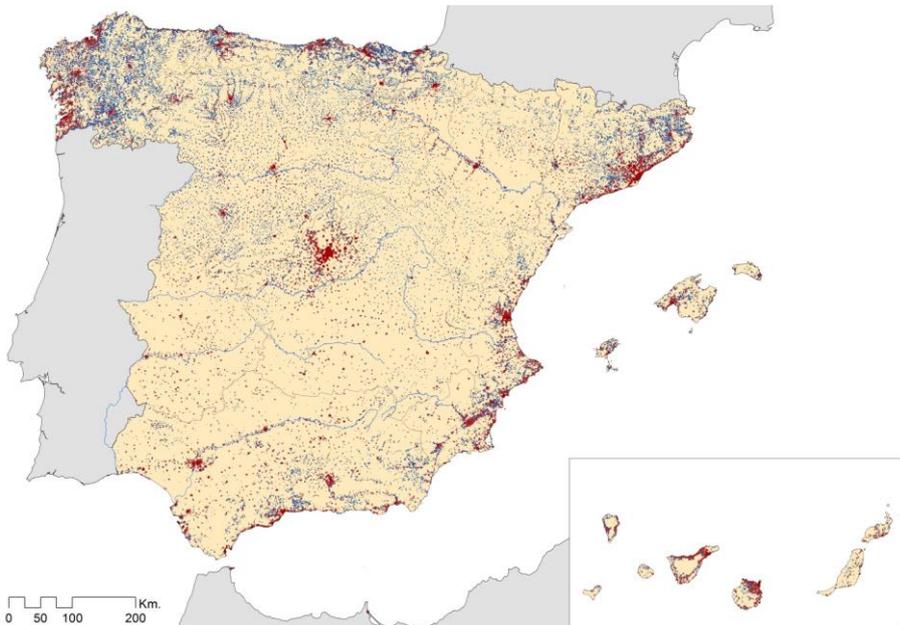


Figura 1.8. Distribución de la población en España sobre una cuadrícula de 1x1 km. Lo urbano: en rojo, densidades superiores a 100 hab./km², lo rural: en azul, densidades inferiores. Fuente: IUU_Lab a partir de datos del INE.

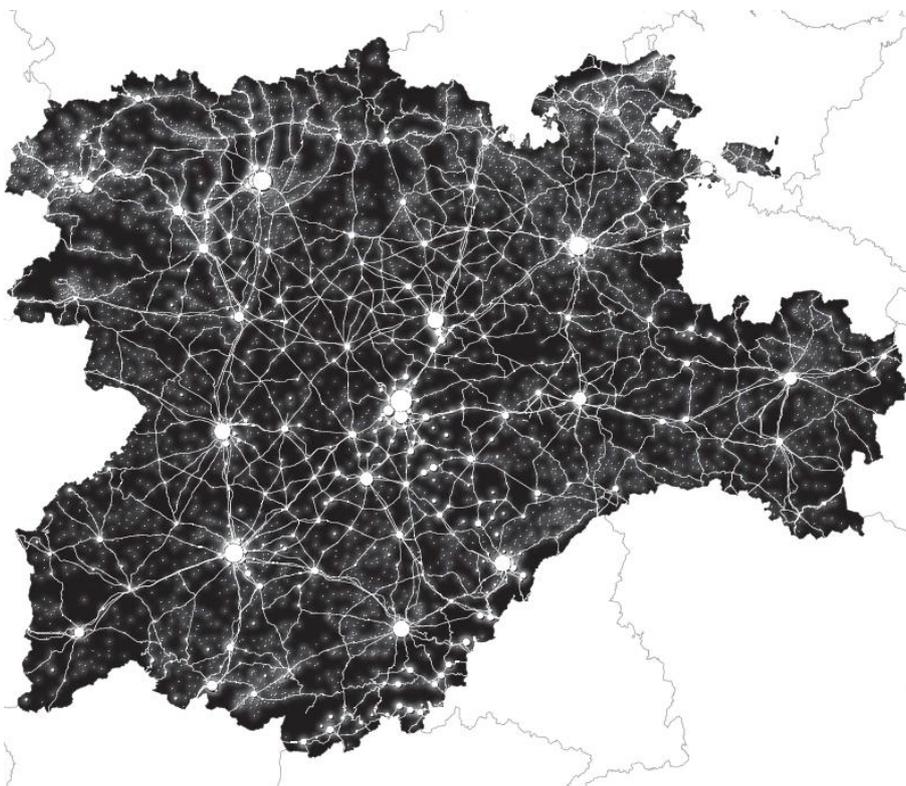


Figura 1.9. Red urbana de Castilla y León, muy rica y de extraordinaria complejidad, pero afectada por un proceso de encogimiento demográfico evidente.

Con 2.385.223 habitantes según el Censo de 2021 (el 5,03 % de España), 94.226 km² (el 18,6 % de España), y una densidad media de 25,21 habitantes/km², la estructura administrativa de la Comunidad Autónoma está formada por 9 provincias y 2.248 municipios, con 5.929 núcleos de población. Solamente 16 municipios superan los 20.000 habitantes, mientras que 1.799 no alcanzan los 500 habitantes. La **población urbana**, en “sentido amplio”, considerando como tal la que reside en ciudades y villas con más de 5.000 habitantes (en 60 municipios), es de 1.590.598 habitantes, lo que representa dos tercios de la población total, mientras que la **población rural**, como consecuencia de lo anterior en “sentido estricto” (en 2.188 municipios), es de 794.625 habitantes (Censo 2021, Fig. 1.10).

NÚMERO DE MUNICIPIOS POR TAMAÑOS SEGÚN POBLACIÓN

Población	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	CASTILLA Y LEÓN
más de 20.000	1	3	3	1	1	1	1	4	1	16
de 5.001 a 20.000	4	2	8	4	9	4	2	9	2	44
de 2.001 a 5.000	8	5	20	5	6	6	5	12	1	68
de 501 a 2.000	24	46	77	21	40	35	11	30	37	321
de 101 a 500	115	151	96	87	221	85	46	108	175	1.084
de 51 a 100	61	84	6	46	66	40	48	39	23	413
menos de 50	35	80	1	27	19	38	70	23	9	302
Totales	248	371	211	191	362	209	183	225	248	2.248

Tamaño de los Municipios de Castilla y León - Nº DE MUNICIPIOS (Fuente: INE-Censo 2021)

HABITANTES POR TAMAÑOS DE MUNICIPIOS SEGÚN POBLACIÓN

Población	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	CASTILLA Y LEÓN
más de 20.000	58.120	242.785	216.362	77.086	143.549	51.234	39.739	361.090	60.397	1.250.362
de 5.001 a 20.000	24.638	12.285	73.898	25.384	77.064	29.912	10.421	60.586	26.048	340.236
de 2.001 a 5.000	23.832	15.032	58.673	12.321	17.147	18.169	14.494	40.602	3.038	203.308
de 501 a 2.000	21.330	44.430	74.118	21.538	34.722	31.715	10.023	29.151	33.418	300.445
de 101 a 500	25.188	32.513	28.845	18.633	49.505	18.417	8.912	24.172	44.020	250.205
de 51 a 100	4.522	6.191	506	3.207	5.058	2.893	3.287	2.906	1.843	30.413
menos de 50	1.268	2.806	33	977	690	1.286	1.920	873	401	10.254
Totales	158.898	356.042	452.435	159.146	327.735	153.626	88.796	519.380	169.165	2.385.223

Tamaño de los Municipios de Castilla y León - Nº DE HABITANTES (Fuente: INE-Censo 2021)

Figura 1.10. Tamaño de los municipios y población. Fuente: INE, Censo 2021.

El segundo rasgo definitorio está en la estructura demográfica de la Comunidad, que a grandes rasgos se verifica en su pirámide de población, y que se caracteriza por contar con más personas mayores y menos jóvenes respecto a la del conjunto de España. Mientras la cohorte más numerosa en España es la de entre 45 y 50 años, la más numerosa en Castilla y León es la de entre 55 y 59 años (Fig. 1.11).

Estamos ante un territorio básicamente rural, en declive demográfico y estancado en su crecimiento urbano. Sin ignorar problemas y contradicciones, la AUE y su desarrollo en la Comunidad Autónoma como agenda urbano-rural, ha de ser una herramienta estratégica para hacer balance a escala municipal o comarcal de lo realizado, que no es poco, y de lo posible para alcanzar una visión positiva y activa de cara al futuro.

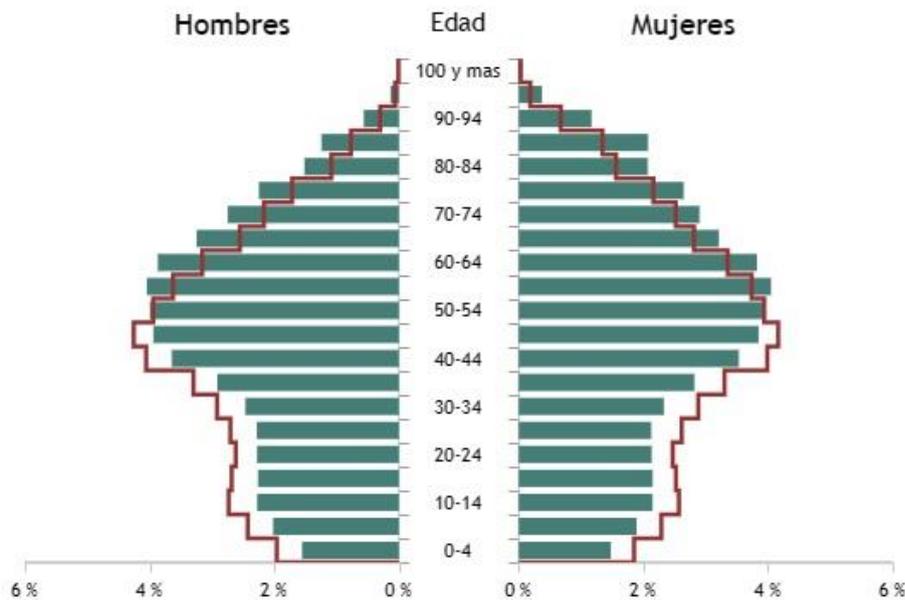


Figura 1.11. Pirámide de población en Castilla y León (barras) y su relación con la española (línea): el mayor envejecimiento y la menor población más joven (menores de 50 años) son dos rasgos evidentes. Fuente INE, 2022.

En este contexto, la **lucha contra la despoblación** se ha convertido en la Comunidad Autónoma en un argumento permanente. Efectivamente, el medio rural de Castilla y León, como gran parte de la España interior, está hoy marcado por la despoblación y condicionado por un debate que parece más atento al problema en sí mismo (clichés como la España vacía o vaciada) que a sus posibles soluciones. Una de las claves del declive del medio rural ha radicado en la **pérdida de funciones económicas de sus núcleos intermedios**, apenas mitigada por el despliegue autonómico de los servicios públicos y la mejora de infraestructuras, y que aleja a determinados territorios rurales de los espacios más dinámicos. No obstante, no debe confundirse medio rural con atonía económica, porque hay en Castilla y León espacios rurales, periurbanos y rur-urbanos, con economías fuertes, y los despoblados actuales no siempre tuvieron una población abundante en el pasado.

Las **escalas comarcal y local** (propias de los objetivos de la AUE) son las que permiten detectar con alguna precisión los territorios donde estos procesos se intensifican o agudizan, casi siempre en convivencia con situaciones próximas más favorables. Ya La **Declaración de Riga** (2015) insistió en la importancia de las “áreas urbanas pequeñas y medianas” y en el potencial que éstas ofrecen en términos de desarrollo territorial y consecución de los objetivos europeos.

En la respuesta a todo ello, podríamos distinguir **dos dimensiones de la ordenación del territorio**, que interfieren entre sí pero que se diferencian en sus funciones y herramientas. La primera tendría que ver con las estructuras administrativas, la organización de los servicios públicos y el gobierno del territorio (afectada por debates sobre la eficacia de la administración local, el tamaño de los municipios, la idoneidad de las Diputaciones provinciales...). La segunda tiene que ver con la planificación territorial y urbana, con sus instrumentos de intervención espacial y su marco normativo. Sin instrumentos de planificación espacial, la política territorial en los municipios más

pequeños se reduce a actuaciones sectoriales (infraestructuras) y prestación de servicios, casi siempre definiendo centralidades jerárquicas (municipios prestadores de servicios) y sin atender las singularidades de sus recursos.

El medio rural regional se caracteriza por su diversidad y por una gran riqueza de su patrimonio natural y cultural, y que en muchos casos el sector agrario funciona con gran eficacia. Podemos distinguir al menos cuatro grandes situaciones que conviven entre sí:

- Lo rural que tiene vida propia, que funciona gracias a economías locales fuertes, como ocurre por ejemplo en Aguilar de Campoo y su comarca.
- Lo rural periurbano, con una lógica funcional interdependiente con la ciudad próxima, sobre todo en las áreas urbanas mayores como Valladolid o Salamanca.
- Lo rural bien comunicado y con recursos culturales y naturales de gran valor o potencial, como los núcleos históricos próximos a la A-1 o a la A-6.
- Y lo rural enclavado, inaccesible y más vulnerable, sin recursos excepcionales, muy frágil, como La Cabrera.

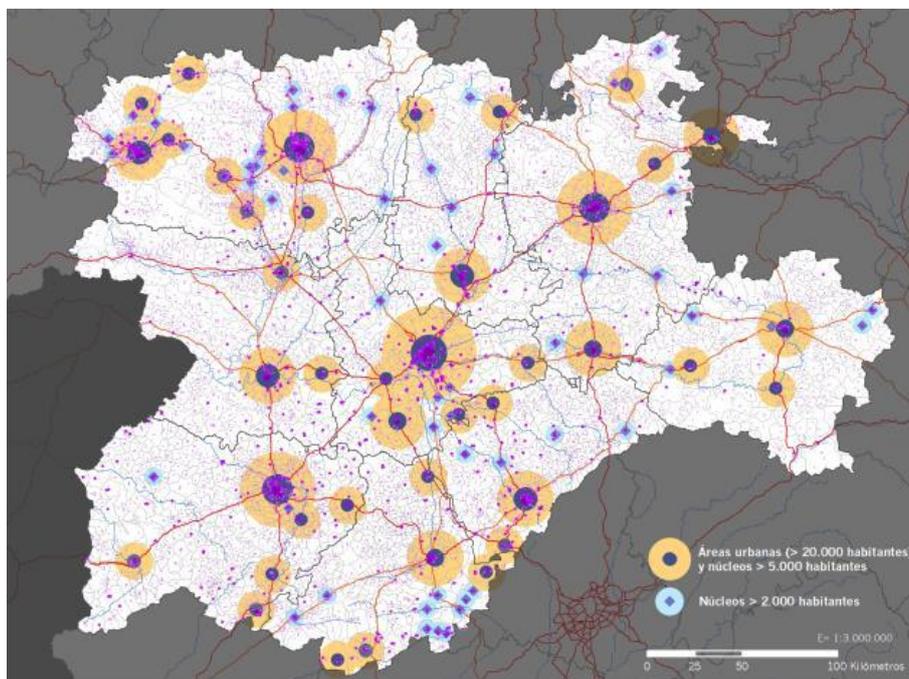


Figura 1.12. Lo rural y lo urbano en Castilla y León: áreas urbanas mayores de 20.000 y núcleos mayores de 5.000 habitantes, núcleos mayores de 2.000 y espacios despoblados. Fuente: IUU_Lab, 2020.

Entre los esfuerzos recientes de ordenación del Territorio en Castilla y León, destacan la *Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León*, con un esfuerzo muy relevante pero abandonado en su dimensión aplicada por redefinir el mapa de **estructuras territoriales de escala subprovincial** (las UBOST) y la aportación que realiza la *Estrategia de Regeneración Urbana de Castilla y León (2016)* con su metodología para detectar los **municipios más vulnerables** de la Comunidad Autónoma. No se trata sólo de instrumentos, porque en medio rural lo que sobresale es la existencia o no de un proyecto local ambicioso, sólido y cohesionado.

Evolución de la normativa urbanística de Castilla y León: sostenibilidad y regeneración urbana

La Comunidad Autónoma de Castilla y León aprueba en 1998 su ley de Ordenación del Territorio (Fig. 1.13) y en 1999 su Ley de Urbanismo, que, con otras, son fundamentales para cumplir los objetivos de la AUE. En este sentido y en relación con el diagnóstico y los objetivos de la AUE, es necesario, por su coincidencia y más allá de posibles los reajustes, el importante impulso normativo que adquiere el urbanismo con la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, que se desarrolla para facilitar un texto refundido y que se completa con el ajuste del RUCyL. Ajustándose a la realidad regional, la LUCyL se adapta con diligencia al escenario creado por la nueva legislación estatal, la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

Un repaso de sus contenidos, de sus simples enunciado, es elocuente en este sentido. Primero en su Capítulo I. (Rehabilitación, regeneración y renovación urbana), en cuanto a los conceptos, impulso de las actuaciones de rehabilitación y regeneración urbana, reglas generales, y ajuste de derechos y deberes urbanísticos:

- Artículo 4. Objetivos de la actividad urbanística pública.
- Artículo 5. Actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana.
- Artículo 6. Modificaciones sobre régimen de suelo

Y en cuanto a los instrumentos y procedimientos de planeamiento, de gestión, de intervención en el uso y en el mercado del suelo:

- Artículo 7. Modificaciones sobre planeamiento urbanístico
- Artículo 8. Modificaciones sobre gestión urbanística.
- Artículo 9. Modificaciones sobre intervención en el uso del suelo.
- Artículo 10. Modificaciones sobre intervención en el mercado de suelo

En su Capítulo II, sobre Sostenibilidad urbana:

- Artículo 11. Fomento del crecimiento compacto.
- Artículo 12. Protección del medio ambiente.
- Artículo 13. Movilidad sostenible.
- Artículo 15. Consideración de los riesgos.
- Artículo 16. Accesibilidad.

En su Capítulo III, sobre Coordinación de la actividad urbanística:

- Artículo 17. Ámbitos de Coordinación urbanística.
- Artículo 18. Áreas destinadas a actividades productivas.
- Artículo 19. Actuaciones en suelo rústico.
- Artículo 20. Asentamientos irregulares.
- Artículo 21. Protección de la legalidad.
- Artículo 22. Colaboración de los profesionales

Y en su Capítulo IV, sobre Simplificación administrativa del urbanismo:

- Artículo 23. Autorización de usos provisionales.
- Artículo 24. Planeamiento general estructurante.
- Artículo 25. Licencia urbanística.
- Artículo 26. Declaración responsable.
- Artículo 27. Firma electrónica y tramitación digital.
- Artículo 28. Otras medidas de simplificación administrativa.

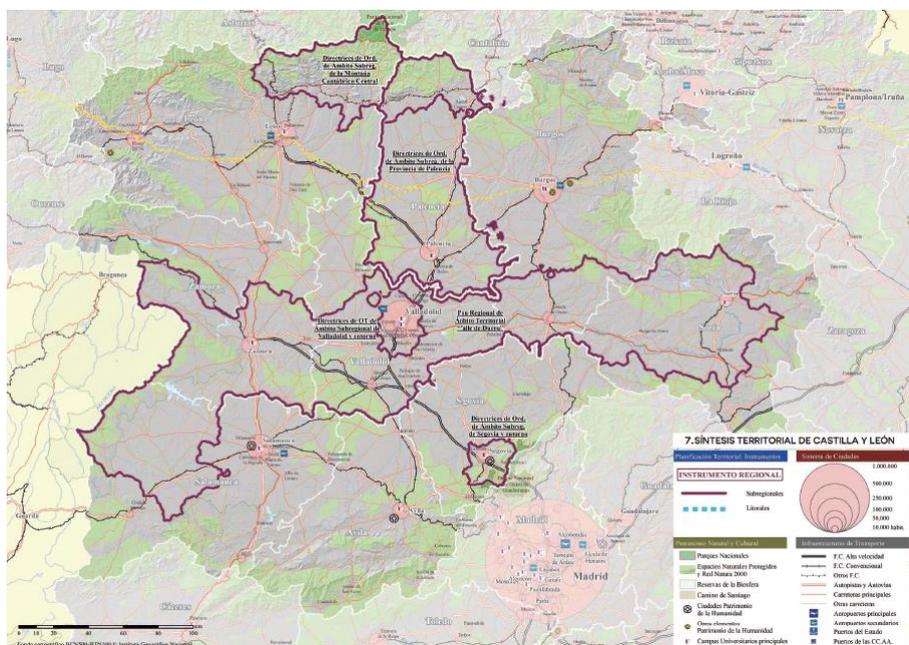


Figura 1.13. Síntesis territorial de Castilla y León en la AUE (pp. 54-55). Se indican los planes territoriales vigentes, consecuencia de un despliegue de la LOTCyL hoy detenido, salvo en la figura controvertida de los proyectos regionales.

Acudiendo al texto consolidado de la LUCyL y del RUCyL, y a la versión que ofrece una comparativa entre los artículos vigentes en su modificación de 2014 y los anteriores, se comprueba que existe en la normativa una voluntad clara de responder al desafío de un urbanismo más sostenible y resiliente. La dificultad propia de la técnica urbanística, la falta de profesionales con un alto grado de conocimiento urbanístico y las tensiones que generan las rutinas de una actividad condicionada por lógicas económicas a corto plazo dificultan la aplicación de la legislación urbanística. En un contexto conflictivo los tribunales son la instancia que, al final, asienta a doctrina urbanística. Pero ello apenas tiene que ver con la mejor práctica en los proyectos urbanos, en su concepción, diseño y gestión.

Proyectos piloto de la AUE, la convocatoria de Ayudas de 2021 y su impacto en Castilla y León

En el año 2021, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana realizó una convocatoria competitiva para la elaboración de proyectos piloto de Planes de Acción local de la Agenda Urbana Española, aprobando unas bases reguladoras para la concesión de ayudas (Orden TMA/957/2021, de 7 de septiembre). En diciembre de ese año se adjudicaron ayudas a 121 Planes de Acción entre las

propuestas presentadas (233). Los proyectos piloto se agruparon en siete grupos, seis en función del tamaño de los municipios, y un séptimo grupo de Diputaciones Provinciales, Consejos Insulares y otras agrupaciones locales. Una vez desarrolladas, el MITMA considera que se trata de propuestas que, por su calidad, singularidad y capacidad ejemplarizante, pueden convertirse en proyectos piloto transferibles a otros muchos lugares de España. Una replicabilidad que ha de tenerse en cuenta.

Sonia Hernández Partal, Subdirectora Adjunta de Políticas Urbanas del Ministerio, aborda en “Los Planes de Acción Local de la Agenda Urbana Española: su papel en el urbanismo del siglo XXI” (CyTET nº217, 2023) la oportunidad de la herramienta:

“Los Planes de Acción Local son la forma de aterrizar en el ámbito local los objetivos globales a través de la implementación de la AUE. Como tales se pueden definir como:

*1.- la **herramienta para diseñar el futuro** del desarrollo de cada pueblo o ciudad desde la reflexión, el diagnóstico y la coherencia de proyectos y, también,*

*2.- un **instrumento de gobernanza** que pretende cambiar la forma en la que se ha venido trabajando de manera tradicional y trascender el estricto sistema de competencias sectoriales en aquellos aspectos que condicionan la vida del ciudadano. Para ello la transparencia y, sobre todo, el liderazgo claro y el fomento de una participación ciudadana real resultan elementos fundamentales” (pp. 832-833).*

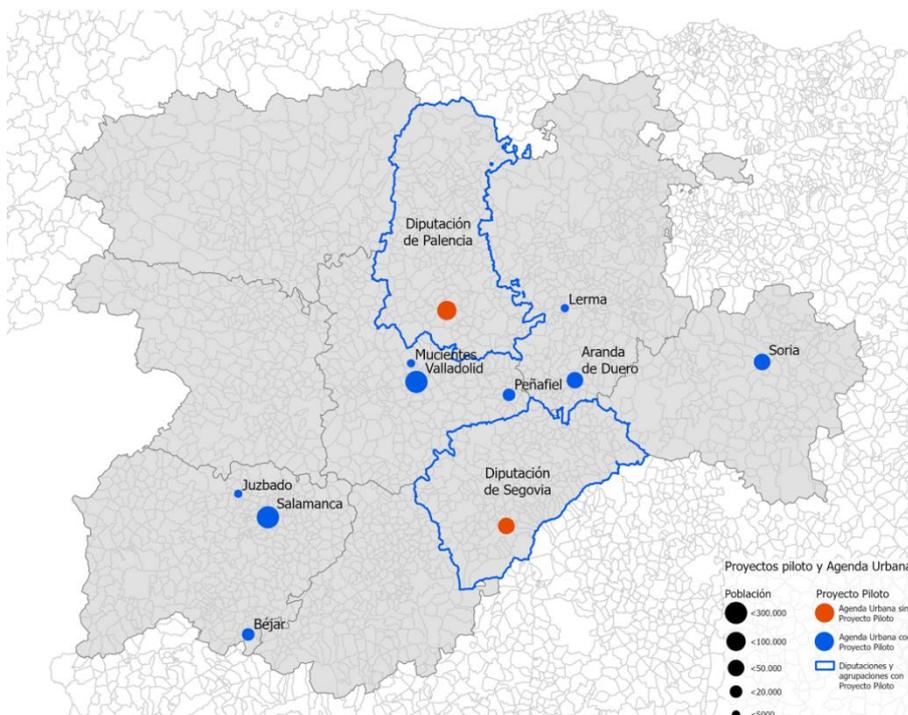


Figura 1.14. En azul, Planes de Acción realizados con el apoyo del MITMA. Entre los municipios de Castilla y León mayores de 5.000 habitantes, y a mayores de los anteriores, solo se han desarrollado dos Agendas, en las ciudades de Palencia y Segovia.

En Castilla y León resultaron beneficiadas dos Diputaciones Provinciales (Palencia y Segovia) y nueve municipios de diferente tamaño: tres capitales de provincia (Salamanca, Soria y Valladolid), tres municipios intermedios, mayores de 5.000 habitantes (Aranda de Duero, Béjar y Peñafiel) y tres municipios pequeños, aunque de tamaño diverso (Juzbado, Lerma y Mucientes). Todos ellos han desarrollado sus planes de acción, accesibles en las webs correspondientes.

Ha de tenerse también en cuenta la propia naturaleza de la herramienta, su condición abierta y voluntaria, la posibilidad de que avance hacia sus resultados sin cambios normativos:

*“Como se ha expuesto, un alto porcentaje de las actuaciones previstas por los Planes de Acción Local **no conllevan la necesidad de hacer ningún tipo de adaptación de los instrumentos de planeamiento**, lo que dota a los Planes de Acción **del carácter programático, directo y de aplicación efectiva** que se precisa en un contexto complejo y en permanente cambio. En este sentido, los Planes de Acción no son solo planteamientos a futuro, sino que incluyen actuaciones a corto, medio y largo plazo que permiten su eficacia directa y real desde el primer momento. Esta aplicación directa y práctica, supone una fortaleza de los Planes que contrarresta las críticas sobre la inoperatividad de la planificación y contribuye a impulsar una participación efectiva con respuestas inmediatas”* (Sonia Hernández-Partal, *CyTET* nº217, 2023, p. 853).



Figura 1.15. Planes de Acción de Peñafiel y de Soria, 2022. Con perfiles diversos, son documentos accesibles y útiles para comprobar el alcance y la ambición de los proyectos piloto que desarrollan la Agenda Urbana.

De la experiencia acumulada y, aunque sólo 38 proyectos corresponden con municipios menores de 20.000 habitantes (Grupos 1 y 2), se trata de un campo de prácticas y casos relevante para una comunidad como la de Castilla y León, de marcado carácter rural, con 2.248 municipios. Como se insiste en estas Directrices, en nuestra Comunidad Autónoma la Agenda ha de ser Urbana y Rural.

Con perfiles muy diferentes, los proyectos piloto apoyados por el MITMA de los Planes de Acción de la Agenda Urbana de Peñafiel y de Soria son elocuentes. En el caso de Soria, se respeta el guion establecido por los 10 objetivos de la AUE, redefinidos como ejes estratégicos, y teniendo como punto de partida las iniciativas existentes en el municipio, ya en marcha y muchas de ellas directamente relacionadas con los contenidos de la Agenda. En el caso de Peñafiel, los objetivos de la AUE se reorganizan en 7 programas que articulan 49 acciones, concebidas como una secuencia articulada de proyectos en los que se incluyen iniciativas municipales ya en curso y se introducen otras nuevas. La dimensión programática y de proyecto de futuro de las dos agendas —los dos proyectos piloto/planes de acción— es evidente.

1.3. El futuro del hábitat urbano. *Baukultur* y buena práctica

Sin duda una de las mayores exigencias que se han ido planteando a las políticas urbanas tiene que ver con lo que se suele denominar como *enfoque integrado* y cuyo cimiento estaría en una *gobernanza multinivel*. No se trata sólo de la necesidad de coordinación entre las diferentes políticas, programas y planes que se realizan o intervienen en las ciudades. **Integrado y multinivel** son atributos que hacen referencia a un **marco efectivo de colaboración** tanto en el conocimiento como en la acción. Un marco donde todos los sectores y agentes implicados en cada caso respondan con lealtad al despliegue y desarrollo de políticas, programas y proyectos afectados. Esta es una de las grandes demandas de la UE en sus propuestas y también de la propia AUE, aunque no sea en ella explícita.

Es evidente que desafíos —económicos, demográficos, ambientales, sociales, culturales...— a los que se enfrentan los entornos locales, los territorios y las ciudades, están profundamente interrelacionados y que el éxito del desarrollo de cada política o proyecto depende de un enfoque multidisciplinar, multisectorial, colaborativo y bien coordinado (es decir “integrado”). En este sentido, las medidas urbanísticas dirigidas a la mejora del espacio físico y de sus infraestructuras y servicios necesitan coordinarse con medidas en los campos de la economía, la educación, la inclusión social y la lucha contra el cambio climático. El desarrollo de una sólida cooperación entre los ciudadanos, la sociedad civil, la economía local y los diversos estamentos gubernamentales constituye un elemento indispensable. La participación evoluciona en su dimensión propositiva, de implicación en el diseño y en la gestión de las políticas y actuaciones. La combinación de las capacidades y el conocimiento local es esencial para identificar soluciones compartidas y lograr resultados sostenibles que sean debidamente reconocidos.

Lo mejor de la cultura urbana europea: Baukultur

Una fuente importante para el desarrollo de la AUE es, sin duda, lo que “**el buen urbanismo**” tiene todavía que decir. Así, se suele destacar que la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles (EU, 2007), imprescindible para comprender el vínculo entre sostenibilidad y regeneración urbana en Europa, hacía hincapié en dos aspectos clave para el impulso de las estrategias regeneradoras: promover un *enfoque integrado del desarrollo urbano*

y dar prioridad en la acción a las áreas más vulnerables de las ciudades. Pero a la vez, se suele olvidar o se presta poca atención a lo que dicha Carta planteaba como soporte de la acción urbana regeneradora y de la evolución del urbanismo en nuestras ciudades, el soporte necesario para un gobierno coherente de las ciudades que consiste en disponer (y crear) de una *Baukultur* propia, de una cultura específica de la construcción de la ciudad, construcción en sentido amplio, *Baukultur* de la ciudad comprendida como un todo “que debe entenderse en el sentido más amplio de la palabra, como la suma de todos los aspectos culturales, económicos, tecnológicos, sociales y ecológicos que influyen en la calidad y el proceso de planificación y construcción de la ciudad” (Leipzig Charter, 2007, p.3).

Por su importancia destacamos tres aspectos no menores de dicha cultura ha ido consolidando a lo largo de este siglo:

- La comprensión integrada de los sistemas urbanos como ecosistemas, comenzando en una lectura amplia de la ciudad en su región, de su inserción en el territorio en el que arraiga.
- La comprensión de los procesos naturales activos que afectan a cada ciudad imprescindible en la lucha contra el cambio climático, sin la cual no es posible promover estrategias de adaptación de lo urbano, capaces de incidir en el **metabolismo físico** (clima, recursos, energía...), y **social** (estilos de vida, inteligencia colectiva, consumos...) de los sistemas locales.
- La necesidad de un cambio tanto en los modelos de planificación urbana como en la actitud de los planificadores y de su papel en una gobernanza colaborativa.

La nueva Carta de Leipzig resumía todo ello con elocuencia (“*The New Leipzig Charter. The transformative power of cities for the common good*”, EU 2020, pag.2), destacando **la cultura creativa e innovadora de las ciudades** en Europa:

“Las ciudades son lugares de pluralismo, creatividad y solidaridad. Las tradiciones culturales y políticas han sido la base para el desarrollo de las ciudades que reflejan los derechos y valores democráticos. Las ciudades también son laboratorios de nuevas formas de resolución de problemas y bancos de pruebas para la innovación social.

*Los espacios públicos de alta calidad, abiertos y seguros funcionan como lugares urbanos vibrantes que permiten interactuar, intercambiar e integrarse en la sociedad a las personas. Se debe reforzar la **buena planificación y el diseño urbanos** para permitir ciudades compactas, social y económicamente mixtas con una infraestructura bien desarrollada y un entorno saludable y oportunidades de identificación que contribuyan al bienestar de todos. Esto requiere una **comprensión holística de una Baukultur de alta calidad como fundamento de los procesos integrados de planificación y diseño** en cada proyecto sobre el entorno construido de las ciudades europeas. Ello también abarca la gestión y conversión de edificios existentes, así como el diseño y construcción de edificios, infraestructuras y espacios públicos contemporáneos”.*

Complemento de lo anterior, de la búsqueda de una nueva urbanidad más sostenible y resiliente, fundada en la cultura adquirida, es un urbanismo alejado de la impronta funcionalista que ha surgido en los últimos años. La nueva urbanidad nada tiene que ver con los planes urbanísticos convencionales dirigidos a promover el desarrollo o la renovación urbana, centrados exclusivamente en su dimensión física y económica. Así, frente a las grandes estrategias, se plantean proyectos urbanos de diferente escala muy vinculados a la gestión de la transformación del espacio público, con tácticas de escala pequeña o intermedia, con enfoques experimentales y participativos, que promueven cambios graduales en un contexto de socialización permanente.

Urbanismo Táctico para COVID-19

intervenciones a corto plazo con una visión de salud a largo plazo

El Urbanismo Táctico es una intervención temporal de bajo costo que se puede implementar rápidamente en ciudades de cualquier tamaño. Muchas de estas intervenciones pueden hacerse permanentes para favorecer las mejoras urbanas y la salud pública.

Este infográfico resume las intervenciones de Urbanismo Táctico que pueden apoyar las estrategias de mitigación para COVID-19 con una visión de salud a largo plazo. El Urbanismo Táctico es una herramienta complementaria a las estrategias de contención de la pandemia, como una respuesta coordinada del gobierno, amplia cobertura en pruebas de detección del virus, localización de infectados y sus contactos, y cuarentena. Estas intervenciones deben considerarse por lo menos hasta que un tratamiento curativo y/o una vacuna estén ampliamente disponibles.



Figura 1.16. Propuesta de urbanismo táctico asociada a la covid-19. Fuente: david.rojas@colosate.edu.

Este modelo de intervención, que tiende a denominarse “**urbanismo táctico**”, ha ganado popularidad gracias a acciones con resultados exitosos en distintas partes del mundo, con atractivos resultados e impactos reconocidos en la vida urbana, en sus dimensiones social, cultural o económica (Fig. 1.16). Tras la pandemia, algunas ideas relacionadas con ello reivindican un urbanismo diferente, que podría asociarse a una “**revolución de la proximidad**”, iniciada por el ecólogo urbano Salvador Rueda, que acuña la idea de *supermanzanas*, y que es expresada de diferentes maneras, como la exitosa “ciudad de los quince minutos”⁴. Algo que tiene que ver con una revisión del metabolismo urbano a partir de una **perspectiva territorial que incorpora el concepto de bio-región** y se proyecta al servicio de un proyecto local coherente y colaborativo, rescatando la interrelación profunda que existe entre lo urbano y sus entornos

⁴ Ver Rueda, Salvador y BCN Ecología, 2017, *Barcelona, a compact and complex mediterranean city. A more sustainable vision for the future*, Ayuntamiento de Barcelona; y Moreno, Carlos, 2023, *La revolución de la proximidad. De la ciudad mundo a la ciudad de los quince minutos*, Madrid: Alianza Editorial.

rurales y naturales⁵. Una de las ventajas de dicho urbanismo, **a la vez estratégico y táctico**, es que permanece ajeno a los complejos marcos normativos y de gestión de los sistemas convencionales de planificación, incluso del desarrollo de grandes proyectos, porque se orienta combinar la **visión de futuro**, la que facilita una acción progresiva y continuada, manteniendo y adaptando los objetivos a largo plazo, con la acción rápida y de bajo costo, de **implementación ágil** y centrada en el trabajo sobre los temas y necesidades urgentes **cerca de las comunidades urbanas afectadas**.

No en vano y desde hace ya unos años, el urbanismo ha comenzado a reflexionar sobre la **habitabilidad** (en cuanto síntesis de la calidad de vida) de las ciudades, en una evolución del paradigma sostenible marcada por dos focos, la **capacidad de adaptación las ciudades en situaciones de riesgo o desastre**, su resiliencia, y el potencial de las ciudades como **generadoras de bienestar**, incorporando en ello una amplia visión de la salud urbana.

Así, en el debate reciente sobre las ciudades y su futuro ha ido adquiriendo cada vez más relevancia en concepto de *ciudad sana* (*Health City*) que, partiendo del impulso de unos sistemas urbanos más resilientes, avanza hacia un urbanismo centrado con equidad en las personas, en un concepto avanzado, sostenible y dinámico de la calidad de vida en las ciudades, de la relación entre la ciudad como agregado social, su economía y su entorno (Fig. 1.17). La OMS define **salud como un estado de bienestar físico, mental y social, y no solo como ausencia de afecciones o enfermedad**. El propio sistema urbano se concibe como un sistema generador de salud, donde el impulso de un hábitat más sano converge con una reinterpretación de los sistemas de salud, que se organizan como redes de prestación de servicios, antes orientados a resolver los problemas de salud, las enfermedades, y poco a poco integrando una cadena más amplia, lo que algunos denominan “el continuo de la salud” que incluye prevención, atención sanitaria y rehabilitación.

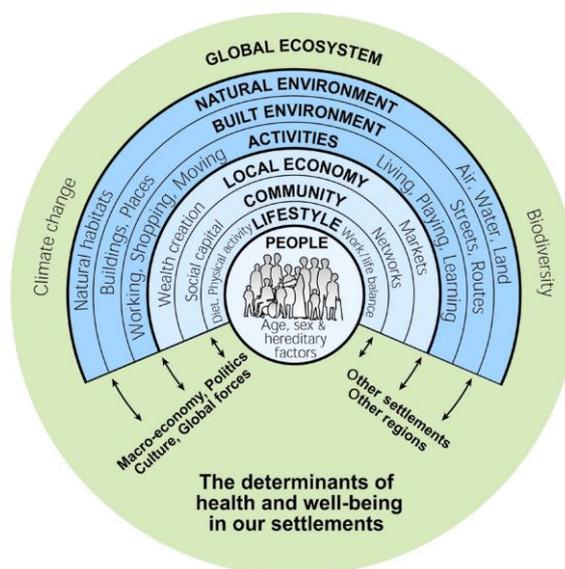


Figura 1.17. Condicionantes de la salud y el bienestar en los asentamientos, “A health map for the local human habitat”, Hugh Barton & Marcus Grant, 2006

⁵ Ver Magnaghi, Alberto, 2020, *Il principio territoriale*. Turín, Bollati Boringhieri Editore.

El concepto de calidad de vida urbana evoluciona al concepto de bienestar durable de la sociedad urbana (ciudad sana, post covid-19). Un concepto avanzado de bienestar, cada vez más complejo y profundamente ligado al de sostenibilidad, que debería ser el primer objetivo de cualquier plan o actuación urbana. Un objetivo donde la idea de calidad de vida se hace estratégica y dirige los objetivos convencionales de la planificación.

Hábitat urbano y buena práctica. Planificación y gobernanza

Otra fuente indispensable y relacionada con lo anterior es acercarse con inteligencia a lo que se está haciendo bien y verificar lo que tanto lo que es replicable como, sobre todo, lo que se puede aprender. Este sería el principio de eficacia no tanto de las buenas prácticas como el de la **buena práctica, en cuanto fusión entre una cultura y gestión avanzadas del entorno construido**. Pongamos dos ejemplos que permiten comprobar cómo hay una agenda común, lo que conduce a **pensar como determinante en cada caso la cultura y capacidad de gobernanza**

La ciudad de **Milán** se caracteriza por una constante reflexión sobre sí misma, con un proyecto constante y dinámico de ciudad que hoy encuentra un momento dulce, a pesar de lo que ha sufrido con la pandemia. El *Piano di Governo del Territorio* (PGT) de Milán, aprobado en 2019, con el horizonte 2030, establecía 5 grandes objetivos que, en sí mismos, son un resumen de lo que las agendas urbanas parecen plantear:

1. Una ciudad conectada, metropolitana y global.
2. Una ciudad de oportunidades, atractiva e inclusiva.
3. Una ciudad verde, vivible y resiliente.
4. Una ciudad y 88 barrios con su identidad específica.
5. Una ciudad que se regenera.

Este grupo de objetivos universales dan cuenta de un urbanismo al servicio de la ciudad y de los ciudadanos, entendida la ciudad como un todo: economía + ambiente + sociedad... y con una lógica de gobierno centrada en una estrategia dominante, la regeneración urbana (Fig. 1.18).

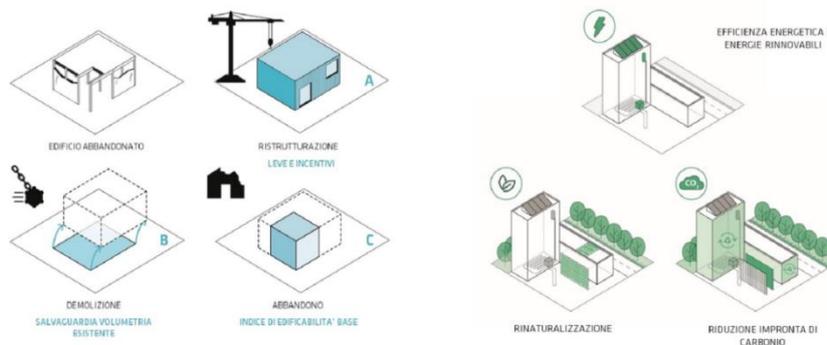


Figura 1.18. Esquemas de las estrategias 4 y 3. Fuente: <https://slideplayer.it/slide/595338/>

La ciudad de **Friburgo** sería otro buen ejemplo. El conocido geógrafo urbanista Peter Hall redescubría, al final de su vida, el potencial del “arte perdido del urbanismo” con esperanza y bajo la máxima de

2. FACTORES TERRITORIALES QUE CONDICIONAN UNA AGENDA URBANA EN CASTILLA Y LEÓN, SUS VARIABLES

Este apartado tiene como primera finalidad analizar la situación de Castilla y León en cuanto a su ordenación territorial y planificación urbanística teniendo en cuenta el rango-tamaño de los municipios de la Comunidad Autónoma. En segundo lugar, quiere mostrar los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española en los municipios castellanoleonés, comparando las variaciones en los valores medios y cuartiles del conjunto de los municipios de más de 5.000 habitantes de España, con los mismos valores estadísticos para ese grupo de municipios de más de 5.000 habitantes en Castilla y León. Y por último evidenciar en un plano resumen los ámbitos territoriales más vulnerables, lo que hemos denominado lo “rural remoto”.

2.1. Caracterización del territorio. Ordenación y gobierno del territorio

Estructura de poblamiento, datos básicos

La estructura administrativa de la Comunidad Autónoma de Castilla y León está formada por nueve provincias divididas en un total de 2.248 municipios, el 27,65% de los municipios españoles. Su superficie es de 94.226 km², el 18,6% del total nacional.

Según el Censo de 2021, Castilla y León tiene 2.385.223 habitantes. 1.590.598 personas viven en los 60 municipios con más de 5.000 habitantes que forman el sistema urbano de la Comunidad, en una superficie de 6.347 km². Esto supone que dos tercios de la población se asientan en zonas urbanas, que tan sólo ocupan el 6,74% del territorio y representan el 2,67% de los municipios que integran Castilla y León. Este sistema de poblamiento se muestra en la Figura 2.1, que representa los municipios en función de los rangos de población, así como en las tablas que lo acompañan, todos referidos al Censo de 2021.

Dicho sistema está caracterizado por tener un único municipio, Valladolid, con más de 200.000 habitantes y un área metropolitana en formación, y tres municipios por encima de los 100.000 habitantes (Burgos, Salamanca y León), considerados junto con su entorno o alfoz como áreas urbanas. Otros seis municipios superan los 50.000 habitantes (las restantes capitales provinciales, a excepción de Soria, y Ponferrada) mientras que otros seis superan los 20.000 habitantes, de los que la mitad se ubican en las áreas urbanas de Valladolid (Arroyo de la Encomienda y Laguna de Duero) y León (San Andrés del Rabanedo). En total, estos 16 municipios tienen 1.250.362 habitantes, lo que representa más de la mitad de la población de la Comunidad Autónoma (52,42%).

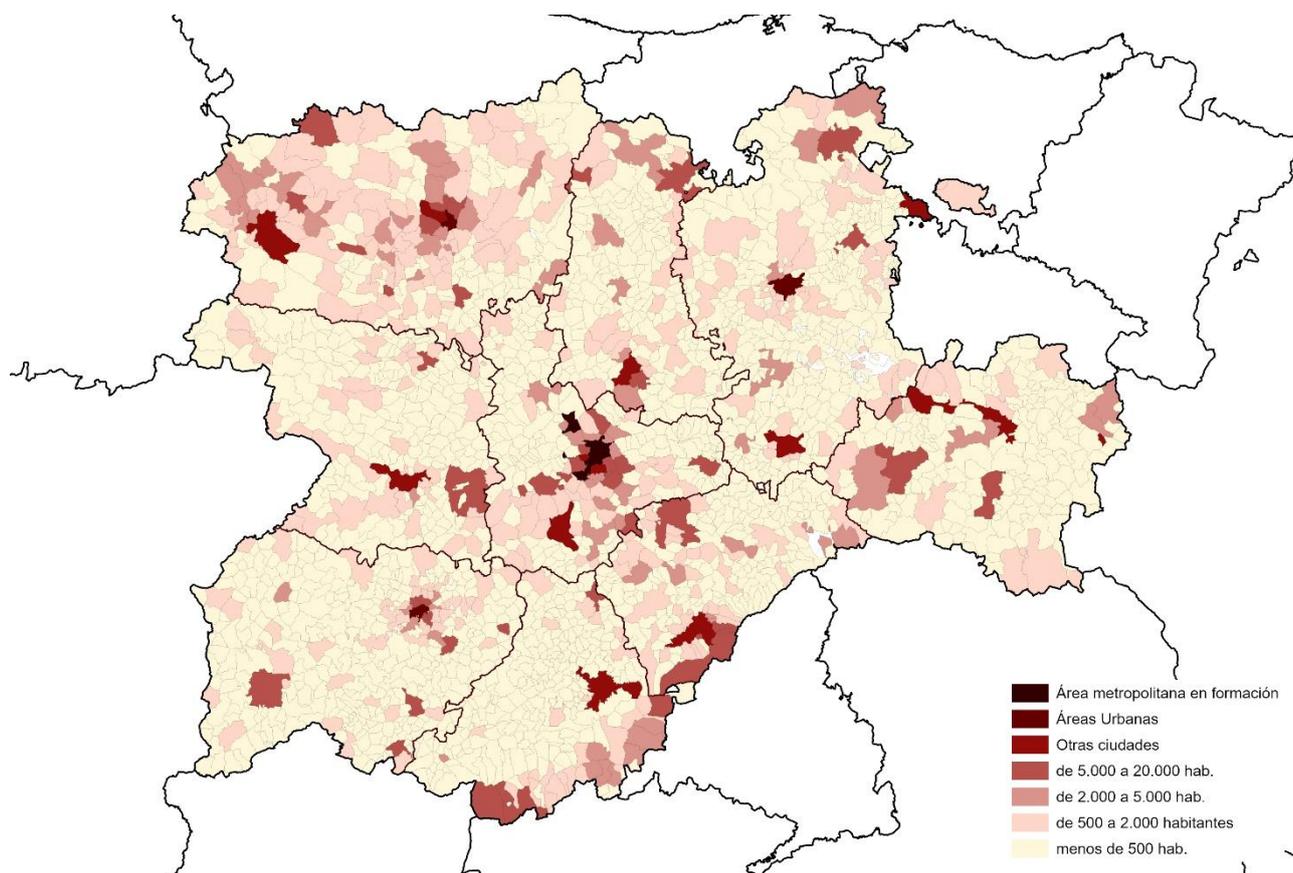


Figura 2.1. Municipios de Castilla y León por rango-tamaño de población.
Fuente: elaboración propia a partir datos del Censo de 2021 (INE).

NÚMERO DE MUNICIPIOS POR TAMAÑOS SEGÚN POBLACIÓN

Población	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	CASTILLA Y LEÓN
más de 20.000	1	3	3	1	1	1	1	1	4	16
de 5.001 a 20.000	4	2	8	4	9	4	2	9	2	44
de 2.001 a 5.000	8	5	20	5	6	6	5	12	1	68
de 501 a 2.000	24	46	77	21	40	35	11	30	37	321
de 101 a 500	115	151	96	87	221	85	46	108	175	1.084
de 51 a 100	61	84	6	46	66	40	48	39	23	413
menos de 50	35	80	1	27	19	38	70	23	9	302
Totales	248	371	211	191	362	209	183	225	248	2.248

Tamaño de los Municipios de Castilla y León - Nº DE MUNICIPIOS (Fuente: INE-Censo 2021)

HABITANTES POR TAMAÑOS DE MUNICIPIOS SEGÚN POBLACIÓN

Población	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	CASTILLA Y LEÓN
más de 20.000	58.120	242.785	216.362	77.086	143.549	51.234	39.739	361.090	60.397	1.250.362
de 5.001 a 20.000	24.638	12.285	73.898	25.384	77.064	29.912	10.421	60.586	26.048	340.236
de 2.001 a 5.000	23.832	15.032	58.673	12.321	17.147	18.169	14.494	40.602	3.038	203.308
de 501 a 2.000	21.330	44.430	74.118	21.538	34.722	31.715	10.023	29.151	33.418	300.445
de 101 a 500	25.188	32.513	28.845	18.633	49.505	18.417	8.912	24.172	44.020	250.205
de 51 a 100	4.522	6.191	506	3.207	5.058	2.893	3.287	2.906	1.843	30.413
menos de 50	1.268	2.806	33	977	690	1.286	1.920	873	401	10.254
Totales	158.898	356.042	452.435	159.146	327.735	153.626	88.796	519.380	169.165	2.385.223

Tamaño de los Municipios de Castilla y León - Nº DE HABITANTES (Fuente: INE-Censo 2021)

El sistema urbano de poblamiento lo completan otros 44 municipios con más de 5.000 habitantes y que reúnen a 340.236 personas, mientras que el siguiente escalón población (entre 2.000 y 5.000 habitantes) lo componen 68 municipios con 203.308 habitantes, que en muchos casos ejercen de cabeceras y prestadores de servicios, al ser los más grandes en su ámbito territorial. Finalmente, en los 2.120 municipios menores de 2.000 habitantes viven 591.317 personas, el 24,79% de la población de la Comunidad Autónoma.

Si en lugar de mostrar la distribución de la población por su tamaño, distinguiendo los municipios de carácter más urbano del resto, lo hacemos por otras variables básicas, como la densidad de población, la tasa de envejecimiento (porcentaje de población con 65 años o más respecto al total de habitantes) o el grado de juventud (porcentaje de población menor de 16 años respecto a la población total), se obtienen las distribuciones espaciales que se muestran en las Figuras 2.2, 2.3 y 2.4.

Castilla y León tiene una densidad de 25,21 habitantes/km², aunque tal y como se aprecia en la Figura 2.2 la mayoría de sus municipios, en concreto 1.600, tienen una densidad inferior a los 10 habitantes/km², mientras que otros 357 no llegan a alcanzar los 20 habitantes/km². Tan solo 140 municipios pasan de 40 habitantes/km², de los que 82 tienen una densidad superior a los 80 habitantes/km².

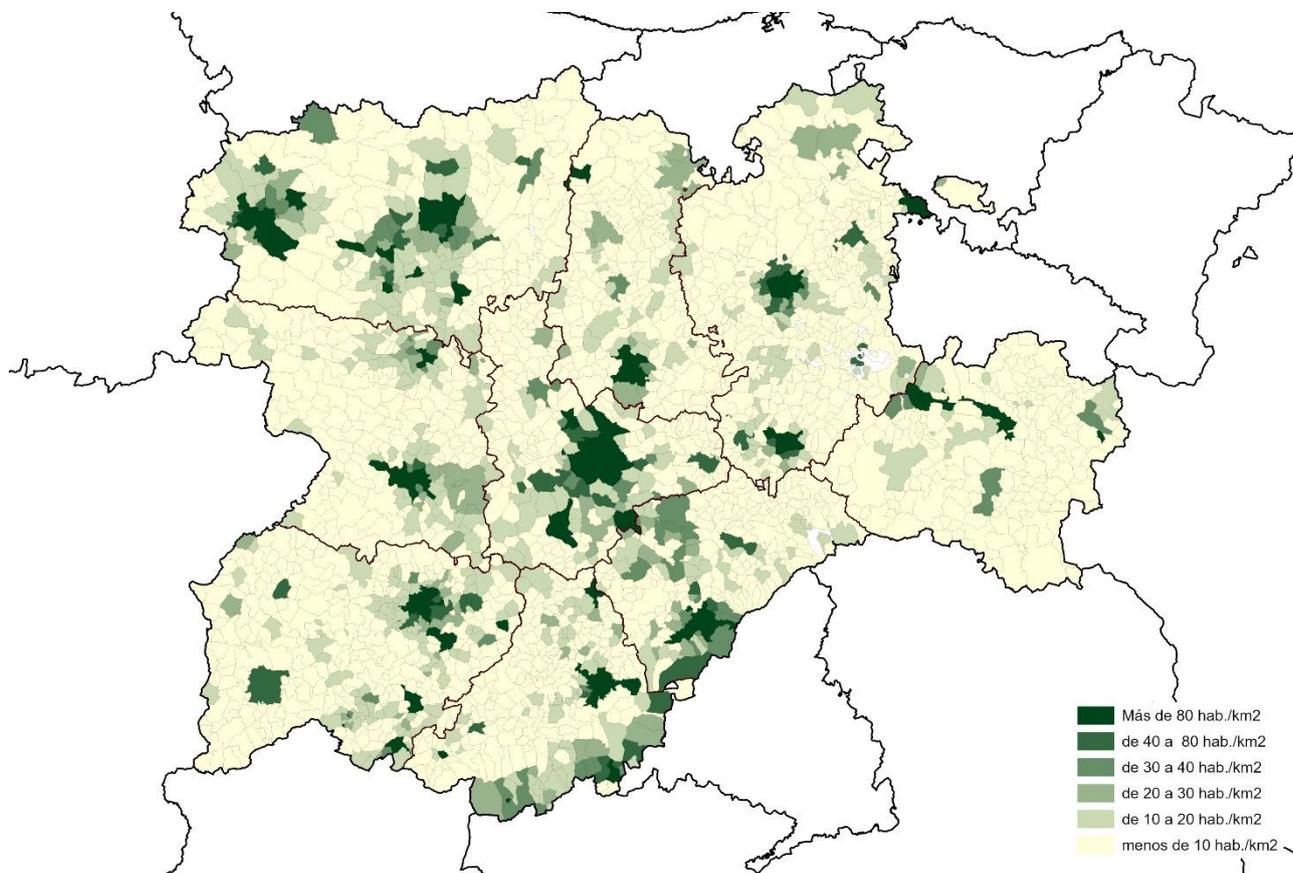


Figura 2.2. Municipios de Castilla y León por densidad de población. Fuente: elaboración propia a partir de datos del Censo de 2021 (INE).

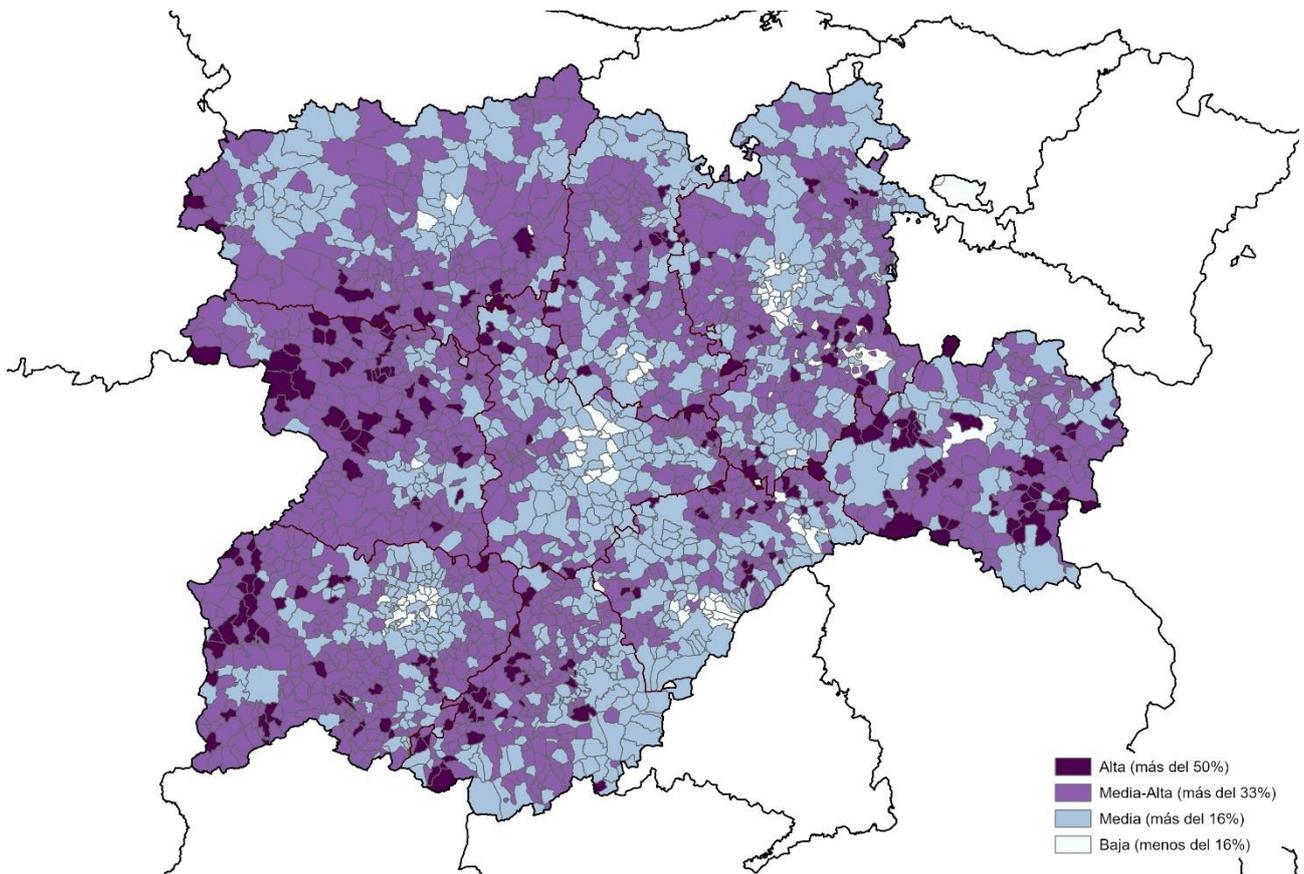
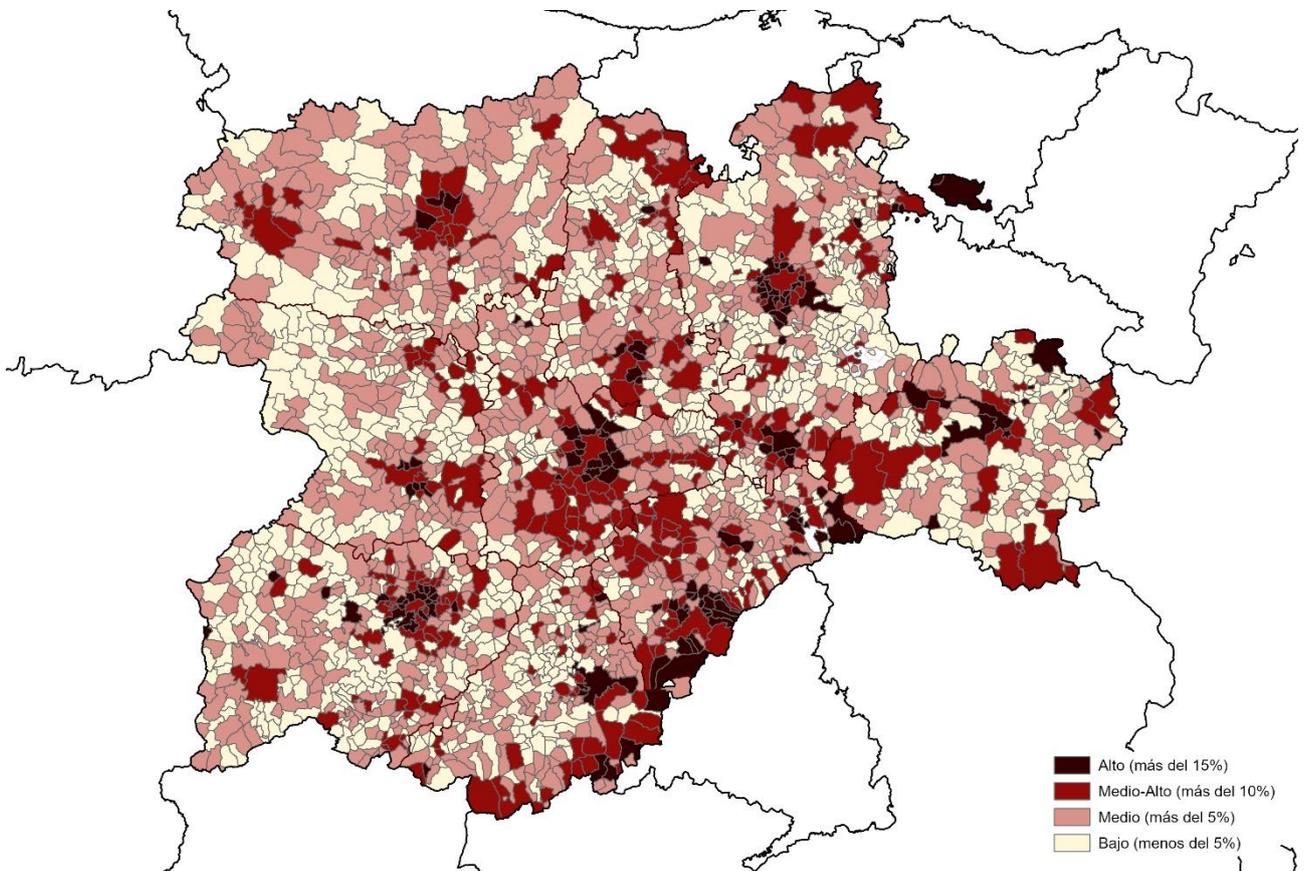


Figura 2.3. Municipios de Castilla y León por tasa de envejecimiento. Fuente: elaboración propia a partir datos del Censo de 2021 (INE).



Figuras 2.4. Municipios de Castilla y León por grado de juventud. Fuente: elaboración propia a partir datos del Censo de 2021 (INE).

En lo que respecta a la tasa de envejecimiento, referida a la población con 65 años o más y representada en la Figura 2.3, Castilla y León presenta una tasa media elevada, del 36,8%. En la gran mayoría de los municipios castellanoleonese, en concreto en 2.173 (el 97% del total), la población con 65 o más años representa más de la sexta parte del total, mientras que 229 municipios la tasa rebasa el 50%.

Complementariamente, la Figura 2.4 muestra el grado de juventud, es decir, la población menor de 16 años (población en edad no activa). Como se puede observar, los valores más elevados se registran en los municipios del entorno de las principales ciudades de la Comunidad Autónoma, en las capitales de provincia con menos de 100.000 habitantes y en los municipios colindantes con la Comunidad de Madrid.

En definitiva, los municipios con tasas de envejecimiento menores se corresponden con los más poblados y sus entornos, y con aquellos bien comunicados, donde pueda haber un mayor dinamismo. Por el contrario, los mayores índices de envejecimiento se dan en los territorios más periféricos, o de enclavamiento rural.

Ordenación y gobierno del territorio.

Con la Ley 7/2013 de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, se suma a la división en provincias y municipios un nuevo modelo de organización territorial que aún sigue en proceso de desarrollo, y que aspira a sustituir o complementar las estructuras existentes, en particular a las mancomunidades. Con este nuevo modelo se introduce la figura de las Unidades Básicas de Ordenación y Servicios del Territorio (UBOST) como espacios de referencia para la prestación de los servicios básicos a la población y de otros servicios de forma mancomunada, cuya delimitación propuesta se representa en la Figura 2.5.

En lo que se refiere a la planificación a escala territorial, en desarrollo de la Ley 10/1998 de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, se han aprobado las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León (mediante la Ley 3/2008), y también se han aprobado varias Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional: los entornos de Valladolid y de Segovia, la provincia de Palencia y la Montaña Cantábrica Central, tal y como se muestra igualmente en la Figura 2.5 (donde se añade a su vez el Plan Regional de Ámbito Territorial del Valle del Duero). Asimismo, se representan en ella los 1.249 municipios que, por carecer de planeamiento general propio, se rigen o habrán de regirse por las correspondientes Normas Urbanísticas Territoriales, actualmente ya aprobadas en Valladolid y Soria (aplicándose en 227 municipios) y en proceso de redacción y aprobación en las demás provincias.

A este respecto, la Figura 2.6 representa el instrumento de planeamiento general vigente en cada municipio de Castilla y León. En concreto, 65 municipios cuentan con Plan General de Ordenación Urbana y 934 municipios con Normas Urbanísticas (Subsidiarias o Municipales), mientras que los ya citados 1.249 municipios restantes carecen de instrumentos de este tipo (algunos cuentan únicamente con los obsoletos Proyectos de Delimitación de Suelo Urbano).

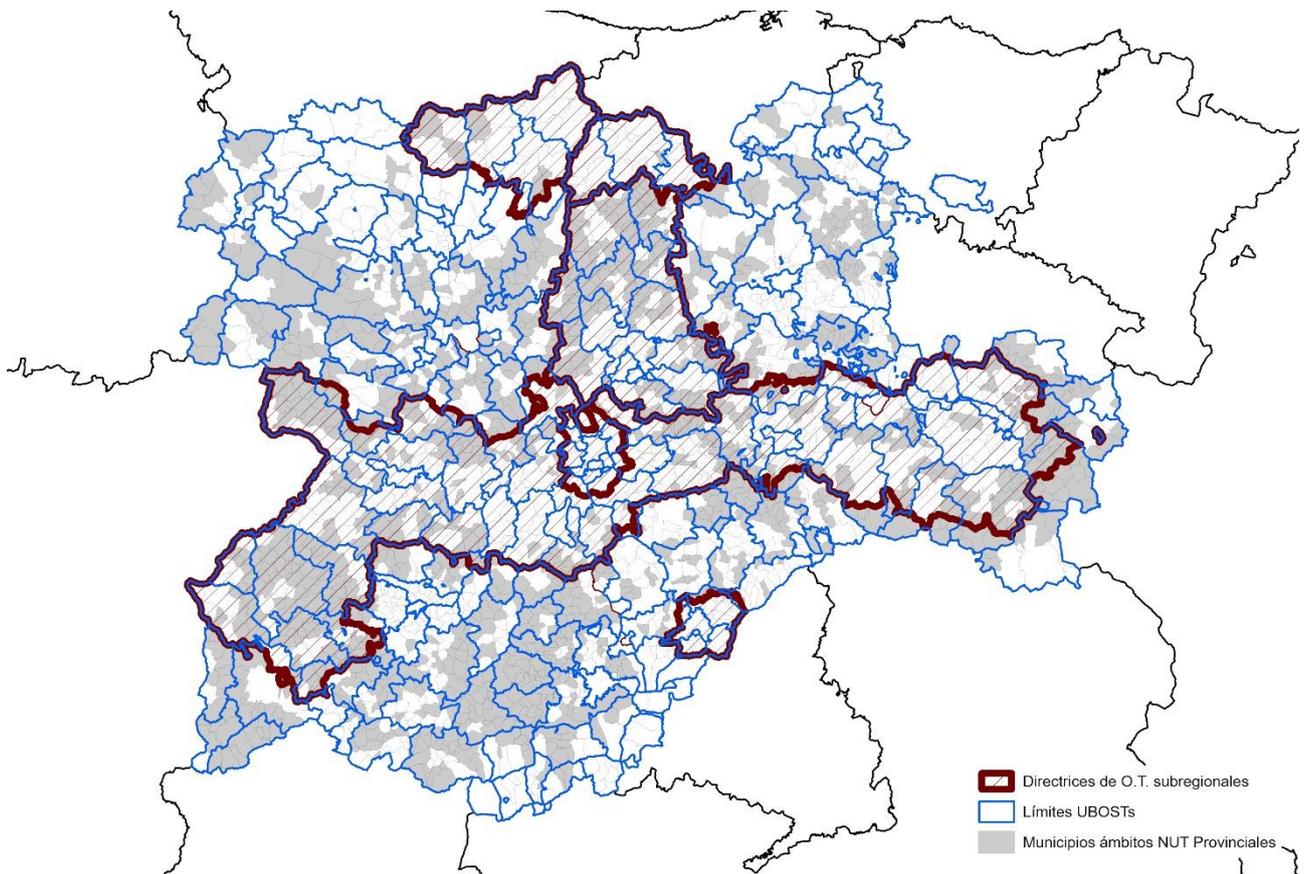


Figura 2.5. Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional, UBOST y municipios sin planeamiento general (ámbitos de las NUT provinciales).

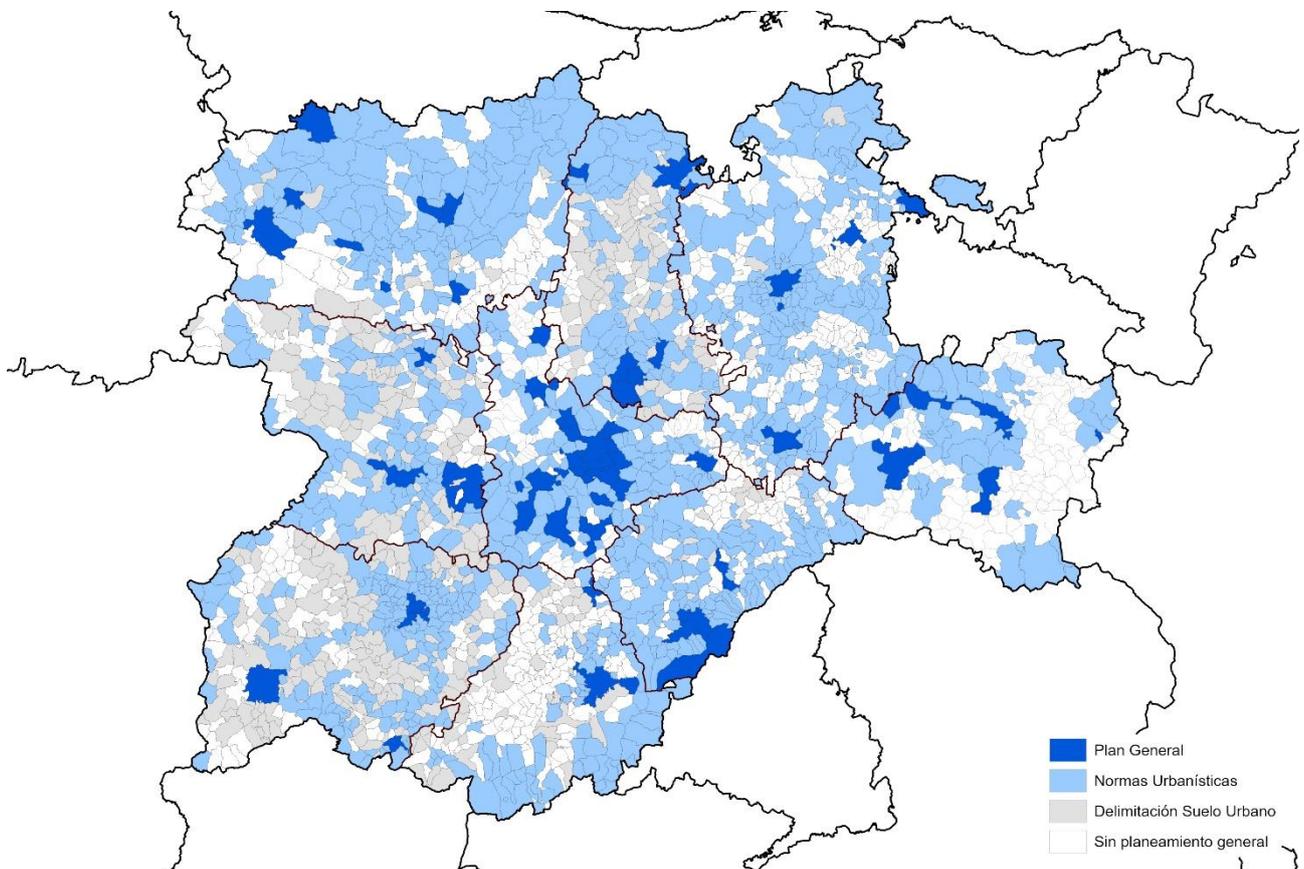


Figura 2.6. Instrumentos de planeamiento general vigentes en cada municipio de Castilla y León en noviembre de 2023.

2.2. Las principales variables/indicadores de la Agenda Urbana en Castilla y León

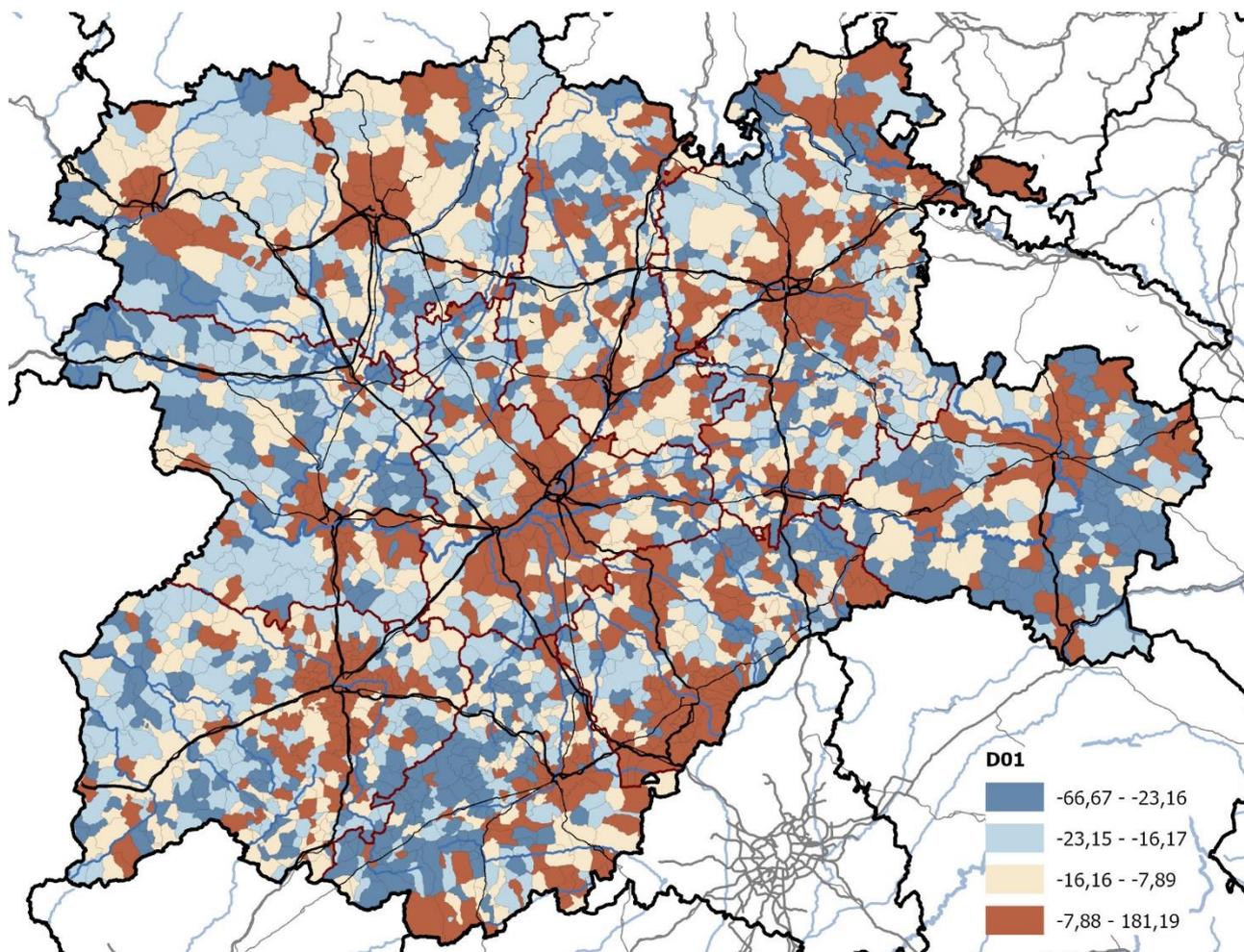
Los mapas y tablas que se muestran a continuación han sido elaborados a partir de los datos descriptivos publicados originalmente junto con la Agenda Urbana Española. Dichos datos facilitan una aproximación a la situación actual de los municipios españoles en relación con los diez objetivos estratégicos del Marco Estratégico de la Agenda Urbana Española, y han sido configurados para ser una herramienta de utilidad para la toma de decisiones y el establecimiento de objetivos territoriales y urbanos concretos adaptados a la realidad de cada territorio.

Estos datos descriptivos proceden de distintas instituciones y organismos como el Instituto Nacional de Estadística (INE), la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), la Dirección General del Catastro (DGC), y el Sistema de Información sobre Ocupación de Suelo en España (SIOSE), el Sistema de Información Urbana (SIU) y el Atlas de las Áreas Urbanas en España (ADAU) del Ministerio de Fomento, así como de otras fuentes de que disponen las propias entidades locales.

Los mapas que se han compuesto a partir de estos datos facilitan su interpretación de modo visual, mientras que las tablas, a través del establecimiento de valores de referencia, facilitan su lectura homogénea y la comparación entre distintos tipos de municipios en función de sus rangos de población.

En concreto, se distinguen por un lado el conjunto de los municipios de más de 5.000 habitantes, añadiéndose la comparación con el conjunto nacional, mientras que por otro lado se aportan los valores que corresponden a los municipios de más de 20.000 habitantes, los municipios entre 20.000 y 5.000 habitantes, los municipios entre 5.000 y 2.000 habitantes, los municipios de menos de 2.000 habitantes y los municipios de menos de 500 habitantes, debido a que estas divisiones permiten realizar una lectura de los datos descriptivos entre municipios similares adaptada a la situación de Castilla y León.

Hay que advertir que no se representan todos los datos descriptivos, sino únicamente aquellos de los que se dispone en todos los municipios de Castilla y León, y que por lo tanto permiten mostrar una realidad representativa de toda la Comunidad Autónoma.



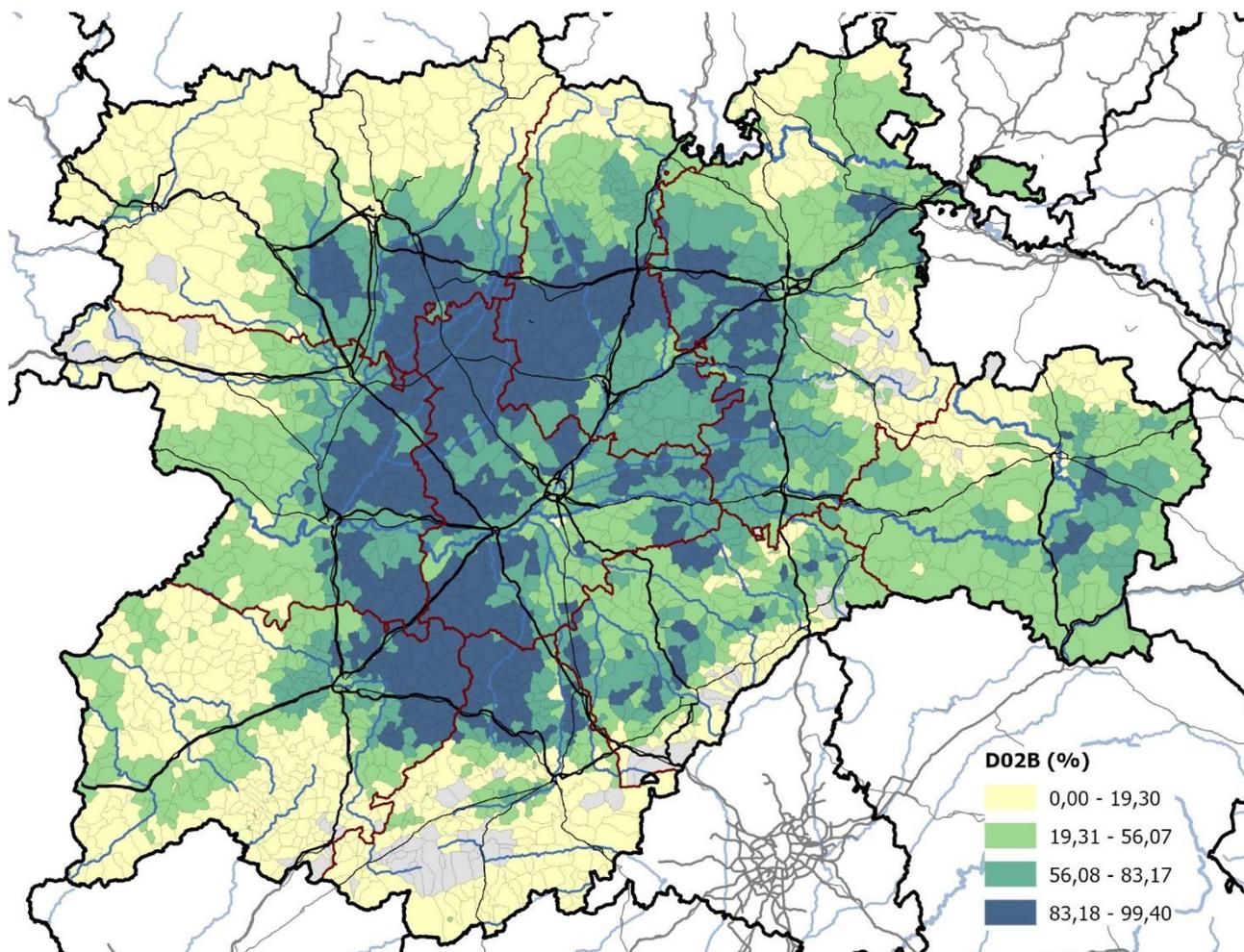
D.01 Variación de la población 2007 - 2017 (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	-1,40	4,00	11,50
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	-5,24	0,12	7,71
Municipios de más de 20.000 habitantes	-7,21	-1,55	1,86
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	-5,08	0,61	13,93
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	-9,40	-3,85	8,95
Municipios de menos de 2.000 habitantes	-23,67	-16,82	-9,43
Municipios de menos de 500 habitantes	-25,13	-17,97	-10,74

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (INE - DGC)

El dato del porcentaje de evolución de población señala la variación demográfica relativa entre el año 2007 y el 2017, con el objetivo de poder valorar el balance de crecimiento histórico en torno a estos años. Para el conjunto de municipios mayores de 5.000 habitantes los valores de los cuartiles son menores en el ámbito autonómico que en el marco nacional, lo que manifiesta el grave proceso de despoblación que está sufriendo Castilla y León.

Si nos centramos en la distribución en los clústeres determinados en función de la población, los valores de los municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes poseen el único valor medio de crecimiento de población positivo, siendo mayor que el de los municipios de más de 20.000 habitantes. Estos valores reflejan el dinamismo de estos municipios frente a los grandes núcleos urbanos de la región en la actualidad. Sin embargo, los municipios de menos de 2.000 habitantes presentan valores muy bajos, en los que incluso el tercer cuartil es negativo. En estos lugares la despoblación está en un proceso considerablemente más avanzado que en el resto de los municipios.



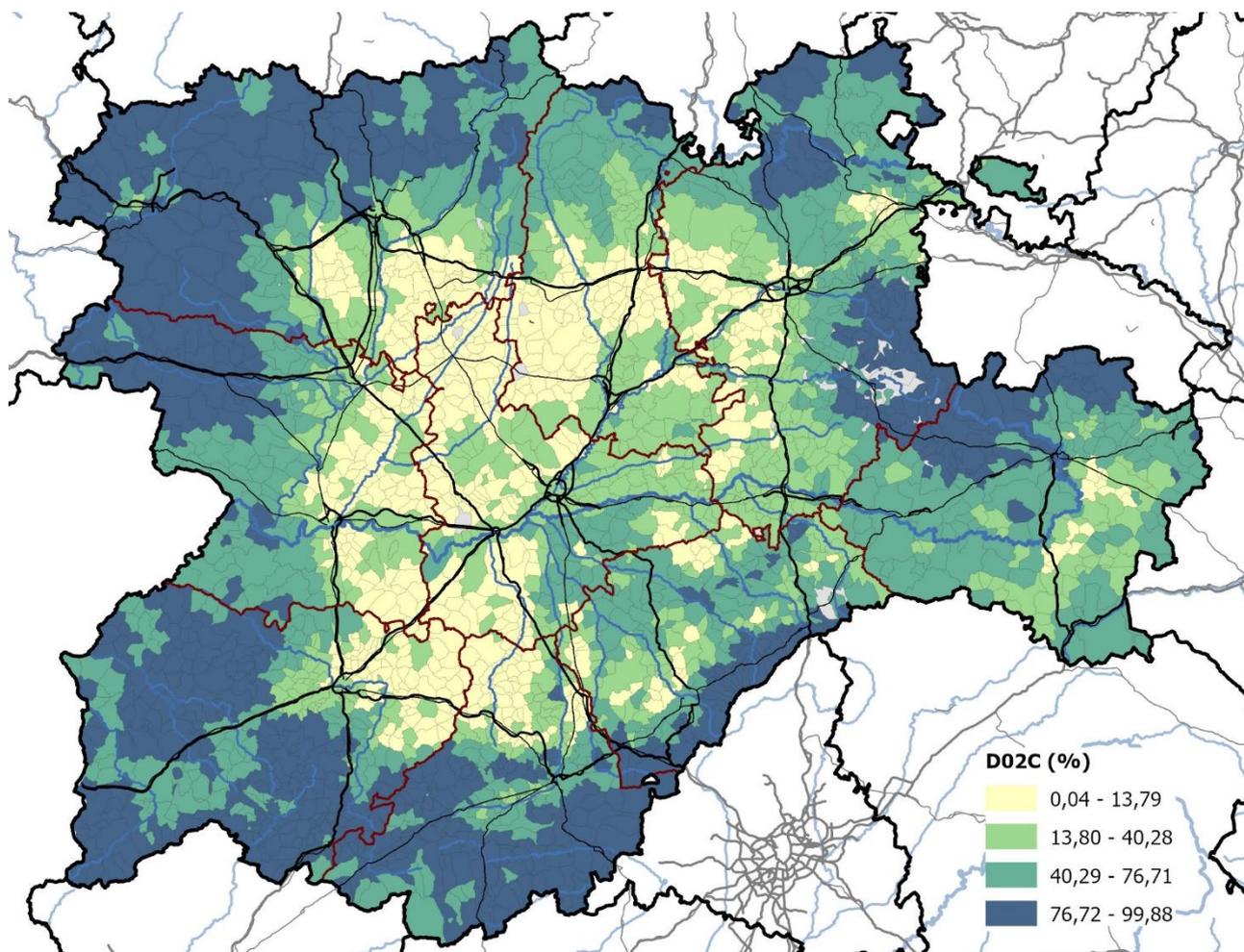
D.02.b Zonas de cultivos (%) por municipio

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	14,10	32,20	58,30
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	17,67	39,84	56,61
Municipios de más de 20.000 habitantes	9,47	47,55	53,54
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	10,78	39,12	59,77
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	10,28	41,03	64,47
Municipios de menos de 2.000 habitantes	15,98	55,27	83,43
Municipios de menos de 500 habitantes	15,86	56,62	84,52

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (SIU – SIOSE)

El porcentaje de superficie municipal destinada a cultivos agrupa las superficies de suelo dedicadas a cultivos herbáceos, leñosos, prados, olivar y viñedos. En el conjunto de municipios mayores de 5.000 habitantes, Castilla y León sostiene valores más altos que a escala nacional en el primer cuartil y en el valor medio. Estos datos muestran que la agricultura es una actividad económica con gran importancia en la comunidad autónoma, alcanzando valores muy altos en la parte central de la región.

Los valores más altos de los clústeres que distribuyen la población se encuentran en los municipios de menos de 2.000 habitantes con un valor medio mayor al 50%. Estos datos caracterizan la configuración territorial de los municipios rurales, en los que la presencia predominante de la agricultura determina el paisaje de la mayor parte de la comunidad autónoma.



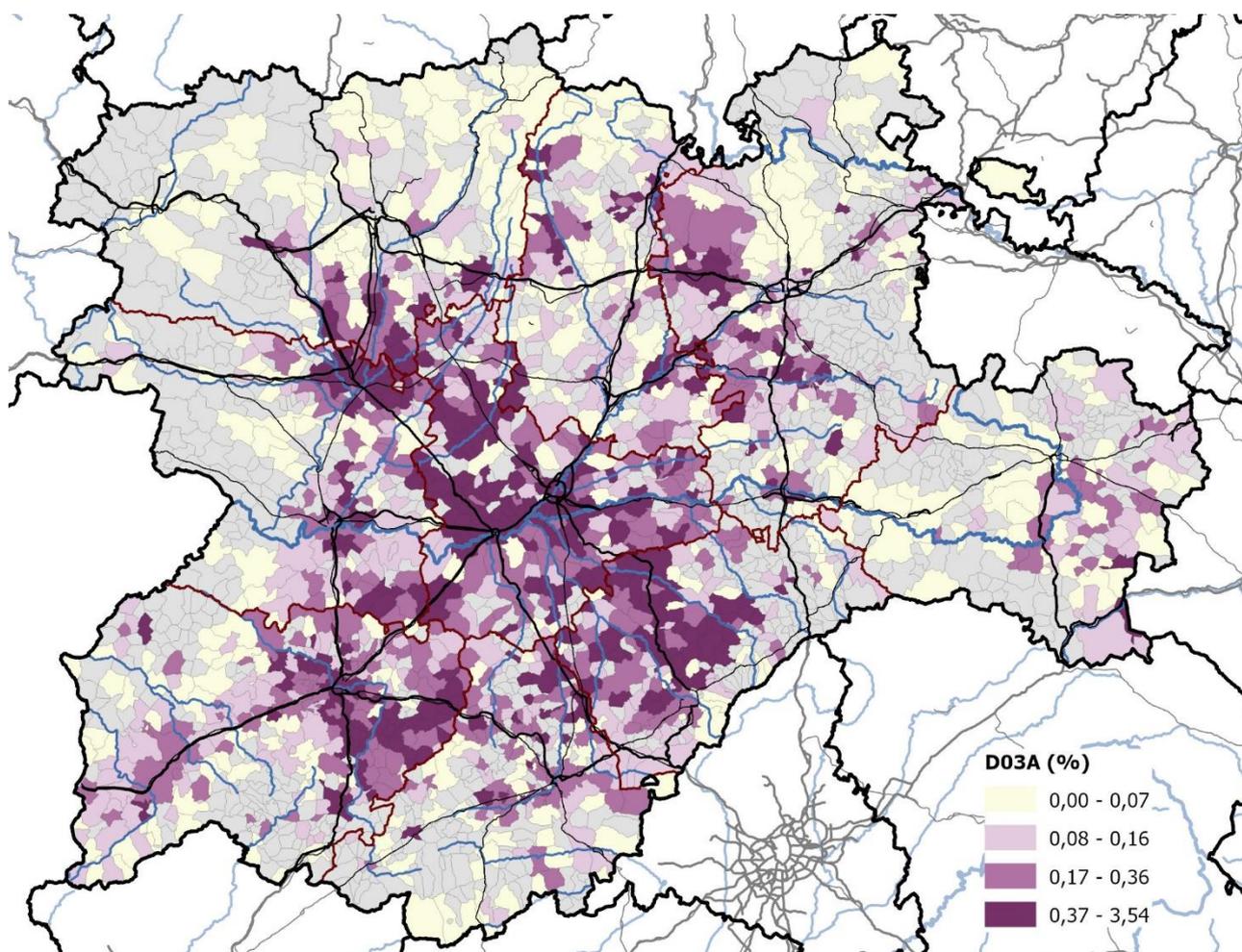
D.02.c Superficie zona forestal y dehesas por municipio (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	15,90	38,60	60,00
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	23,79	36,87	75,33
Municipios de más de 20.000 habitantes	23,79	35,48	76,71
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	22,21	42,07	73,38
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	24,55	51,67	81,38
Municipios de menos de 2.000 habitantes	13,25	39,82	76,96
Municipios de menos de 500 habitantes	12,84	38,93	77,04

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (SIU – SIOSE)

El porcentaje de superficie destinada a zonas forestales y dehesas recoge la suma de las superficies del suelo de coníferas, caducifolias, perennifolias, matorral, pastizal y dehesas en relación a la superficie total del municipio. Los valores para el conjunto de los municipios mayores de 5.000 habitantes en el ámbito nacional tienen un valor medio mayor que en el autonómico, aunque el primer y tercer cuartil en Castilla y León es mayor.

La distribución de los clústeres definidos en función de la población presenta los valores más altos en los municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes, con un valor medio que supera el 50%, y el valor en los municipios menores va reduciéndose. Esto implica el marcado carácter agrícola de los municipios menores de 2.000 habitantes de la región, siendo esta actividad el principal uso del suelo municipal como se puede observar en el mapa anterior.



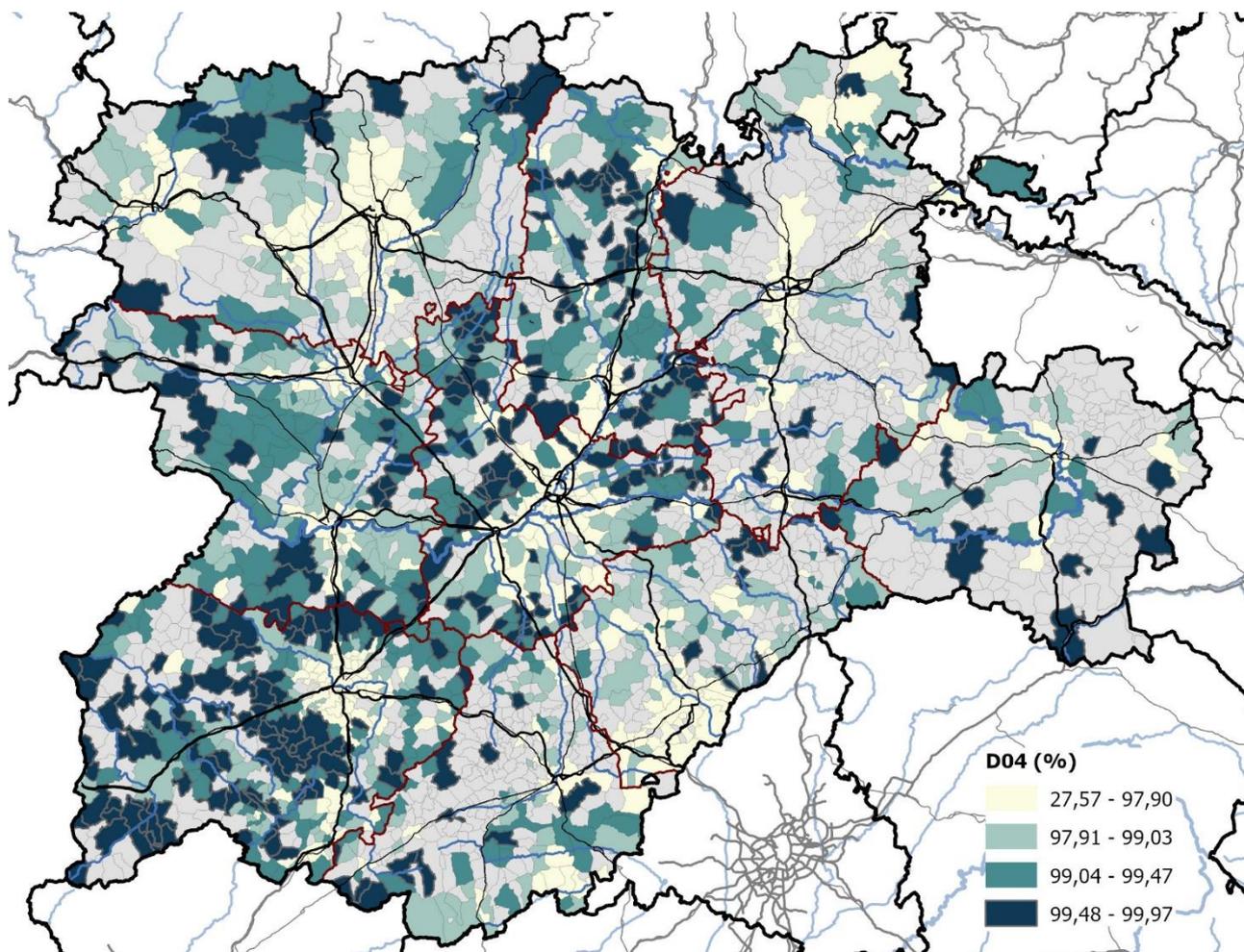
D.03.a Superficie municipal destinada a explotaciones agrarias y forestales (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	0,01	0,11	0,28
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	0,12	0,26	0,54
Municipios de más de 20.000 habitantes	0,12	0,22	0,31
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	0,14	0,28	0,57
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	0,05	0,15	0,35
Municipios de menos de 2.000 habitantes	0,07	0,16	0,35
Municipios de menos de 500 habitantes	0,07	0,16	0,35

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (SIU – SIOSE)

El dato del porcentaje de superficie municipal destinada a uso agrícola, ganadero y forestal sólo se da en los municipios que tienen explotaciones con esos usos. Para el conjunto de los municipios mayores de 5.000 habitantes, los valores de los cuartiles son mucho más altos a nivel autonómico que en el total nacional, esto es significativo de un mayor porcentaje del suelo del término municipal dedicado a estas actividades. Centrándonos en la distribución en los clústeres definidos en función de la población, los valores más altos se dan en los municipios entre 5.000 y 20.000 habitantes

Se trata de un dato muy vinculado con los dos anteriores, analizando la distribución espacial de los valores porcentuales en el territorio y esa correlación, cabe pensar más en un dato relacionado con la configuración territorial y sus componentes paisajísticas, que con el propio tamaño de los municipios.



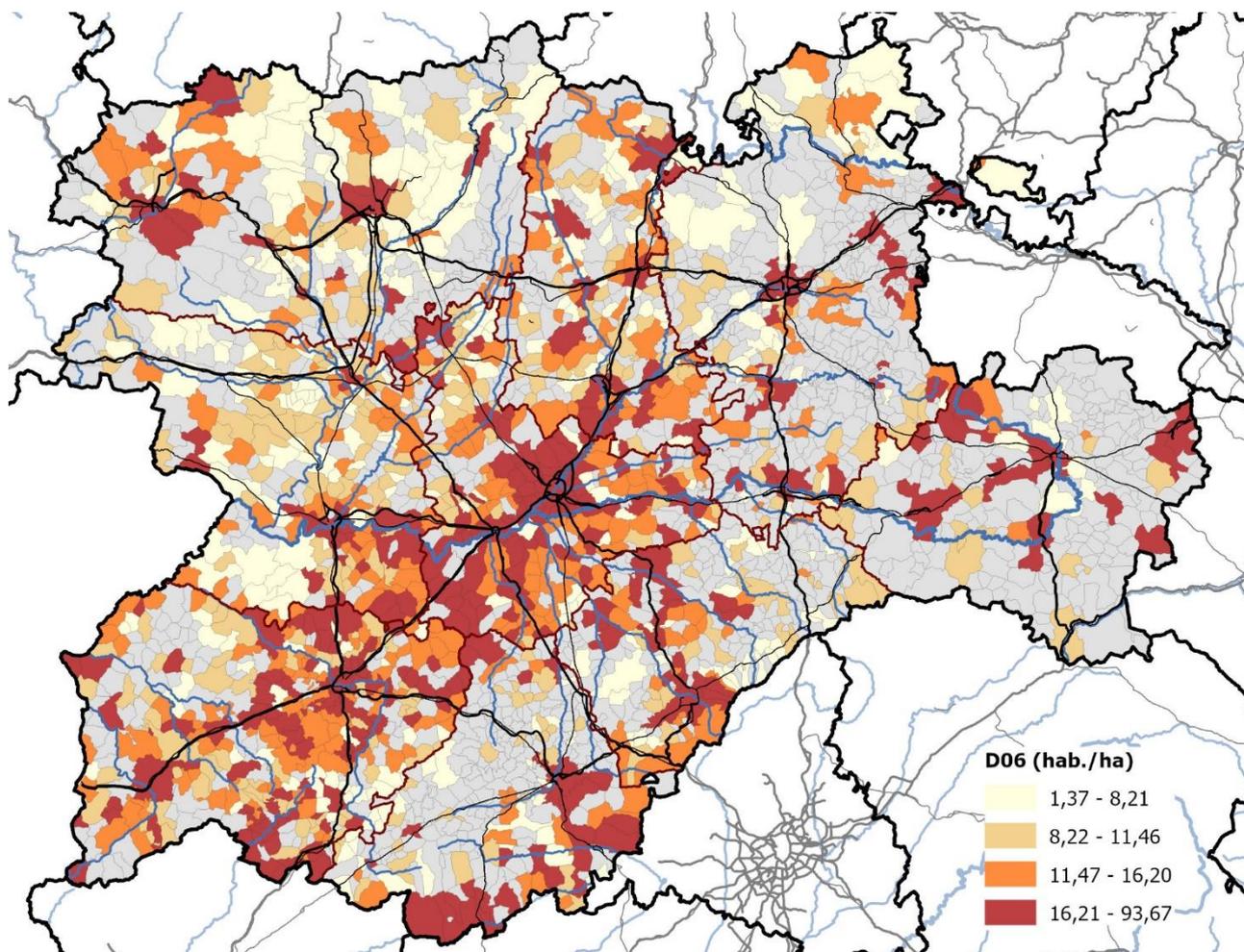
D.04 Superficie municipal de suelo no urbanizable (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	69,10	86,50	95,10
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	79,78	91,39	95,46
Municipios de más de 20.000 habitantes	69,06	87,92	92,66
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	85,28	92,34	96,61
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	90,48	95,93	97,84
Municipios de menos de 2.000 habitantes	98,37	99,16	99,51
Municipios de menos de 500 habitantes	98,77	99,31	99,57

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (SIU)

Los porcentajes de superficie de suelo no urbanizable recogen la superficie de suelo clasificado por el planeamiento urbanístico como no urbanizable y no urbanizable delimitado en los municipios respecto a su totalidad de superficie. Los valores de los cuartiles para el conjunto de municipios de más de 5.000 habitantes son mayores en Castilla y León que en el conjunto nacional, sosteniendo un valor medio de más del 90% en la región.

Los valores más altos de los clústeres definidos en función de la población se sitúan en los municipios de menos de 2.000 habitantes, presentando unos valores en los cuartiles que rozan el total de la superficie de los términos municipales. Este dato señala la compacidad de la superficie construida en los pequeños municipios de la comunidad autónoma.



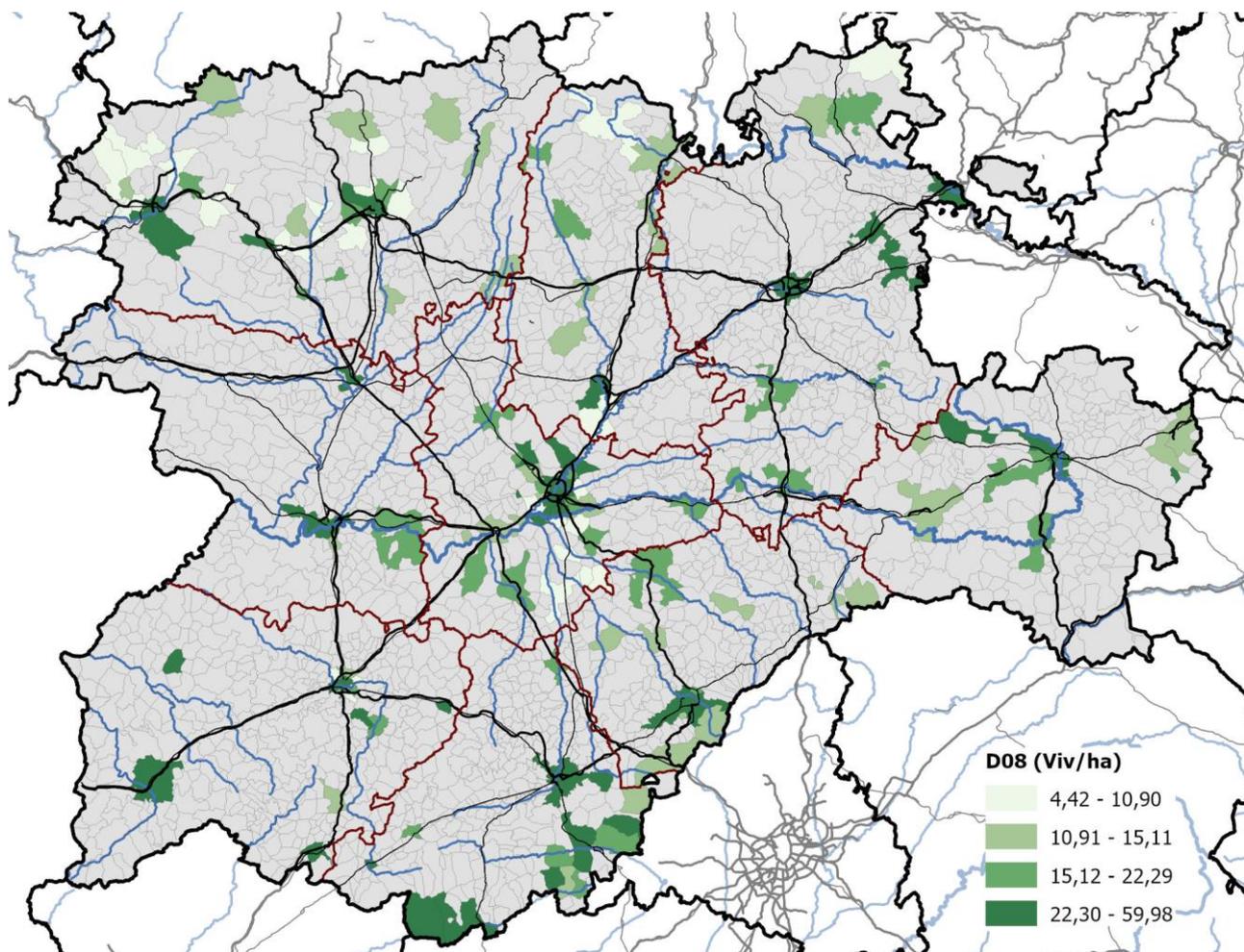
D.06 Densidad urbana (habitantes/ha)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	32,50	49,00	72,40
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	21,39	31,85	48,16
Municipios de más de 20.000 habitantes	47,94	58,67	71,35
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	17,57	26,10	33,37
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	13,84	17,99	23,12
Municipios de menos de 2.000 habitantes	7,87	10,81	15,06
Municipios de menos de 500 habitantes	7,68	10,50	14,06

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (INE – SIU)

El dato de la densidad urbana representa el número de habitantes de los términos municipales en relación con el conjunto de la superficie de suelo urbano consolidado y de las áreas de desarrollo consolidadas en los municipios. En el conjunto de los municipios mayores de 5.000 habitantes, los valores de los cuartiles en el marco autonómico son menores que el conjunto nacional, teniendo en Castilla y León unos valores del tercer cuartil en los municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes una densidad que representan un tercio del total del municipio.

La distribución de los clústeres de población en los municipios de menos de 2.000 habitantes posee los valores más bajos, con un valor medio en torno al 10% de la superficie municipal total. Este resultado indica la baja densidad con la que se configura la superficie y se organizan territorialmente los términos municipales en el entorno rural.



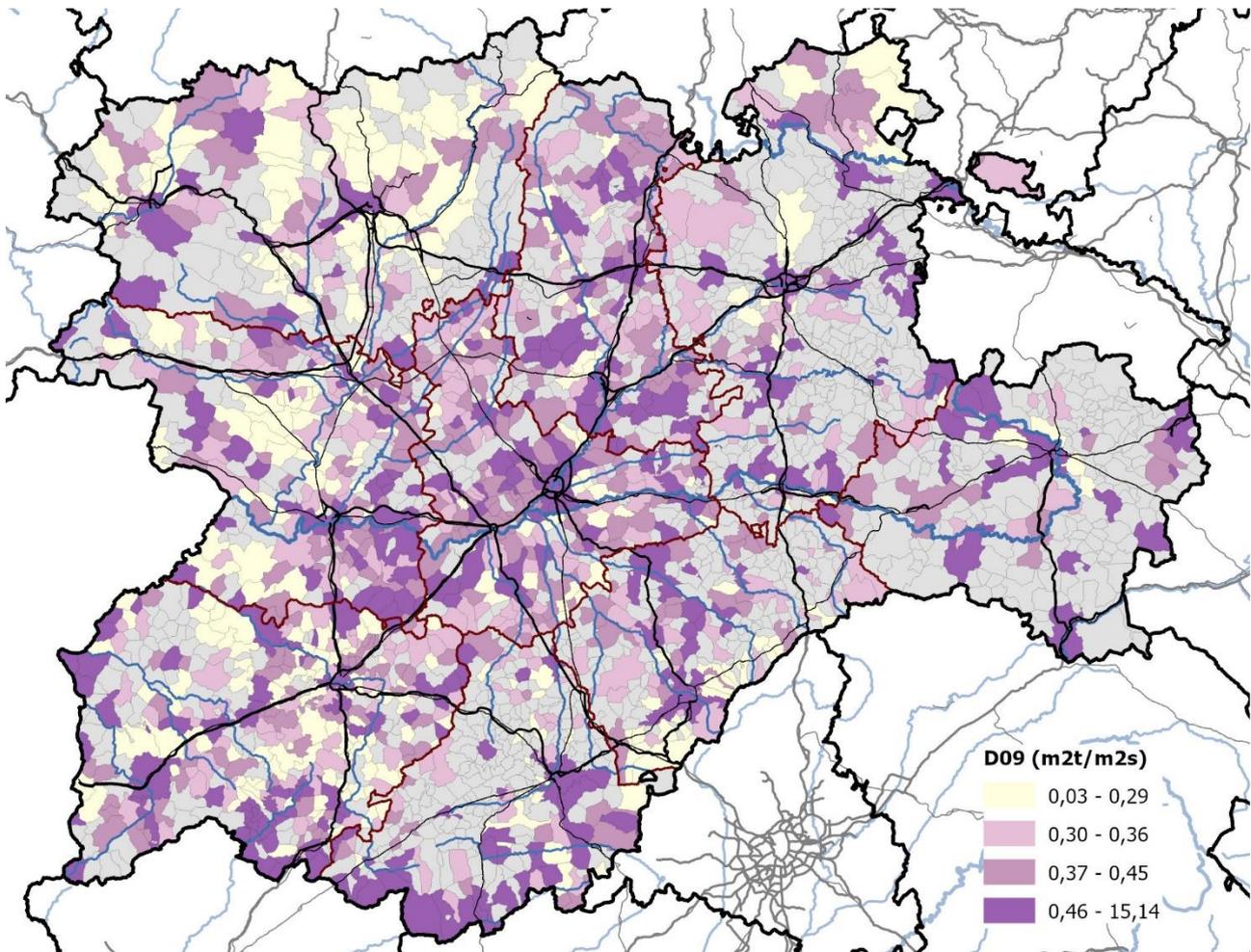
D.08 Densidad de vivienda por superficie de Suelo Urbano (Viv/ha)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	17,20	25,50	37,50
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	14,49	19,92	28,25
Municipios de más de 20.000 habitantes	28,25	30,78	43,30
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	12,57	16,10	20,44
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	10,06	12,86	16,12

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (INE – SIU)

Los datos de densidad de vivienda por superficie de suelo urbano muestran el número de viviendas según el censo de población y vivienda del 2011 con respecto a la superficie del suelo urbano consolidado y las áreas de desarrollo ya consolidadas, definidas en los datos del mapa anterior D.06. En los valores del conjunto de municipios de más de 5.000 habitantes se pueden observar unos resultados más altos a nivel nacional que en Castilla y León.

Según la distribución de los clústeres en función de la población, en los municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes se puede observar una baja densidad con un valor medio en torno al 15%, lo que supone un mayor consumo de recursos que los municipios de más de 20.000 habitantes en los que su densidad urbana alcanza un tercio del total de suelo consolidado en los términos municipales.



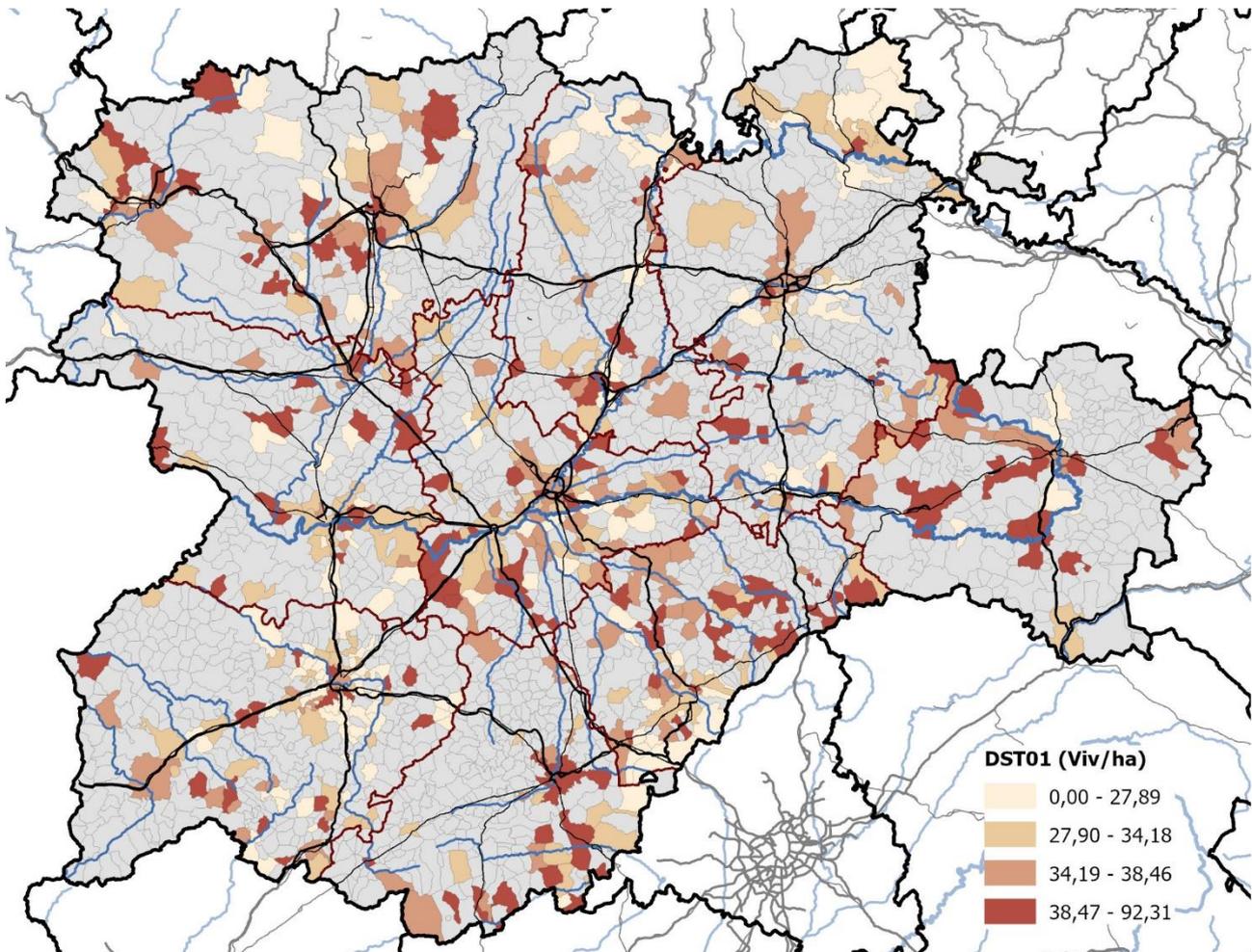
D.09 Compacidad urbana. Superficie construida total por superficie suelo (m^2t/m^2s)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	0,45	0,64	0,86
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	0,39	0,51	0,69
Municipios de más de 20.000 habitantes	0,56	0,70	1,01
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	0,38	0,47	0,60
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	0,30	0,41	0,49
Municipios de menos de 2.000 habitantes	0,29	0,36	0,44
Municipios de menos de 500 habitantes	0,29	0,36	0,44

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (SIU – DGC)

La compacidad urbana define la agrupación de la superficie construida total en los términos municipales en torno al conjunto de la superficie de suelo urbano consolidado y de las áreas de desarrollo consolidadas de los municipios. Para el conjunto de municipios mayores de 5.000 habitantes el valor en el conjunto autonómico es menor al total nacional. Sin embargo, como se puede observar en el mapa, es destacable la provincia de Valladolid en la que casi todos sus municipios los valores son mayores a $0,30 m^2t/m^2s$.

Si observamos la distribución de los clústeres en función de la población, en los municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes los valores de los cuartiles no superan el $0,50 m^2t/m^2s$, lo que representa una baja compacidad y una mayor amplitud en el espacio urbano.



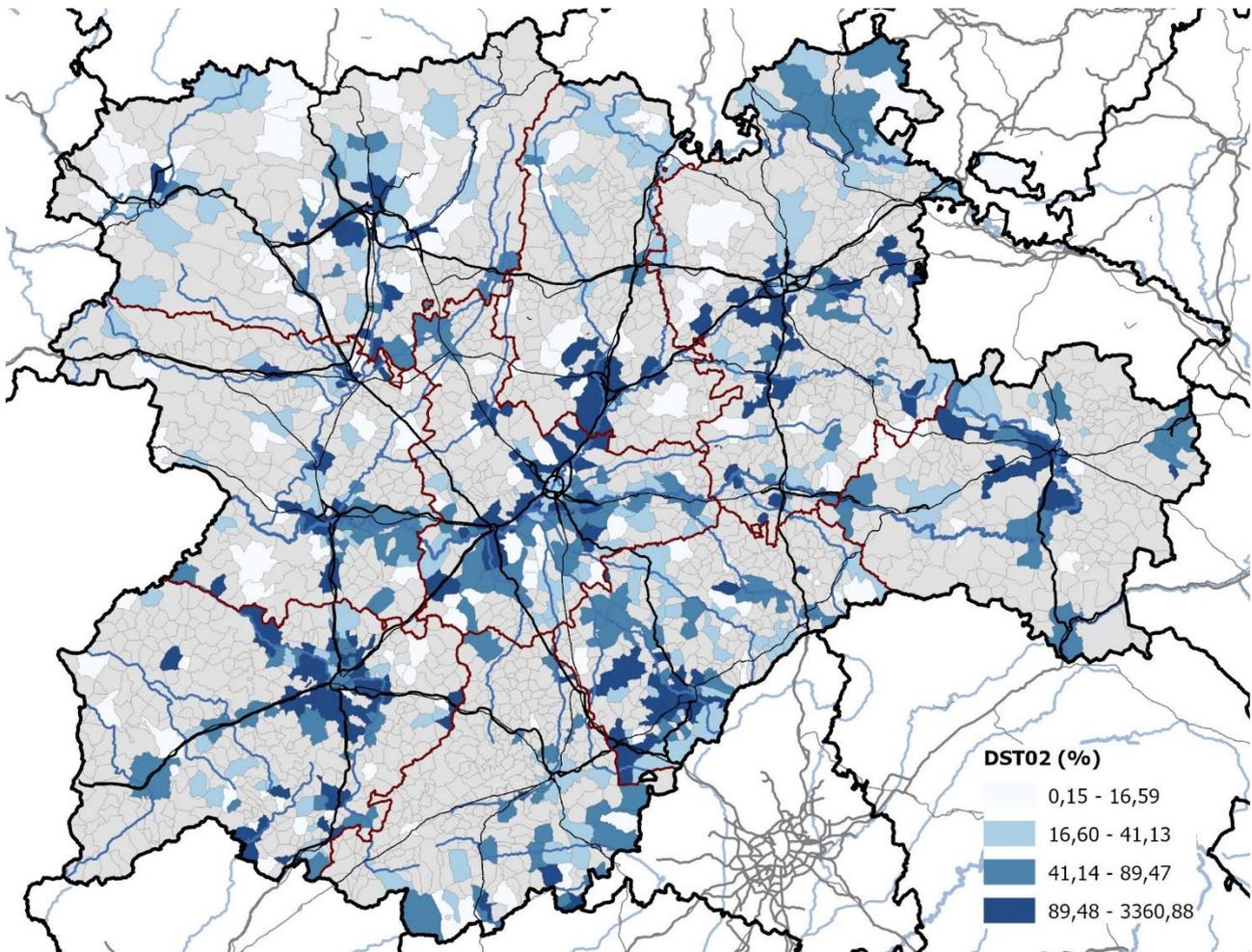
D.ST.01 Densidad de viviendas previstas en las áreas de desarrollo (Viv/ha)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	56,20	64,00	71,20
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	28,18	35,10	38,28
Municipios de más de 20.000 habitantes	29,52	35,12	43,16
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	26,04	34,62	38,15
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	28,63	34,51	38,46
Municipios de menos de 2.000 habitantes	27,47	33,91	38,46
Municipios de menos de 500 habitantes	28,30	34,52	38,46

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (SIU)

El dato de densidad de vivienda recoge el número de viviendas previstas en el planeamiento de las áreas de desarrollo con uso predominante residencial en relación a la superficie de dichas áreas. Los valores de los cuartiles en el conjunto de los municipios de más de 5.000 ha. es mucho menor en Castilla y León que en el conjunto nacional.

En la distribución de los clústeres de población de los municipios de más de 20.000 habitantes podemos observar un valor medio que no varía mucho de los demás clústeres. Por lo tanto, el planeamiento de la densidad de vivienda en la “nueva ciudad” está siendo uniforme en los diferentes grupos de términos municipales de la región.



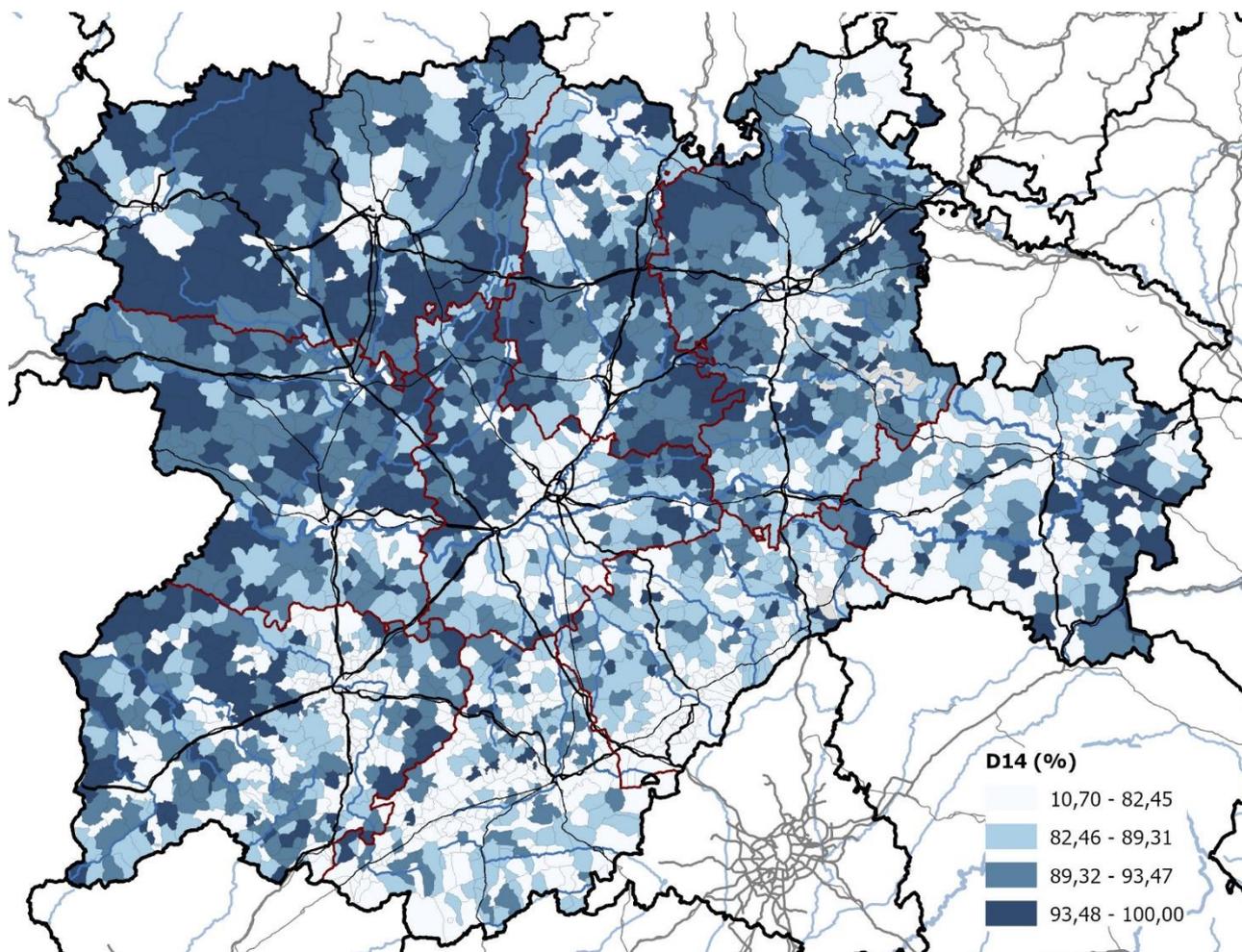
D.ST.02 Porcentaje de áreas de suelo de desarrollo respecto al total de Suelo Urbano (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	26,20	51,60	95,60
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	27,46	61,95	101,6
Municipios de más de 20.000 habitantes	31,03	67,90	101,60
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	25,82	60,66	88,53
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	21,76	52,92	104,82
Municipios de menos de 2.000 habitantes	16,04	38,19	86,55
Municipios de menos de 500 habitantes	18,21	41,20	92,77

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (SIU)

El porcentaje de las áreas de suelo de desarrollo define la superficie de las áreas sujetas a transformación respecto a la superficie de suelo urbano consolidado de los términos municipales. En el conjunto de los municipios de más de 5.000 habitantes, Castilla y León recoge unos valores de los cuartiles mayores que en el ámbito nacional.

Además, la distribución de los clústeres definidos en función de la población presenta valores más altos en los municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes que en los municipios de más de 5.000 habitantes en el marco nacional. Esto supone que las previsiones y la capacidad de crecimiento de la región son elevadas, ofreciendo una alta cantidad de superficie sujeta a desarrollo en sus términos municipales.



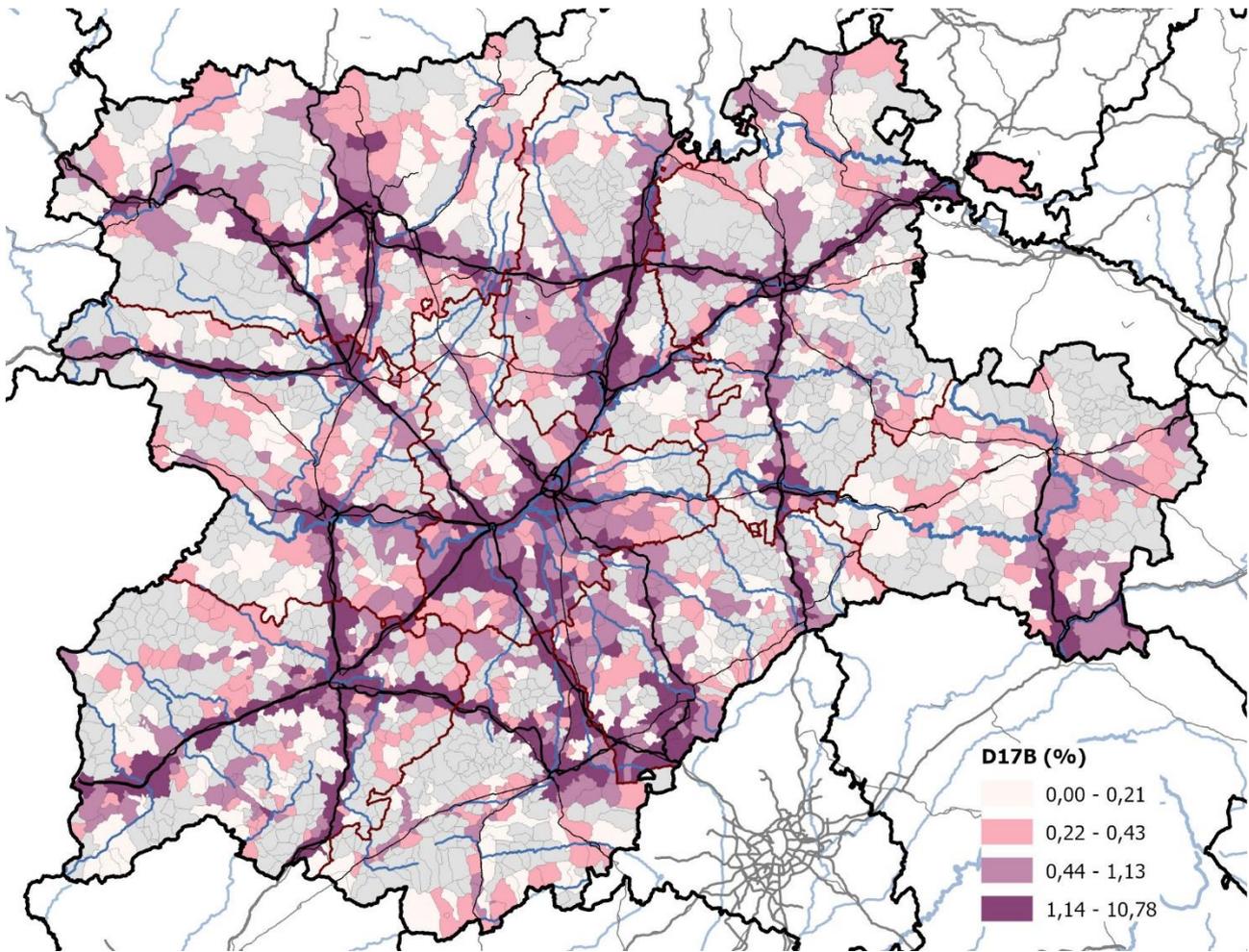
D.14 Porcentaje del parque edificatorio por municipio con una antigüedad anterior al año 2000 (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	58,20	67,70	74,10
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	59,15	68,28	74,80
Municipios de más de 20.000 habitantes	66,02	73,50	76,67
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	55,65	65,70	72,14
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	65,75	76,42	82,39
Municipios de menos de 2.000 habitantes	83,84	89,86	93,74
Municipios de menos de 500 habitantes	84,50	90,29	94,03

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (ADAU – DGC)

El dato del porcentaje del parque edificatorio por municipio con una antigüedad anterior al año 2000 señala el porcentaje de inmuebles anteriores al año 2000, y que por lo tanto no cumplen con determinadas normativas relativas a la eficiencia energética de los edificios, en relación a la totalidad del parque edificatorio de los términos municipales. En los valores del conjunto de municipios de más de 5.000 habitantes el valor de los cuartiles a escala autonómica es un algo mayor que a nivel nacional. En el mapa, caben destacar las provincias de León y sus alrededores, Burgos y Palencia por tener unos porcentajes muy elevados en relación al conjunto de la región.

Centrándonos en la distribución de los clústeres en relación a la población, los municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes tienen unos valores similares a los municipios de más de 20.000 habitantes. Los valores mayores se sitúan en los municipios de menos de 2.000 habitantes, los cuales poseen un valor medio que casi alcanza el 90% del total de la edificación. Estos datos reflejan una alta oportunidad de actuaciones de mejora de eficiencia energética en los términos municipales del entorno rural.



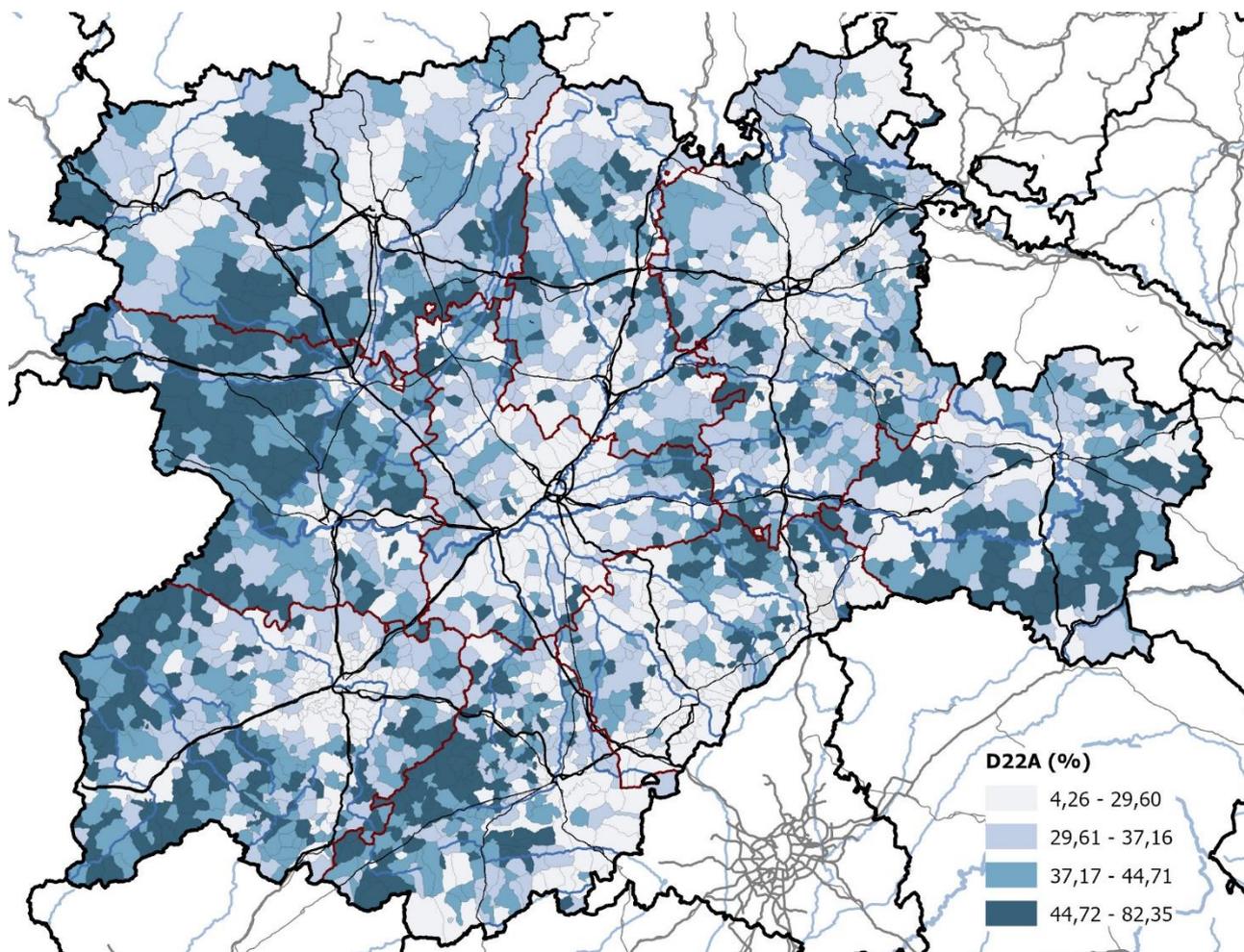
D.17.b Porcentaje de superficie de infraestructura de transporte respecto al término municipal (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	0,60	1,30	2,50
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	0,51	1,53	2,19
Municipios de más de 20.000 habitantes	1,70	1,88	3,02
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	0,44	1,21	2,15
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	0,32	0,63	1,37
Municipios de menos de 2.000 habitantes	0,20	0,40	0,99
Municipios de menos de 500 habitantes	0,20	0,40	0,95

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (SIU – SIOSE)

Los datos del porcentaje de superficie de infraestructura de transporte respecto al término municipal recogen la relación entre la superficie de suelo para infraestructuras de transporte en los municipios con la superficie total de los términos municipales. Para el conjunto de municipios mayor a 5.000 habitantes los valores de los cuartiles en la región y a nivel nacional son similares.

En el mapa pueden observarse cómo están conectados los núcleos de población de Castilla y León y la baja densidad de infraestructura de transporte que comunica la provincia de Soria con las demás regiones de la comunidad autónoma. Según los valores de los clústeres definidos en función de la población, los valores más bajos se sitúan en los municipios de menos de 2.000 habitantes, en los que el tercer cuartil no alcanza el 1 %.



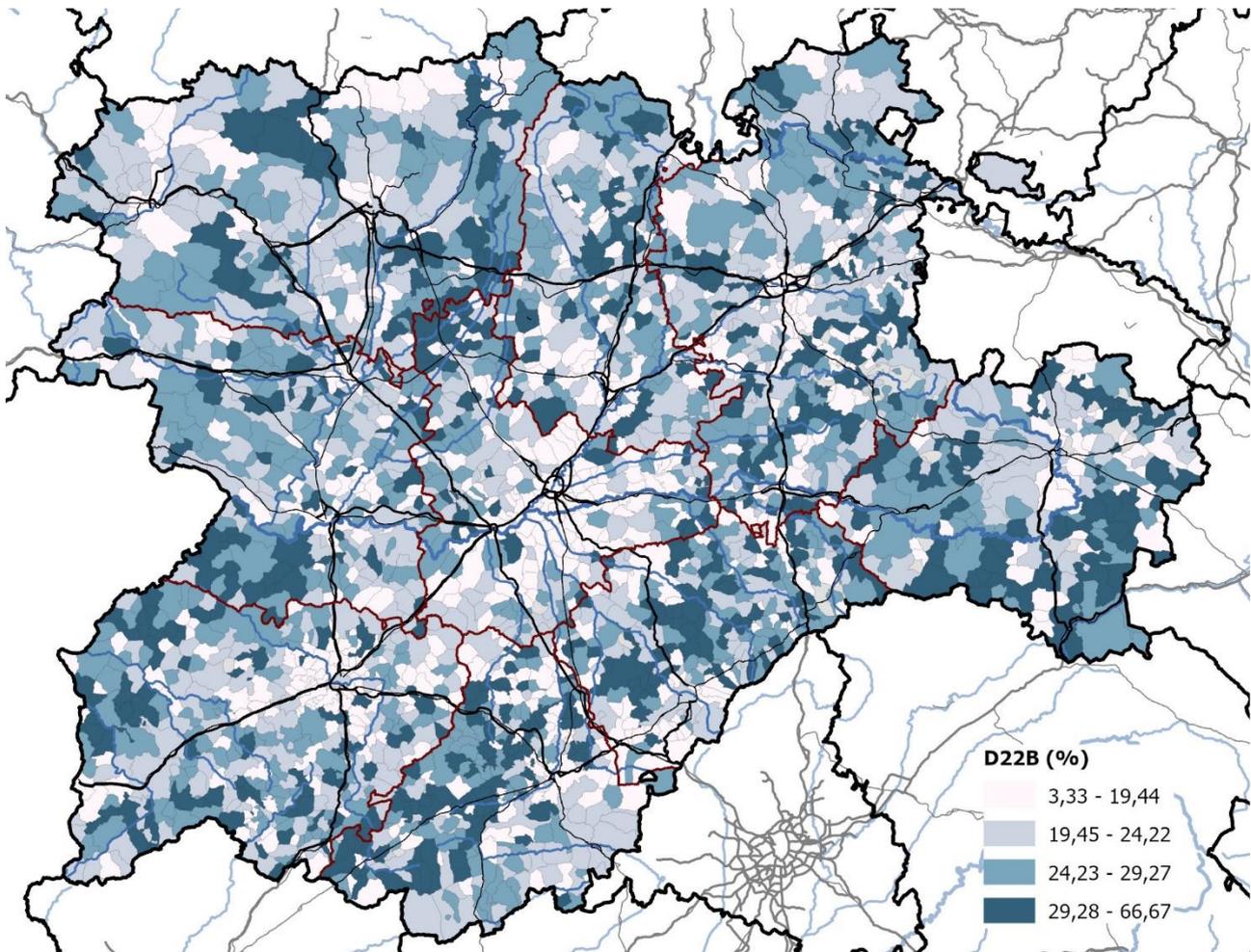
D.22.a Tasa de envejecimiento de la población (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	14,60	17,40	20,20
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	14,10	20,01	22,61
Municipios de más de 20.000 habitantes	20,01	21,30	23,84
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	12,37	18,38	22,23
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	15,29	22,96	26,83
Municipios de menos de 2.000 habitantes	31,16	37,92	45,10
Municipios de menos de 500 habitantes	32,73	39,44	46,28

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (INE – ADAU)

Los datos de la tasa de envejecimiento de la población relacionan el número de habitantes mayores de 65 años con el número de habitantes totales en los términos municipales. En los valores del conjunto de municipios de más de 5.000 habitantes los valores de los cuartiles en el marco autonómico son mayores que en el ámbito nacional.

Si observamos la distribución de los clústeres definidos en torno a la población, los valores más bajos se encuentran en los municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes, por lo que estos municipios se presentan como el grupo de términos municipales que tienen un porcentaje mayor población no envejecida de Castilla y León. En el mapa destacan las provincias de Zamora y Soria en la que se pueden observar elevados porcentajes de envejecimiento con respecto al resto de la región.



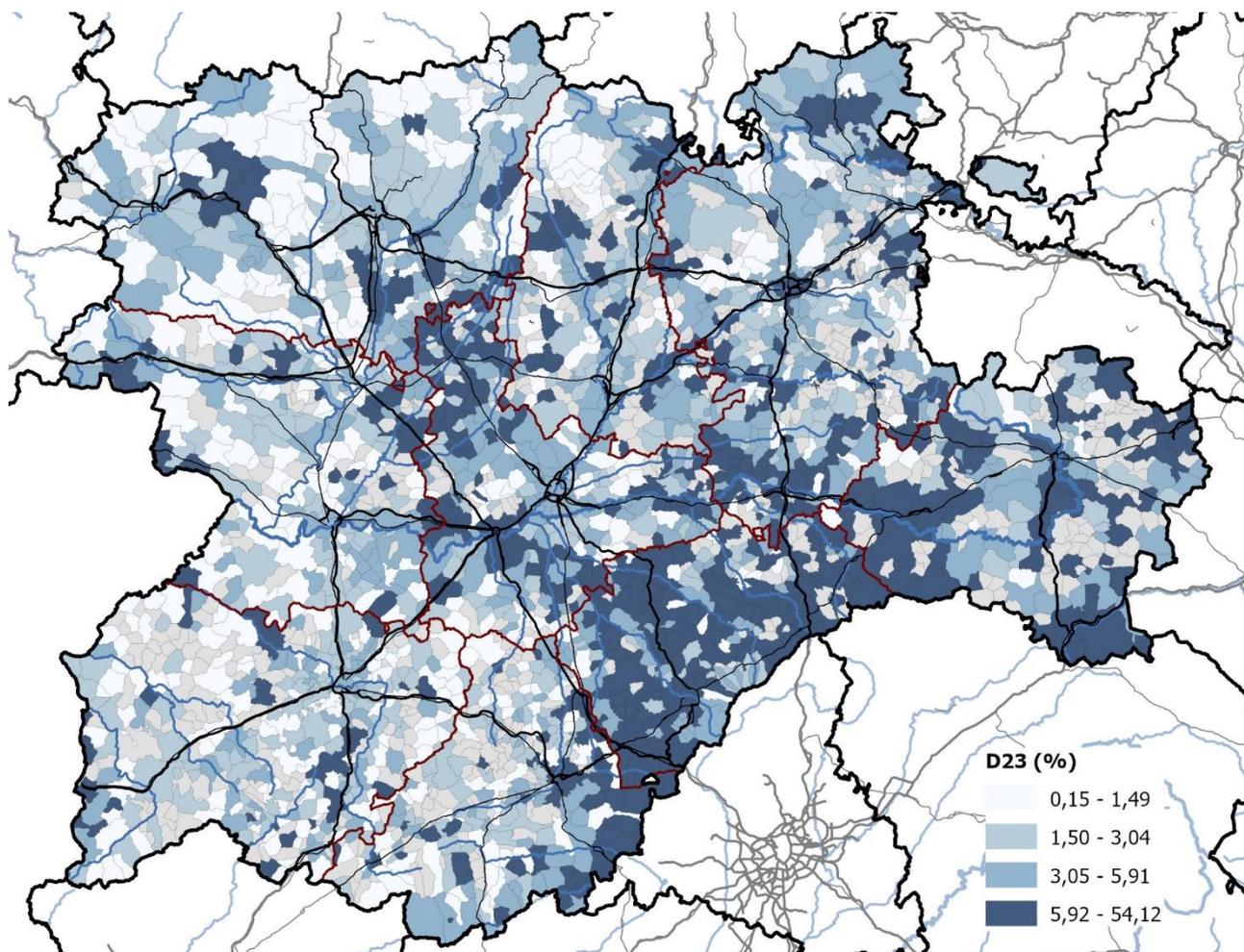
D.22.b Índice de senectud de la población (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	14,50	17,60	21,30
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	15,62	18,80	20,83
Municipios de más de 20.000 habitantes	17,31	18,64	20,18
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	14,88	18,85	21,11
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	17,16	20,48	23,01
Municipios de menos de 2.000 habitantes	19,91	24,67	29,63
Municipios de menos de 500 habitantes	20,00	25,51	30,60

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (INE – ADAU)

El índice de senectud define el número de habitantes con más de 85 años en relación a la población de más de 65 años. Para el conjunto de municipios mayores de 5.000 habitantes el valor de los cuartiles a nivel autonómico es mayor que en el conjunto nacional.

En la distribución de los clústeres definidos en función de la población, los valores más altos se encuentran en los municipios menores de 2.000 habitantes con un valor medio que alcanza el 25%.



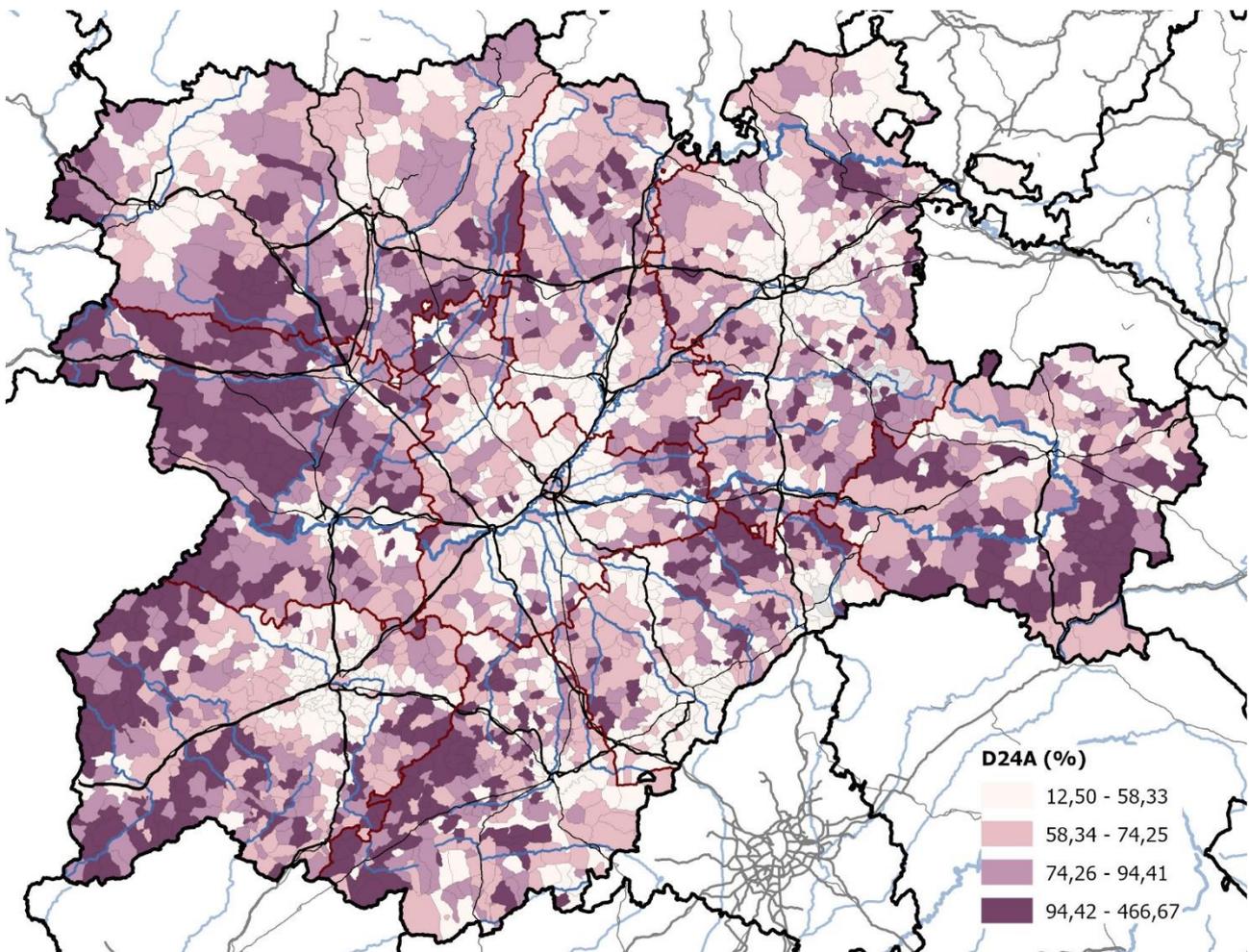
D.23 Porcentaje de población extranjera (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	3,40	6,60	11,90
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	3,23	4,35	7,78
Municipios de más de 20.000 habitantes	3,67	4,82	8,10
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	3,12	3,77	7,46
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	2,72	4,74	8,78
Municipios de menos de 2.000 habitantes	1,43	2,88	5,78
Municipios de menos de 500 habitantes	1,40	2,90	5,78

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (INE – ADAU)

El porcentaje de población extranjera representa el número de habitantes residentes en España con nacionalidad no española en torno a el número de habitantes total de cada municipio. En los valores del conjunto de municipios de más de 5.000 habitantes el valor de los cuartiles a nivel autonómico es menor que al nacional. Si observamos el mapa podemos apreciar que los municipios con mayor población extranjera se sitúan en la provincia de Segovia y sus alrededores debido a su proximidad con la Comunidad de Madrid.

Según la distribución de los clústeres definidos por la población, los municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes poseen valores similares a los municipios de más de 20.000 habitantes, teniendo estos dos grupos los valores más altos de la región. Este dato señala el dinamismo de los municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes y su probable necesidad de adecuar el diseño de sus políticas de migración y servicios sociales.



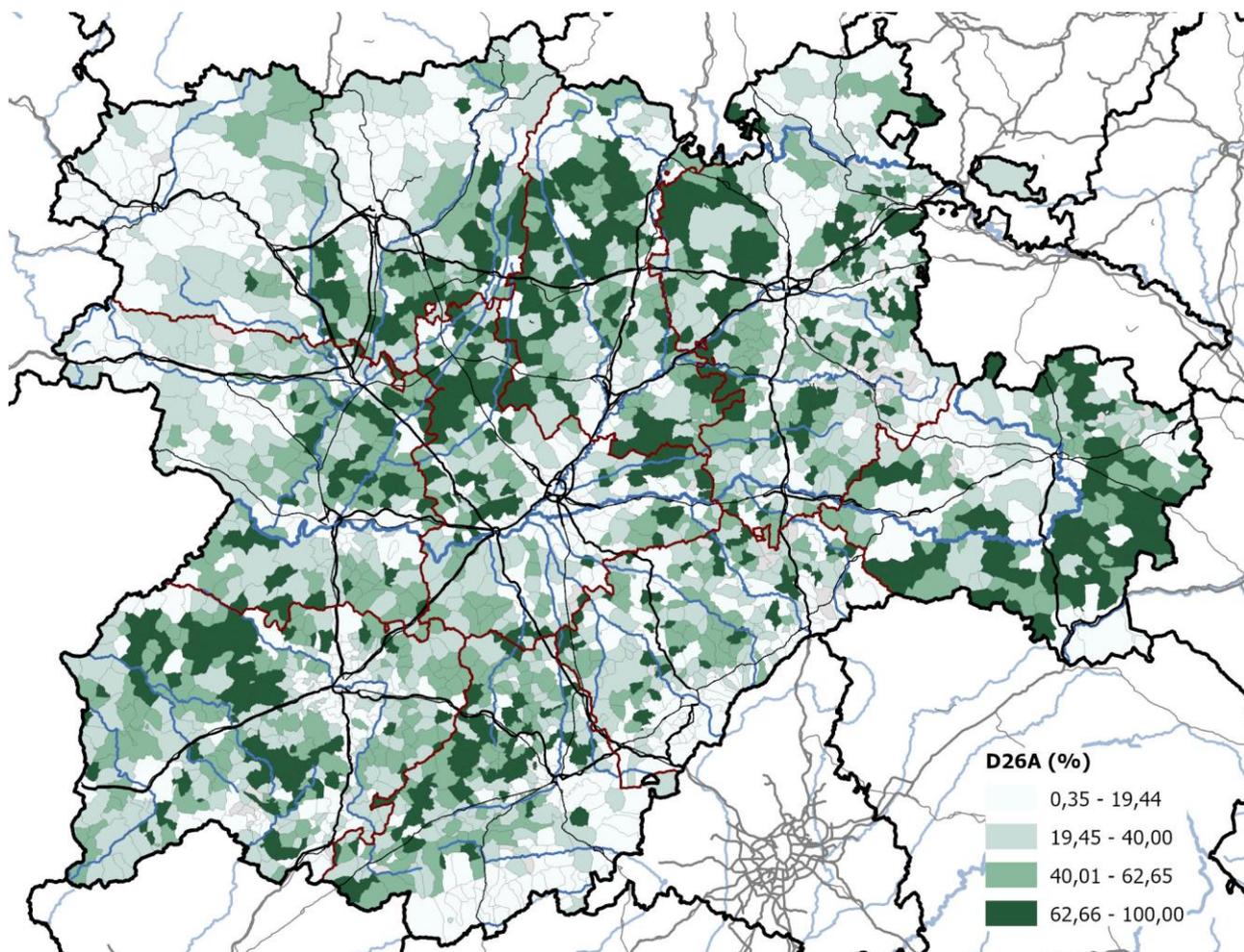
D.24.a Índice de dependencia total (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	46,60	49,70	53,50
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	44,90	50,67	54,71
Municipios de más de 20.000 habitantes	51,26	54,40	55,86
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	44,38	48,38	53,64
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	48,24	53,43	59,20
Municipios de menos de 2.000 habitantes	60,53	75,88	96,43
Municipios de menos de 500 habitantes	62,76	78,69	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (INE – ADAU)

Los datos del índice de dependencia total definen la suma de los habitantes dependientes, tanto infantiles entre 0-14 años como mayores con más de 65 años, con respecto a los habitantes adultos en edad de trabajar (15-64 años). En los valores del conjunto de municipios mayores de 5.000 habitantes se puede observar que los cuartiles son mayores en Castilla y León que en el conjunto nacional. En el mapa se puede apreciar cómo en las provincias de Zamora, Ávila y Soria se acumulan grupos de municipios con una elevada tasa de dependencia total.

Siguiendo la distribución de los clústeres en función de la población, el índice de dependencia total en los municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes es muy similar al de los municipios de más de 20.000 habitantes. Sin embargo, el índice de dependencia menor se encuentra en los municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes



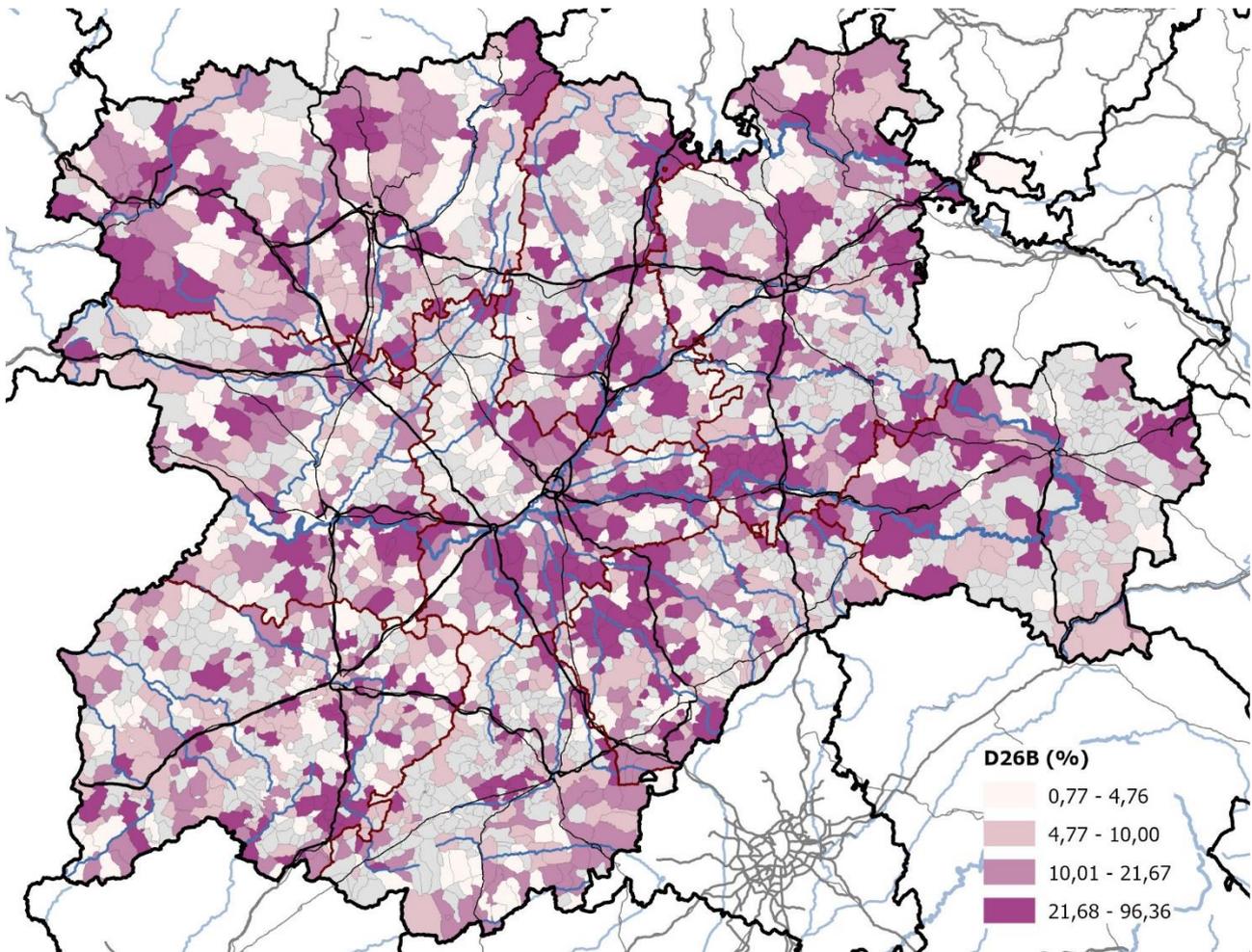
D.26.a Trabajadores en sector agricultura (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	1,10	3,40	13,70
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	1,29	3,21	6,94
Municipios de más de 20.000 habitantes	0,97	1,25	2,05
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	1,93	3,97	8,06
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	3,76	7,10	11,09
Municipios de menos de 2.000 habitantes	23,26	42,86	64,29
Municipios de menos de 500 habitantes	29,23	50,00	68,75

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (ADAU – TGSS)

El porcentaje del número de trabajadores en el sector de la agricultura reúne el número de trabajadores afiliados a la Seguridad Social en el sector de la agricultura con respecto al número de trabajadores totales por municipios. En el conjunto de más de 5.000 habitantes, Castilla y León posee unos valores de los cuartiles menores que en el marco nacional. En el mapa cabe destacar que hay concentraciones de municipios con un elevado número de trabajadores en el sector agrario al norte de la parte central de la región y en la provincia de Soria.

Si observamos la distribución de los clústeres divididos en función de los habitantes, los municipios de menos de 2.000 habitantes tienen unos valores muy altos respecto a los municipios con mayor número de habitantes, e incluso en los municipios con menos de 500 habitantes el valor medio de los trabajadores en el sector de la agricultura alcanza el 50%. Estos datos muestran que la agricultura representa la actividad económica principal en los municipios del entorno rural de la región.



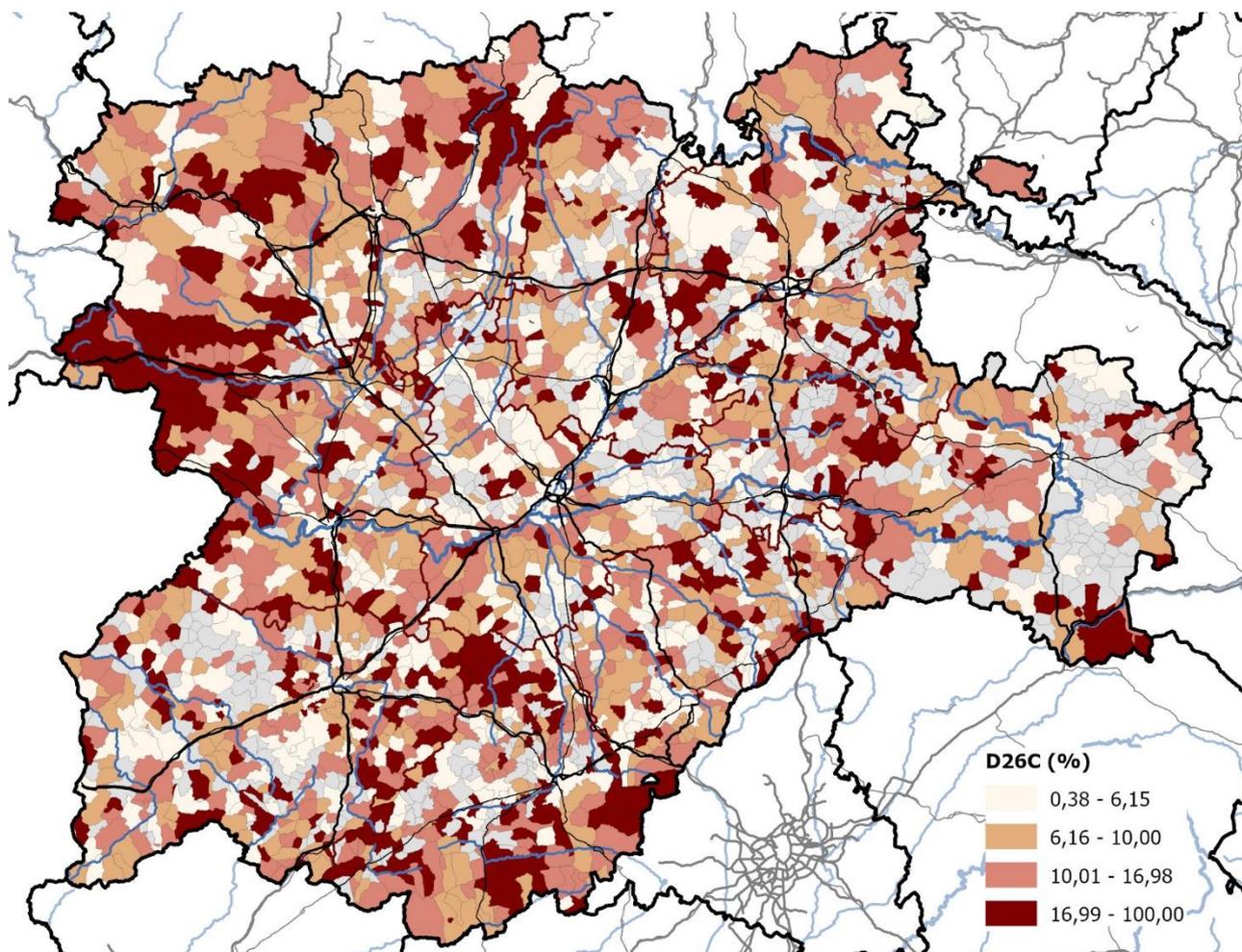
D.26.b Trabajadores en sector industria (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	6,50	12,40	22,90
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	7,67	13,51	25,54
Municipios de más de 20.000 habitantes	5,56	11,13	20,27
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	8,14	15,72	30,26
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	10,96	15,90	27,38
Municipios de menos de 2.000 habitantes	4,60	9,52	20,83
Municipios de menos de 500 habitantes	4,35	9,21	20,42

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (ADAU – TGSS)

El dato del número de trabajadores en el sector de la industria representa el número de trabajadores afiliados a la Seguridad Social en el sector de la industria en relación con el número de trabajadores totales por municipios. En el conjunto de municipios de más de 5.000 habitantes los cuartiles poseen unos valores mayores a nivel autonómico que en el marco nacional. En el mapa se puede observar cómo la mayor parte de los trabajadores de la industria se sitúan en torno a la provincia de Valladolid y se extienden por la provincia de Palencia, Soria, Segovia y Zamora.

Según los valores de los clústeres definidos en función de la población, los valores más altos se encuentran en los municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes y entre los municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes, con unos valores similares. Estos valores se sitúan incluso por encima de los valores de los municipios de más de 20.000 habitantes.



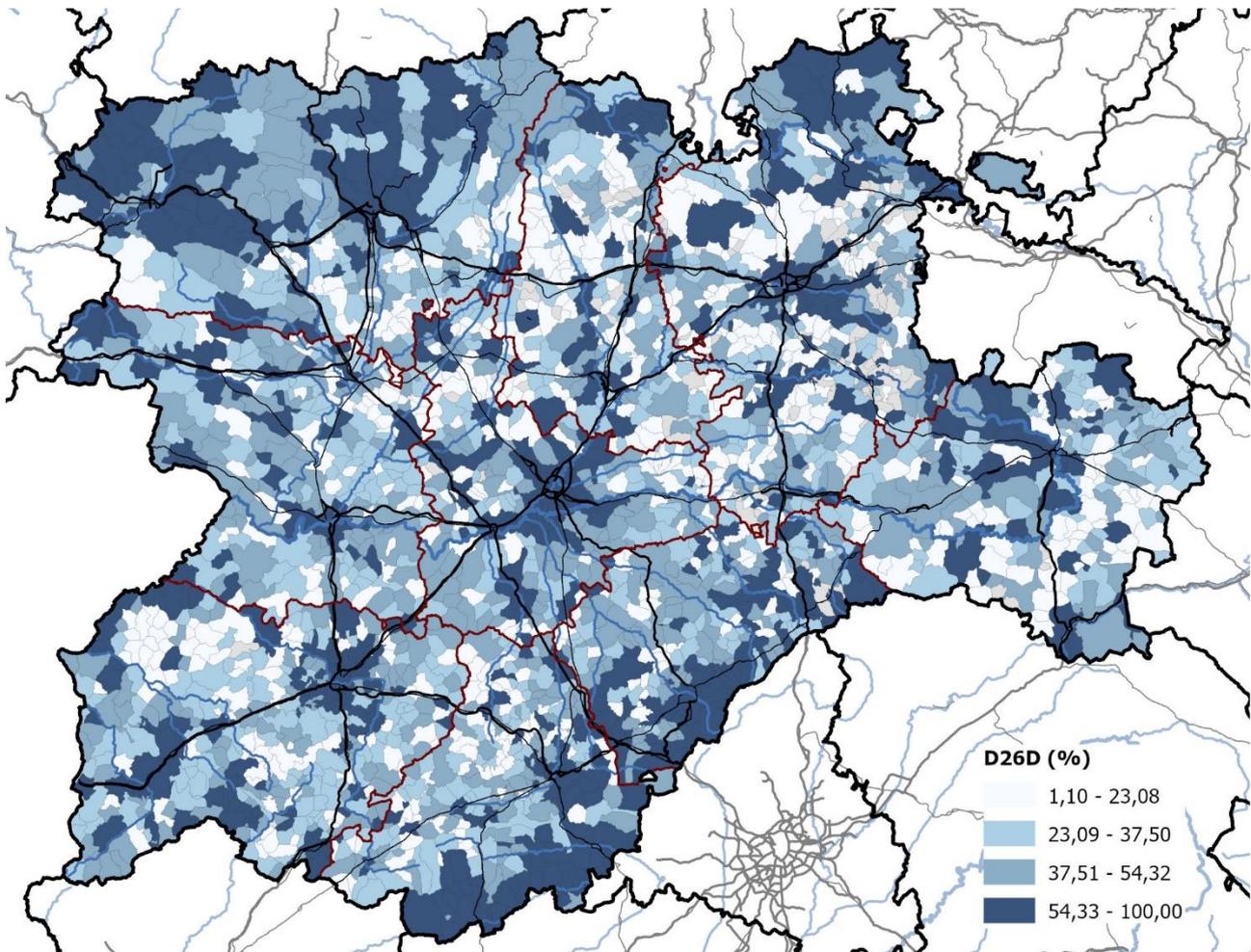
D.26.c Trabajadores en sector construcción (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	5,40	7,50	10,80
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	5,27	7,60	10,87
Municipios de más de 20.000 habitantes	4,60	5,27	7,02
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	6,56	8,64	11,09
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	6,94	10,03	13,14
Municipios de menos de 2.000 habitantes	6,15	10,17	17,78
Municipios de menos de 500 habitantes	5,88	10,34	19,05

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (ADAU – TGSS)

El porcentaje del número de trabajadores en el sector de la construcción agrupa el número de trabajadores afiliados a la Seguridad Social en el sector de la construcción en relación al conjunto de trabajadores afiliados totales de cada municipio. Según los valores del conjunto de municipios de más de 5.000 habitantes, los cuartiles a nivel autonómico son mayores que en el contexto nacional, con unos valores muy similares. En el mapa podemos observar cómo en la parte noroeste de la región, en concreto en las provincias de Zamora y León, existe una agrupación de municipios con un elevado número de trabajadores en la construcción.

En la distribución de los clústeres definidos en función de la población, los valores más altos se encuentran en los municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes, teniendo unos valores muy parecidos a los resultados de los municipios de menos de 2.000 habitantes.



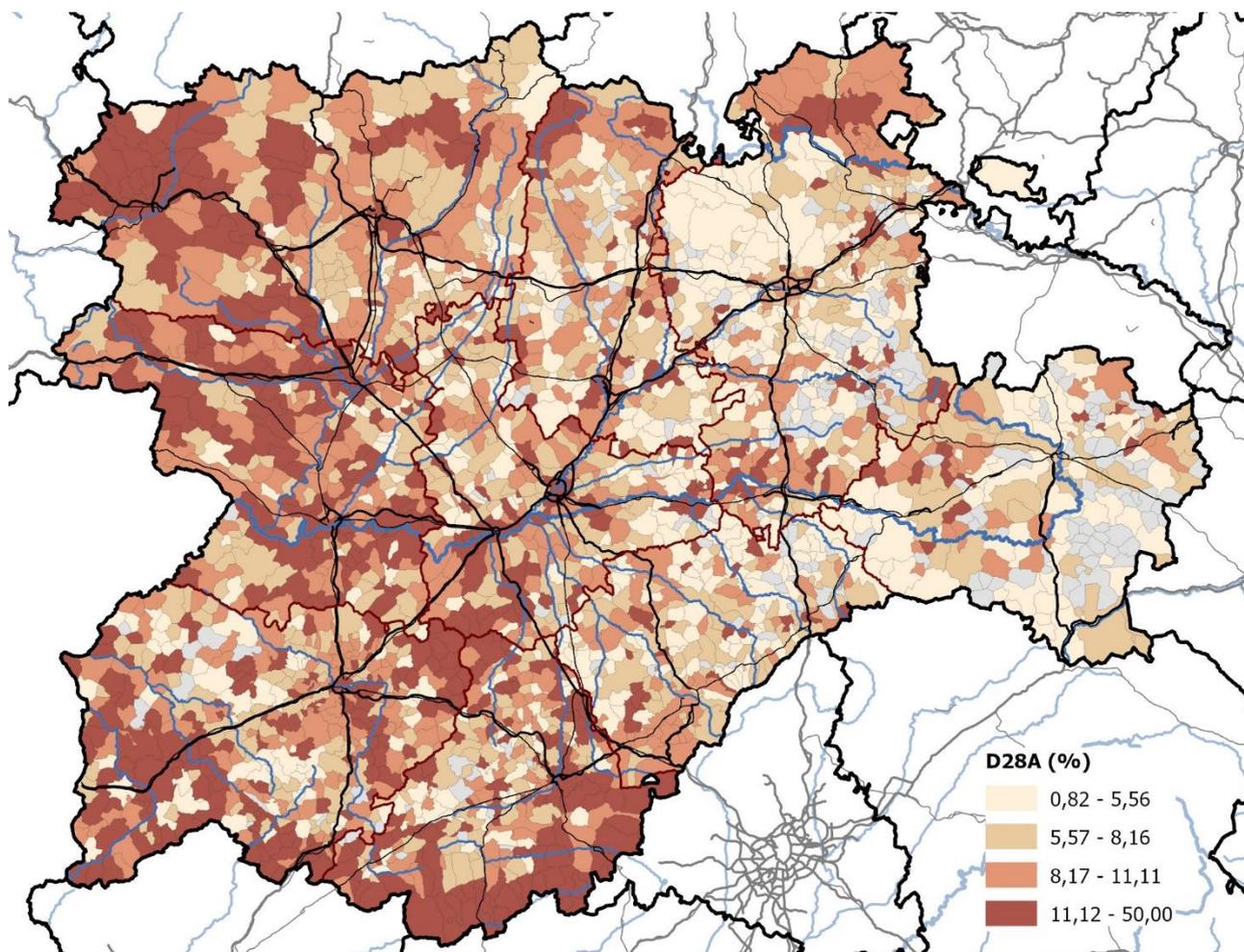
D.26.d Trabajadores en sector servicios (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	51,90	65,10	77,00
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	56,82	69,45	80,67
Municipios de más de 20.000 habitantes	73,96	79,59	87,89
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	53,00	65,89	74,82
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	51,45	60,38	70,43
Municipios de menos de 2.000 habitantes	22,41	35,48	51,35
Municipios de menos de 500 habitantes	20,24	32,69	50,00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (ADAU – TGSS)

Los datos de los trabajadores en el sector servicios reúnen el número de trabajadores afiliados a las Seguridad Social en el sector servicios con respecto a los trabajadores totales afiliados de cada municipio. Para el conjunto de municipios de más de 5.000 habitantes los valores de los cuartiles son mayores en el ámbito autonómico que en el nacional. En el mapa se puede apreciar cómo influye la situación de la Comunidad de Madrid en las provincias de Ávila y Segovia, con agrupaciones de municipios que tienen un porcentaje mayor al 50% de trabajadores en el sector servicios. En parte norte, en torno al límite de la región, también aparecen acumulaciones de municipios con porcentajes elevados de trabajadores que realizan su actividad laboral en este sector.

Centrándonos en la distribución de los clústeres definidos por la población, los municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes y los municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes sostienen porcentajes semejantes. Sin embargo, los municipios de más de 20.000 habitantes poseen un valor medio que alcanza casi el 80% del total de trabajadores.



D.28.a Porcentaje de parados total (%)

	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en España	8,40	10,50	13,40
Todos los municipios de más de 5.000 habitantes en CyL	9,46	11,11	13,20
Municipios de más de 20.000 habitantes	9,46	11,12	13,85
Municipios de entre 20.000 y 5.000 habitantes	8,89	10,93	13,16
Municipios de entre 5.000 y 2.000 habitantes	7,68	9,31	11,93
Municipios de menos de 2.000 habitantes	5,41	8,00	11,11
Municipios de menos de 500 habitantes	5,08	7,72	10,94

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española (INE – ADAU)

El porcentaje de parados total representa el número de habitantes de la población activa (entre 16 y 64 años) en situación de paro y disponible para trabajar por cuenta ajena o propia en relación al total de la población activa. Para el conjunto de los municipios mayores de 5.000 habitantes, los valores de los cuartiles en Castilla y León están por encima del nivel nacional. En el mapa podemos observar cómo los municipios con mayor porcentaje de parados se encuentran en las provincias de León, Zamora, Salamanca y Ávila.

Siguiendo la distribución de los clústeres definidos en función de la población, los municipios de más de 20.000 habitantes poseen los valores más altos, alcanzando un valor medio del 11%. Sin embargo, los municipios de menos de 2.000 habitantes y de menos de 500 habitantes sostienen valores más bajos, con un valor medio en torno al 8%.

	Valladolid	Burgos	Salamanca	León	Palencia	Ponferrada	Zamora	Ávila
D.01	-5,32	0,89	-7,37	-7,21	-4,12	-1,55	-5,67	8,10
D.02.b	48,27	47,55	21,9	9,47	55,64	10,22	55,94	8,83
D.02.c	22,71	17,59	23,79	38,25	29,35	77,82	29,50	76,71
D.03.a	0,62	0,15	0,54	-	0,08	0,02	0,22	0,24
D.04	69,06	62,19	39,66	27,57	82,11	92,67	86,55	92,66
D.06	64,60	58,67	93,67	88,91	88,87	39,04	62,61	47,94
D.08	34,11	30,78	59,98	55,89	50,25	22,38	39,22	28,43
D.09	0,74	0,70	1,03	1,06	1,01	0,55	0,79	0,64
D.ST.01	35,17	35,24	35,08	45,44	48,64	35,12	31,65	43,16
D.ST.02	31,03	35,14	56,48	100,52	91,22	23,35	101,60	39,64
D.14	77,43	73,66	77,00	74,28	76,67	67,01	73,50	58,19
D.17.b	3,02	5,21	5,05	4,48	1,41	0,77	1,93	1,72
D.22.a	25,11	21,30	26,48	26,21	22,51	22,57	23,84	18,97
D.22.b	15,49	18,46	20,18	20,03	18,80	18,24	18,64	18,61
D.23	4,11	6,36	4,35	5,23	6,68	3,67	3,11	8,10
D.24.a	59,74	55,18	63,01	60,97	54,40	53,45	55,86	50,99
D.26.a	0,97	0,85	1,12	0,83	1,21	1,25	1,92	1,29
D.26.b	14,32	20,27	5,05	5,56	7,67	12,08	4,72	7,62
D.26.c	4,60	4,92	4,25	4,22	3,82	7,08	5,47	5,27
D.26.d	80,11	73,96	89,59	89,39	87,31	79,59	87,89	85,82
D.28.a	11,54	9,18	14,00	12,15	11,12	14,24	13,85	11,64

Datos descriptivos de todos los municipios de más de 20.000 habitantes

La comparación de los datos descriptivos relativos en cada municipio de más de 20.000 habitantes permite una aproximación a las fortalezas y debilidades de los núcleos de población con mayor número de habitantes en Castilla y León. Para realizar la comparativa se relacionan estos datos con el conjunto total, pudiendo así detectar los municipios más dinámicos y los que poseen una posibilidad de mejora en cada caso.

Si observamos el dato D.01 se puede apreciar una clara variación de población negativa en las ciudades de Salamanca, León, Segovia y Miranda de Ebro con valores menores al -7%, muy por debajo del valor medio. Sin embargo, los municipios de Ávila, San Andrés del Rabanedo y Laguna de Duero sostienen los valores más altos, creciendo su población en torno al 8%. En la variable D.06 la densidad urbana más alta se encuentra en Salamanca, León y Palencia que se sitúan en torno a 90 hab./ha, mientras que Ponferrada, Aranda de Duero y Medina del Campo no superan los 40 hab./ha. Estos resultados se mantienen en los datos D.08 y D.09, teniendo Soria en este último dato el mayor valor de compactación urbana en relación a la superficie construida y la superficie total del suelo urbano consolidado, junto con Salamanca, León y Palencia. Según el porcentaje de áreas de suelo de desarrollo con respecto al total del suelo urbano (D.ST.02) León, Zamora, Segovia, Soria y Laguna de Duero superan el 100%, mientras que Ponferrada, Miranda de Ebro y Aranda de Duero poseen los valores más bajos en torno al 25% y que por lo tanto ofrecen poca

Segovia	Soria	Miranda de Ebro	Aranda de Duero	San Andrés del Rabanedo	Laguna de Duero	Medina del Campo	1er cuartil	Valor medio	3er cuartil
-7,66	1,77	-7,31	1,86	7,71	6,96	-0,73	-7,21	-1,55	1,86
49,63	5,92	52,14	53,54	3,67	36,95	81,34	9,47	47,55	53,54
41,60	87,44	32,99	35,48	79,95	36,14	11,62	23,79	35,48	76,71
0,26	0,02	0,14	0,22	0,12	1,27	0,31	0,12	0,22	0,31
87,92	95,46	90,70	91,90	90,43	76,55	94,16	69,06	87,92	92,66
56,25	71,35	48,16	38,54	50,08	69,11	38,87	47,94	58,67	71,35
31,41	43,30	28,25	22,29	28,25	29,98	20,28	28,25	30,78	43,30
0,72	1,11	0,58	0,56	0,56	0,60	0,51	0,56	0,70	1,01
28,35	34,81	28,18	20,00	-	29,52	46,75	29,52	35,12	43,16
115,17	126,29	27,46	23,6	-	109,75	67,90	31,03	67,9	101,60
78,08	72,89	74,90	66,01	57,24	62,29	68,28	66,02	73,5	76,67
1,85	0,39	1,71	1,70	2,00	1,88	1,99	1,70	1,88	3,02
22,51	20,44	21,12	20,77	17,35	12,63	20,01	20,01	21,30	23,84
20,18	23,25	20,83	16,73	18,70	10,54	17,31	17,31	18,64	20,18
10,30	7,89	8,96	8,72	3,23	3,12	4,82	3,67	4,82	8,10
54,71	53,66	53,30	54,52	46,3	42,19	51,26	51,26	54,4	55,86
1,15	2,05	0,97	3,83	1,43	2,68	7,94	0,97	1,25	2,05
3,16	13,14	25,54	36,74	10,84	11,13	22,17	5,56	11,13	20,27
4,62	5,63	7,02	5,23	11,05	10,39	6,42	4,60	5,27	7,02
91,06	79,18	66,47	54,20	76,68	75,8	63,47	73,96	79,59	87,89
9,44	8,11	9,74	11,08	11,11	9,46	14,82	9,46	11,12	13,85

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española

capacidad de crecimiento. Este dato se relaciona con el porcentaje del parque edificatorio por municipio con una antigüedad anterior al año 2000 (D.14), cuyos valores más altos se localizan en Valladolid, Burgos, Salamanca, León, Palencia, Zamora, Segovia, Soria y Miranda de Ebro con unos resultados mayores al 70%. Por lo tanto, en estos municipios puede existir una alta oportunidad de actuaciones para la mejora de la eficiencia energética de sus edificios.

En cuanto al porcentaje de superficie de infraestructura (D.17.b) Soria y Ponferrada tienen los valores más bajos con unos resultados que no superan el 1% frente a Valladolid, Burgos, Salamanca y León que poseen los valores más altos. Por otra parte, la tasa de envejecimiento de la población soporta los valores más altos con más del 25% en Valladolid, Salamanca y León, y los valores más bajos se encuentran en San Andrés del Rabanedo y Laguna de Duero, con unos porcentajes cerca del 15%. Frente al envejecimiento de la población, el dato D.23 muestra el porcentaje de población extranjera cuyos valores más altos se ubican en Ávila, Segovia, Soria, Miranda de Ebro y Aranda de Duero, con unos valores en torno al 8% y que en caso de Segovia superan el 10%. No obstante, en Ponferrada, Zamora, San Andrés del Rabanedo y Laguna de Duero los porcentajes de población extranjera que no superan el 4%. Por último, cabe destacar en los porcentajes de los trabajadores según los diferentes sectores (D.26) que Valladolid, Burgos, Miranda de Ebro, Aranda de Duero y Medina del Campo poseen los resultados más altos en el sector de la industria y en los porcentajes de paro (D.28.a) los más altos se encuentran en Salamanca, Ponferrada, Zamora y Medina del Campo, en torno al 14%.

	Área Urbana de Valladolid	Área Urbana de León	Área Urbana de Salamanca	Área Urbana de Burgos	Área Urbana de Palencia
D.01	34,03	13,14	19,13	11,49	-0,21
D.02.b	49,53	22,84	46,26	64,77	61,07
D.02.c	32,94	58,68	16,03	15,14	20,27
D.03.a	0,52	0,08	0,84	0,12	0,06
D.04	83,83	78,98	59,54	79,45	78,31
D.06	32,59	30,10	36,12	47,15	34,75
D.08	17,38	0,03	19,51	30,78	19,40
D.09	0,46	0,46	0,47	0,60	0,58
D.ST.01	34,62	35,12	36,23	36,21	32,85
D.ST.02	120,80	70,24	60,18	88,57	139,86
D.14	45,95	64,22	50,52	55,34	72,92
D.17.b	2,37	2,68	3,34	2,92	2,40
D.22.a	12,02	18,99	12,54	15,36	19,13
D.22.b	14,17	19,00	13,01	15,58	18,99
D.23	3,04	2,99	2,99	5,55	3,97
D.24.a	45,28	49,93	45,11	50,11	48,83
D.26.a	4,78	1,80	1,35	3,30	1,56
D.26.b	13,68	11,32	7,74	15,71	48,78
D.26.c	9,28	8,33	8,60	8,21	4,87
D.26.d	72,26	78,56	82,31	72,77	44,79
D.28.a	8,70	10,52	10,51	7,90	10,05

Datos descriptivos (promedios) de los municipios componentes de las grandes áreas urbanas de Castilla y León

La comparativa en este caso se realiza con respecto a las agrupaciones de municipios de las diferentes áreas urbanas de Castilla y León. Debido a que en algunas en las áreas urbanas la cantidad de municipios es baja, se ha optado por realizar la media aritmética de los diferentes valores en los grupos de población para poder elaborar datos que se ajusten más a la realidad. También se calcula el valor medio global utilizando la media aritmética para poder relacionar los valores individuales con los totales y determinar en qué aspectos las áreas urbanas son más eficaces y cuales necesitan ser reforzados para poder cumplir con los objetivos estratégicos en el marco de la Agenda Urbana Española.

El dato de variación de población D.01 es negativo en el área urbana de Palencia, mientras que las demás sostienen valores positivos, entre los que destaca el área urbana de Valladolid con un con más del 30%. Si nos centramos en los datos D.04, la superficie municipal de suelo no urbanizable supera el 90% en las áreas urbanas de Zamora, Ávila y Soria, frente al área urbana de Salamanca cuyo valor no alcanza el 60%. En cuanto a la densidad urbana (D.06), los valores más altos se localizan en las áreas urbanas de Burgos, Ávila y Soria, teniendo esta última un valor por encima de 70 hab./ha. No obstante, en el dato D.09, el área urbana de Ponferrada tiene el menor valor de compacidad urbana de superficie construida con respecto a la superficie total de suelo urbano consolidado, casi 0,2 m²/m²s menos que el valor medio. El porcentaje

Área Urbana de Ponferrada	Área Urbana de Segovia	Área Urbana de Zamora	Área Urbana de Ávila	Área Urbana de Soria	Valor medio
2,95	15,66	8,07	8,10	1,77	17,19
35,47	20,80	67,35	8,83	5,92	42,90
53,07	74,90	16,88	76,71	87,44	40,24
0,03	0,11	0,30	0,24	0,02	0,38
89,69	86,43	90,00	92,66	95,46	81,77
17,65	40,64	34,44	47,94	71,35	33,88
13,19	21,07	25,26	28,43	43,30	20,31
0,31	0,65	0,58	0,64	1,11	0,50
41,96	32,37	33,69	43,16	34,81	35,06
36,95	102,55	64,58	39,64	126,29	88,67
73,57	60,01	68,17	58,19	72,89	58,51
0,97	1,59	2,47	1,72	0,39	2,25
24,36	12,82	20,37	18,97	20,44	16,21
19,36	16,15	16,35	18,61	23,25	16,42
2,70	7,80	2,23	8,10	7,89	3,93
54,24	44,22	52,35	50,99	53,66	48,21
5,30	2,04	4,09	1,29	2,05	3,25
26,55	11,60	12,31	7,62	13,14	16,97
14,03	11,88	6,18	5,27	5,63	9,04
54,12	74,49	77,42	85,82	79,18	70,74
13,65	7,85	12,04	11,64	8,11	9,98

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos descriptivos de la Agenda Urbana Española

de áreas de suelo de desarrollo respecto al total del Suelo Urbano (D.ST.02) supera el 100% en las áreas urbanas de Valladolid, Palencia, Segovia y Soria, a diferencia de las áreas urbanas de Ponferrada y Ávila que poseen valores menores al 40%. En el dato D.14, las áreas urbanas de León, Palencia, Ponferrada, Zamora y Soria soportan los valores más altos del porcentaje de parque edificatorio por municipio con una antigüedad anterior al año 2000, en torno al 70%. En estas áreas urbanas es posible que exista una alta demanda de actuaciones para la eficiencia energética de sus edificios a corto plazo.

El porcentaje de superficie de infraestructura (D.17.b) de las áreas urbanas de Soria y Ponferrada sigue siendo los más bajos, como se observaba en la tabla anterior, aunque el valor del área urbana de Ponferrada asciende hasta superar el 0,90 %. En relación a la tasa de envejecimiento de la población (D.22.a), las áreas urbanas de León, Palencia, Ponferrada, Zamora y Soria tienen los porcentajes más altos, en torno al 20%, destacando el área urbana de Ponferrada que casi alcanza el 25%. Respecto a la población extranjera, las áreas urbanas con valores más altos son Segovia, Ávila y Soria, que se acercan al 8 %, frente a las áreas urbanas de Ponferrada y Zamora que se sitúan en torno al 2,5%. Si nos centramos en los porcentajes de trabajadores según los sectores (D.26), los porcentajes de trabajadores en el sector de la industria más altos se encuentran en las áreas urbanas de Valladolid, Burgos, Ponferrada y Soria. Frente a este dato, los porcentajes de paro (D.28.a) más altos se sitúan en las áreas urbanas de Ponferrada, Zamora y Ávila, estando los más bajos en las áreas urbanas de Valladolid, Burgos, Segovia y Soria.

2.3. Caracterización del territorio: perfiles regionales y ámbitos más vulnerables

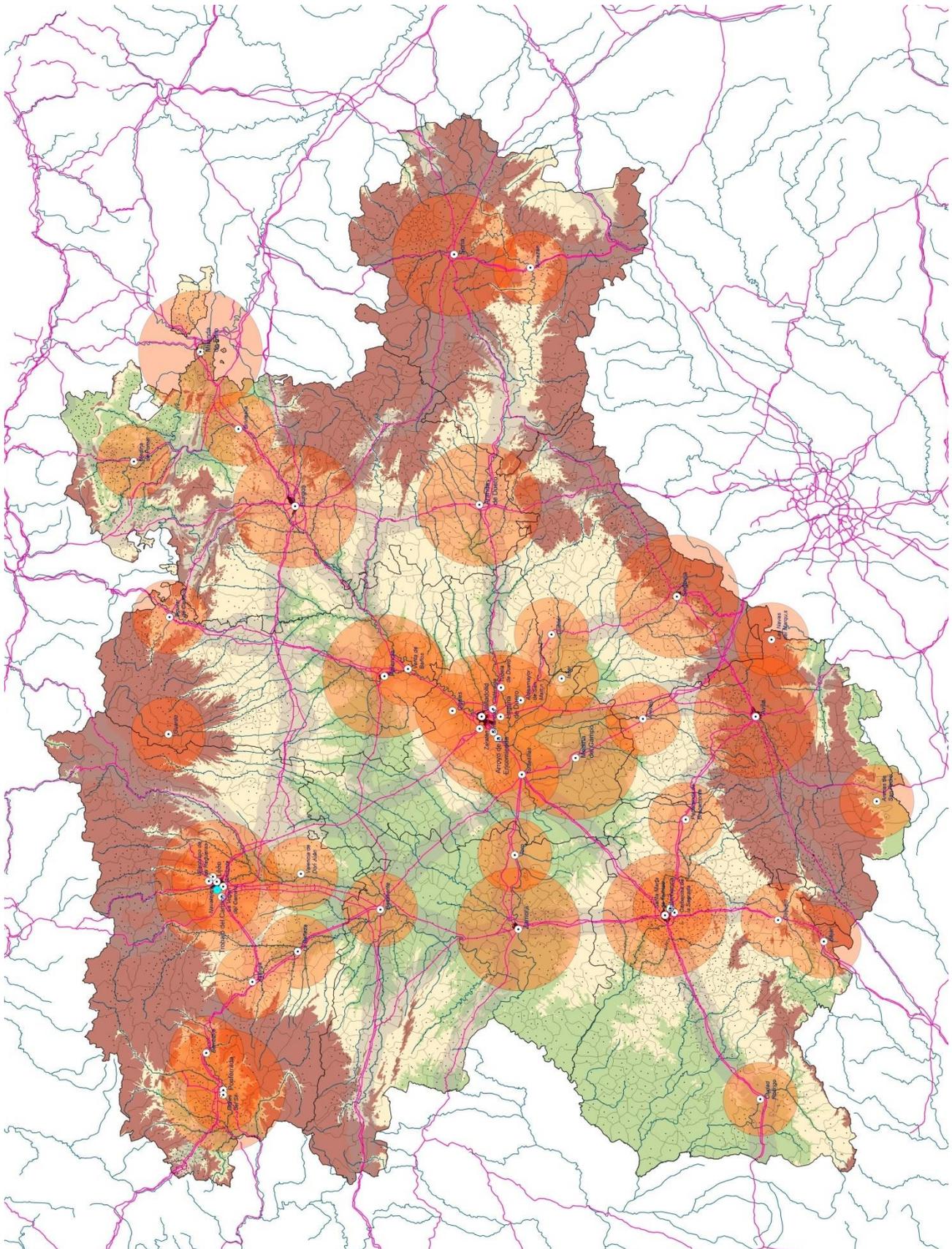
Una primera síntesis de la caracterización del territorio castellanoleonés desde la óptica de la Agenda Urbana evidencia claramente los espacios más urbanos de aquellos otros, extensos, en los que la actividad propiamente urbana es menor. Independientemente de indicadores, factores o tratamientos estadísticos de la información y los datos, ya tratado en puntos anteriores, es interesante el análisis espacial para ver dónde se dan más esas actividades urbanas y evidenciar lo que hemos venido a denominar “lo rural remoto”, aquellos espacios, a veces incluso invisibles, en los que la vulnerabilidad es mayor.

Para la elaboración de este mapa se parte por poner el énfasis en lo urbano, bien por el tamaño y densidad de sus ciudades, como por la comunicación entre ellas a través de las principales carreteras, marcando las zonas de influencia o ámbitos más cercanos a los mismos.

Se han dibujado bandas de 5 km en torno a las autopistas, autovías y carreteras de la red principal, y ámbitos de 25 km en el entorno de las ciudades mayores de 20.000 habitantes y de 15 km en el entorno de las ciudades mayores de 5.000 habitantes.

Las zonas no sombreadas del mapa dan visibilidad a esos enclavamientos del medio rural, a los ámbitos más vulnerables. Entre esos ámbitos más vulnerables está la Montaña Cantábrica en el norte de la Comunidad, las sierras Pinariegas, de la Demanda y el Moncayo en este burgalés y el norte de la provincia de Soria; Las Vicarías en el extremo más suroriental de la Comunidad; y gran parte del oeste castellanoleonés, en la raya con Portugal, como puedan ser las zonas de la Sierra de la Culebra, el Aliste, el oeste de los Campos Charros, entre otros.

Con un carácter algo menos vulnerable están los ámbitos de las sierras de Ayllón y Tierras de Berlanga en el sur de las provincias de Segovia y Soria; y en el interior de la Comunidad Autónoma están Tierra de Campos, El Cerrato y el norte del Camino de Santiago entre Burgos y León.



Plano síntesis del modelo urbano y rural para Castilla y León. Ámbitos más vulnerables. Fuente: elaboración propia a partir de cartografía del IGN y la Junta de Castilla y León, y datos de población del Censo de 2021 (INE).

3. DESPLIEGUE ACTUAL DE LOS OBJETIVOS DE LA AGENDA URBANA ESPAÑOLA EN CASTILLA Y LEÓN

Una vez analizada la situación de Castilla y León y de sus ciudades en función de los datos descriptivos propuestos en la Agenda Urbana Española, este apartado abunda en el diagnóstico analizando el despliegue actual en Castilla y León de los diez objetivos estratégicos que aquella plantea.

Para ello, este apartado se divide en diez epígrafes (uno por cada objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española) organizados según una misma estructura cuatripartita. En primer lugar, se resumen los objetivos específicos y líneas de actuación en los que la Agenda Urbana Española articula cada uno de sus objetivos estratégicos. En segundo lugar, se registra su eventual vinculación con los componentes contemplados en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (que constituye el otro documento de referencia de este trabajo), señalando tanto las reformas como las inversiones correspondientes. En tercer lugar, se reseñan las principales referencias en la legislación, normativa y otros instrumentos de gestión de Castilla y León que hagan referencia a los contenidos del epígrafe. En cuarto y último lugar, se anotan algunos ejemplos de interés respecto a la aplicación de dichos contenidos en municipios de Castilla y León.

En definitiva, el objetivo de este apartado es completar el diagnóstico, evaluando en qué medida se están ya desplegando en Castilla y León los contenidos de la Agenda Urbana Española, tanto a nivel autonómico como en diversos municipios, detectando referencias útiles que sirvan de base para seguir avanzando, apoyándose también para ello en la oportunidad que representa el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para financiar iniciativas.

3.1. Territorio, paisaje y biodiversidad

Este primer epígrafe abarca contenidos referidos al territorio, el paisaje y la biodiversidad, en correspondencia a su vez con el primer objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española, enunciado como “**ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo**”.

Resumen de los objetivos y líneas de actuación señalados en la Agenda Urbana Española

El primer objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española subraya la relación de toda ciudad con su entorno territorial más o menos extenso, y plantea la necesidad de una adaptación mutua y una relación positiva entre el medio urbano y el medio rural que resume en “no sólo que la ciudad se adapte a la naturaleza, sino que la naturaleza entre en las ciudades”, controlando a través de la planificación territorial y urbanística el uso del suelo, dada su condición de “recurso natural, escaso y no renovable”. Un planteamiento que se articula en tres objetivos específicos.

El primero se enuncia como **“ordenar el suelo de manera compatible con su entorno territorial”**, y apela para ello al empleo de instrumentos de ordenación del territorio que establezcan un modelo territorial en el que confluyan la planificación económica, cultural y de los recursos naturales, impulsando la coordinación y colaboración entre las ciudades y los núcleos de sus entornos de cara a reducir el consumo de suelo virgen y fomentar usos sostenibles del territorio.

El segundo objetivo específico consiste en **“conservar y mejorar el patrimonio natural y cultural y proteger el paisaje”**, y para ello se plantea el despliegue tanto de estrategias generales como de medidas específicas que contribuyan a la protección y difusión de los valores naturales y culturales del territorio, con atención especial al medio rural más frágil (periurbano) y al aprovechamiento sostenible de los bosques (fines energéticos).

Por último, el tercer objetivo específico propone **“mejorar las infraestructuras verdes y azules”**, incorporando este concepto a los instrumentos de planificación y gestión. Para ello, se plantea respetar y aprovechar las características de la base territorial preexistente (por ejemplo, las vías pecuarias) y seguir criterios de conectividad ecológica, plasmados en medidas de restauración, conservación y gestión a diversas escalas (regional, local y de barrio).

Vinculación con los componentes (reformas e inversiones) del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

Los contenidos del primer objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española tienen vínculos directos con dos componentes contemplados en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia dentro de la palanca II (Infraestructuras y ecosistemas resilientes).

Destaca el **componente 4 (Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad)**, cuyo objetivo es “alcanzar un buen estado de conservación de los ecosistemas mediante su restauración ecológica cuando sea necesaria, y revertir la pérdida de biodiversidad, garantizando un uso sostenible de los recursos naturales y la preservación y mejora de sus servicios ecosistémicos”. Entre las reformas previstas cabe destacar la “restauración de ecosistemas e infraestructura verde”, con referencia a la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde, Conectividad y Restauración Ecológicas (aprobada en 2021), y para la que se reserva una inversión superior a 550 millones de euros. Asimismo, se contempla la “gestión forestal sostenible”, a la que se destinan más de 400 millones de euros que se enfocan específicamente a planes y proyectos de gestión, el reto demográfico y la lucha contra los incendios.

Asimismo, se puede mencionar el **componente 5 (preservación del espacio litoral y los recursos hídricos)**, que asigna 800 millones de euros al seguimiento y restauración de ecosistemas fluviales, recuperación de acuíferos y mitigación del riesgo de inundación.

Referencias en la legislación, normativa y otros instrumentos de gestión de Castilla y León

Conviene recordar que la **Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de Castilla y León** ya planteó hace casi un cuarto de siglo unos principios similares a los del primer objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española. En concreto, su artículo 2.2 establece que “serán objetivos generales de la Ordenación del Territorio en la Comunidad de Castilla y León la promoción de su desarrollo equilibrado y sostenible, el aumento de la cohesión económica y social y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes, así como la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente y del patrimonio cultural”.

Seguidamente, el artículo 2.3 hace referencia a la “ordenación y gestión racional de los usos y actividades sobre el territorio”, concretándola en objetivos entre los que se menciona “mejorar la compatibilidad entre los procesos de desarrollo del sistema productivo y de la urbanización, y la protección del medio ambiente y del patrimonio cultural de la Comunidad”.

Esta legislación en materia de ordenación del territorio contempla diversos instrumentos propios para su despliegue, en concreto: las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León, Directrices de Ordenación de ámbito subregional, Planes y Proyectos Regionales y Planes de Ordenación de los Recursos Naturales. Las primeras, referidas a todo el territorio de Castilla y León, se articulan en dos documentos, habiéndose materializado el primero en la **Ley 3/2008, de 17 de junio, de aprobación de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León**.

Estas directrices esenciales determinan las bases del modelo territorial de Castilla y León en la línea apuntada por la Agenda Urbana Española, ya que establecen como criterio básico inspirador “el fomento de un desarrollo equilibrado en el espacio y sostenible en el tiempo”. Las directrices se organizan en cinco campos temáticos, siendo uno de ellos el titulado “Hacia una comunidad Sostenible”, en el que se recogen prácticamente todos los contenidos reseñados por la Agenda Urbana Española dentro de su primer objetivo estratégico.

En concreto, se incluyen el fomento del desarrollo sostenible (“ajustar los criterios de eficiencia económica, cohesión territorial y protección ambiental a las singularidades locales”), la salvaguarda de la riqueza paisajística (“vigilando atentamente los procesos de transformación del territorio”), la red de corredores verdes (complementaria de la red de corredores ecológicos también prevista en las directrices), la integración entre medio urbano y medio rural (incluyendo “la conservación y ordenación de zonas de transición entre el territorio urbanizado y el medio natural”), el fomento del arraigo en el medio rural (primando actividades con “impacto positivo en los usos del territorio y en la conservación del paisaje”), el fomento de un urbanismo más sostenible (“los instrumentos de planificación urbanística, territorial y sectorial promoverán un uso sostenible del territorio, evitando el consumo innecesario de suelo y garantizando que la acción transformadora sea respetuosa con el medio”) y el compromiso activo con los espacios menos favorecidos.

En definitiva, se puede comprobar la total alineación y el reflejo casi total de contenidos entre la legislación castellanoleonese en materia de ordenación del territorio y el primer objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española. Ello se complementa además con la legislación urbanística, ya que la **Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León** asume igualmente el principio de desarrollo sostenible, que su artículo 4.b concreta, entre otros, en “el desarrollo territorial y urbano equilibrado y solidario, basado en el uso racional de los recursos naturales”, y en la protección del medio ambiente, el patrimonio cultural y el paisaje y el medio rural.

Entrando en detalles, en relación con los tres objetivos específicos que la Agenda Urbana Española contempla dentro de su primer objetivo estratégico, hay que destacar el artículo 9 (deberes de adaptación al ambiente), que tiene clara correspondencia con el primer objetivo específico al establecer que “el uso del suelo, y en especial su urbanización y edificación, deberá adaptarse a las características naturales y culturales de su ambiente”, referido al entorno inmediato y paisaje circundante. También hay que mencionar el artículo 36 (sostenibilidad y protección del medio ambiente), cuyo apartado segundo coincide en planteamiento con el segundo y tercer objetivos específicos. En concreto, en él se enuncia que “el planeamiento asumirá como objetivo la protección del medio ambiente”, y ello se concreta en medidas para el suelo urbano (“la recuperación de los cauces fluviales y sus zonas de afección, y su integración respetuosa con el medio urbano”), urbanizable (“se integrarán en la nueva ordenación los elementos valiosos del paisaje y de la vegetación”) y rústico (“se establecerán las medidas necesarias para la conservación, y en su caso recuperación, de los espacios naturales y de la fauna y la flora silvestres”). De igual modo, cabe citar el artículo 37 (protección del patrimonio cultural). Por lo tanto, se observa que la legislación urbanística de Castilla y León también recoge los principios que orientan el primer objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española.

En resumidas cuentas, se puede afirmar que, en Castilla y León, la legislación en materia de ordenación del territorio y en materia de urbanismo ya están alineadas con el planteamiento de la Agenda Urbana Española respecto a “ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo”. En este sentido, el objetivo a corto y medio plazo se corresponde más bien con la instrumentación de esos principios, objetivos y criterios expresados a nivel legislativo, aspecto en el que sí existe un amplio margen de mejora.

Así, cabe recordar que siguen pendientes de aprobación las Directrices Complementarias de Ordenación del Territorio de Castilla y León, y que apenas se ha aprovechado el potencial de las Directrices de Ordenación de ámbito subregional, que sólo se han empleado en cuatro ocasiones: para ordenar las áreas urbanas de Valladolid y Segovia (en 2001 y 2005), para la ordenación urbanística de los municipios sin planeamiento propio de la provincia de Palencia (en 2009, siendo una función luego trasladada a las Normas Urbanísticas Territoriales) y para el ámbito de la montaña cantábrica central (en 2011, motivada por el polémico proyecto de la estación de esquí de San Glorio, finalmente fallido).

Junto a la legislación autonómica sobre ordenación del territorio y sobre urbanismo, hay que mencionar aquí la legislación sobre patrimonio natural, en concreto la **Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León**, que también recoge varios contenidos del primer objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española. Cabe destacar, por ejemplo, que dicha ley dedica su Título II al paisaje, incluyendo en su artículo 16 principios como “favorecer la evolución armónica del paisaje de acuerdo con los conceptos de utilización racional del territorio, desarrollo urbanístico sostenible y funcionalidad de los ecosistemas” o “considerar las consecuencias sobre el paisaje de cualquier actuación de ordenación, urbanismo y gestión del territorio”. Asimismo, su Título III reserva una sección al urbanismo y ordenación del territorio, estableciendo en su artículo 21 que los instrumentos que clasifiquen suelo “deberán tomar en consideración los valores naturales presentes en su ámbito territorial”, con medidas específicas de protección de las vías pecuarias o el dominio público hidráulico. Conviene igualmente citar, dentro de la sección sobre ecosistemas acuáticos, el artículo 37, que ordena a las administraciones públicas la preservación y mejora de la vegetación de cauces y riberas, “fomentando sus funciones como elementos clave en los procesos ecológicos, en especial su función de corredor”.

En último lugar, conviene referir ciertos instrumentos de carácter sectorial vinculados a algunos contenidos destacados en la Agenda Urbana Española dentro de su primer objetivo estratégico, como, por ejemplo, el aprovechamiento sostenible de los montes, igualmente recogido por la antes citada Ley del Patrimonio Natural de Castilla y León en su artículo 32.

A este respecto, hay que mencionar en primer lugar el **Plan Forestal de Castilla y León**, aprobado en 2002 y formalmente vigente hasta 2029, habiéndose previsto su evaluación cada siete años (que no se ha cumplido hasta ahora). Dicho plan preveía su desarrollo mediante Planes Forestales Comarcales, un instrumento de ordenación del territorio equiparable a los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales regulados en la legislación nacional de Montes, y que tampoco se han aprobado (en 2008 se inició la tramitación de planes para la montaña occidental de León, la comarca de Almazán, la provincia de Valladolid y el sur de Burgos, pero no se llegó a completar). Desde el punto de vista del aprovechamiento de la biomasa forestal con fines energéticos, citado específicamente en la Agenda Urbana Española, hay que mencionar el **Plan de la Bioenergía de Castilla y León**, aprobado en 2011 (con vigencia hasta 2020) para impulsar el aprovechamiento de la biomasa en la región. Asimismo, cabe recordar la participación de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente en el proyecto europeo INTENSSS-PA, que se tradujo en las **Directrices para el desarrollo sostenible y la gestión integrada de redes de calor en Castilla y León**, que abogaban también por el aprovechamiento forestal sostenible.

Ejemplos de aplicación en municipios de Castilla y León

Existen desde hace tiempo en Castilla y León instrumentos de ordenación del territorio orientados por las mismas lógicas que el primer objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española, y que pueden considerarse como ejemplos muy válidos y útiles respecto a

cómo llevar a la práctica lo planteado en dicho objetivo. En concreto, hay que reseñar dos Directrices de Ordenación de ámbito subregional antes citadas: las **Directrices de Ordenación Territorial de Valladolid y Entorno** (DOTVAENT, aprobadas por Decreto 206/2001, de 2 de agosto) y las **Directrices de Ordenación Territorial de Segovia y Entorno** (DOTSE, aprobadas por Decreto 74/2005, de 20 de octubre).

Se trata en ambos casos de instrumentos de ordenación del territorio que abarcan las áreas urbanas de Valladolid y de Segovia, compuestas respectivamente por 23 y por 21 municipios, y que incluyen tanto las ciudades homónimas y otros núcleos y suelos de carácter urbano como amplios espacios y otros núcleos periurbanos o de carácter rural. A la hora de abordar su ordenación, estos documentos se guían por el principio de desarrollo sostenible, desplegando medidas según dos lógicas principales (la protección y la coordinación) y apoyándose para ello en la caracterización y diagnóstico de sendos territorios, de gran complejidad y riqueza e interpretados desde una aproximación paisajística.

Desde el punto de vista protector, ambas directrices se guían por la citada pauta paisajística, expresada en las trece Unidades Paisajísticas de las DOTVAENT y las siete Unidades de Gestión Paisajística de las DOTSE, que abarcan todo el ámbito ordenado con la finalidad de aportar criterios para la mejora del paisaje y el control de su transformación. Ello se complementa con la protección estricta de los espacios más valiosos, en los que se incluyen riberas y humedales, montes y bosques, y otros espacios singulares delimitados en ámbitos específicos, como las Áreas de Singular Valor Ecológico (DOTVAENT y DOTSE), las Áreas de interés Paisajístico, Histórico y Agrícola (DOTVAENT) y los Paisajes Valiosos y Lugares de Interés Natural (DOTSE). Asimismo, cabe resaltar la incorporación en las DOTVAENT de una propuesta de Sistema Subregional de Parques y Corredores Verdes, y en las DOTSE de una propuesta de Sistema de corredores verdes, parques y áreas recreativas.

En paralelo, ambas directrices abordan también las infraestructuras (transporte, energía, etc.), el desarrollo urbano (lugares estratégicos, nuevos sectores, etc.) y las dotaciones y servicios, aportando a su vez orientaciones para la gestión en ambas áreas urbanas, y todo ello desde una lógica de coordinación y primando la consolidación de los sistemas urbanos y rurales tradicionales y la conservación del patrimonio cultural, en el marco de un modelo de fomento del crecimiento compacto y de contención del crecimiento disperso.

Pasados ya bastantes años desde su aprobación, se puede afirmar sin lugar a duda que las DOTVAENT y las DOTSE han sido instrumentos muy valiosos, que han cumplido con eficacia su función protectora (moderando, por ejemplo, los excesos infraestructurales y urbanísticos de principios de siglo en ambas áreas urbanas) y que, por el contrario, no se han desplegado del todo en cuanto a su función coordinadora, en particular desde el punto de vista intermunicipal. Pese al tiempo transcurrido, siguen siendo documentos plenamente vigentes en cuanto a su planteamiento, criterios y objetivos, y que apenas requerirían alguna actualización, orientada fundamentalmente a reconocer los cambios en ambos territorios producidos desde su respectiva aprobación. En este sentido, resulta más bien prioritario

reactivar y consolidar la coordinación entre los municipios que componen ambas áreas urbanas, aprovechando que el contexto actual ya no está tan condicionado por las tensiones urbanizadoras del pasado. A este respecto, la reciente constitución de la Mancomunidad de Interés General Urbana de “Valladolid y Alfoz” (compuesta por 25 municipios, incluyendo todos los que abarcan las DOTVAENT) puede contribuir a esta finalidad.

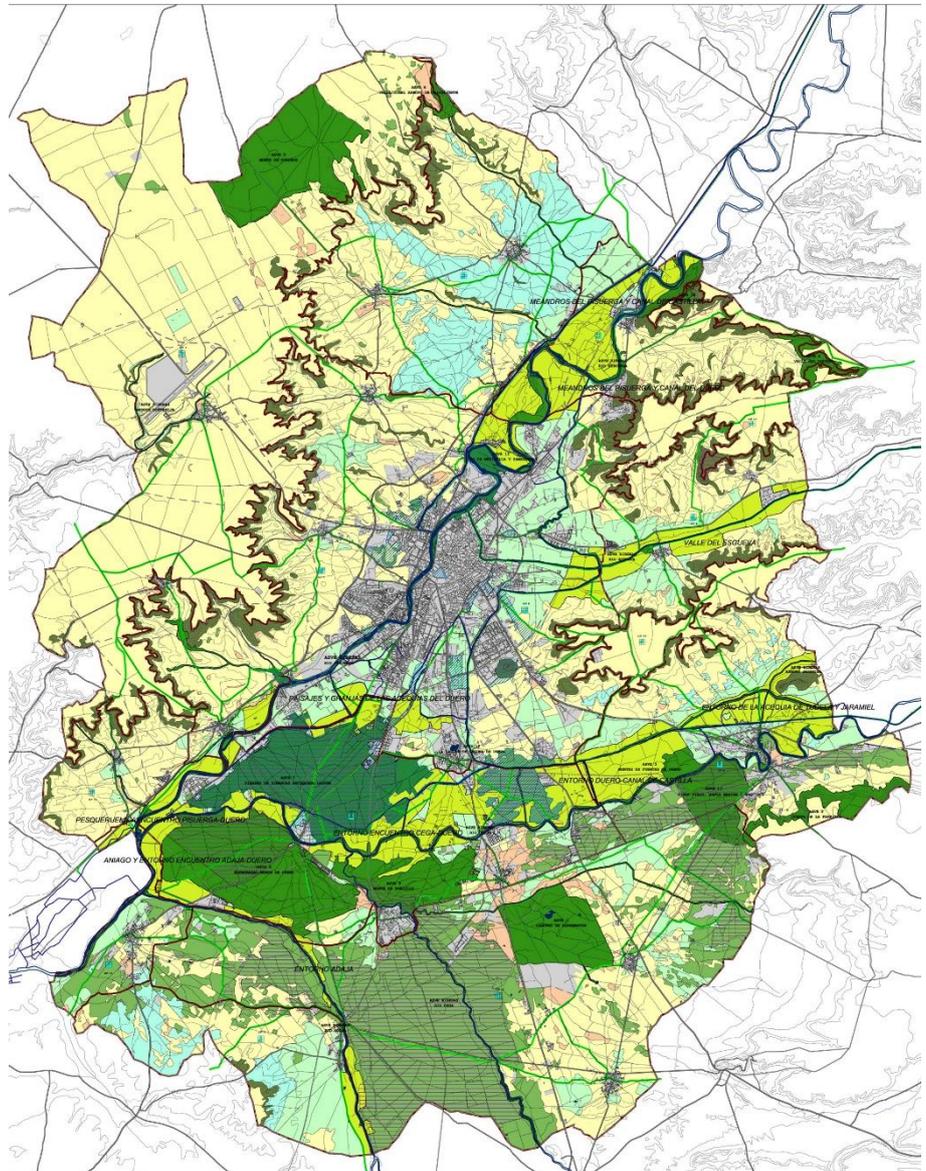


Figura 3.1. DOTVAENT. Plano general de ordenación 1: protección de espacios valiosos.

Además de las DOTVAENT y las DOTSE, en las que se reflejan prácticamente todos los contenidos del primer objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española, merece la pena referir otro ejemplo que, en este caso, aborda un aspecto más específico, de gran relevancia, como es la infraestructura verde. En concreto, hay que destacar el **Plan Especial de Protección de la Infraestructura Verde y Biodiversidad de Salamanca (PEPIVB)**, unido a otras iniciativas del Ayuntamiento de Salamanca (como el proyecto LIFE Vía de la Plata o la EDUSI Tormes+) dentro del proyecto integral “**Savia Salamanca**”,

orientado a desarrollar toda la estrategia de infraestructura verde desde una perspectiva que pretende aunar el patrimonio natural y el patrimonio cultural de la ciudad.

Aprobado definitivamente en junio de 2020, el PEPIVB se propone “definir una estructura urbana orgánica, con la progresiva integración, conexión e inclusión de corredores verdes que doten de mayor resiliencia a la ciudad, potenciando la interacción entre la naturaleza y la urbe, así como el disfrute del patrimonio natural, cultural y social por parte de la ciudadanía”. Asimismo, se plantea conectar con las estructuras verdes de municipios colindantes y con corredores verdes propuestos por el Plan Regional del Valle del Duero, recurriendo para ello a las vías pecuarias que atraviesan el término municipal.

El PEPIVB define seguidamente objetivos específicos para el medio natural, la matriz azul, el patrimonio cultural y el entorno urbano, y plantea una red articulada en torno al río Tormes y el arroyo Zurguén, las citadas vías pecuarias y las calles y bulevares arbolados. Desde la perspectiva territorial, el PEPIVB define siete zonas: el eje vertebrador del río Tormes, la malla verde urbana, la malla cultural, la cuña verde agrícola, la cuña verde-azul del Zurguén, el área de enlace con la dehesa salmantina y la corona de secano, a las que se unen las conexiones con los municipios colindantes. Partiendo de esta zonificación, el PEPIVB propone 277 actuaciones (58 transversales y el resto por zonas), definiendo 88 como prioritarias.

En definitiva, el PEPIVB de Salamanca es un muy buen ejemplo de incorporación del concepto de infraestructura verde a escala municipal, destacando por su ambición integral, expresada en el proyecto “Savia Salamanca”, en el que confluyen otras iniciativas municipales. Así, la infraestructura verde emerge como pauta estructurante de diversas acciones sectoriales municipales, fomentando también la implicación de la ciudadanía y su conocimiento de las actuaciones en marcha.

3.2. Modelo de ciudad

La Agenda Urbana Española aborda en su segundo objetivo estratégico el modelo de ciudad, al que se refiere este epígrafe, planteando la necesidad de **“evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente”**.

Resumen de los objetivos y líneas de actuación señalados en la Agenda Urbana Española

En su segundo objetivo estratégico, la Agenda Urbana Española defiende un modelo urbano caracterizado por “la compacidad en su morfología, la complejidad (mixtura de usos y biodiversidad) en su organización, la eficiencia metabólica en su funcionamiento y la cohesión social en la búsqueda de la equidad y la igualdad”.

En relación con la compacidad, se subraya la necesaria proximidad entre los usos y funciones urbanas y el rol estructurante que debe desempeñar el espacio público. La complejidad se identifica con la mezcla de usos, incorporando actividades económicas en los tejidos

residenciales y usos mixtos en los tejidos industriales. Asimismo, se aborda “la transformación intensa y masiva del patrimonio ya construido, con operaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas que requieren dar un salto cuantitativo inevitable que convierta dicho cometido en un objetivo en sí mismo”, lo cual se vincula a su vez con el paradigma de la “edificación sostenible” (eficiente y habitable). Todos estos planteamientos se expresan finalmente en seis objetivos específicos.

En primer lugar, se propone “**definir un modelo urbano que fomente la compacidad, el equilibrio urbano y la dotación de servicios básicos**”. Respecto a la compacidad, se apela a que los instrumentos de planeamiento resulten en una densidad equilibrada, controlando la expansión y, en su caso, la densificación de los tejidos existente, y promoviendo la reutilización de terrenos y edificios vacantes o infrautilizados. El aspecto dotacional se identifica con la proximidad, según los mismos criterios de equilibrio y con referencia a la escala del barrio, y también se plantea la generación de energías renovables en los espacios públicos.

El segundo objetivo específico se enuncia como “**garantizar la complejidad funcional y la diversidad de usos**”, planteándose de nuevo el recurso al planeamiento para favorecer la mezcla de usos tanto en suelo (con referencia al barrio) como en los edificios, y adoptando medidas complementarias como la creación de corredores continuos de actividad o el control de los procesos de terciarización en ciertas zonas.

En tercer lugar, se refiere la necesidad de “**garantizar la calidad y la accesibilidad universal de los espacios públicos**”, generando una red vertebradora y compuesta de espacios diversos y versátiles, atendiendo a sus distintas dimensiones, como la física (eliminación de barreras), la ambiental (confort), la estética (paisaje urbano) o la social (fomentar la cultura, el intercambio, la convivencia y el ocio urbanos), y garantizando la seguridad (contra la delincuencia, los accidentes, etc.).

El cuarto objetivo se corresponde con “**mejorar el medio ambiente urbano y reducir la contaminación**”, es decir, con “garantizar un hábitat saludable y seguro”. Para ello se requiere fomentar la creación o mejora de zonas verdes, primando criterios de proximidad y de recuperación de áreas degradadas, así como reducir la contaminación acústica, lumínica y visual.

En el quinto objetivo específico se propone “**impulsar la regeneración urbana**” primando enfoques integrados. Ello implica detectar sinergias con otras prioridades (como la lucha contra el cambio climático, la creación de un parque de vivienda de calidad, accesible y asequible, el aprovechamiento del patrimonio cultural, etc.) e impulsar la implicación tanto de las administraciones públicas (mejorar procedimientos de evaluación y activación) como de la ciudadanía (procesos participativos, fomento del cooperativismo y de la autopromoción, etc.).

Finalmente, en sexto y último lugar se apela a “**mejorar la calidad y sostenibilidad de los edificios**”, incluyendo aspectos como el mantenimiento, la eficiencia energética, la accesibilidad universal, etc.

De nuevo, se aboga por enfoques integrados (visión integral del entorno construido) y la búsqueda de sinergias, y se proponen medidas como el fomento de las Inspecciones Técnicas de Edificios o los Informes de Evaluación de los Edificios, del uso y actualización del Libro del Edificio durante su vida útil, del control de los profesionales y empresas de rehabilitación y reforma, etc.

Vinculación con los componentes (reformas e inversiones) del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

Algunos aspectos tratados dentro del segundo objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española tienen réplica directa en el en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia dentro de la palanca I (Agenda urbana y rural y lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura), y más específicamente en el **componente 2 (Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana)**, que incluye entre sus objetivos principales “el impulso a la rehabilitación del parque edificado en España”.

Las reformas previstas al respecto incluyen la ya aprobada Ley 9/2022, de 14 de junio, de Calidad de la Arquitectura y una Estrategia Nacional de Arquitectura, así como impulsar las actuaciones de rehabilitación y regeneración facilitando tanto su gestión (Oficinas de Rehabilitación) como su financiación. Respecto a la último, este Plan prevé una inversión de casi 7.000 millones de euros repartidos en seis programas. Entre ellos, se priorizan las actuaciones de gran escala (barrios), para las que se reservan la mitad de los fondos.

Referencias en la legislación, normativa y otros instrumentos de gestión de Castilla y León

Conviene destacar en primer lugar que los principios fundamentales que informan el segundo objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española ya están presentes en la **Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León**, cuyo artículo 4.b recoge, entre otros:

4º. La cohesión social de la población, mediante la mezcla equilibrada de usos, actividades y grupos sociales, la integración de los sistemas e infraestructuras de transporte y la previsión de las dotaciones necesarias en condiciones óptimas de accesibilidad y funcionalidad.

5º. La mejora de la calidad de vida de la población, mediante la prevención de riesgos naturales y tecnológicos, la prestación de servicios esenciales, el control de densidad y la rehabilitación de áreas urbanas degradadas.

[...]

8º. La prevención de la contaminación y la limitación de sus efectos sobre la salud y el medio ambiente, fomentando el transporte público, la movilidad sostenible, la eficiencia energética, las energías renovables y el desarrollo urbano compacto.

[...]

11º. La mejora de la calidad urbana, mediante normas que favorezcan la continuidad y armonía del espacio urbano e impidan una inadecuada concentración de usos o actividades, o la abusiva repetición de soluciones urbanísticas.

Estos principios generales se concretan seguidamente en criterios más específicos. Así, el artículo 34 (Ordenación urbana) establece en su apartado 2 que “el planeamiento general tendrá como objetivo fomentar el crecimiento compacto de los núcleos de población existentes”, especificando que “el crecimiento urbano se orientará a completar las tramas urbanas existentes, con prioridad a los procesos de extensión discontinua o exterior a los núcleos”. Complementariamente, el apartado 4 añade la planificación de “actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, con especial atención a los espacios urbanos vulnerables, a la recuperación de los espacios vacíos insertos en la trama urbana y a la rehabilitación y reutilización de los inmuebles abandonados o infrutilizados”.

Asimismo, hay que citar varios apartados del artículo 36 (Sostenibilidad y protección del medio ambiente). El apartado 1 se orienta al “control de la densidad humana y edificatoria”, y establece límites generales de 100 viviendas y 15.000 m² edificables en tejidos consolidados y de un máximo de 70 viviendas y 10.000 m² edificables en nuevos desarrollos. Por su parte, el apartado 3 incorpora medidas de prevención y reducción de la contaminación, tales como la evaluación de la eventual exposición a fuentes contaminantes existentes o previstas, o el respecto de distancias y servidumbres respecto a determinadas infraestructuras.

Es igualmente reseñable el artículo 38 (Calidad urbana y cohesión social), que establece criterios básicos para las reservas dotacionales (cuyos módulos se recogen en el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León) y respecto a la mezcla de usos (mediante la incorporación en los nuevos desarrollos de índices de variedad cuya cuantificación también se regula en el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León). Finalmente, el artículo 39 (Accesibilidad) establece que “el planeamiento urbanístico procurará mejorar la accesibilidad en construcciones y espacios públicos, mediante la supresión de barreras arquitectónicas y la instalación de ascensores, aparcamientos adaptados y otros servicios comunes”, estableciendo dispensas para facilitar su realización.

En relación con aspectos concretos, existen otras diversas referencias legislativas que conviene mencionar. Por ejemplo, en materia de accesibilidad existe en Castilla y León la **Ley 3/1998, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras**. Esta se desarrolló reglamentariamente a través del Decreto 217/2001, de 30 de agosto, habiéndose elaborado en 2019 un proyecto para su actualización. Asimismo, hay que citar el Plan Autonómico de Accesibilidad de Castilla y León 2016-2020, incluido en el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad 2016/2020, y que propone distintas medidas sectoriales.

En lo tocante a la reducción y prevención de la contaminación hay que mencionar en primer lugar la **Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León**, y la **Ley 15/2010, de 10 de diciembre, de**

Prevención de la Contaminación Lumínica y del Fomento del Ahorro y Eficiencia Energéticos derivados de instalaciones de iluminación, que establecen criterios y medidas en relación con la contaminación acústica y la contaminación lumínica. Por ejemplo, la primera (artículo 7) establece que los instrumentos de planeamiento urbanístico incluyan la zonificación acústica del territorio, delimiten zonas de servidumbre acústica y prevean medidas de prevención y reducción de la contaminación. Por su parte, la segunda también establece la zonificación del territorio de la comunidad (artículo 6), y ordena a los municipios que controlen la localización y tipos de luminarias empleadas en el alumbrado público (artículo 8).

Finalmente, la última referencia a la legislación autonómica corresponde a la **Ley 9/2010, de 30 de agosto, del Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León**. En concreto, cabe citar sus artículos 17 (Fomento de accesibilidad) y 19 (Ahorro energético y sostenibilidad), que establecen el fomento e incentivo de la accesibilidad (“a fin de que se lleven a cabo las obras de transformación necesarias para que los interiores de las [viviendas], o los elementos y los servicios comunes del edificio, sean utilizables por todas las personas, y en especial las que tengan algún tipo de discapacidad”) y de “las condiciones necesarias para la adopción de soluciones técnicas que comporten medidas de ahorro y eficiencia de energía y agua, y, en general, las exigencias de la arquitectura sostenible de acuerdo con criterios bioclimáticos”, todo ello en correspondencia con lo indicado en el sexto objetivo específico arriba comentado. De igual forma, son reseñables los artículos 20 a 22, referidos al Libro del Edificio y las inspecciones técnicas (estas últimas, recogidas a su vez en el artículo 110 de la ya citada Ley de Urbanismo de Castilla y León).

En consecuencia, se puede señalar que Castilla y León dispone de legislación sectorial bastante reciente (o en proceso de actualización) que complementa a la legislación urbanística en cuanto a los contenidos del segundo objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española. Pasando a continuación a referir los instrumentos de gestión en Castilla y León vinculados a dicho objetivo estratégico, hay que resaltar por encima de todos la **Estrategia de Regeneración Urbana en Castilla y León (ERUCyL)**, aprobada por Acuerdo 40/2016, de 23 de junio.

Concebida como marco de referencia para todas las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana en la comunidad, ya sean públicas o privadas, la ERUCyL se vincula a la importante reforma de la legislación urbanística introducida mediante la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de Medidas sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, y sobre Sostenibilidad, Coordinación y Simplificación en Materia de Urbanismo, de tal forma que asume sus objetivos y criterios y aporta mecanismos de evaluación y priorización de eventuales propuestas de actuación atendiendo a una doble entrada: su necesidad y su calidad.

Respecto a lo primero, la ERUCyL propone un Índice de Necesidades de Regeneración (INR) calculado de forma homogénea para todos los municipios de Castilla y León y para todas las secciones censales de sus ciudades, lo que permite conocer cuáles son los ámbitos donde la regeneración es más necesaria. Ello se complementa con un catálogo

de Conjuntos Residenciales Homogéneos, entendiendo que reúnen muchas ventajas como para ser considerados ámbitos prioritarios de actuación. Y respecto a la calidad de las actuaciones, la ERUCyL aporta una serie de directrices por tipos, variables y ámbitos de actuación, acompañadas por recomendaciones e indicadores, con el fin de primar las iniciativas que aporten mejores rasgos de calidad, es decir, de fomentar las buenas prácticas. Ambos aspectos se integran en un proceso de gestión compartido con el municipio correspondiente, y orientado a la declaración de Áreas de Regeneración o de Renovación Urbana Integrada.

En definitiva, ante la amplia disponibilidad de financiación derivada del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, Castilla y León dispone de una herramienta útil para impulsar actuaciones de calidad, priorizando, en la misma línea que el citado plan, la intervención sobre grandes conjuntos residenciales (los Conjuntos Residenciales Homogéneos de la ERUCyL).

Asimismo, cabe citar el más reciente **Plan Sectorial del Hábitat de Castilla y León**, aprobado por Acuerdo 4/2022, de 5 de enero. El objetivo principal del plan es impulsar este sector de actividad, incluyendo entre sus objetivos específicos la reducción de la huella de carbono del sector, así como rehabilitar y conservar el entorno natural. A este respecto, el plan propone cinco acciones marco, entre las que se incluyen la renaturalización de entornos rurales y urbanos y la transformación del parque edificado de Castilla y León con criterios de sostenibilidad y accesibilidad, introduciendo el concepto de ciclo de vida y de huella de carbono como criterios primarios, tanto en edificios existentes como nuevos.

Con una evaluación intermedia en 2024 y un horizonte temporal establecido en 2027, el plan ambiciona que el porcentaje acumulado de edificios públicos de Castilla y León rehabilitados energéticamente alcance el 3 y el 15% en dichas fechas, así como incrementar la tasa anual de rehabilitación de viviendas (respecto a 2019) en un 30 y en 100%, respectivamente.

En el ámbito de las medidas contra la contaminación, y más específicamente contra la contaminación del aire, es importante reseñar la **Estrategia para la mejora de la calidad del aire en Castilla y León 2020-2030 (ECA-CyL)**. A nivel general, esta estrategia ambiciona que los valores de calidad del aire no rebasen los límites legales españoles, e incluso los valores establecidos por la Organización Mundial de la Salud, añadiendo otros objetivos complementarios como “fomentar el ahorro y la eficiencia energética y el uso de energías renovables” o “establecer unas pautas generales de sostenibilidad energética en conexión con los nuevos fundamentos sobre economía circular”.

Seguidamente, las medidas propuestas se organizan en tres grandes grupos de objetivos: sectoriales, de información a la población y en relación con el ozono troposférico. Respecto a los primeros, se plantean propuestas para el sector industrial, el sector residencial, comercial e institucional, el sector movilidad y transporte y el sector agrícola y ganadero.

En último lugar, también cabe hacer mención del **Instituto de la Construcción de Castilla y León**, una fundación privada sin ánimo de lucro, creada en 1994 y que, en colaboración estrecha con la Junta de Castilla y León, viene impulsando diversas iniciativas de fomento e impulso de la calidad en el sector de la edificación de la comunidad y, más recientemente, en relación con la regeneración urbana. Entre ellas cabe citar el software para la realización de las Inspecciones Técnicas de Edificios, los Informes de Evaluación de los Edificios y el Libro del Edificio (y la creación de un observatorio), los Premios de Construcción Sostenible de Castilla y León (que ya han convocado su décima edición) o los congresos ITE+3R (con cinco ediciones ya celebradas en Burgos, León, Ávila, Salamanca y Zamora, y la sexta prevista para 2024 en Segovia).

Ejemplos de aplicación en municipios de Castilla y León

La definición de un modelo urbano en la línea marcada por el segundo objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española (de acuerdo a su vez con lo recogido en la legislación urbanística autonómica) es labor de cada municipio, a través del mecanismo orientado precisamente a ello: el instrumento de planeamiento general correspondiente. En este sentido, es necesario que el planeamiento general municipal sea acorde con aquellos postulados para que estos puedan ser realmente efectivos, algo que no ocurre actualmente en muchos municipios de Castilla y León.

Atendiendo únicamente a los Planes Generales de Ordenación Urbana (PGOU) de las principales ciudades (con más de 20.000 habitantes), se observa que casi todos se elaboraron y aprobaron antes de la crisis de 2008 y de las reformas legislativas posteriores que expresaron el cambio de prioridad de la expansión urbana a la regeneración (en particular, la Ley 7/2014, de 12 de septiembre): Ávila (2006), Aranda de Duero (2023), Burgos (2014), Miranda de Ebro (2006), León (2004), Ponferrada (2007), San Andrés del Rabanedo (2010), Palencia (2008), Salamanca (2007), Segovia (2007), Soria (2006), Arroyo de la Encomienda (2013), Laguna de Duero (1999), Valladolid (2020) y Zamora (2011). Por lo tanto, únicamente los PGOU de Aranda de Duero, Burgos y Valladolid, aprobados respectivamente en 2023, 2014 y 2020, corresponden al nuevo contexto de contención de la expansión urbana y prioridad de la regeneración de los tejidos existentes.

Así, el **PGOU de Burgos** enuncia en su memoria la apuesta por un “modelo territorial compacto” que se plantea como “acotado dentro del cinturón de rondas y por los grandes accidentes topográficos”. Ello se complementa con tres estrategias que incluyen medidas tales como la “orientación de los nuevos crecimientos hacia tipologías que facilitan una ciudad compacta”, la “definición de criterios normativos para la sostenibilidad ambiental en la urbanización y la edificación”, “potenciar centralidades locales como base para una mejor calidad de vida”, “flexibilizar los usos en las zonas urbanas existentes para atender mejor a las necesidades cambiantes” o “propiciar el reciclaje urbano de las áreas de vivienda obsoleta con posibilidades de transformación”.

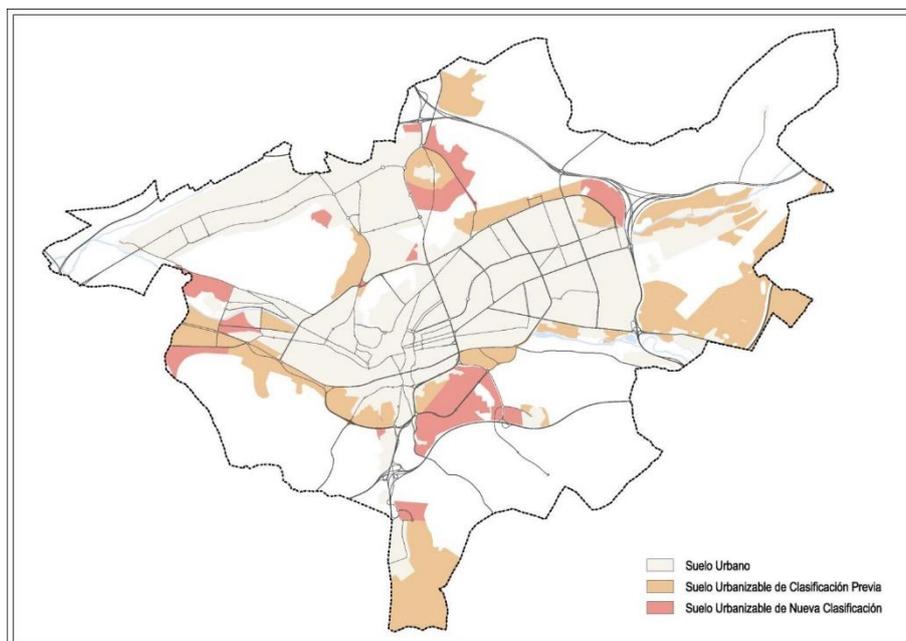


Figura 3.2. PGOU de Burgos, Esquema de clases de suelo. Memoria vinculante, p.33.

Por su parte, el **PGOU de Valladolid** propone “un modelo de mejora de lo existente” que “busca continuidad y a la vez innovación urbanística partiendo del espacio urbano consolidado –la ciudad existente– con un esfuerzo de corrección de sus déficits”, y cita como referencia los artículos de la Ley de Urbanismo de Castilla y León que se comentaron anteriormente. Ello se expresa en medidas como la introducción de “mejoras puntuales en la estructura urbana, en su continuidad y en el refuerzo de las infraestructuras ya existentes”, la confección de “ordenanzas de uso y de edificación que facilitan la mezcla de usos en diferentes tipologías edificatorias” o el fomento de la “rehabilitación edificatoria y urbana”.

Finalmente, el **PGOU de Aranda de Duero** explicita que su propuesta “no es ‘crecer más’ sino ‘construir un espacio urbano mejor’, construir un modelo urbano que preste a sus ciudadanos una alta calidad urbana”. Ello se traslada a su vez a objetivos como “regenerar y reordenar la trama urbana consolidada y la relación entre las distintas piezas, desde una nueva visión global de la ciudad y sus sistemas”, citándose específicamente a este respecto tanto la propia Agenda Urbana Española como la ERUCyL, o la voluntad de integrar “la red paisajística y de movilidad formada por los ríos, caminos y ámbitos naturales de especial interés”.

En resumidas cuentas, y sin entrar en la instrumentación de esos criterios y medidas enunciadas o en otros detalles, estos tres PGOU se ajustan al marco definido por el segundo objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española, siendo deseable que el resto de PGOU de las principales ciudades de Castilla y León (en especial, todos los aprobados antes de 2008) también se revisasen en esta misma dirección, evaluando las previsiones de expansión urbana y analizando la situación de los tejidos existentes para, a partir de ello, adoptar las medidas oportunas.

Pasando a lo tocante específicamente a las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, conviene reseñar algunas iniciativas recientes, en concreto tres Áreas de Regeneración Urbana (ARU) desarrolladas en el marco del Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 y que constituyen buenos ejemplos de mejora integral de conjuntos residenciales.

Es el caso del **ARU La Cacharra-Seminario** en Ávila, declarado en mayo de 2018 sobre casi 6 hectáreas, incluyendo 109 edificios residenciales (con 616 viviendas) y dos equipamientos educativos. En él se prevé la rehabilitación, en una primera fase, de 154 viviendas, con medidas de mejora de la accesibilidad y la eficiencia energética, así como reformar el viario y otros espacios públicos (con mejoras en la accesibilidad y la vegetación) y acondicionar un espacio multiusos. La inversión prevista supera los 4 millones de euros, aportada fundamentalmente por la Junta de Castilla y León y por el Ayuntamiento de Ávila (habiéndose ya superado el millón de euros en ayudas).

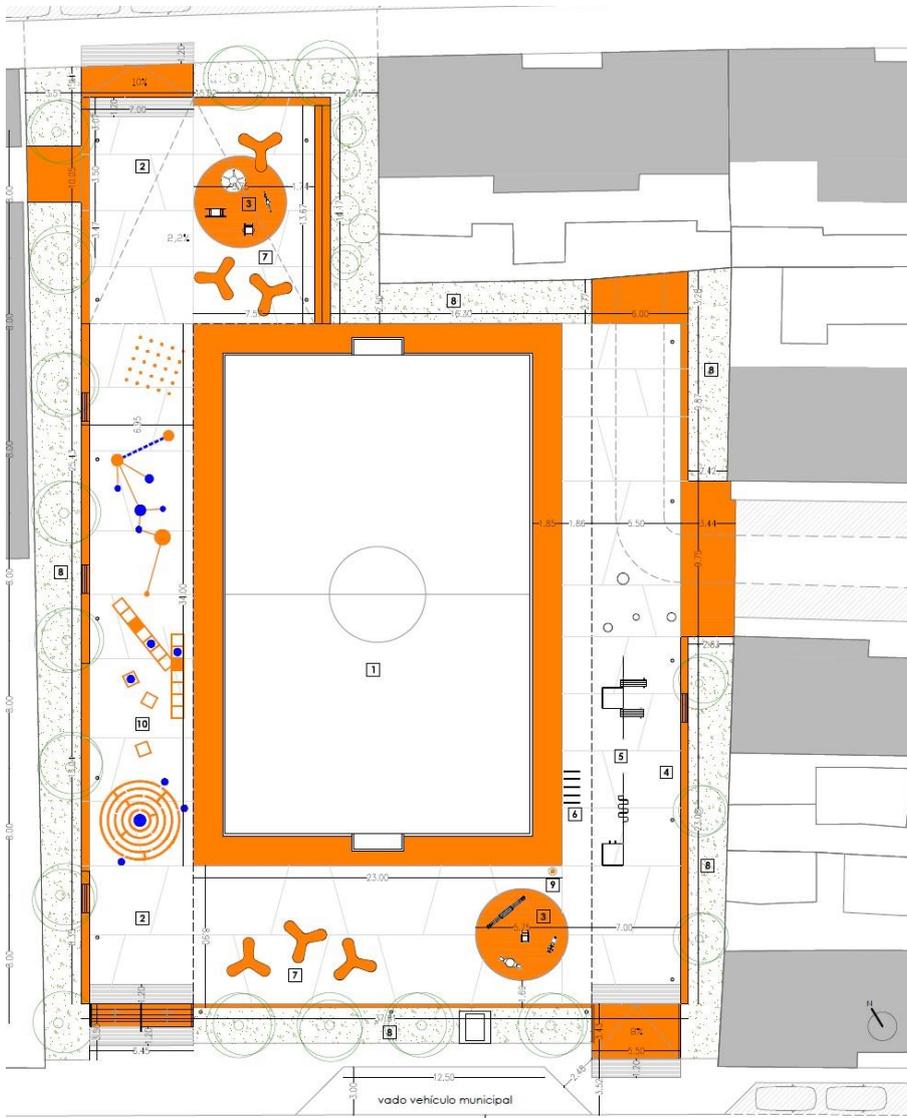


Figura 3.3. Diseño de plaza multiusos en el ARU La Caharra. Fuente: Oficina de gestión del ARU La Cacharra-Seminario.

Otro ejemplo es el **ARU La Puebla Norte** en Ponferrada, que se declaró en septiembre de 2018 abarcando alrededor de 12 hectáreas y casi 1.500 viviendas, diversos equipamientos y dos espacios públicos, con una inversión de 4 millones de euros para rehabilitar el 10% del parque residencial, así como realizar diversas actuaciones en el viario, las infraestructuras y los espacios libres públicos. Recientemente se ha anunciado su prórroga, en una segunda fase a desarrollar hasta 2025 con una dotación de 4,5 millones de euros.

Finalmente, cabe citar el **ARU La Pinilla** en San Andrés del Rabanedo, declarado en marzo de 2019, abarcando dos conjuntos residenciales homogéneos y un gran edificio (“La casona”, con 288 viviendas) y sumando 938 viviendas y una inversión prevista de casi 2 millones de euros. En un barrio muy marcado por el envejecimiento de su población, el objetivo es dotar de una nueva envolvente térmica a “La casona” y rehabilitar otras 72 viviendas con medidas de accesibilidad horizontal y vertical y de mejora de la envolvente térmica y de las infraestructuras, así como la reurbanización de los espacios públicos y la adecuación de espacios verdes y viario, cuyas obras se han adjudicado recientemente.

En los tres casos, se trata de ámbitos que aparecían recogidos en el fichero de la ERUCyL, y en los que se siguen muchas de sus recomendaciones, planteando mejoras integrales tanto en los edificios como en el espacio público (accesibilidad, eficiencia energética, renovación de infraestructuras, nuevos usos, etc.). Unas características que también se aprecian en otros ARU posteriores, como el de Chinchibarra en Salamanca, y que conviene garantizar en las nuevas iniciativas que se impulsen.

3.3. Cambio climático y resiliencia

En este epígrafe se abordan las mejoras en la resiliencia de las ciudades frente al reto del cambio climático, enunciado en el tercer objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española como **“prevenir y reducir los efectos del cambio climático y mejorar la resiliencia”**.

Resumen de los objetivos y líneas de actuación señalados en la Agenda Urbana Española

Frente al problema acuciante del cambio climático, la Agenda Urbana Española señala tanto la necesidad de adoptar medidas de mitigación y adaptación como la oportunidad de la resiliencia, “entendida como la capacidad de las comunidades para resistir, adaptarse y recuperarse frente a las perturbaciones de su entorno, concepto que resulta clave para enfrentar un clima cambiante y variable”.

A este respecto, destaca la necesidad de adoptar enfoques integrados que aborden la complejidad y transversalidad de los retos derivados del cambio climático, actuando en distintos aspectos sectoriales con el mismo objetivo de conseguir un desarrollo sostenible y neutro en emisiones de gases de efecto invernadero. Como en todos los objetivos estratégicos, estos planteamientos generales se concretan en objetivos específicos, que en este epígrafe son tres, con sus respectivas líneas de actuación.

El primero corresponde a **“adaptar el modelo territorial y urbano a los efectos del cambio climático y avanzar en su prevención”**, lo que implica en primer lugar detectar los riesgos naturales y fomentar actuaciones de prevención y adaptación, e incluir medidas al respecto en el planeamiento. También se mencionan medidas concretas (reducir la isla de calor, incorporar el concepto de infraestructuras verdes y azules, ya comentado), así como la conveniencia de adoptar planes de acción por el clima y la energía sostenible y de fomentar el trabajo en red y la sensibilización y participación ciudadana.

El segundo objetivo específico se enuncia como **“reducir las emisiones de gases de efecto invernadero”**, y para ello se propone impulsar modelos urbanos bajos en carbono, que valoren aspectos bioclimáticos en la ordenación de los usos del suelo, reduzcan la dependencia del vehículo privado (promoviendo también la renovación del parque), utilicen tecnologías limpias, etc.

Por último, el tercer objetivo específico plantea **“mejorar la resiliencia frente al cambio climático”**, adoptando planes al efecto que evalúen los distintos escenarios y definan protocolos frente a crisis, así como medidas específicas respecto a fenómenos como las inundaciones, la isla de calor urbana (elaborar mapas de clima urbano, adoptar criterios bioclimáticos de diseño de edificios y espacios libres, etc.) o la degradación de los ecosistemas (reducir la deforestación, restauración ecológica con flora autóctona, etc.).

Vinculación con los componentes (reformas e inversiones) del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

Varios aspectos señalados en el tercer objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española se reflejan en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia dentro de la palanca II (Infraestructuras y ecosistemas resilientes).

En concreto, se puede citar de nuevo el **componente 4 (Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad)**, que destaca la especial vulnerabilidad de España frente a los efectos adversos del cambio climático, “debiendo abordarse tanto con medidas de adaptación de los ecosistemas como de prevención de sus efectos”. A este respecto, anteriormente se mencionaron las inversiones previstas en el ámbito de la “restauración de ecosistemas e infraestructura verde” y la “gestión forestal sostenible”, que rozan los 1.000 millones de euros. De igual modo, cabe recordar que el **componente 5 (preservación del espacio litoral y los recursos hídricos)** reserva 800 millones de euros al “seguimiento y restauración de ecosistemas fluviales, recuperación de acuíferos y mitigación del riesgo de inundación”.

Referencias en la legislación, normativa y otros instrumentos de gestión de Castilla y León

Por el momento, el cambio climático no tiene una presencia directa en la legislación de Castilla y León, si bien en el marco del Acuerdo de 20 de mayo de 2021, de la Junta de Castilla y León, por el que se

aprueban los Ejes de Acción de la administración de la Comunidad de Castilla y León para la mejor implementación de la Agenda 2030 en Castilla y León, se anunció la elaboración de una ley de cambio climático y transición energética, siguiendo la estela de la legislación estatal homónima (Ley 7/2021, de 20 de mayo) y cuya tramitación, una vez elaborado el correspondiente anteproyecto, se prevé en breve.

Del mismo modo, el cambio climático tampoco está específicamente contemplado ni en la Ley de Ordenación del Territorio ni en la Ley de Urbanismo de Castilla y León, ni en el desarrollo reglamentario de la última. En el texto actual de la **Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León** sólo cabe citar el artículo 36ter (Eficiencia energética y energías renovables), cuyo apartado 2 indica que “el planeamiento urbanístico fomentará el uso de las energías renovables técnica y económicamente viables y la sustitución progresiva del empleo de combustibles fósiles, en especial en las áreas industriales”, y el artículo 36quáter (consideración de los riesgos), que señala que “el planeamiento tendrá en cuenta los riesgos naturales y tecnológicos detectados en su ámbito de aplicación, de conformidad con las áreas delimitadas a tal efecto por la administración competente para la protección de cada riesgo”, aportando algunas pautas respecto a los terrenos afectados por riesgos de inundación.

Asimismo, cabe mencionar que no se contemplan aspectos específicos citados en la Agenda Urbana Española como la isla de calor urbana o los criterios bioclimáticos en el diseño urbano, si bien es cierto que sí se contemplan numerosos criterios que inciden directamente en estas cuestiones y en la propia lucha contra el cambio climático. Por ejemplo, el apartado 1 del antes citado artículo 36ter señala que “en las nuevas construcciones, se procurará la correcta orientación para beneficiarse de factores naturales como los efectos de soleamiento y el régimen de vientos”.

En todo caso, parece conveniente introducir cambios en la Ley de Urbanismo de Castilla y León orientados, por ejemplo, a incluir específicamente el cambio climático como un riesgo a considerar en el planeamiento urbanístico, o para incorporar aspectos como la isla de calor urbana y, en su caso, medidas al respecto (como la elaboración de mapas de clima urbano orientados al planeamiento urbanístico). De hecho, hay que mencionar que, en el marco del antes citado Acuerdo de 20 de mayo de 2021, de la Junta de Castilla y León, se contempla un anteproyecto de reforma de la legislación urbanística autonómica para “adaptarla a las nuevas exigencias de sostenibilidad en el marco de las Agendas Urbanas y los compromisos frente al cambio climático”. Asimismo, dicho acuerdo prevé que se impulse un “programa reforzado de Educación Ambiental sobre cambio climático”, en la misma línea señalada en la Agenda Urbana Española respecto a fomentar la sensibilización de la ciudadanía.

En lo tocante a los instrumentos de carácter no normativo, sí se han elaborado documentos referidos específicamente al cambio climático, si bien requieren su actualización, dado que, por ejemplo, la Estrategia Regional de Cambio Climático 2009-2012-2020 (ERCC), vinculada al Protocolo de Kioto, ya ha agotado su vigencia. En este sentido, hay que remitirse al más reciente **Acuerdo 26/2020, de 4 de junio, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban medidas contra**

el cambio climático en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, que establece las previsiones a corto plazo. Entre ellas se incluye la ya comentada elaboración del anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética en Castilla y León, así como otras diversas medidas que inciden en muchos aspectos contemplados en varios de los objetivos estratégicos de la Agenda Urbana Española. A este respecto, conviene tener en cuenta que muchas cuestiones que inciden directamente en la lucha contra el cambio climático (con un carácter marcadamente transversal) se desarrollan en otros epígrafes tanto de la Agenda Urbana Española como de este apartado.

Ejemplos de aplicación en municipios de Castilla y León

En Europa, la esfera municipal ha adquirido un claro protagonismo en la lucha contra el cambio climático, debido en buena medida al impulso dado por el denominado Pacto Europeo de los Alcaldes para el Clima y la Energía (EU Covenant of Mayors for Climate & Energy). Esta iniciativa, surgida en 2008 como contribución desde los gobiernos locales a la consecución de los objetivos de la Unión Europea en esta materia, ya cuenta con la adhesión de más de 10.000 entidades, que se comprometen a elaborar un Plan de Acción para el Clima y la Energía Sostenible (PACES). Este documento, en su versión actual, debe incluir un Inventario de Emisiones de Referencia (de cara a planificar su reducción), una Evaluación de los Riesgos y Vulnerabilidades Climáticas y, complementariamente, una Estrategia de Adaptación al Cambio Climático.

En el caso de Castilla y León, son numerosos los municipios que se han adherido ya al pacto, incluyendo la mayor parte de las ciudades: Ávila (2013), Burgos (2017), Miranda de Ebro (2016), Palencia (2010), León (2015), Ponferrada (2020), Salamanca (2016), Soria (2013), Valladolid (2011) y Zamora (2018). De ellas, ya publicaron su plan de acción Ávila (2015), Palencia (2015), Soria (2015) y Valladolid (2012), si bien todos ellos responden a la versión anterior, que estaba vinculada a un objetivo de reducción de emisiones del 20% en 2020. Por su parte, las restantes ciudades deberán presentar un plan para reducir dichas emisiones en un 40% en 2030, así como incluir medidas de adaptación y contra la pobreza energética. Es el caso de León y Zamora, que presentaron muy recientemente su plan, en 2022, o de Burgos, que lo hizo poco antes, en 2021.

Así, el **PACES de Burgos** parte de un registro de emisiones de 1.512.042 toneladas de CO₂ en 2015, siendo los principales emisores el sector terciario (32,26%), el sector industrial (28,03%) y el sector del transporte (25,99%). En el ámbito municipal (1,14%), se prevén medidas de reducción de emisiones tales como la compra de energía verde certificada, la sustitución de luminarias por otras más eficientes o el impulso de la concienciación y sensibilización ciudadanas. Respecto a los riesgos derivados del cambio climático, se destacan el calor extremo, los deslizamientos de tierra y la contaminación atmosférica, con una previsión de aumento tanto en su frecuencia como en su intensidad, al igual que en otros fenómenos como las inundaciones.

En definitiva, los PACES son un instrumento valioso y eficaz para dar cumplimiento al tercer objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española, más allá de que sus contenidos alcancen otras muchas esferas de la acción municipal. Cabe resaltar que Castilla y León dispone a muy corto plazo de una gran oportunidad para impulsar estos planes, de mano de la participación de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio en el **proyecto europeo Institutionalized Integrated Sustainable Energy and Climate Action Plans (2ISECAP)**, financiado por la Comisión Europea y que se está desarrollando desde 2021 y hasta 2024, contando con la participación de otros 15 socios, entre ellos el Ayuntamiento de León y el Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid. El objetivo del proyecto es mejorar tanto la elaboración como la aplicación de los PACES, incidiendo en los procesos de participación al respecto, así como en la necesaria conexión entre planificación energética y planificación espacial.

3.4. Gestión sostenible de los recursos y economía circular

El cuarto objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española se refiere a la necesidad de **“hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular”**.

Resumen de los objetivos y líneas de actuación señalados en la Agenda Urbana Española

La Agenda Urbana Española subraya que las ciudades son los principales centros tanto de consumo de recursos como de generación de residuos en el marco del actual de modelo económico lineal, por lo que “deben jugar un papel esencial en la transición hacia un modelo económico circular”. En este sentido, se necesita la máxima eficiencia en el uso de los recursos valorando para ello todo el metabolismo urbano, es decir, incluyendo energía, agua, residuos, etc., con el objetivo final de “lograr una economía circular, es decir, un modelo de ciclo cerrado”, en el que también se debe otorgar protagonismo a la agricultura de proximidad. Todos estos aspectos se recogen finalmente en cuatro objetivos específicos.

El primer objetivo propone **“ser más eficientes energéticamente y ahorrar energía”**, apoyando la transición energética en y de las ciudades. Para ello se plantea la adopción de planes, estrategias y diversas medidas, destacando la generación distribuida de origen renovable y el impulso del autoconsumo tanto en edificios y espacios públicos como privados, junto a otras opciones como el fomento de las energías renovables térmicas, la inclusión de medidas de prevención y resiliencia y de descarbonización, etc.

En segundo lugar, se plantea **“optimizar y reducir el consumo de agua”**, lo que incluye la salvaguarda de cauces naturales, acuíferos y zonas húmedas frente a la contaminación difusa y la sobreexplotación, la adopción de sistemas de tratamiento y depuración lo más eficientes y menos agresivos que se pueda, la separación y aprovechamiento de las aguas grises y la utilización de sistemas de retención y filtración de aguas pluviales, así como de sistemas eficientes de riego.

El tercer objetivo específico se refiere a “**fomentar el ciclo de los materiales**”, es decir, el cierre de ciclos en el metabolismo de las ciudades. Para ello se proponen medidas como el fomento del consumo responsable, el ecodiseño y el empleo de materias primas secundarias de origen local, así como elaborar planes de renovación e infraestructuras municipales y planes de acción para los servicios públicos, o incluir criterios de compra pública circular.

Por último, el cuarto objetivo específico se orienta a “**reducir los residuos y favorecer su reciclaje**”, mediante procesos avanzados de gestión que incluyan la separación en origen y el tratamiento, pero también posibles sistemas de depósito, devolución y retorno, así como aspectos complementarios como las reservas de suelo para estas actividades o la educación y concienciación.

Vinculación con los componentes (reformas e inversiones) del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

Los contenidos del cuarto objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española tienen correspondencia con varios componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En el marco de la palanca I (Agenda urbana y rural y lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura) hay que destacar el ya citado **componente 2 (Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana)**, que incluye como objetivo específico “conseguir unas tasas de rehabilitación energética significativamente superiores a las actuales”. Para ello, se prevé la implementación de la Estrategia a largo plazo para la Rehabilitación Energética en el Sector de la Edificación en España (ERESEE) y su plan de acción, lo que se traduce en amplias oportunidades de financiación. Además de las actuaciones en barrios, ya comentadas anteriormente, se prevén un Programa de construcción de viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes (1.000 millones de euros), un Programa de rehabilitación energética de edificios (PREE, dotado con 300 millones de euros), un Programa de regeneración y reto demográfico (1.000 millones de euros para municipios de menos de 5.000 habitantes, para impulsar, entre otros, la eficiencia energética de edificios y la generación y consumo de energías renovables), y un Programa de impulso a la rehabilitación de edificios públicos (PIREP, con 1.080 millones de euros).

Pasando a la palanca II (Infraestructuras y ecosistemas resilientes), hay que citar el **componente 5 (preservación del espacio litoral y los recursos hídricos)**, cuyas inversiones incluyen 642 millones de euros para la “materialización de actuaciones de depuración, saneamiento, eficiencia, ahorro, reutilización y seguridad de infraestructuras”.

Dentro de la palanca III (Transición energética justa e inclusiva) conviene mencionar el **componente 7 (Despliegue e integración de energías renovables)**, que plantea, entre otros, el impulso de las comunidades de energías renovables y de las comunidades ciudadanas de energía (reservando una financiación de 100 millones de euros) y el desarrollo de energías renovables innovadoras, integradas en la edificación (con casi 2.400 millones de euros de

financiación, no vinculados a actuaciones de regeneración, cubiertas por el componente 2).

Finalmente, en el marco de la palanca V (Modernización y digitalización del ecosistema de nuestras empresas) destaca el **componente 12 (Política industrial España 2030)**, que enuncia entre los retos de la industria manufacturera española “la mejora de la eficiencia en la gestión del agua, los residuos, la energía y de los recursos, emisiones y energías renovables en el marco de la economía circular”. Así, entre las reformas previstas se incluye la política de residuos y el impulso de la economía circular, tomando como referencia la Estrategia Española de Economía Circular (España Circular 2030), y que tiene su correlato inversor en un plan de apoyo a la implementación de la normativa de residuos y al fomento de la economía circular, que abarca desde los procesos de recogida selectiva hasta el tratamiento posterior, y que está dotado con 800 millones de euros.

Referencias en la legislación, normativa y otros instrumentos de gestión de Castilla y León

Varios de los aspectos contenidos en el cuarto objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española aparecen reflejados en la **Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León**. Así, el apartado 2 del artículo 36 (Sostenibilidad y protección del medio ambiente.) ordena que “en suelo urbano y urbanizable se establecerán las medidas precisas para [...] la depuración de todas las aguas residuales que se generen en el ámbito de planeamiento [y] el tratamiento de los residuos sólidos que se generen en el ámbito de planeamiento”. Asimismo, el ya citado artículo 36ter incorpora varios criterios sobre eficiencia energética y energías renovables, como “la mejora de los espacios públicos a bajo coste, dando prioridad al uso de flora local e implantando estrategias de ahorro en materia de riego y mantenimiento”, el fomento de “las intervenciones de mejora de la envolvente que reduzcan la demanda energética”, o “la implantación de sistemas colectivos de calefacción susceptibles de gestión centralizada y apoyados” en sectores de suelo urbanizable.

Desde el punto de vista sectorial, Castilla y León no dispone de legislación propia en materias como la energía, el agua o los residuos (cuya regulación básica corresponde a legislación estatal), pero sí ha desarrollado diversas estrategias o planes al respecto.

En el ámbito de la energía, y más específicamente de la eficiencia y el ahorro, hay que citar la **Estrategia de Eficiencia Energética de Castilla y León 2030**, sucesora de la estrategia previa (con horizonte 2020) y que prevé una reducción de energía primaria acumulada 1.103,85 ktep, alcanzando así una mejora de la eficiencia energética de un 40% en 2030, acompañada de una reducción en las emisiones de CO₂ de más de un 20% entre 2021 y 2030. Para ello, la estrategia ha programado medidas repartidas en diez líneas de actuación: seis vinculadas a los sectores de consumo (Industria, Agricultura, Residencial/doméstico, Terciario/servicios, Transporte y Administración y servicios públicos) y otras cuatro de carácter transversal (I+D+i, Formación, Difusión y comunicación y Apoyo técnico institucional).

Además de esta estrategia general, hay que destacar el **documento base de la “Estrategia para la Transición Energética en las ciudades de Castilla y León”**, que aborda de manera amplia las relaciones entre energía y ciudad, analizando el contexto regional en esta materia y proponiendo una serie de directrices organizadas en dos grandes grupos: ámbitos de intervención convencionales (planes y programas municipales, edificación y espacios libres, movilidad) y ámbitos de intervención innovadores (soluciones basadas en la naturaleza e infraestructura verde, planificación integrada en distritos y micro-distritos, producción energética descentralizada y compartida), al tiempo que se incide en la importancia del enfoque integrado, abarcando tanto la planificación como los mecanismos de gobernanza.

Por otro lado, cabe mencionar aquí de nuevo la **Estrategia para la mejora de la calidad del aire en Castilla y León 2020-2030 (ECA-CyL)**, dado que, como ya se comentó, incide mucho en el fomento del ahorro y la eficiencia energética y en la sostenibilidad energética y economía circular como medios eficaces para contribuir a la mejora de la calidad del aire.

En lo que respecta al agua, cabe citar el Protocolo General de Colaboración firmado en 2010 con el entonces Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino de cara a la ejecución en Castilla y León del Plan Nacional de Calidad de las Aguas: Saneamiento y Depuración 2007-2015. Asimismo, la cuestión de la contaminación difusa de las aguas subterráneas se aborda en el Decreto 5/2020 de 25 de junio, por el que se designan las zonas vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes de origen agrícola y ganadero, y se aprueba el Código de Buenas Prácticas Agrarias, un texto que da continuidad a otros anteriores y que delimita 24 áreas vulnerables que abarcan el 15% del territorio de Castilla y León.

En lo tocante a los residuos, hay que mencionar el **Plan Integral de Residuos de Castilla y León**, aprobado en 2014. Tal y como indica su denominación, este plan aborda todos los residuos legalmente regulados desde una perspectiva transversal, que contempla aspectos medioambientales, sociales y económicos. El plan se revisó en 2020, una vez transcurridos sus primeros seis años de vigencia, por medio de la evaluación de la evolución de 50 indicadores. Entre otras cuestiones, se señala que la tasa de preparación para la reutilización y reciclaje de residuos domésticos sigue lejos del objetivo marcado por la Unión Europea (30% frente a 50%).

Por último, hay que mencionar la **Estrategia de Economía Circular de Castilla y León 2021-2030**, aprobada por Acuerdo 115/2021, de 14 de octubre, y que propone hacer de Castilla y León “un territorio competitivo e innovador y libre de emisiones de carbono, que sustente su economía sobre un modelo regenerativo, basado en un uso eficiente de los recursos naturales”, y para ello establece cuatro líneas estratégicas: investigación y eco-innovación para la economía circular, hacia el residuo cero: residuos como recurso, nuevos modelos de consumo y relación económica, y formación, sensibilización y participación. Complementariamente, cabe mencionar que uno de los ejes del ya citado Plan Sectorial del Hábitat de Castilla y León se orienta al desarrollo de la economía circular desde una perspectiva territorial.

Ejemplos de aplicación en municipios de Castilla y León

Los municipios de Castilla y León desarrollan de forma habitual numerosas iniciativas orientadas a la gestión sostenible de la energía, el agua y los residuos, siendo cuestiones que se han asumido como imprescindibles. Entre ellas se pueden citar, por ejemplo, la sustitución de luminarias del alumbrado público por otras más eficientes, la producción de energía térmica renovable en edificios e instalaciones municipales, la adopción de sistemas inteligentes de riego, la mejora en los procesos de separación de residuos, etc. Dado que resulta imposible reseñar un panorama tan amplio y diverso en todas las ciudades de Castilla y León, se recogen a continuación tres iniciativas muy recientes dotadas de interés por su carácter innovador.

En lo que respecta a la energía, en febrero de 2021 se firmó un **protocolo de colaboración entre el Ayuntamiento de Burgos y la Plataforma de Edificación Passivhaus**, que prestará su asesoramiento al municipio con el objetivo de avanzar en la eficiencia energética en la edificación. En concreto, se prevé que el cumplimiento del estándar Passivhaus se incluya como requisito en la licitación de obras municipales, como en el caso de la ampliación prevista del edificio del Archivo Municipal. Asimismo, el Ayuntamiento ha anunciado su intención de modificar la normativa del PGOU para incentivar la máxima eficiencia energética en las obras de edificación privada, de tal forma que la adopción de estándares de alta eficiencia energética se premiará con una flexibilización en las normas referidas a cuerpos volados, trasteros, etc.

En lo referente al agua, cabe mencionar la **Ordenanza reguladora para el ahorro de agua de Ávila**, aprobada en diciembre de 2020. El texto plantea entre sus objetivos promover “el ahorro y la eficiencia en el consumo de agua con la aplicación de las mejores tecnologías disponibles” y “la reducción del consumo de agua”, fomentar “la utilización de recursos hídricos alternativos para aquellos usos que no requieran agua potable” y “la concienciación y sensibilización ciudadanas sobre el uso racional del agua”, y “aumentar el control sobre el riego de zonas verdes públicas y privadas con el fin de optimizar el consumo de agua”. Para ello, se introducen exigencias para instalaciones y viviendas (mecanismos de reducción y control de consumo, contadores, etc.), zonas verdes (selección de especies, sistemas de riego, etc.) y piscinas (depuración, mantenimiento, etc.).

Finalmente, en el ámbito de los recursos y los residuos, y más concretamente de la economía circular, es interesante citar la reciente **“Declaración de Valladolid. El compromiso de las ciudades por la economía circular”**, adoptada en la capital vallisoletana el 30 de junio de 2021 y que pretende dar impulso a la economía circular desde los gobiernos locales. Entre otras cosas, la declaración sugiere desarrollar Estrategias Locales de Economía Circular “que permitan diagnosticar la situación de la entidad local y su territorio, elaborar planes de acción y establecer indicadores que garanticen el cumplimiento de los objetivos de reducción de residuos y la revisión permanente de los planes para la mejora continua de los mismos”, ofreciéndose para ello un modelo elaborado desde la Federación Española de Municipios y Provincias.

3.5. Movilidad y transporte

El quinto objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española aborda un ámbito de gran relevancia como es la movilidad y el transporte, abogando por “**favorecer la proximidad y la movilidad sostenible**”.

Resumen de los objetivos y líneas de actuación señalados en la Agenda Urbana Española

En su quinto objetivo estratégico, la Agenda Urbana Española aborda la movilidad y el transporte como elementos de gran influencia tanto en la planificación como en el desarrollo urbanos, así como en la calidad de vida en las ciudades, y plantea la necesidad de conseguir “modelos de movilidad inteligentes, que aseguren la accesibilidad universal, que reduzcan las desigualdades entre territorios y entre clase sociales, que se doten de sistemas de transporte sostenibles que favorezcan una economía eficiente, un medio ambiente saludable, una buena calidad del aire y el bienestar de sus habitantes”.

En primer lugar, ello apela al propio modelo urbano, abordado específicamente en el segundo objetivo estratégico pero que también influye en este, dada la vinculación entre los modelos basados en la compactidad y la mezcla de usos con los modelos territoriales y urbanos de proximidad. En segundo lugar, en lo que respecta a los sistemas de transporte, se aborda que “la clave está en la eficiencia y la sostenibilidad que proporcionan alternativas atractivas, confortables y asequibles al vehículo privado”, y para ello se apunta a la innovación tecnológica. Ambos aspectos se reflejan, así, en sendos objetivos específicos.

El primero plantea “**favorecer la ciudad de proximidad**”, comenzando por el impulso de modelos de desarrollo urbano que reduzcan distancias y limiten las exigencias de movilidad, así como de la movilidad peatonal, ciclista y en transporte público: repartiendo de forma equilibrada el espacio público, ampliando redes (y dotándolas de calidad y eficacia), promoviendo la intermodalidad (especialmente a escala supramunicipal), mediante planes que aborden aspectos específicos (como la movilidad al trabajo o la distribución de mercancías), etc.

Por su parte, el segundo objetivo específico se orienta a “**potenciar modos de transporte sostenibles**”, y se vehicula fundamentalmente a través de los planes de movilidad urbana sostenibles, para lo que se sugiere una visión estratégica vinculada a la de la propia Agenda Urbana Española. Se reitera la visión integrada de la movilidad, traducida en propuestas como los intercambiadores de transporte o los aparcamientos de disuasión, y también se menciona el impulso del uso de vehículos de energías alternativas e híbridos.

Vinculación con los componentes (reformas e inversiones) del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia presta atención específica a la cuestión de la movilidad y el transporte en varios de sus componentes.

Así, dentro de la palanca I (Agenda urbana y rural y lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura) destaca el **componente 1 (Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos)**, cuyo objetivo es “impulsar la descarbonización de la movilidad urbana, la mejora de la calidad del aire y de la calidad de vida en las ciudades” por medio del refuerzo del transporte público y la electrificación del parque de vehículos. Este componente prevé un plan de despliegue de la infraestructura de recarga y de impulso del vehículo eléctrico, y una Ley de Movilidad Sostenible y Financiación del Transporte, mientras que en el apartado de inversiones (que rebasa los 6.500 millones de euros) se incluyen la implementación de zonas de bajas emisiones y transformación digital y sostenible del transporte urbano y metropolitano (para municipios de más de 50.000 habitantes); un plan de incentivos a la instalación de puntos de recarga públicos y privados, a la adquisición de vehículos eléctricos y de pila de combustible y líneas de impulso a proyectos singulares y de innovación en electro movilidad, recarga e hidrógeno verde; y actuaciones de mejora de la calidad y fiabilidad en el servicio de Cercanías.

Asimismo, dentro de la palanca II (Infraestructuras y ecosistemas resilientes) se incluye el **componente 6 (Movilidad sostenible, segura y conectada)**. Aunque este se refiere básicamente a las infraestructuras de transporte interurbano, también prevé financiar actuaciones vinculadas a la intermodalidad y la logística, para las que se reservan casi 975 millones de euros.

Referencias en la legislación, normativa y otros instrumentos de gestión de Castilla y León

En el ámbito de la movilidad y el transporte, Castilla y León dispone de legislación actualizada, concretamente de la **Ley 9/2018, de 20 de diciembre, de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León**. En su artículo 3 (Principios), este texto menciona, entre otros, “la promoción de la movilidad sostenible, entendida como instrumento de ordenación que reduce la contaminación atmosférica y el ruido, las emisiones de gases de efecto invernadero y el consumo de energía” y “el fomento y la priorización del transporte público como alternativa sostenible frente al transporte privado”.

Seguidamente, en su Título IV (Planificación y coordinación del transporte público), la ley incluye una referencia a la “Ordenación del Territorio, Urbanismo y Movilidad” (artículo 50), señalando que “los Ayuntamientos deberán garantizar la coordinación entre el planeamiento urbanístico y la planificación del transporte”, de tal forma que “los planes de movilidad incluirán en todo caso un análisis de su impacto sobre los instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico que existan sobre su ámbito de aplicación”, mientras que “la normativa sobre ordenación del territorio y urbanismo indicará los casos en los que los instrumentos de ordenación del territorio y planeamiento urbanístico hayan de incluir un análisis de su impacto sobre las necesidades de transporte y sobre la movilidad en general”.

Dicho título también regula los instrumentos de planificación, ordenación y coordinación del transporte, incluidos los planes de

movilidad sostenible. El artículo 56 regula su contenido (incluyendo diagnóstico, plan de actuaciones, indicadores de seguimiento, mecanismos de financiación y análisis de los costes y beneficios económicos, sociales y ambientales), con opción de vincularlos a la innovación tecnológica (sistemas de propulsión limpia, sistemas de navegación o circulación, etc.), mientras que los artículos 57 y 58 distinguen los planes de movilidad sostenible de transporte urbano y de transporte metropolitano, respectivamente.

En definitiva, la legislación autonómica en materia de transporte recoge todos los principios de la Agenda Urbana Española al respecto, y regula los planes de movilidad sostenible como instrumento clave para su despliegue en las ciudades de Castilla y León. Cabe destacar, además, las referencias que incorpora a la legislación en materia de ordenación del territorio y urbanismo, que tiene correlato en esta.

Así, la **Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León** incluye un artículo (36bis) sobre movilidad sostenible, en el que se señala que “el planeamiento urbanístico promoverá la movilidad sostenible y el urbanismo de proximidad, a fin de reducir las necesidades de desplazamiento de la población y facilitar el uso y la eficiencia del transporte público”, es decir, los mismos principios del quinto objetivo estratégico de la Agenda Urbana Sostenible. A este respecto, dicho artículo propone varias medidas, divididas en dos grupos.

Por un lado, se señala la aplicación de estrategias de desarrollo orientado en función del transporte, incluyendo la priorización de la “implantación y mejora de los sistemas de transporte público” en las inversiones en infraestructura urbana, la utilización de “criterios de urbanización y diseño de vías públicas que favorezcan el transporte público y los modos no motorizados, en especial los recorridos peatonales y ciclistas” y el fomento de “los aparcamientos disuasorios en la periferia urbana, con acceso al transporte público”. Por otro lado, se indica que los instrumentos de planeamiento que establezcan la ordenación detallada de sectores de suelo urbanizable deberán “asumir las cargas derivadas de las ampliaciones o refuerzos de los sistemas generales y locales de vías públicas”, así como “incluir un estudio de movilidad generada, que evalúe la viabilidad de gestionar de forma sostenible los movimientos de población y de mercancías que puedan derivarse del desarrollo del sector”.

Asimismo, cabe señalar que el artículo 156 (Criterios y reglas para la planificación de las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana) también hace referencia a la movilidad sostenible, incluyendo entre sus objetivos “la mejora de la accesibilidad multimodal y la convivencia de la movilidad motorizada con los modos de transporte peatonal y ciclista y con el transporte público”.

Por último, en lo referente a los instrumentos de gestión, cabe resaltar que tanto la **Estrategia de Eficiencia Energética de Castilla y León 2030** como la **Estrategia para la mejora de la calidad del aire en Castilla y León 2020-2030 (ECA-CyL)** prestan atención específica a la movilidad y el transporte para la consecución de sus respectivos objetivos, proponiendo medidas que coinciden en muchos casos con las que sugiere la Agenda Urbana Española. Así, la primera incluye dentro de la línea de actuación en transporte medidas como la

sustitución de vehículos de la flota de la administración autonómica por vehículos eléctricos y vehículos híbridos enchufables o la ampliación de la infraestructura para su carga, mientras que la segunda plantea, por ejemplo, la creación de una red de aparcamientos disuasorios en los entornos urbanos, el fomento del uso de plataformas web para compartir coche o proyectos piloto sobre movilidad laboral. Asimismo, cabe citar la **Estrategia Regional de Vehículos de Energías Alternativas 2020-2023**, con tres ejes (industrialización, infraestructuras y mercado) orientados a impulsar tanto la fabricación y adquisición de estos vehículos como el despliegue de la red de recarga/suministro.

Ejemplos de aplicación en municipios de Castilla y León

Tal y como se acaba de señalar, los planes de movilidad sostenible constituyen los principales instrumentos en la esfera municipal de cara a impulsar políticas alineadas con los contenidos del quinto objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española. Actualmente, casi todas las ciudades de Castilla y León disponen de este plan, aunque las fechas de aprobación son bastante dispares. A este respecto, cabe destacar que recientemente se han puesto en marcha los procesos de actualización de los planes de movilidad sostenible en varias de ellas, adaptándose por lo tanto al marco legal y prioridades actuales en esta materia.

Es el caso del **Plan de movilidad sostenible de Soria**, cuya nueva versión se presentó en marzo de 2019 con la intención de definir un “nuevo modelo de movilidad en la ciudad en el que se logre un reequilibrio de los modos de desplazamiento”, desde una doble vertiente: “estimulando un uso más apropiado del automóvil, mediante el fomento de una ocupación mayor frente al uso individual”, y “promoviendo una mayor demanda de otros modos de desplazamiento urbano más eficientes (andando, coche compartido, bus, bici), mediante el desarrollo de redes continuas e interconectadas”. A partir de aquí, el plan articula sus medidas en seis ámbitos sectoriales: estructura viaria y ordenación de la circulación, movilidad ciclista, movilidad peatonal, aparcamiento, transporte público y directrices urbanísticas, y para cada una de ellas define objetivos específicos, criterios de actuación y la descripción de las diversas actuaciones previstas.

Igualmente, cabe citar el denominado **Plan Integral de Movilidad Urbana Sostenible y Segura de la Ciudad de Valladolid (PIMUSSVA)**, aprobado en noviembre de 2021. En su documento estratégico, el PIMUSSVA plantea como meta general “alcanzar un modelo de ciudad en el que la ciudadanía realice sus desplazamientos de forma sostenible y segura”, y para ello desglosa una serie de objetivos que incluyen el “fomento de los viajes no motorizados”, el “aumento de la participación del transporte público en el reparto modal”, la “distribución equitativa del espacio público” o la “integración y coordinación de las políticas de movilidad y las urbanísticas”.

A partir de ello, se proponen 32 líneas de actuación organizadas en siete grupos, más otras dos líneas adicionales relativas a la situación derivada de la pandemia de covid-19 y al impacto de género. Entre ellas, se incluyen programas de peatonalización, la potenciación de la

red ciclista, la reordenación de la red de transporte público o la adecuación de la distribución urbana de mercancías. Desde el punto de vista cuantitativo, el PIMUSSVA pretende una reducción de los desplazamientos en vehículo privado, y un ambicioso crecimiento (del 19%) en el uso del transporte público. De hecho, al transporte público corresponden casi 48 de los casi 70 millones previstos dentro del apartado de inversiones, destinándose la mayor parte (30 millones de euros) a la renovación de la flota de autobuses, compuesta actualmente por 28 autobuses diésel, 46 autobuses accionados por GLP, 51 accionados por GNC, 18 híbridos y 11 eléctricos.



Figura 3.4. Flota de autobuses híbridos de AUVASA.

Dada su relación directa con la movilidad urbana, conviene mencionar también el **Plan de Mejora de la Calidad del Aire de Valladolid**, aprobado en marzo de 2022 y que en este ámbito asume directamente varias de las líneas de actuación del PIMUSSVA, si bien incluía, como principal medida, la creación de una Zona de Bajas Emisiones ampliada respecto a lo previsto en aquel, con una superficie algo superior a 3 km² y un perímetro cercano a los 8 km. No obstante, el actual equipo de gobierno municipal ya ha anunciado su intención de retomar la delimitación prevista en el PIMUSSVA, con una superficie ligeramente superior a 1 km².

3.6. Cohesión social e igualdad de oportunidades

En su sexto objetivo estratégico, la Agenda Urbana Española plantea la necesidad de **“fomentar la cohesión social y buscar la equidad”**.

Resumen de los objetivos y líneas de actuación señalados en la Agenda Urbana Española

La Agenda Urbana Española señala que las ciudades han sido espacios para la “construcción conjunta de experiencia humana, de acceso a la comunicación y al conocimiento y también a la innovación”, pero también espacios de segregación social, marcada por desigualdades y disfunciones y que afecta especialmente a las poblaciones más vulnerables. Por lo tanto, subraya la importancia de mantener el equilibrio social para que las ciudades puedan ser “motor

de progreso social, de crecimiento económico y de espacio de desarrollo de la democracia”, introduciendo el enfoque social en las políticas territoriales y urbanas, con mención específica de la regeneración urbana integrada.

Pasando a los objetivos específicos que articulan estos planteamientos, el primero propone “**reducir el riesgo de pobreza y exclusión social en entornos urbanos desfavorecidos**”, apoyándose en una ciudad de barrios equipados, seguros y bien conectados, detectando aquellos vulnerables para aplicar en ellos actuaciones de regeneración urbana integrada. Asimismo, se destaca la importancia de los servicios y planes y programas sociales para garantizar la igualdad de oportunidad y la atención a los colectivos más vulnerables, complementados con otras acciones en ámbitos específicos como la educación, el empleo, la vivienda, el espacio público, etc.

Por su parte, el segundo objetivo específico se refiere a “**buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y discapacidad**”, integrando esta en las distintas políticas urbanas. Entre las medidas sugeridas se incluyen, también, aumentar la seguridad y accesibilidad universal en los espacios urbanos o la dotación de parques, impulsar el asociacionismo de barrio, las actividades que favorezcan la integración intercultural, los programas de voluntariado, etc.

Vinculación con los componentes (reformas e inversiones) del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

La cohesión social e igualdad de oportunidades están presentes de forma indirecta en diversos componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, teniendo un protagonismo directo en su **componente 22 (Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión)**, incluido en la palanca VIII (Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo) y que pretende el refuerzo y modernización de los servicios sociales, con una atención integral a las personas más vulnerables de cara a su plena inclusión social y laboral. Entre las reformas previstas se incluye “modernizar los servicios sociales públicos y dotarlos de un nuevo marco normativo mediante la aprobación de una Ley Marco estatal”, mientras que las inversiones se distribuyen en cinco programas. Cabe destacar, por ejemplo, el “Plan de apoyos y cuidados de larga duración: desinstitucionalización, equipamientos y tecnología” dotado con más de 2.000 millones de euros para financiar nuevos equipamientos públicos, o el “Plan España País Accesible”, con casi 200 millones de euros de financiación y orientado a la mejora integral de la accesibilidad a los servicios, edificios y equipamientos de las administraciones públicas.

Referencias en la legislación, normativa y otros instrumentos de gestión de Castilla y León

El impulso de la cohesión social y la igualdad de oportunidad que señala el sexto objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española también se recogen como principios en la **Ley 5/1999, de 8 de abril**,

de Urbanismo de Castilla y León. En su artículo 4.b, ya citado con anterioridad, el punto 6º plantea “la igualdad de trato y de oportunidades para todas las personas, mediante el libre acceso a la información, el fomento de la participación social y la sensibilidad con las peculiaridades locales y los grupos sociales menos favorecidos”. Asimismo, el artículo 4.f plantea el impulso de actuaciones en espacios urbanos vulnerables, que se identifican, entre otros, con los espacios “donde un porcentaje mayoritario de la población residente se encuentre en riesgo de exclusión por razones de desempleo, insuficiencia de ingresos, edad, discapacidad u otros factores de vulnerabilidad social”.

Este planteamiento se desarrolla en el artículo 156 (Criterios y reglas para la planificación de las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana), que recoge, por ejemplo, “la integración de las perspectivas de género y de edad, utilizando mecanismos e instrumentos que fomenten y favorezcan la participación ciudadana y la transparencia”.

Pasando al ámbito de los servicios sociales, hay que citar en primer lugar la **Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de servicios sociales de Castilla y León**, cuyo artículo 5 establece entre su finalidad y objetivos “favorecer el desarrollo integral, la autonomía, la integración, la igualdad de oportunidades y la integración plena de las personas”, incluyendo “la prevención de las situaciones de riesgo, la eliminación o tratamiento de las situaciones de vulnerabilidad, desprotección, desamparo, dependencia o exclusión, y la compensación de los déficits de apoyo social”. Con una orientación específica, también hay que citar la **Ley 2/2013, de 15 de mayo, de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad**, cuyo objeto es “garantizar la igualdad de oportunidades y la efectividad de los derechos y libertades fundamentales y deberes de las personas con discapacidad”, así como la **Ley 5/2003, de 3 de abril, de atención y protección a las personas mayores de Castilla y León**, orientada a “promover la calidad de vida y la protección de las mujeres y hombres mayores”. Finalmente, conviene mencionar la **Ley 5/2021, de 14 de septiembre, del Tercer Sector Social en Castilla y León**, orientada a “impulsar la colaboración y cooperación de estas organizaciones entre sí y con la Administración autonómica y el resto de Administraciones públicas de la Comunidad”.

Este marco legislativo autonómico se complementa, a su vez, con diversos instrumentos de gestión. Cabe citar, por ejemplo, la **Estrategia de prevención de la dependencia para personas mayores y promoción del envejecimiento activo 2017-2021**, cuyas propuestas se articulan en siete ejes estratégicos, entre los que se incluye uno referido al “fomento de entornos accesibles y amigables”, con medidas como “promocionar el ‘diseño para todos’ y la accesibilidad universal” o “impulsar la participación de las personas mayores o sus familiares y cuidadores [...] en los procesos de diseño urbanístico, espacios públicos y amueblamiento urbano, parques y jardines, señalética, etc.”. También resulta de interés el **Plan Autonómico de inserción sociolaboral para fomentar la empleabilidad y el acceso al mercado laboral de las personas más vulnerables 2016/2020**, articulado en cuatro ejes: mejora de la empleabilidad de las personas más vulnerables, acceso al empleo y el mantenimiento en el mercado laboral de personas en situación de

riesgo o exclusión social, instrumentos y medidas de capacitación y coordinación de profesionales y entidades para la inclusión sociolaboral, e información y sensibilización sobre la inserción sociolaboral de las personas más vulnerables para el cambio social.

Asimismo, con una orientación específica, cabe citar el **Programa de actuaciones estratégicas con la población gitana en Castilla y León 2021-2030**, cuyo objetivo general es “promover medidas dirigidas a la población gitana en situación de pobreza y exclusión social, al objeto de mejorar su calidad de vida y conseguir su inclusión social y económica”, proponiendo para ello medidas en seis áreas: servicios sociales, educación, empleo, vivienda, salud y participación e igualdad de trato. Por último, ya se citó anteriormente el **Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad 2016/2020**, cuyos principios rectores abarcan aspectos como la igualdad de oportunidades y la no discriminación, la accesibilidad universal (ya comentada), o la concienciación de la ciudadanía, proponiendo a continuación once ejes estratégicos de actuación, mientras que más recientemente se ha aprobado el **Plan Estratégico de Igualdad de Género 2021-2025**, que ambiciona “convertirse en un instrumento fundamental para conseguir que Castilla y León se articule como una sociedad igualitaria” y que estructura su planteamiento en siete áreas estratégicas: política institucional y promoción de la participación; empleo, promoción profesional y corresponsabilidad; promoción de la igualdad e innovación en el medio rural; educación, comunicación y cultura de la igualdad; bienestar, salud y calidad de vida; prevención de la violencia y promoción de la convivencia en igualdad; y tecnología y sociedad del conocimiento para la igualdad de oportunidades.

Ejemplos de aplicación en municipios de Castilla y León

En las ciudades de Castilla y León, es habitual desde hace tiempo disponer de planes sectoriales en el ámbito de los servicios sociales, referidos a aspectos específicos como la igualdad, la infancia, la discapacidad, etc., orientados a la consecución de los objetivos de integración señalados en la Agenda Urbana Española. De entre ellos, a modo de ejemplo, se pueden reseñar los planes surgidos en el marco una iniciativa lanzada en 2010 por la Organización Mundial de la Salud: la Red Mundial de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores, que pretende estimular a las autoridades locales para que ofrezcan entornos adaptados a las necesidades, intereses y propuestas de las personas mayores, garantizando condiciones para un envejecimiento digno y activo. Actualmente, en Castilla y León se han sumado a esta red las ciudades de León, Salamanca, Segovia, Soria y Valladolid, y casi todas ellas ya han aprobado sus propios planes de acción al respecto.

Por ejemplo, el Ayuntamiento de León inició en 2017 el proceso de investigación y de diagnóstico, siguiendo las indicaciones del Protocolo de Vancouver y que se organizó en 16 grupos focales. En 2018 se realizó la evaluación de dicho proceso, y en 2019 se inició el **Plan de Acción “León, Ciudad Amigable con las Personas Mayores”**. Este plan parte de las 27 medidas propuestas por los citados grupos focales, de carácter amplio y diverso y que incluyen desde “aumentar el número de parques de mayores distribuidos por

zonas” a “apoyar el comercio de proximidad”, pasando por la oferta de actividades o la mejora en las condiciones de uso del transporte pública.

A continuación, el plan define tres ejes básicos de actuación vinculados a las ocho áreas definidas en el Protocolo de Vancouver: entorno físico (espacios al aire libre y edificios, transporte y vivienda), integración social (respeto e inclusión social y participación social) y atención (comunicación e información, trabajo y participación ciudadana y servicios sociales y de la salud), proponiendo finalmente cinco programas: espacios al aire libre, edificios y viviendas; movilidad urbana; apoyo social y participación; comunicación e información; y salud y servicios sociales. Cada programa incluye varias líneas de actuación (hasta un total de 17) que integran las medidas propuestas por los grupos focales, así como acciones concretas e indicadores de ejecución.

Por ejemplo, en el ámbito de los espacios libres, edificios y viviendas se plantea mejorar la usabilidad de los parques, adecuando y señalizando zonas de paseo y de ejercicio, así como conseguir edificios amigables, mediante medidas como un plan de accesibilidad o la creación de una asesoría para la propuesta de alternativas a la vivienda. Por su parte, en el área de la movilidad urbana se plantea, entre otras cosas, facilitar el uso de los autobuses urbanos, incrementando la flota adaptada, incorporando información adaptada en las marquesinas o formando a los conductores.

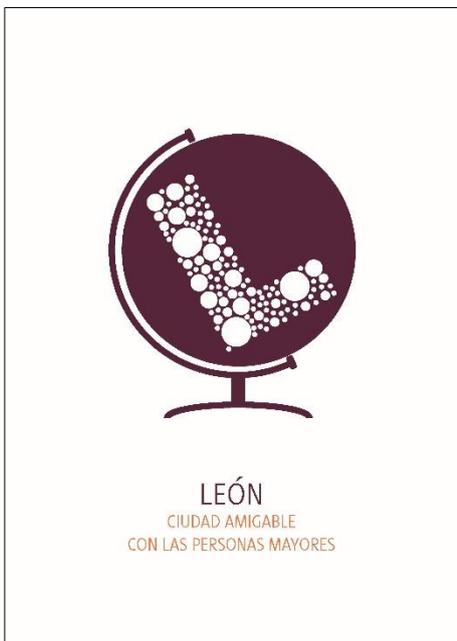


Figura 3.5. Portada del Plan de Acción “León, Ciudad Amigable con las Personas Mayores”.

Un aspecto en el que la Agenda Urbana Española incide especialmente dentro de su sexto objetivo estratégico es la regeneración urbana integrada, es decir, la que incorpora acciones no sólo en la variable física, sino también en la social. A este respecto, cabe comentar una actuación de regeneración reciente, que ha incidido especialmente en el aspecto social: el **ARU 29 de Octubre de**

Valladolid. Desde el punto de vista físico, esta Área de Regeneración Urbana se desarrolló en una primera fase que se tradujo en la rehabilitación de 138 viviendas, en el marco del Plan Estatal 2013-2016, estando pendiente de desarrollo una segunda fase, que no ha podido ejecutarse aún tras varias licitaciones declaradas desiertas, y que recientemente se ha vinculado al programa de Entornos Residenciales de Rehabilitación Programada del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, con una dotación de 3,6 millones de euros y la previsión de rehabilitar otras 144 viviendas.



Figura 3.6. Bloques rehabilitados en el polígono 29 de Octubre de Valladolid.

De forma paralela a estas intervenciones realizadas o previstas en las viviendas, complementadas con actuaciones de urbanización, se ha llevado también a cabo la rehabilitación del antiguo centro educativo Santiago López, cerrado en 2004 y que llevaba varios años en estado de abandono, para convertirlo en un centro de participación ciudadana que empezó a funcionar en el otoño de 2020. Contando con la participación del Centro de Acción Social del Ayuntamiento y del equipo social de la Sociedad Municipal de Vivienda, así como con otras asociaciones del barrio (Secretariado Gitano, Pajarillos Educa, etc.), el centro acoge programas diversos, orientados a la infancia y adolescencia, a la formación e inserción sociolaboral, etc.

Ello se enmarca en el Plan Social de la actuación, lanzado ya en la primera fase y que incluye seis áreas: apertura de un punto de información social, realización de un mapa de recursos sociales del barrio, trabajo con las comunidades de vecinos, actuaciones socioeducativas, empleo y actividades de participación vecinal. Complementariamente, el Ayuntamiento de Valladolid ha impulsado a su vez un programa de convivencia mediante el que estudiantes de la Universidad de Valladolid y jugadores y entrenadores de los dos clubes profesionales de rugby de la ciudad podrán disponer de vivienda en alquiler a precio reducido, a cambio de su participación en actividades compartidas con la población del barrio, orientadas a luchar contra la exclusión social.

3.7. Economía urbana

El séptimo objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española se refiere a “**impulsar y favorecer la Economía Urbana**”.

Resumen de los objetivos y líneas de actuación señalados en la Agenda Urbana Española

A la hora de abordar la economía urbana, la Agenda Urbana Española aboga por garantizar la coordinación con la planificación urbanística. Recurriendo al ejemplo del turismo, señala la necesidad de conciliar distintas necesidades, y de dar importancia a la información y el conocimiento como elementos clave para el desarrollo económico, muy especialmente en las zonas rurales. Asimismo, destaca la economía circular y el comercio electrónico como aspectos con gran influencia potencial en los procesos económicos que tienen lugar en las ciudades, desde la contratación pública al comercio de barrio.

Todas estas cuestiones se expresan finalmente en dos objetivos específicos, siendo el primero “**buscar la productividad local, la generación de empleo y la dinamización y diversificación de la actividad económica**”. A este respecto, se incide de nuevo en la necesaria coordinación entre la planificación sectorial y la planificación espacial, abordando específicamente tanto la problemática de los pequeños núcleos de población como el impulso de las ciudades intermedias. También se proponen medidas como potenciar la producción local (en especial, la alimentación de proximidad), la economía social, los tejidos asociativos, los nuevos modos de consumo y de trabajo (coworking), etc., así como facilitar la implantación de las actividades económicas, y disponer de datos que permitan conocer bien las dinámicas comerciales locales.

Por otro lado, el segundo objetivo específico se centra en el turismo, y plantea, en concreto, “**fomentar el turismo inteligente, sostenible y de calidad y los sectores clave de la economía local**”. Para ello, defiende la necesidad de realizar diagnósticos y planes de acción que mejoren la sostenibilidad y competitividad del turismo, apostando por distintivos como los “destinos turísticos inteligentes” o por alternativas como el ecoturismo, el turismo rural o el turismo especializado para impulsar la desestacionalización y evitar la masificación.

Vinculación con los componentes (reformas e inversiones) del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

Dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, los contenidos referidos en el séptimo objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española se concentran en la palanca V (Modernización y digitalización del ecosistema de nuestras empresas).

Así, en el **componente 13 (Impulso a la pyme)** se orienta a “apoyar a estas empresas para aumentar su productividad, reforzar sus capacidades y su resiliencia y contribuir así a la creación empleo, la competitividad, y el crecimiento potencial de la economía”. Las inversiones se desplegarán en cinco grandes ámbitos, entre los que cabe destacar aquí el referido al apoyo al comercio, dotado con casi

318 millones de euros y que incluye un programa de modernización del comercio (incorporación de nuevas tecnologías) o un programa “Mercados Sostenibles” (mejoras en la modernización de mercados municipales, áreas comerciales, mercados de venta no sedentaria y canales cortos de comercialización).

Por su parte, el **componente 14 (Plan de modernización y competitividad del sector turístico)** aborda específicamente los retos del turismo, en concreto la sostenibilidad y digitalización. Para ello, más de la mitad del plan de inversiones (casi 2.000 millones de euros) se dedica a medidas orientadas a la transformación del modelo turístico hacia la sostenibilidad (por ejemplo, mediante la elaboración de Planes de Sostenibilidad Turística en Destino o Planes de Sostenibilidad Social del sector turístico), complementadas, entre otras, por un Programa de digitalización e inteligencia para destinos y sector turístico (337 millones de euros) y por actuaciones especiales en el ámbito de la competitividad (incluyendo inversiones en el mantenimiento y rehabilitación del patrimonio histórico de uso turístico y de mejora de zonas comerciales con impacto sobre la actividad turística, con una dotación conjunta de 920 millones de euros) .

Referencias en la legislación, normativa y otros instrumentos de gestión de Castilla y León

La dinamización económica tiene reflejo en la **Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León** como uno de sus objetivos, expresado en su artículo 4.b como “el progreso social y económico, mediante la modernización de infraestructuras y equipamientos y la regulación del uso del suelo para favorecer la funcionalidad del tejido productivo, la atracción de nuevas inversiones y la capacidad para incorporar las innovaciones tecnológicas”. Sin embargo, es en la legislación sectorial en la que se sitúan las referencias más concretas a los contenidos que plantea el séptimo objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española.

Así, hay que mencionar el **Decreto Legislativo 2/2014, de 28 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comercio de Castilla y León**, que recoge toda la legislación autonómica previa en la materia. Comenzando por su artículo 5 (Principios de actuación de los poderes públicos), este texto recoge algunos de los planteamientos de la Agenda Urbana Española, como por ejemplo “la adecuación del equipamiento comercial al territorio de Castilla y León, basada fundamentalmente en la búsqueda del equilibrio de todos los valores afectados por su implantación y la sostenibilidad del desarrollo urbano y rural”, así como la promoción del desarrollo económico o el fomento del asociacionismo.

Asimismo, este texto dedica su Título II a regular los equipamientos comerciales, siendo su objeto (artículo 12) “establecer las directrices necesarias para el adecuado desarrollo del equipamiento comercial de los municipios de Castilla y León”, de cara a “la protección del medioambiente y del entorno urbano, y la conservación del patrimonio histórico y artístico”. No obstante, ello se remite (artículo 13) a “los instrumentos que la legislación de ordenación del territorio de Castilla y León tiene previstos para ordenar y regular actividades sectoriales y los mecanismos que la normativa urbanística de Castilla y León”, con

la única excepción de los considerados como “grandes equipamientos comerciales”, cuya repercusión supramunicipal les obliga a realizar una tramitación adicional, aunque sin estar sometida a limitaciones.

A este respecto, cabe recordar que la ya derogada Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León regulaba la figura del Plan General de Equipamiento Comercial de Castilla y León como instrumento de ordenación y coordinación, y que este se aprobó como plan regional de ámbito sectorial mediante el Decreto 104/2005, de 29 de diciembre. Sin embargo, el grueso del plan fue derogado en 2009, siendo sustituido por el **Decreto 8/2010, de 22 de julio, por el que se aprueba la Norma Técnica Urbanística sobre Equipamiento Comercial de Castilla y León**. Esta norma, mucho más breve, se centra en aportar algunos criterios a los instrumentos de planeamiento urbanístico.

Por ejemplo, se indica que en lo tocante al comercio todo planeamiento general deberá priorizar aspectos como “proximidad a los consumidores, facilidad de acceso y uso por la población, movilidad sostenible, integración con el uso residencial, protección del medio ambiente, del patrimonio histórico y artístico y del paisaje, y coherencia con el modelo de ciudad compacta y compleja característico de Castilla y León”, así como “hacer compatible el uso comercial en los sectores con uso predominante residencial”, mientras que a los Planes Generales de Ordenación Urbana se les exige además que impulsen la “rehabilitación y dinamización de las áreas comerciales emplazadas en el interior de la trama urbana consolidada” y favorezcan “la implantación de equipamientos comerciales en las unidades urbanas con déficit de equipamiento comercial”. Asimismo, se aportan normas específicas para los grandes equipamientos comerciales, exigiéndose por ejemplo estudios de movilidad y de su repercusión urbanística en el área urbana o municipios colindantes, así como determinadas exigencias de conexión a las redes de servicios o de aparcamiento.

En definitiva, la legislación y demás normativa actual en Castilla y León respecto a la actividad comercial ofrecen un amplio margen de maniobra, dejando en gran medida en manos de los municipios las decisiones respecto a la ordenación espacial de dicha actividad. Complementariamente, cabe citar algunos instrumentos de gestión que incorporan ciertos planteamientos también presentes en la Agenda Urbana Española respecto al impulso de la economía urbana.

Es el caso del **III Plan de Comercio: Estrategia para el comercio de Castilla y León 2016-2019**, aprobado por Acuerdo 34/2016, de 9 de junio (actualmente en proceso de actualización para el periodo 2023-2025), y cuyo objetivo es mejorar la competitividad, en dos líneas principales: “promover un entorno que favorezca el ejercicio de la actividad comercial”, incluyendo “espacios físicos globalmente atractivos”, y “promover la eficacia y eficiencia de las empresas comerciales, impulsando y apoyando la innovación y favoreciendo la capacitación de sus recursos humanos e incorporando nuevos profesionales adaptados a estas exigencias”. Entre sus ejes de actuación se incluye la “dinamización comercial”, que abarca entre sus medidas la mejora de las zonas comerciales, involucrando en ello a estructuras tractoras como los mercados municipales de abastos. Asimismo, cabe mencionar la **Estrategia de Emprendimiento e Innovación de Castilla y León 2027 (EEI 27)**, orientada igualmente

al impulso de la actividad económica y que plantea cuatro líneas estratégicas y dos ejes transversales entre los que se incluye, por ejemplo, una “Estrategia Rural con enfoque para la Cohesión Territorial”. Complementariamente, ya se ha presentado el **Plan Estratégico 2022-2025 de Fomento del Empleo Autónomo**, que incidirá en tres aspectos: luchar contra el envejecimiento del colectivo, incentivar el empleo por cuenta propia y facilitar el crecimiento de los negocios ya existentes.

Pasando al ámbito del turismo, hay que citar en primer lugar la **Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de turismo de Castilla y León**, cuyos planteamientos de base coinciden en buena medida con los de la Agenda Urbana Española. Así, en su artículo 1 (Objetos y fines) se habla de “fomentar el turismo, en particular en las áreas periféricas, para conseguir el equilibrio territorial de la Comunidad de Castilla y León”, “impulsar la competitividad del sector turístico fomentando la incorporación de criterios de calidad”, “fomentar la diversificación de la oferta turística de la Comunidad de Castilla y León y su mantenimiento a lo largo de todo el año” o “proteger, conservar, promover y difundir los recursos turísticos de acuerdo con el principio de sostenibilidad”.

Asimismo, conviene referir el **Plan Estratégico de Turismo de Castilla y León 2019-2023**, que plantea como primer objetivo “desarrollar un modelo de gestión turística sostenible propio”, definiendo cuatro ejes de actuación: ordenación turística, excelencia turística (incluyendo la sostenibilidad medioambiental y patrimonial, o el apoyo a la calidad), innovación e inteligencia de mercados (incluyendo referencias a los Destinos Turísticos Inteligentes) y posicionamiento de destino. Por otro lado, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia se ha elaborado un **Plan Territorial de Sostenibilidad Turística en destinos urbanos de Castilla y León** para el periodo 2022-2025, con una inversión de casi 40 millones de euros destinada a proyectos en las nueve capitales de provincia, más Aranda de Duero, Medina del Campo y Ponferrada.

Por lo tanto, también se concluye aquí que el marco normativo y de gestión en Castilla y León en relación con el séptimo objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española es amplio y muy alineado con los planteamientos y contenidos de esta.

Ejemplos de aplicación en municipios de Castilla y León

En lo tocante al impulso de la economía urbana, las ciudades de Castilla y León vienen desplegando muy diversas iniciativas, que responden en gran medida a los planteamientos de la Agenda Urbana Española al respecto.

Por su planteamiento integral se puede destacar el **Plan Estratégico y de Innovación de la ciudad de Segovia 2018-2023**, concebido desde una triple dimensión (económica, social y urbano-ambiental) y dos grandes ámbitos estratégicos: “Segovia: ciudad de oportunidades económicas y empresariales” (con tres líneas estratégicas enfocadas al fortalecimiento del tejido empresarial, la atracción de negocios y empresas innovadores y el apoyo a nuevas actividades económicas) y “Segovia: ciudad patrimonio sostenible para vivir, disfrutar y sentir la cultura (con siete líneas estratégicas).

Entre los instrumentos orientados específicamente al comercio (que aporta el mayor impacto positivo en los tejidos urbanos), cabe mencionar el **Plan Estratégico de Apoyo al Comercio de Proximidad de Burgos**, del que se han aprobado ya tres documentos (para los periodos 2012-2015, 2016-2019 y 2020-2022) en los que se han impulsado aspectos como el consumo responsable, la innovación o la digitalización, y el **Plan Integral de Apoyo al Comercio de Proximidad de Valladolid**, con un primer documento aprobado para el periodo 2020-2022, que vehiculó inversiones por valor superior a 6 millones de euros, y un segundo documento aprobado para el periodo 2023-2025 y que recoge 14 programas y 34 acciones organizadas en cuatro líneas estratégicas: innovación tecnológica en la actividad comercial (impulso de la digitalización para la mejora de la gestión interna), competitividad y sostenibilidad empresarial (impulsar el asociacionismo para fortalecer al sector como agente clave del desarrollo y la dinamización económica y social), dinamización e impulso de la actividad comercial (dinamizar esta actividad complementándola con otros recursos como la gastronomía, la cultura y el ocio) y espacio comercial (desarrollar un espacio comercial adecuado para facilitar la compra, alineado con la estrategia de ciudad sostenible e inteligente).



Figura 3.7. Portada del Plan Integral de Apoyo al Comercio de Proximidad de Valladolid 2023-2025.

El otro ámbito en el que se centra el séptimo objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española es el turismo, una actividad de enorme relevancia en muchas ciudades de Castilla y León, que cuentan en muchos casos con planes al respecto. Entre ellos se puede citar el **Plan de Impulso al Turismo de Palencia 2020/23**, que plantea un modelo de desarrollo turístico orientado hacia la sostenibilidad, aunando “la mejora de la calidad de la experiencia de los visitantes y la calidad de vida de los residentes” y según los principios del “slow travel”. También se plantea la necesidad de gobernanza participativa y la coordinación provincial y regional, así como un enfoque de mercado apoyado en las nuevas tecnologías. A partir de ello, el plan define cuatro líneas estratégicas (gobernanza, competitividad turística, desarrollo de productos turísticos y promoción y comercialización) que incluyen un total de 45 acciones, que ya se han desplegado y han permitido que el número de pernoctaciones en 2022 haya superado las registradas en 2019, antes de la pandemia.



Figura 3.8. Portada del Plan de Impulso al Turismo de Palencia 2020/23.

Finalmente, es necesario hacer mención del **programa de Destinos Turísticos Inteligentes**, impulsado desde la Secretaría de Estado de Turismo y citado específicamente en la Agenda Urbana Española. Este programa persigue “la revalorización del destino a través de la innovación y la tecnología”, con objetivos de aumento de la competitividad, impulso del desarrollo sostenible, dinamización económica, mejora de la calidad tanto de la estancia de los visitantes como de la vida de los residentes, etc. Para poder acceder a este reconocimiento se ha fijado una metodología organizada en dos ciclos (diagnóstico y planificación, y ejecución y seguimiento), y también se ha constituido una red de la que ya forman parte Ávila, Burgos, León, Ponferrada, Salamanca, Segovia, Soria y Valladolid, además de otros municipios y organismos de Castilla y León.

3.8. Vivienda

La Agenda Urbana Española dedica su octavo objetivo estratégico a “**garantizar el acceso a la vivienda**”.

Resumen de los objetivos y líneas de actuación señalados en la Agenda Urbana Española

En relación con la vivienda, la Agenda Urbana Española señala siete retos: diversificar los programas de vivienda pública (ajustar la oferta a las necesidades), equilibrar la tenencia de vivienda en propiedad y en alquiler, mejorar el mercado del alquiler cuantitativa y cualitativamente (mediante el empleo de mecanismos como el tanteo y retracto o el derecho de superficie), garantizar la cohesión social (diversificando entre diferentes barrios, con mezcla de tipologías, etc.), evitar la gentrificación que a menudo producen las políticas de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, garantizar la coherencia y necesaria conciliación entre los planes y programas de vivienda (con sus marcos normativos) y reagrupar actividades (frente a su dispersión por el territorio).

En resumen, la Agenda Urbana Española ambiciona “lograr un parque de viviendas digno, adecuado, asequible y suficiente para satisfacer las necesidades sociales, sustentado sobre un parque edificatorio de calidad”, y para ello propone dos objetivos específicos.

En primer lugar, plantea “**fomentar la existencia de un parque de vivienda adecuado a precio asequible**”, con medidas que garanticen el uso de las viviendas y el acceso a ellas: previendo reservas de suelo adecuadamente distribuidas, formando un parque de titularidad pública, favoreciendo el alquiler, etc. Asimismo, se plantean otros aspectos concretos, como la atención específica a los discapacitados o medidas contra la gentrificación (adquisición finalista de viviendas, áreas de tanteo y retracto).

En segundo lugar, señala la necesidad de “**garantizar el acceso a la vivienda, especialmente de los colectivos más vulnerables**”, mediante medidas tales como impulsar los parques públicos y privados de vivienda a precios asequibles y en alquiler, potenciar la vivienda social tanto en nuevas promociones como rehabilitando el parque existente, fomentar las ayudas al alquiler, favorecer el cooperativismo, prever protocolos frente a los desahucios, o facilitar y regular la realización de obras de accesibilidad por parte de las comunidades de vecinos.

Vinculación con los componentes (reformas e inversiones) del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

La vivienda está presente en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia dentro de la palanca I (Agenda urbana y rural y lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura), y más concretamente en el ya comentado **componente 2 (Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana)**, que junto al impulso de la rehabilitación tiene como objetivo el “el incremento del parque de vivienda en alquiler social en edificios energéticamente eficientes.”

Entre las reformas aquí previstas, se incluye la aprobación de una Ley de Vivienda estatal orientada a “la protección del derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada y a su disfrute” (materializada en la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, aún sometida a incertidumbre en cuanto a la aplicación y eficacia de algunas de las medidas que plantea), mientras que en las inversiones se incluye el ya citado Programa de construcción de viviendas en alquiler social en edificios energéticamente eficientes, con una muy amplia dotación, que alcanza los 1.000 millones de euros.

Referencias en la legislación, normativa y otros instrumentos de gestión de Castilla y León

En lo tocante a la vivienda en Castilla y León, la principal referencia legal es evidentemente **la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León**, que, tal y como indica su artículo 1, “tiene como objeto establecer las normas pertinentes para hacer efectivo en Castilla y León el derecho a disfrutar

de una vivienda digna y adecuada”. Atendiendo a sus principios, se citan, entre otros, “la garantía, en condiciones de igualdad, de acceso de todos los castellanos y leoneses a una vivienda de protección pública”, o “el equilibrio entre las diferentes tipologías de vivienda de protección pública, para atender a la también diferente demanda de cada una de ellas”. Junto a este título preliminar, la ley articula sus contenidos en ocho títulos, de los que cabe resaltar algunas referencias.

Dentro del Título I (Competencias y planificación) se incluye el Plan de Vivienda de Castilla y León (artículo 9), de responsabilidad autonómica, así como los Planes Municipales de Vivienda (artículo 12), definidos como “instrumento para la planificación y gestión eficaz del conjunto de actuaciones que en materia de vivienda desarrollan las entidades locales y contendrán las propuestas y los compromisos municipales en política de vivienda”. Asimismo, conviene reseñar el Título IV (Régimen de Protección Pública), en el que se regulan cuestiones como las clases de vivienda (artículo 45.1, que incluya: Vivienda de protección pública general, Vivienda joven, Vivienda de precio limitado para familias, y Vivienda de protección pública en el medio rural), el Registro Público de Demandantes de Viviendas de Protección Pública de Castilla y León (artículo 64), orientado a “garantizar a los ciudadanos los principios de igualdad, concurrencia y publicidad”, o los derechos de adquisición preferente (artículo 74) y de retracto (artículo 75). En último lugar, cabe destacar que el Título V (Fomento del alquiler) se dedica a regular un Programa de fomento del alquiler que deberá ser impulsado por la Consejería competente en materia de vivienda, así como sus posibles actuaciones, incentivos y requisitos.

Junto a esta legislación específica, la vivienda también está presente en la **Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León**, que incluye entre los fines de la actividad urbanística pública (artículo 4.b) “el cumplimiento del derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible para todas las personas, libre de ruido y otras inmisiones contaminantes, y emplazada en un entorno urbano adecuado”. Respecto a medidas concretas, conviene citar en primer lugar el artículo 38.2, en el que se regulan las reservas de suelo para viviendas de protección pública, que oscilará entre el 30 y el 80% de la edificabilidad prevista en cada sector de suelo urbano no consolidado o urbanizable.

Asimismo, es relevante el artículo 125, que regula el destino de los patrimonios públicos de suelo, en el que se incluye, entre otros, la “construcción de viviendas acogidas a algún régimen de protección pública y facilitación de soluciones habitacionales temporales a los colectivos definidos como vulnerables en la legislación social o de vivienda”. Del mismo modo, cabe reseñar los artículos 130 y 131, que recogen los derechos de superficie y de tanteo y retracto, cuya aplicación cabe respecto a las viviendas de protección pública, y a los terrenos destinados a su construcción.

En definitiva, Castilla y León dispone de una legislación en materia tanto de vivienda como de urbanismo suficientemente actualizada y alineada con los planteamientos del octavo objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española, y que ofrece un marco de actuación adecuado para el despliegue de diversas iniciativas al respecto.

Pasando a los instrumentos de gestión, cabe señalar que Castilla y León carece actualmente de un plan autonómico de vivienda, ya que el anterior Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009 fue derogado por la Ley 10/2013, de 16 de diciembre, de medidas urgentes en materia de Vivienda, y no fue posteriormente sustituido por uno nuevo (al margen de la implementación del Plan Estatal, regulada en un convenio al efecto). Cabe citar el **Decreto 41/2013, de 31 de julio, por el que se regula el Programa de Fomento del Alquiler de la Comunidad de Castilla y León**, en el que se establecen las condiciones que deben cumplir las viviendas para su inclusión en el programa (recogido, como se ha comentado, en la legislación autonómica), así como los requisitos exigidos a los arrendatarios. Aunque está formalmente activo, actualmente no hay ninguna vivienda disponible. Así, el grueso de la acción autonómica en materia de vivienda se está vehiculando a través de subvenciones destinadas al alquiler, enmarcadas a su vez en el actual Plan Estatal de Vivienda (en cuyo despliegue se incluyen también otras líneas de ayudas). En su última anualidad (2022), estas subvenciones al alquiler han beneficiado a más de 14.000 solicitantes por importe de casi 30 millones de euros, mientras que desde su puesta en marcha en 2015 han llegado a más de 90.000 familias con un importe acumulado de casi 150 millones de euros.

Más recientemente se puso en marcha el denominado **Plan de Vivienda Joven "Tuya"**, destinado a personas hasta los 36 años y que incluye tanto ayudas al alquiler (hasta 375 euros al mes) como a la compra (rebaja de un 20% del precio de la vivienda pública rural, y aval para hipotecas hasta el 97,5% del valor de compra). En último lugar, cabe mencionar el denominado **Programa Rehabilitare**, que se ha consolidado en los últimos años con un doble objetivo: "incrementar el parque público de alquiler social de la Comunidad y fijar población en el medio rural, a través de la recuperación de inmuebles en desuso que sean de titularidad municipal". Así, los municipios ceden viviendas a la Consejería para que esta asuma su rehabilitación y posteriormente las devuelva para su puesta en alquiler social, con destino a colectivos vulnerables. Hasta ahora, el programa ha rehabilitado 440 viviendas, por un importe en torno a los 20 millones de euros, estando previsto que en breve se alcancen las 500 viviendas rehabilitadas.

Ejemplos de aplicación en municipios de Castilla y León

En las ciudades de Castilla y León, los Ayuntamientos desarrollan en mayor o menor medida actuaciones en materia de vivienda, habiéndose constituido en algunas de ellas organismos específicamente destinados a este fin, como por ejemplo el Instituto Leonés de Renovación Urbana y Vivienda (ILRUV, León), el Patronato Municipal de Vivienda y Urbanismo (PMVU, Salamanca), la Empresa Municipal del Suelo y la Vivienda de Segovia (EVISEGO) o la Sociedad Municipal de Vivienda y Suelo de Valladolid (VIVA). Respecto a su planificación, lo más habitual es que dichas actuaciones se recojan en planes plurianuales de subvenciones o en planes sectoriales (por ejemplo, sobre juventud) o se ejecuten de forma directa, ya que actualmente tan solo Burgos y Valladolid disponen de un plan de vivienda como tal.

En el caso de esta última, actualmente está vigente el **Plan de vivienda de Valladolid 2021-2025**, que se organiza en cuatro capítulos (Estrategia general, Programas, Herramientas de trabajo, y Costes, financiación y calendario), siendo de especial interés las medidas referidas a la vivienda en alquiler, que se incluyen dentro del programa referido al parque municipal de viviendas. Por un lado, se incluye el programa denominado “Viviendas blancas”, iniciado en 2017 y que consiste en la adquisición de viviendas por parte del municipio (por un precio máximo actualmente fijado en 93.000 euros) para su destino al alquiler social, y que ya cuenta con un parque de 215 viviendas, que representan casi la mitad de las 469 que conforman el Parque Público de Alquiler Municipal. Por otro lado, también se incluye el programa denominado ALVA, iniciado en 2018 y orientado a impulsar el incremento del parque privado de vivienda en alquiler. Para ello, se ofrecen ventajas tanto a los propietarios que ofrezcan sus viviendas como a las familias (con renta limitada) que opten a ellas, en términos de seguridad jurídica y económica, al actuar el Ayuntamiento (a través de VIVA) como mediador entre ambos, habilitando asimismo líneas de subvenciones vinculadas al programa.

Asimismo, y al margen de otros programas (orientados, por ejemplo, a la rehabilitación o la mejora de áreas residenciales), se incluye uno de ayudas con carácter de emergencia, destinadas a personas en situación urgente de desamparo y que cubren el pago del alquiler o de suministros básicos, o se orientan a buscar soluciones ante una situación de desahucio. Por último, en el ámbito de la gestión, cabe reseñar las propuestas de crear una Oficina Única de Vivienda y un Observatorio de la Vivienda.

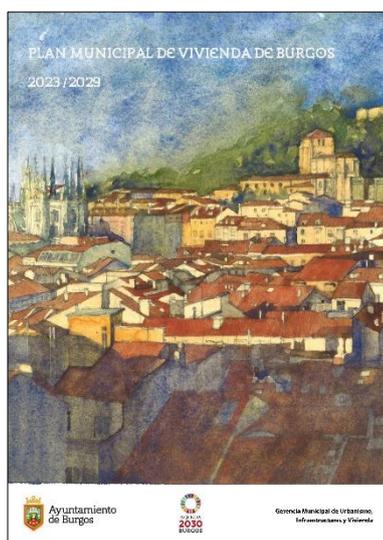


Figura 3.9. Portada del Plan Municipal de Vivienda de Burgos 2023/2029.

En el caso de Burgos, recientemente se aprobó el **Plan Municipal de Vivienda de Burgos 2023/2029**, articulado en cuatro grandes programas: parque municipal de vivienda, programas de ayudas, programas de rehabilitación y programa de mejora de espacios urbanos. Respecto al parque municipal, se pretende pasar de las 129 viviendas de que se dispone actualmente a unas 400 en un plazo de 20 años, especializando su destino en función de cuatro tipos de destinatarios (viviendas protegidas, para jóvenes, para ancianos y

colaborativas). Asimismo, el plan prevé la creación de una oficina de vivienda, y estima una inversión acumulada superior a los 30 millones de euros durante todo su despliegue previsto.

3.9. Era digital

La Agenda Urbana Española dedica su noveno objetivo estratégico a la denominada “era digital”, proponiendo a este respecto **“liderar y fomentar la innovación digital”**.

Resumen de los objetivos y líneas de actuación señalados en la Agenda Urbana Española

En un mundo en el que la tecnología digital es un factor de cambio social, la Agenda Urbana Española señala que también lo puede ser para las ciudades, que tienen el reto de saber recurrir a ella como mecanismo tanto para hacer frente a las incertidumbres del presente como para anticipar el futuro, a través del Internet de las cosas, el big data, la inteligencia artificial, etc. A este respecto, apunta que el concepto de Smart City debe aunar la innovación tecnológica “con la capacidad de ofrecer, principalmente a la ciudadanía, espacios de convivencia y desarrollo personal, profesional y social del máximo valor, bienestar y competitividad”, es decir, aunar “el desarrollo urbano sostenible con la sociedad del conocimiento”. Como en los demás objetivos estratégicos, estas ideas se sustancian en objetivos específicos, que en este caso son dos.

El primero propone **“favorecer la sociedad del conocimiento y avanzar hacia el desarrollo de las ciudades inteligentes (Smart Cities)”**, por medio de la incorporación de las nuevas tecnologías del conocimiento a la gestión urbana (modelo urbano inteligente) y las estrategias territoriales (territorios inteligentes). Más concretamente, se propone el impulso de plataformas digitales de gestión inteligente de servicios urbanos, del acceso a las redes de comunicaciones móviles, del espacio público como “eje vertebrador” del acceso a las nuevas tecnologías por parte de los ciudadanos, de las tecnologías limpias, etc.

Por su parte, el segundo objetivo específico plantea **“fomentar la administración electrónica y reducir la brecha digital”**, mediante prácticas de gobierno abierto y transparente, que ofrezcan información amplia y completa al ciudadano y estimulen su participación en los procesos de decisión. También se propone aumentar los servicios de administración electrónica y diseñar aplicaciones que acerquen al ciudadano a los servicios públicos, al tiempo que se impulsen estrategias de alfabetización digital de colectivos vulnerables y la formación en estas materias tanto de los empleados públicos como de la sociedad en general.

Vinculación con los componentes (reformas e inversiones) del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

La innovación digital está presente en casi todos los componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en sus muy

diversas vertientes, si bien en este caso cabe destacar la vinculada a la administración, correspondiente a la palanca IV (Una Administración para el siglo XXI) y más concretamente al **componente 11 (Modernización de las Administraciones públicas)**, uno de cuyos ejes es precisamente la “digitalización de la administración y sus procesos, mediante la introducción de nuevas tecnologías y la simplificación de procedimientos”. Aunque se centra en la Administración General del Estado, entre las reformas previstas se aborda la modernización y digitalización de toda la Administración (simplificación y digitalización de los procesos y procedimientos administrativos), con un paquete inversor de 1.000 millones de euros específicamente destinado al Ministerio de Política Territorial y Función Pública y a las Administraciones de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

Asimismo, de forma complementaria, cabría mencionar la palanca V (Modernización y digitalización del ecosistema de nuestras empresas) y su **componente 15 (Conectividad Digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue del 5G)**, muy enfocado a las infraestructuras; la palanca VI (Pacto por la ciencia y la innovación y refuerzo del Sistema Nacional de Salud) y su **componente 16 (Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial)**, que se pretende que ayude a “mejorar la productividad de la empresa española y de la Administración Pública”; y la palanca VII (Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades) y su **componente 19 (Plan Nacional de Competencias Digitales)**, orientado a “garantizar la formación e inclusión digital de la ciudadanía y los trabajadores”.

Referencias en la legislación, normativa y otros instrumentos de gestión de Castilla y León

La digitalización, en su vertiente de administración electrónica, ha ganado presencia en la legislación de Castilla y León en los últimos años. Así, la **Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública** incluye entre los principios de actuación de la Administración autonómica (artículo 5) el “principio de modernización e innovación”, por el que “la Administración de la Comunidad ha de utilizar nuevas tecnologías y métodos de organización eficaces y participativos”, mientras que el Título II (Gestión pública y medidas de modernización y mejora de la Administración de la Comunidad de Castilla y León) incorpora un capítulo dedicado a la “Administración electrónica”. En él se indica que la Administración “implantará el uso de los medios electrónicos en las prestaciones de servicios, comunicaciones y relaciones con los ciudadanos, así como en sus comunicaciones internas y con otras Administraciones públicas e instituciones” (artículo 43), y se regulan diversos aspectos al respecto, luego desarrollados en detalle mediante el **Decreto 7/2013, de 14 de febrero, de utilización de medios electrónicos en la Administración de la Comunidad de Castilla y León**.

Más adelante, la **Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León** creó el Portal de Gobierno Abierto como mecanismos de participación ciudadana por vía electrónica (Título III), mientras que su disposición adicional

primera estableció que “la Administración General de la Comunidad y sus organismos autónomos incluirán entre sus procedimientos electrónicos los de acceso a la información pública y su reutilización”.

En lo tocante al ámbito local, hay que citar la **Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León**, en cuyo Título III (De la gobernanza local) se incluyó un capítulo dedicado a la administración electrónica y el gobierno abierto. Así, el artículo 24 señala que “los entes locales de Castilla y León impulsarán el uso de medios electrónicos para la prestación de servicios y para garantizar la efectividad del derecho de los ciudadanos a relacionarse con ellos por estos medios”, mientras que “la Junta de Castilla y León impulsará el acceso de toda la ciudadanía en condiciones de igualdad a las redes de comunicaciones en todas las entidades locales de la Comunidad Autónoma, particularmente en las áreas rurales”. A su vez, la disposición adicional sexta especifica que los municipios mayores de 20.000 habitantes deberán asumir directamente este mandato, mientras que los restantes podrán contar para ello con la colaboración de las Diputaciones.

Por lo tanto, se puede observar que en los últimos años se ha configurado en Castilla y León un marco sobre administración electrónica que puede servir de impulso a la progresiva implantación de medios digitales cada vez más avanzados en la gestión cotidiana de las distintas administraciones. A este respecto, cabe mencionar el reciente **Acuerdo de 25 de marzo de 2021, de la Junta de Castilla y León**, que establece medidas adicionales vinculadas además al componente antes comentado del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Respecto al despliegue efectivo de todas estas medidas, conviene reseñar algunas iniciativas que abordan aspectos planteados en el noveno objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española.

Uno de ellos es la alfabetización digital y reducción de la brecha digital, y a este respecto hay que destacar el **programa CyL Digital**, una iniciativa de la Dirección General de Telecomunicaciones y Transformación Digital de la Junta de Castilla y León orientada a ofrecer formación y asesoramiento a los ciudadanos de cara a la utilización de las nuevas tecnologías en su vida cotidiana. Para ello, se dispone de una red de centros propios (Red de Espacios CyL Digital) y asociados en los que se desarrollan actividades presenciales que, junto con otras online, pretenden combatir la brecha digital en la región.

Asimismo, cabe resaltar que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente ha impulsado la denominada **Red de Municipios Digitales de Castilla y León (RMD)**, cuyo objetivo es “ayudar y coordinar a las Entidades Locales en el desarrollo de los Servicios Públicos Digitales en su entorno local, tanto desde el punto de vista económico, como técnico y de asesoramiento”. En el marco de esta red, el gobierno autonómico ha puesto a disposición de las entidades locales su portal de datos abiertos o su servicio de visor de información geográfica, así como un catálogo de aplicaciones desarrolladas por estas y que se ofrezcan para su reutilización. Asimismo, se ha desarrollado la iniciativa “Territorio Rural Inteligente”, mediante un convenio con las

nueve diputaciones provinciales y cuyo objetivo es crear una plataforma de gestión inteligente de servicios públicos (inicialmente, alumbrado, recogida de residuos y gestión del agua), contribuyendo así a mejorar la calidad de vida en el medio rural.

Ejemplos de aplicación en municipios de Castilla y León

En mayor o menor medida, la administración electrónica y el uso de las tecnologías digitales se han ido implantando paulatinamente en la gestión cotidiana y la prestación de servicios en las ciudades de Castilla y León.

Cabe destacar que los Ayuntamientos de Segovia y de Valladolid obtuvieron financiación en la II Convocatoria (2015) de Ciudades Inteligentes de la Agenda Digital para España, para sus respectivos **proyectos “Smart Digital Segovia” y “S2CITY-Sistema Inteligente de Servicios al Ciudadano y al Turista”**. El primero consistía en “implementar un núcleo central Smart City a través de una plataforma de gestión municipal en la que, partiendo de una base gráfica actualizada, se pueda inventariar e incorporar un sistema de gestión y tratamiento de la información”, mientras que el segundo planteó “la creación de un acceso único a los servicios públicos a través de la tarjeta ciudadana y/o el dispositivo móvil, así como utilizar técnicas y tecnologías de inteligencia de negocio y Big Data para generar información y análisis acerca de lo que sucede en la ciudad”.

Por otro lado, cabe señalar que todas las ciudades de Castilla y León están adheridas a la antes citada Red de Municipios Digitales de Castilla y León (RMD), en cuyo marco están impulsando diversas actuaciones en materia de innovación digital. Por ejemplo, el Ayuntamiento de León impulsó hace unos años el proyecto “León, ciudad digital”, que abordó aspectos como la administración y la alfabetización digitales, enfocándose también a los sectores de la cultura y el turismo. Más recientemente se presentó el **Plan Estratégico León Ciudad Inteligente**, enmarcado en el plan estratégico de la ciudad para el periodo 2018-2027.

Este plan de “Smart City” se plantea como un complemento del plan estratégico global “al objeto de identificar proyectos de innovación tecnológica en cada una de las palancas de competitividad”, que son calidad de vida, desarrollo económico, turismo y marca ciudad, infraestructuras y conectividad, y gobierno y participación. Con ello se ambiciona “una progresiva mejora en los recursos de la ciudad de León, para conseguir un mayor equilibrio económico, una mejora de la calidad de vida de sus ciudadanos y del sistema de bienestar, así como de las condiciones medioambientales”.

Disponiendo de partida de un marco estratégico, el documento comienza por un análisis del grado de implantación de tecnologías en la prestación de los servicios municipales, organizado en seis ámbitos que incluyen diversos componentes: Smart Environment (energía, agua, residuos, medio ambiente), Smart Mobility (accesibilidad, transporte y tráfico, estacionamiento...), Smart Governance (administración digital, transparencia, participación...), Smart People (colaboración ciudadana, inclusión digital), Smart Economy (turismo,

consumo, comercio y negocios...) y Smart Living (salud, educación, cultura y ocio...).

A partir de aquí, el plan propone dos grandes objetivos: “mejora de la eficiencia de la Administración” y “mejora del posicionamiento de León como ciudad inteligente”. El primero se desarrolla en tres líneas estratégicas: “incorporar herramientas TIC en la gestión municipal” (incluyendo la implantación de una oficina de innovación tecnológica, una plataforma Smart y una oficina del Dato), “ampliación de los servicios Smart para el ciudadano” (mediante un estudio de viabilidad de servicios de tele-asistencia y tele-consulta) e “impulso de la sostenibilidad en el día a día del Ayuntamiento” (a través de un decálogo orientado a los trabajadores municipales). Por su parte, el segundo objetivo incluye dos líneas estratégicas: “León, una ciudad conectada” (contenedor de APPs de la ciudad, impulso de la participación ciudadana online, educación smart) e “impulso de la movilidad sostenible” (mediante el uso de las TIC, con atención específica al ámbito turístico).

3.10. Instrumentos y gobernanza

En su décimo y último objetivo estratégico, la Agenda Urbana Española propone **“mejorar los instrumentos de intervención y la gobernanza”**.

Resumen de los objetivos y líneas de actuación señalados en la Agenda Urbana Española

El último objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española aborda la cuestión instrumental, es decir, las herramientas de todo tipo (normativa, planificación, financiación, gobernanza, participación) que deben facilitar la consecución de los restantes objetivos, ya comentados. A este respecto, se resalta la importancia de normativas actualizadas, sencillas y homogéneas, y de instrumentos de planificación con una orientación más estratégica y con flexibilidad suficiente para adaptarse a la innovación y el dinamismo, garantizando así “un modelo territorial y urbano capaz de responder a las necesidades sociales de cada momento, respetando el medio ambiente y contribuyendo al progreso social y económico”. Asimismo, se incide en la importancia de la “buena gobernanza”, entendida como aquella que se sustenta en la transparencia, la colaboración y la participación, aumentando la confianza de los ciudadanos en las instituciones, así como del intercambio de conocimiento a través de redes institucionalizadas de colaboración. Unos planteamientos que, en este caso, se expresan en cuatro objetivos específicos.

El primer objetivo propone **“lograr un marco normativo y de planeamiento actualizado, flexible y simplificado que mejore, también, la gestión”**. Respecto al marco normativo, se proponen medidas como la remisión a reglamentos de todo lo que rigidice las normas legales o la integración adecuada de los trámites ambientales y urbanísticos, mientras que respecto al planeamiento se sugiere desarrollar de forma efectiva la planificación de escala regional y subregional, dotar de mayor carácter estratégico a los planes generales municipales, garantizar la adecuada integración de los

aspectos sectoriales en la planificación espacial, crear instrumentos específicos para la intervención en áreas consolidadas, etc.

En segundo lugar se plantea **“asegurar la participación ciudadana, la transparencia y favorecer la gobernanza multinivel”**, y para ello se proponen diversas medidas: utilización de fórmulas supramunicipales o de coordinación y colaboración interadministrativa respecto al planeamiento territorial y el urbanístico, el recurso a los distritos para impulsar el reequilibrio interno de las ciudades, fomentar la colaboración horizontal y sectorial dentro de la administración, fomentar la participación ciudadana y la colaboración público-privado en todo el proceso de producción de políticas públicas, facilitar el acceso a la información y los datos públicos, impulsar los presupuestos participativos en los gobiernos locales, etc.

El tercer objetivo específico se orienta a **“impulsar la capacitación local y mejorar la financiación”**, con propuestas referidas tanto al acceso a la financiación como a su gestión: formación de los técnicos municipales respecto a los programas y líneas de ayudas públicas disponibles, vincular estos (y también los presupuestos municipales) al cumplimiento del marco estratégico de la Agenda y a la elaboración del correspondiente plan de acción, primar las buenas prácticas en el acceso a financiación, impulsar mecanismos de mecenazgo y microfinanciación, y fomentar tanto la investigación como la formación en temas urbanos.

Finalmente, el cuarto objetivo propone **“diseñar y poner en marcha campañas de formación y sensibilización en materia urbana, así como de intercambio y difusión del conocimiento”**. A este respecto, se plantea el fomento de la educación, la formación y la sensibilización ciudadana sobre el urbanismo y demás aspectos vinculados a lo urbano, mediante mecanismos como la creación de estructuras estables de información, la realización de labores didácticas, la elaboración de materiales divulgativos, el desarrollo de cursos, talleres y debates, la transferencia de proyectos piloto exitosos, etc.

Vinculación con los componentes (reformas e inversiones) del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

Dado su carácter instrumental, los aspectos tratados en el décimo objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española se pueden rastrear en numerosos componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, vinculados en cada caso al ámbito sectorial tratado. No obstante, por su carácter más bien transversal y vinculado a la mejora de los procedimientos de la propia administración cabe mencionar de nuevo la palanca IV (Una Administración para el siglo XXI) y su **componente 11 (Modernización de las Administraciones públicas)**, que ambiciona “la reforma y modernización de la administración pública, con el fin de adaptarla a los retos de la sociedad contemporánea”, y que incorpora entre sus ejes la “modernización de la gestión pública, asegurando un nuevo modelo de gobernanza más estratégico y con un seguimiento que permita una mejor rendición de cuentas”.

Entre las reformas previstas se incluye el refuerzo de las capacidades administrativas (“un cambio de cultura administrativa, con el consiguiente impacto positivo a medio y largo plazo a nivel económico y social”), mientras que entre las inversiones cabe citar de nuevo el paquete de 1.000 millones de euros destinado a la transformación digital y modernización del Ministerio de Política Territorial y Función Pública y de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales.

Referencias en la legislación, normativa y otros instrumentos de gestión de Castilla y León

Comenzando por el marco normativo en materia de urbanismo, cabe destacar que Castilla y León dispone de una legislación que se ha ido actualizando permanentemente desde su redacción inicial en 1999, aprovechando cambios en el marco legislativo estatal (por ejemplo, en 2008 y en 2014). Sin embargo, ello no ha afectado ni a su claridad ni a la buena articulación entre el marco legal (**Ley de Urbanismo de Castilla y León**) y el marco reglamentario (**Reglamento de Urbanismo de Castilla y León**, que sigue la estructura de la ley, añadiendo y concretando contenidos). Igualmente, conviene resaltar la claridad y actualización de la legislación ambiental (**Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León**) y el hecho de la gestión compartida (Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo, y Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio).

Asimismo, hay que señalar que el marco normativo de Castilla y León ya incluye algunos de los planteamientos propuestos por la Agenda Urbana Española en materia urbanística, como la orientación más estratégica de los planes generales municipales (en la reforma legal de 2014 se les eximió de tener que aportar la ordenación detallada de todo el suelo urbano), la mejora de los instrumentos de intervención en suelo urbano (también en 2014 se reforzaron los planes especiales) o la simplificación de procedimientos (abordada en 2014 y en 2020).

Respecto a la participación, transparencia y gobernanza municipal, ya se citaron anteriormente la **Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León**, que reguló la transparencia de la actividad pública (Título I), incluyendo el acceso a la información, y la participación ciudadana a través del portal de Gobierno Abierto (Título III), así como la **Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León**. Esta última incluye medidas de coordinación administrativa y eficiencia de los servicios (Título II, capítulo II), regula ampliamente las denominadas “mancomunidades de interés general” (Título IV) como mecanismo para la colaboración intermunicipal, y también establece un nuevo modelo de ordenación del territorio basado en las denominadas Unidades Básicas de Ordenación y Servicios del Territorio (UBOST), para una gobernanza mejorada, en particular en el medio rural.

Sin embargo, el mapa de las UBOST se ha presentado, pero no se ha llegado a aprobar. Por el momento, solamente se han aprobado las denominadas áreas funcionales estables, vinculadas a las UBOST

urbanas y a los municipios de su entorno, y que corresponden a Ávila, Burgos, Aranda de Duero, Miranda de Ebro, León, Ponferrada, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid, Medina del Campo, Zamora y Benavente.

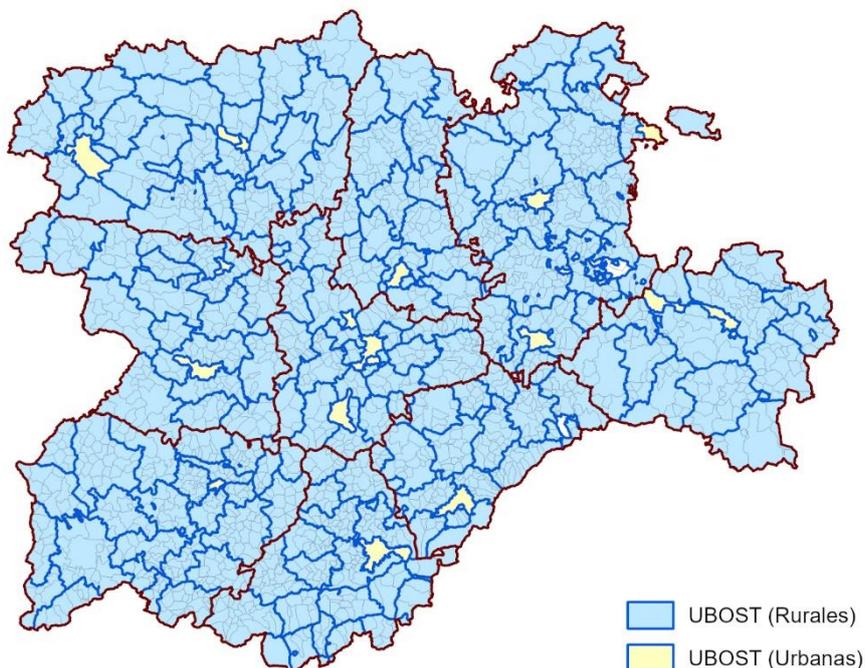


Figura 3.10. Propuesta de UBOST presentada en 2017.

En último lugar, en lo tocante a la capacitación local, cabe citar la **Escuela de Administración Pública de Castilla y León**, orientada a la formación tanto del personal de la propia Junta de Castilla y León como de entidades locales (Plan de formación local), con cursos impulsados por Diputaciones y Ayuntamientos que ya están abordando la misma Agenda Urbana Española y otras muchas diversas cuestiones de índole urbana. Ello se complementa con las acciones de sensibilización ciudadana y de difusión sobre estas materias que la Consejería de Fomento y Medio Ambiente organiza con regularidad (por ejemplo, ya se comentó la colaboración en este sentido con el Instituto de la Construcción de Castilla y León).

Ejemplos de aplicación en municipios de Castilla y León

Son numerosas las iniciativas y acciones que los Ayuntamientos de las ciudades de Castilla y León desarrollan en relación con los aspectos tratados en el décimo objetivo estratégico de la Agenda Urbana Española. En este sentido, a modo de ejemplo, se reseñan brevemente a continuación algunas iniciativas del Ayuntamiento de Valladolid.

En el ámbito de la gobernanza municipal, cabe citar la **Mancomunidad de interés general de “Valladolid y Alfoz”**, declarada como tal en 2020 y efectivamente constituida en 2023 y cuyos estatutos contemplan que los 25 municipios voluntariamente integrados en ella (incluidos todos los que abarcan las DOTVAENT)

colaboren en materias diversas, incluyendo la movilidad, el medio ambiente o la vivienda.

Respecto a la participación ciudadana, se pueden mencionar los **Presupuestos participativos**, que permiten decidir a los propios ciudadanos sobre el destino de una parte del presupuesto municipal. Desde su puesta en marcha en 2017, este mecanismo ha determinado la inversión de 17 millones de euros en más de 300 propuestas. En su quinta edición, se reservaron diez millones de euros del presupuesto para 2024 y 2025 que financiarán 141 propuestas de las 1.700 presentadas, y que fueron elegidas por los votos de algo más de 8.000 personas (en torno al 2,5% de la población de la ciudad, existiendo por lo tanto margen de mejora en este sentido).

Complementariamente, cabe mencionar el **Portal de participación ciudadana** del Ayuntamiento (“Participa Valladolid”, vinculado al proyecto de digitalización S2City, ya comentado), así como el **Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana y Diálogo Civil**, aprobado en junio de 2022 y que prevé, por ejemplo, la participación directa de los ciudadanos en los Plenos o la posibilidad de realizar consultas populares sobre temas de interés local.

Como complemento de este apartado, se facilita una tabla sintética (Tabla 1, ver Anexos) que recupera los campos de análisis y variables de diagnóstico del análisis inicial propuesto en los trabajos previos de la redacción de la Agenda Urbana Española, acompañados por una serie de documentos oficiales de referencia producidos por organismos del ámbito europeo, nacional y autonómico.

4. DIRECTRICES

Estas Directrices son un apoyo a la AUE, a la validez y consolidación de sus contenidos, y han de considerarse su complemento, no su sustituto. Por ello no se repite cada uno de sus contenidos y se es fiel a la metodología que propone la AUE, en su estructura y en sus intenciones, ya que estas Directrices están destinadas a impulsar y facilitar la aplicación de la Agenda en Castilla y León. Su intención es fortalecer la utilidad de la AUE en las ciudades, villas y pueblos de la Comunidad Autónoma. No en vano se ha dado desde el inicio importancia a las prácticas vinculadas con los objetivos de la AUE que están teniendo lugar en esta Comunidad y que representan las políticas públicas urbanas más relevantes.

4.1. Vigencia y utilidad de la Agenda Urbana Española en Castilla y León

Como se ha visto, en la **búsqueda de una nueva urbanidad**, más sostenible y resiliente, las Naciones Unidas, la Unión Europea y los diferentes gobiernos y administraciones del Mundo mantienen un intenso pulso con la realidad territorial heredada, en el que las nuevas Agendas Urbanas representan un marco de objetivos consensuados. En Europa se es particularmente consciente de que dicha nueva urbanidad va a ser muy dependiente de las ciudades heredadas, de una cultura urbana construida a lo largo de la historia, profundamente consolidada. Por ello prevalecen con claridad los perfiles de regeneración y mejora en sus objetivos de política urbana, dirigidos por los grandes principios generales que impulsa la UE, de mejor regulación, mejor financiación y mejor conocimiento, en busca de una acción más eficaz en sus resultados.

Algunas Comunidades Autónomas han promovido sus propias agendas urbanas a partir de la AUE, también lo han hecho algunas ciudades, también de Castilla y León. Son sin duda iniciativas valiosas y compatibles con lo que aquí se plantea. Permanecen principios y objetivos, no se trata aquí de un reajuste sino detectar algo que falte, que se pueda hacer, establecer algunas prioridades, y ayudar al despliegue de la AUE y a la acción derivada de la misma.

Porque en los diferentes procesos de elaboración de las agendas urbanas, de gran complejidad, se ha demostrado acuerdo y coherencia tanto en el diagnóstico de los problemas urbanos como en la definición de los principales objetivos de las políticas urbanas principales, aunque no tanto en las soluciones para alcanzar sus fines. Por ello la Agenda se concibe como una herramienta abierta, gracias a su sistema de objetivos que pueden ser articulados con prioridades diferentes y con políticas o estrategias diversas.

Sin embargo, más allá del bienestar social y del progreso económico, siempre presentes en las políticas urbanas, lo que ha facilitado desde finales del siglo XX (desde la Cumbre de Río, de 1992) una **visión compartida sobre el desarrollo urbano** ha estado fundado en la creciente relevancia de la **variable medioambiental**. Las dimensiones de la crisis ambiental y la voluntad en la lucha contra el Cambio Climático centran, de facto, los objetivos de la Agenda.

Efectivamente, la AUE ofrece un compendio muy bien sistematizado de objetivos y un marco muy abierto para su desarrollo, mediante planes de acción que pueden ser muy diversos. Su formulación universal y genérica exige sin embargo una concreción a escala local que puede ser asistida desde la dimensión regional, como aquí se pretende. Una visión desde Castilla y León.

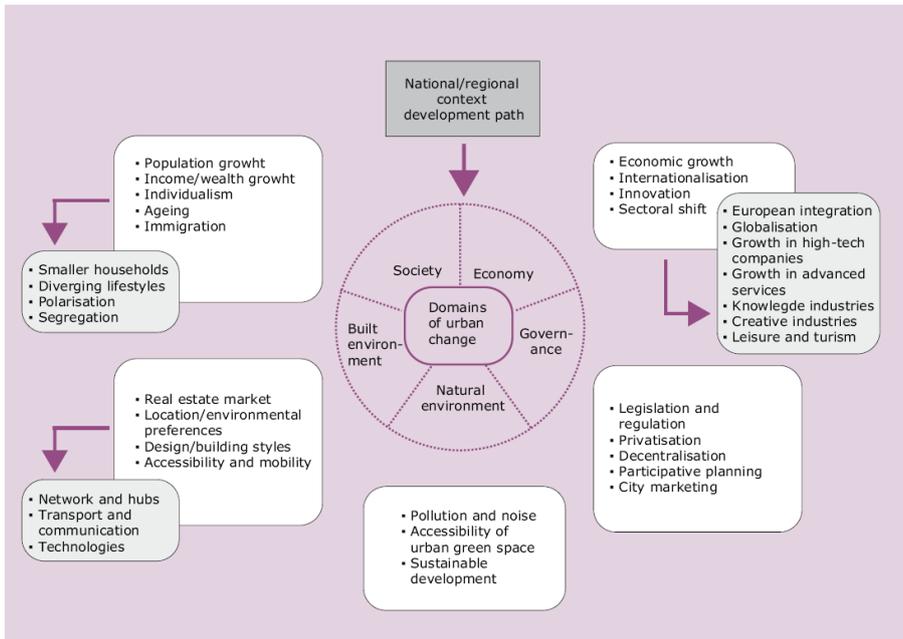


Figura 4.1. Principales vectores de cambio urbano en Europa. Documento pionero en la UE sobre el papel la calidad de vida en las ciudades. Fuente: "Ensuring quality of life in Europe's cities and towns", PBL, 2008, Figura 2.11.

En este sentido, son las **condiciones del territorio y del poblamiento de Castilla y León** las que van a imponer algunas dimensiones de ajuste en lo establecido por la AUE, y tal y como ésta misma promueve. En primer lugar, en el diagnóstico, matizado por cómo los principales vectores de cambio urbano se concretan e interfieren en las ciudades, villas y pueblos de la Comunidad (ver Figura 4.1), pero también en los objetivos.

El ajuste de la AUE al territorio de Castilla y León: lo urbano y lo rural, la despoblación.

En consecuencia, antes de avanzar en los objetivos, conviene destacar algunas limitaciones de la AUE que pueden afectar a su interpretación en Castilla y León:

La primera estaría ya recogida en el enunciado que el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, de 2021, cuando titula su primera política palanca: **Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura**. La importancia de lo rural y de la agricultura y la lucha contra la despoblación son centrales en Castilla y León. Deberíamos hablar por lo tanto de una **Agenda Urbano-Rural**. Es un tema ya abordado y que debe orientar el ajuste de algunos objetivos de la AUE en esta Comunidad Autónoma.

A la vez, ello tiene consecuencias directas tanto en la dimensión territorial de la Agenda como en la prioridad de sus objetivos a escala local. En el sustrato conceptual de la visión territorial, la propia agenda fomentaría el paso de una visión extractiva del territorio, de su interpretación desde la explotación de sus recursos incluidos los de potencial turístico, a una **visión ecosistémica**, tal y como promueve la UE. Esta visión no está suficientemente desarrollada en la AUE, y que en ella adquiere gran protagonismo la necesidad de construir nuevas relaciones entre lo urbano y lo rural. Es aquí donde deben estar más presentes los **servicios de los ecosistemas** (ausentes como tales en la AUE), su correcta lectura y su activación integrada, comprendiendo mejor la sostenibilidad del territorio (de sus modelos de referencias) desde su metabolismo estructural, en un camino que va de lo ecológico a lo social y económico. El rol potencial del territorio rural como sumidero de CO₂, una visión más amplia e integrada de la infraestructura verde, su soporte en las soluciones basadas en la naturaleza, su dimensión paisajística, son factores que hay que tener en cuenta.

En segundo lugar, la red urbana de Castilla y León está estructurada por **ciudades medias o pequeñas** (ver Fig. 4.2). Para muchas políticas urbanas el tamaño es determinante, comenzando por la movilidad. Los objetivos de la AUE han de adaptarse a esta realidad, ya que las políticas urbanas lideradas desde las grandes ciudades no siempre son adaptables a las más pequeñas, las cuales cuentan sin embargo con otras ventajas. La Comunidad Autónoma considera ciudades las que corresponden a municipios mayores de 20.000 habitantes (un total de 16 según el Censo de 2021, con 1.250.362 habitantes, el 54% de la población total). Sin embargo, como ya se ha indicado, la urdimbre urbana de Castilla y León está organizada no sólo por dichas ciudades, sino por los municipios mayores de 5.000 habitantes (un total de 44, con 340.236 habitantes). Tengamos en cuenta que en estos 60 municipios reside hoy el 67% de la población de Castilla y León. Complementarios son el resto de municipios menores que cumplen funciones de centros prestadores de servicios.

NÚMERO DE MUNICIPIOS POR TAMAÑOS SEGÚN POBLACIÓN

Población	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	CASTILLA Y LEÓN
más de 20.000	1	3	3	1	1	1	1	4	1	16
de 5.001 a 20.000	4	2	8	4	9	4	2	9	2	44
de 2.001 a 5.000	8	5	20	5	6	6	5	12	1	68
menos de 2.000	235	361	180	181	346	198	175	200	244	2.120
Totales	248	371	211	191	362	209	183	225	248	2.248

Tamaño de los Municipios de Castilla y León - Nº DE MUNICIPIOS (Fuente: INE-Censo 2021)

HABITANTES POR TAMAÑOS DE MUNICIPIOS SEGÚN POBLACIÓN

Población	Ávila	Burgos	León	Palencia	Salamanca	Segovia	Soria	Valladolid	Zamora	CASTILLA Y LEÓN
más de 20.000	58.120	242.785	216.362	77.086	143.549	51.234	39.739	361.090	60.397	1.250.362
de 5.001 a 20.000	24.638	12.285	73.898	25.384	77.064	29.912	10.421	60.586	26.048	340.236
de 2.001 a 5.000	23.832	15.032	58.673	12.321	17.147	18.169	14.494	40.602	3.038	203.308
menos de 2.000	52.308	85.940	103.502	44.355	89.975	54.311	24.142	57.102	79.682	591.317
Totales	158.898	356.042	452.435	159.146	327.735	153.626	88.796	519.380	169.165	2.385.223

Tamaño de los Municipios de Castilla y León - Nº DE HABITANTES (Fuente: INE-Censo 2021)

Figura 4.2. Estructura demográfica de los municipios de Castilla y León: de la red de ciudades y villas a los municipios menores de 2000 habitantes.

La **atonía económica y demográfica** de muchos de los centros urbanos de Castilla y León, acentuada la segunda en el último periodo censal (desde 2011), acentúa aspectos de diagnóstico donde es difícil enfocar soluciones. Sin embargo, el menor tamaño facilita estrategias de impulso de sostenibilidad y de salud urbana más sencillas que en las grandes ciudades.

En tercer lugar, la AUE apenas presta atención al **patrimonio histórico**, más allá de referirlo en uno de sus objetivos específicos. Se trata de una dimensión que en Castilla y León es clave no sólo desde la perspectiva territorial o paisajística, sino para interpretar cada uno de sus centros urbanos, con independencia de sus escalas. Comenzando en los sistemas patrimoniales, como el Camino de Santiago, arraigado, la **red de Conjuntos Históricos** es la más importante de España, con 118 conjuntos urbanos Conjunto declarados o incoados, entre los que destacan Ávila, Salamanca y Segovia, ciudades Patrimonio Mundial, y los centros del resto de las capitales de provincia y de las otras ciudades de la Comunidad Autónoma (ver “Atlas de Conjuntos Históricos de Castilla y León”, JCyL 2007). Son los nodos principales de la urdimbre de núcleos urbanos que arma la región, donde sobresalen otros muchos enclaves culturales, cuya riqueza patrimonial no es relevante sólo por la diversidad y amplitud de la arquitectura monumental sino también por la arquitectura tradicional, con todas sus variantes, que caracteriza el medio rural.

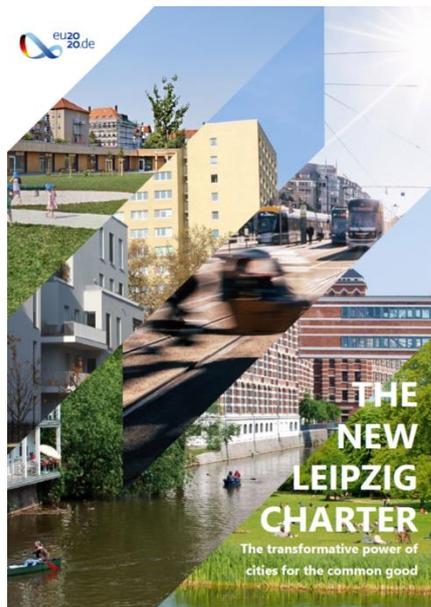
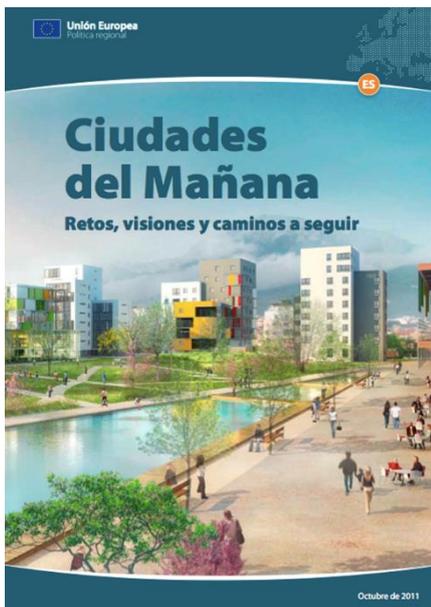


Figura 4.3. *Ciudades del Mañana. Retos, visiones y caminos a seguir*, UE 2011. Nueva Carta de Leipzig, UE 2020, subtitulada “El poder transformador de las ciudades para el bien común”.

Por último, en una Comunidad Autónoma organizada en 9 provincias y 2.248 municipios, es urgente una evolución del denominado **enfoque integrado**, en el que insistió la Carta de Leipzig sobre las ciudades europeas sostenibles (UE 2007), manteniendo la prioridad de acción en los ámbitos urbanos más vulnerables, y avanzar hacia la **gobernanza multinivel**, presente en la AUE pero mejor desarrollada en la nueva Carta de Leipzig (UE 2020), dando valor al subtítulo de la misma, al “poder transformador de las ciudades para el bien común”.

Es uno de los últimos eslabones del importante trabajo que la UE viene realizando sobre las ciudades desde comienzos del siglo XXI, más allá del ámbito de sus competencias de estrictas dirigidas a las regiones, del reconocimiento progresivo del papel de las ciudades y de la necesidad de avance en las políticas territoriales que pretenden una mejor interacción entre lo rural y lo urbano (ver Fig. 4.3). Castilla y León hizo un esfuerzo particular con la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio, que sin embargo ha quedado paralizado en el desencuentro político. Es necesario un marco diferente para la una gobernanza más avanzada del territorio, sin ignorar las estructuras de administración y gobierno existentes, reactivadas en un contexto de mayor interacción fundado en la cooperación y en la co-responsabilidad en sus competencias. El enfoque integrado que orienta la gobernanza multinivel lo exige, en ello incide la nueva Carta de Leipzig. Un modelo de colaboración volcado en la acción local, que haga creíble y viable el re-ajuste del “modelo urbano” que plantea la AUE.

¿Cuál es el punto de partida? ¿Con qué recursos y herramientas se dispone? ¿Qué es lo que falta? ¿Cuáles han de ser las prioridades en cada caso? ¿Cómo hay que definir y desplegar las acciones concretas, más allá de los enfoques sectoriales?... son las preguntas y los factores que determinarán en cada caso la activación de la AUE con planes de acción concretos en Castilla y León.

Relevancia del modelo de indicadores que impulsa la AUE: hacia un conocimiento operativo del territorio.

Tal y como plantea la AUE el primer paso consiste en un sistema de indicadores que facilite un conocimiento objetivo del entorno local y de su contexto regional. Se trata de un conocimiento operativo, orientado hacia la acción, con un particular interés en la monitorización y en la evaluación de los resultados. Conocer tanto la situación de partida como el contexto de cada ámbito territorial sobre referencias objetivas, indicadores, va a permitir una evaluación de cada acción y establecer el grado de mejora alcanzado con cada una de las medidas programadas. La AUE dice:

“Los indicadores de seguimiento y evaluación van asociados a cada uno de los objetivos específicos en los que se desarrollan los objetivos estratégicos de la Agenda Urbana Española y deben servir para que todos los agentes interesados en su implementación (y muy especialmente las Entidades Locales, además del resto de Administraciones Públicas) puedan cuantificar su grado de compromiso en relación con cada uno de ellos, a través del establecimiento de unos resultados a alcanzar en el ámbito temporal de aplicación de que se trate” (p.169).

La AUE propone un modelo de evaluación que ha de ser adaptado a cada caso. Así, a modo de ejemplo, en el Plan de Acción de la Agenda Urbana de Peñafiel, en su documento de Programación y diseño de proyectos y actuaciones, se indica que: “...el objetivo clave a lo largo del trabajo es el de abordar la AUE de la manera más idónea en un entorno como Peñafiel, de poco más de 5.000 habitantes, adaptando tanto los objetivos como la metodología de la AUE a la situación actual del municipio, a sus condicionantes, singularidades y oportunidades, incorporando una perspectiva local capaz de dotarla de eficacia tras

detectar aquello que puede contribuir de la manera más realista y eficiente a la promoción de los objetivos estratégicos y específicos de la Agenda Urbana Española (AUE) en Peñafiel”. Nos sirve el caso de Peñafiel para comprender cómo se va materializando la Agenda (ver Fig. 4.4 y 4.5).

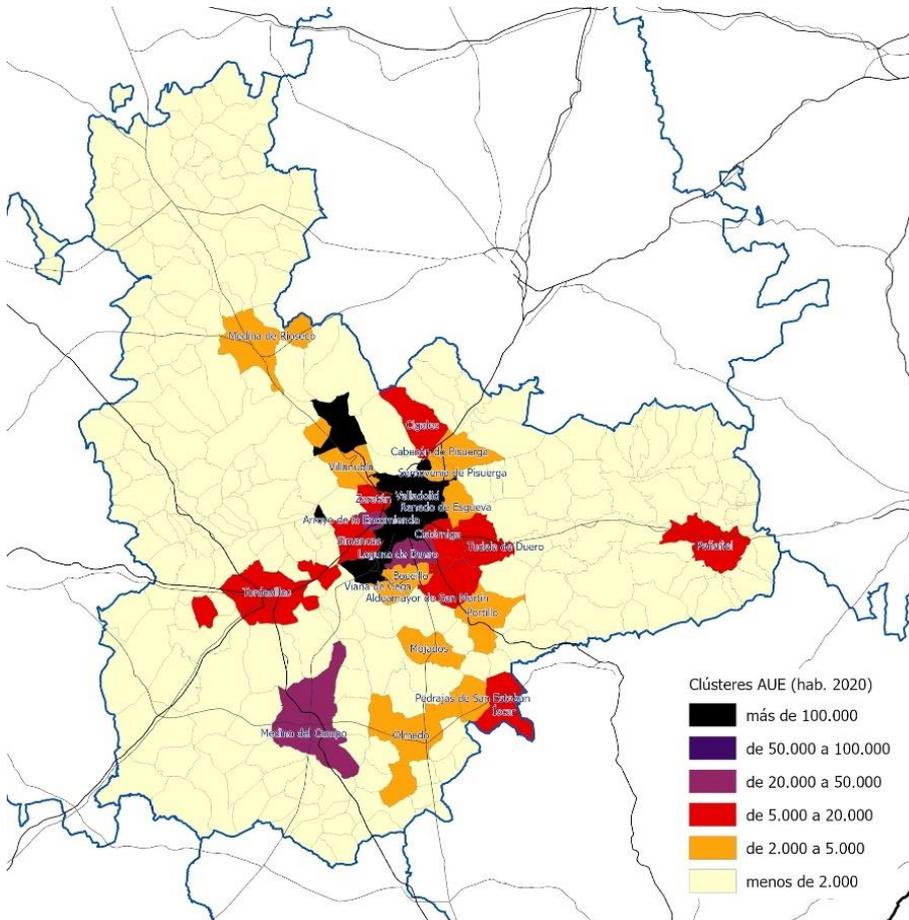


Figura 4.4. Municipios de la provincia de Valladolid: Rango-Tamaño según la población de 2020 y los clústeres definidos en la AUE (Fuente: IUU_Lab, trabajos para el Plan de Acción de la AUE de Peñafiel).

Rangos de Población	Municipios		Superficie		Población		Viviendas		Hogares	
	número	%	Km2	%	2.020	%	2.011	%	2.011	%
Todos más de 5.000	13	5,78%	939,35	11,58%	423.223	81,29%	219.450	91,45%	174.961	88,28%
todos menos de 5.000	212	94,22%	7.171,20	88,42%	97.426	18,71%	20.516	8,55%	23.235	11,72%
más de 100.000	1	0,44%	197,45	2,43%	299.265	57,48%	158.259	65,95%	129.151	65,16%
de 50.000 a 100.000	0	0,00%	0,00	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
de 20.000 a 50.000	3	1,33%	194,00	2,39%	63.718	12,24%	29.694	12,37%	23.364	11,79%
de 5.000 a 20.000	9	4,00%	547,90	6,76%	60.240	11,57%	31.497	13,13%	22.446	11,33%
de 2.000 a 5.000	11	4,89%	561,90	6,93%	38.357	7,37%	19.020		14.183	7,16%
menos de 2.000	201	89,33%	6.609,30	81,49%	59.069	11,35%	1.496		9.052	
TOTAL	225		8.110,55		520.649		239.966		198.196	

Figura 4.5. Tabla de datos asociada a la figura anterior. Los datos en rojo, sin porcentajes, se deben a la falta de información en municipios de menos de 2.000 habitantes.

Son las condiciones singulares de cada entorno local Peñafiel, perfiladas por su utilidad potencial en el contexto que define la AUE, las que facilitan los criterios para orientar sus objetivos estratégicos, y, en consecuencia, construir un modelo adaptado que organice los proyectos que dan forma al plan de acción.

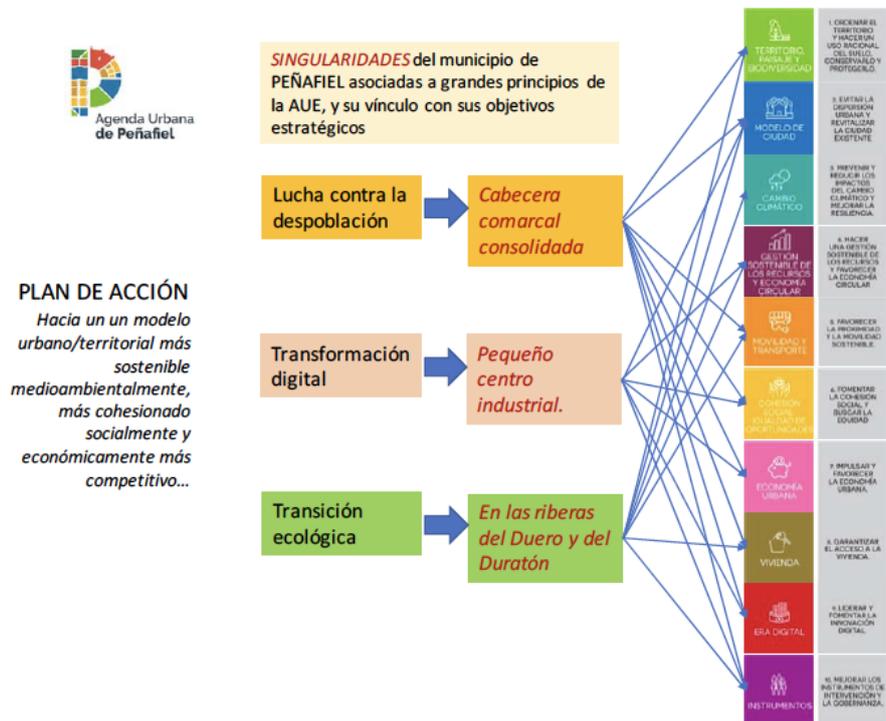


Figura 4.6. Interrelación de algunas de las principales políticas palanca del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia con la “singularidad” de Peñafiel, y con los Objetivos Estratégicos de la AUE. Fuente: Plan de Acción de Peñafiel, 2022.

La AU de Peñafiel en un documento previo a su Plan de Acción apoyado por el MITMA, establecía sus principales objetivos a partir de una serie de “retos” detectados en el municipio, sin duda en profunda alianza con los objetivos estratégicos de la AUE:

1. Arraigar población y atraer nuevos pobladores.
2. Re-naturalizar el paisaje urbano y conservar y mejorar su patrimonio cultural y natural.
3. Desarrollar un modelo urbano confortable y accesible para las personas.
4. Luchar contra el cambio climático.
5. Hacer una gestión sostenible de los recursos hídricos.
6. Promocionar la economía urbana y el emprendimiento desde la sostenibilidad, la digitalización y la innovación.
7. Fomentar el turismo verde y de calidad.
8. Alcanzar la igualdad de oportunidades y la integración socioeconómica desde la diversidad.
9. Auspiciar la rehabilitación, habitabilidad y eficiencia energética del parque de viviendas existentes en la ciudad.
10. Mejorar los instrumentos de planificación urbana e implementar un sistema de gobernanza participativa y compartida.

Para abordar de una manera sistemática estos retos el Plan de Acción de Peñafiel se organizó en 7 programas interrelacionados y vinculados de manera articulada con los objetivos de la AUE:

1. *Eco-Peñafiel*: gestión del paisaje e impulso de los servicios de los ecosistemas.

2. *Peñafiel-green/blue*: diseño y gestión de la infraestructura verde.
3. *La Villa de Peñafiel*: regeneración urbana y del patrimonio cultural urbano.
4. *Peñafiel Comunidad de Villa y Tierra*: centralidad comarcal y reequipamiento
5. *Peñafiel habitable*: vivienda de calidad y accesible.
6. *Peñafiel +cerca*: movilidad sostenible y mejora de la accesibilidad local.
7. *Pobladores*: lucha contra la despoblación y generación de atractivo regional.

Cada programa se materializaba en 7 proyectos, algunos ya en curso, reactivados y coordinados gracias a la AUE, estableciendo un sistema de 49 proyectos que compartían un hilo conductor, el propio territorio/espacio del municipio, estructurado a través de su paisaje, definido mediante un modelo –unidades de paisaje– y su soporte estructural –infraestructura verde–.

PROGRAMA 1		OBJETIVOS ESTRATEGICOS DE LA AUE					
1. ECO-Peñafiel PROGRAMA DE GESTIÓN DEL PAISAJE E IMPULSO DE LOS SERVICIOS DE LOS ECOSISTEMAS.		1. ORDENAR EL TERRITORIO Y HACER UN USO RACIONAL DEL SUELO CONSERVANDO Y PROTEGIENDO EL PAISAJE Y LOS ECOSISTEMAS	2. PREVENIR Y REDUCIR LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO	3. PREVENIR Y REDUCIR LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO	4. HACER UNA GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS Y FORTALECER LA ECONOMÍA CIRCULAR	5. MEJORAR LOS INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN Y LA GOBERNANZA	
ACCIONES		OBJETIVOS AU-Peñafiel		PROYECTOS VINCULADOS			
A1	Plan de gestión del paisaje del municipio de Peñafiel Acción estructurante de escala municipal. Vinculada con A8 y con A15.	-Primer escalón de la lucha contra el cambio climático en Peñafiel, fomento de la sostenibilidad de los paisajes del municipio. -Lectura articulada del paisaje municipal que facilite una gestión no intrusiva del paisaje y de los lugares (naturales, agrarios, urbanos...) más valiosos. -Selección de paisajes tipo: situaciones y patrones de intervención.		<i>Plan Municipal de Paisaje de Peñafiel (PMPP).</i>			
A2	Sumideros de CO2: bosques y cauces. Vinculada con A10	Plan sistemático de reforestación apoyándose en las masas forestales existentes y potenciales: -bosques de galería en riberas y pinares. -re-naturalización de cuevas y laderas (encinares, robledales...) -re-naturalización de paisajes intermedios, bordes urbanos, gargantas de arroyos, caminos...		<i>Programa de reforestación sostenible del término municipal</i> : secuencia selectiva de proyectos de reforestación en las riberas del Duero, Duratón y Botijas, consolidación de pinares, y mevos bosquetes en cuevas y cauces de arroyos (vallejos). <i>-Acciones de educación ambiental ciudadana.</i>			
A3	Gestión sostenible del ciclo del agua, incluidos el control de inundaciones. Vinculada con A9 y A10	-Facilitar una visión integrada del ciclo del agua, dirigida tanto a la modernización de los sistemas de potabilización, abastecimiento, saneamiento y depuración como a la gestión de los riesgos de inundación en el Duratón.		<i>Estrategia de intervención y control de áreas inundables</i> : delimitación y definición de criterios de gestión sostenible de riberas inundables. <i>Programa integrado de mejora de la infraestructura asociada al ciclo del agua</i> : -Modernización de los sistemas y redes de saneamiento y depuración de aguas residuales del municipio. -Mejora de la red de abastecimiento con eliminación total de fibrocementos.			
A4	Impulso de energías renovables y eficiencia energética	-Plan local de energía sostenible: urbanización, edificación, actividades, balances energéticos...		<i>Plan de Acción por el Clima y la Energía Sostenible de Peñafiel, adaptado a la escala urbana del municipio (Micro-PACES).</i>			
		-Estrategia global para el municipio de impulso de energías renovables: impulso generación fotovoltaica para autoconsumo en instalaciones y edificios, públicos o privados. -Estrategia de fomento de reducción de consumos energéticos: del alumbrado público a la vivienda particular. -Coordinación de las acciones de eficiencia energética: sistemas y procesos, edificios y entornos. -Las <i>mini-centrales hidroeléctricas del Duero y Duratón</i> en Peñafiel: ¿un recurso público?		- <i>Auditoria energética</i> de las instalaciones, edificios y equipamientos públicos del Ayuntamiento de Peñafiel para mejorar la eficiencia energética e incluir energías limpias. -Implantación de sistemas de generación energética renovable (fotovoltaica) y autoconsumo de los edificios públicos... - <i>Iluminación LED</i> en vías y edificios públicos: control lumínico, alumbrado inteligente. -Comunidad energética en el Polígono de la Azucarera de Peñafiel.			
A5	Gestión integrada de residuos industriales y agrarios.	-Mejora de la recogida selectiva de residuos -Fomento en Peñafiel de la economía circular asociada a los residuos urbanos. -Investigación sobre la recuperación de residuos industriales y agrarios en la comarca de Peñafiel. Sinergias potenciales.		<i>Estrategia de fomento de recogida selectiva de residuos en la Mancomunidad del Campo de Peñafiel.</i>			
A6	Cuevas y baldíos: co-gestión de espacios abandonados.	-Activación de los espacios abandonados: inventario de baldíos y acciones de re-naturalización reversibles: balsas del Duratón, lagunas de Padilla, recuperación de cuevas desarboladas, etc. -Programa de recuperación de huertos y cultivos intensivos: estrategia local de alimentación sostenible		<i>Plan de recuperación de espacios abandonados e impulso de los servicios de los ecosistemas en el término municipal de Peñafiel</i> : inventario (cuevas, baldíos, riberas, huertas...) y líneas de actuación (servicios de los ecosistemas asociados, agricultura periurbana -vega del Duero, huertas Duratón... etc).			
A7	Integración de Grandes Recorridos Vinculada con acciones de A8 a A14 y con A45	-Puesta en valor (reconocimiento, delimitación y señalización) de los grandes recorridos, mejora interrupciones y estudio interconectividad: GR-14, Sendero del Duratón, Cañadas, caminos...		-Definición articulada de la <i>red de grandes recorridos</i> en el municipio. Actuaciones sistémicas (<i>proyecto integrado en el Proyecto de Infraestructura verde de peñafiel, A5</i>) -Puesta en marcha de la <i>vía-ciclabile del ferrocarril Valladolid-Ariza</i> (en A45).			

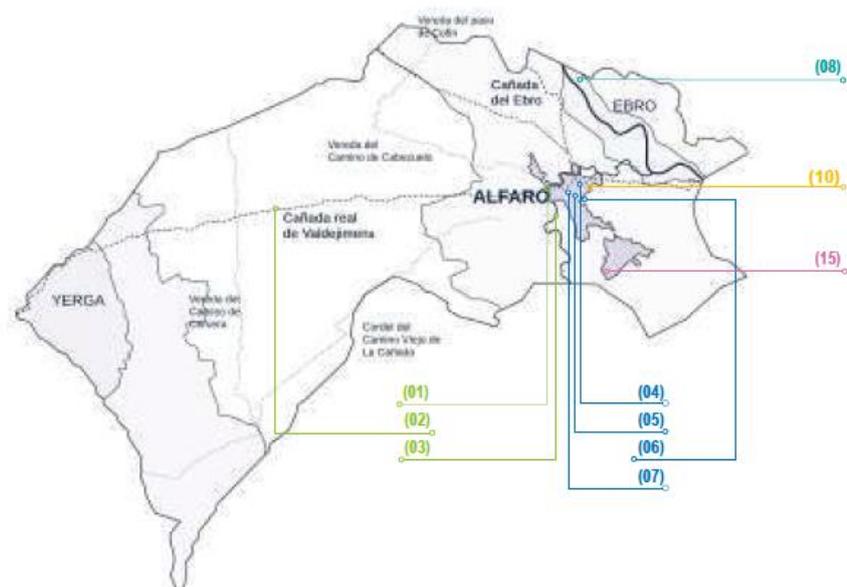


Figura 4.7. Definición sintética de los proyectos del Programa 1. Fuente: documento de trabajo del Plan de Acción de Peñafiel, IUU_Lab, 2022.

Una de las preocupaciones de la AU de Peñafiel es ir más allá de la suma de acciones o proyectos, como la propia AUE plantea. La necesidad de concretar actuaciones no debe ir en menoscabo de una voluntad firme de concebir la Agenda como una estrategia coherente de futuro. Es algo no sólo presente en otros Planes de Acción, sino puesto de relieve de manera explícita (Alfaro Agenda Urbana, Ayuntamiento de Alfaro, 2022, p. 34. <https://aualfaro.es/>):

“El Plan de Acción de Alfaro, para implementar la Agenda Urbana Española requiere, como hace la propia Agenda, la elaboración de un diagnóstico de situación que identifique y analice los principales retos que se plantean para la localidad. Pero debe dar un paso más, porque no basta con apuntar los problemas, sino que debe plantear acciones concebidas bajo el prisma de los objetivos estratégicos que permitirán una adecuada reorientación de los planes, programas, políticas y proyectos en marcha o por desarrollar.

Así, este Plan de Acción, en su compromiso en desarrollar la Agenda Urbana Española, debe constituir, total o parcialmente, una verdadera estrategia a largo plazo. No se trata, por tanto, de sumar proyectos y actuaciones concretas y coyunturales, ni de aprobar meras declaraciones de intenciones, sino de estrategias que tengan como fin último la acción...”



ACCIONES

(01) Infraestructura verde.

(02) Creación de red de itinerarios.

(03) Modelo periurbano sostenible.

(04) Rehab. convento Concepción.

(05) ARI Barrio del Burgo.

(06) PERI Cerámicas.

(07) PERI Palacio Remírez.

(08) Río Ebro Resilience.

(09) PMUS.

(10) PERI Zona Cuevas.

(11) Cohousing para mayores.

(12) Intervención comunitaria.

(13) Acompañamiento dependend.

(14) Programa primer empleo.

(15) Activación parque empr. La Senda

(16) Partenariado Smart Rural.

(17) Digitalización redes Alfaro.

(18) Presup. participativos.

(19) Agenda Urbana Escolar.

*Se distinguen las acciones mapeadas (subrayadas) y las que hacen referencia a todo el municipio (no subrayadas).

Figura 4.8. Resumen de las acciones del Plan de Acción de Alfaro (La Rioja), municipio de 9.500 habitantes, con marcado contenido urbanístico. Fuente: Ayuntamiento de Alfaro, 2022.

4.2. Directrices por objetivos: una agenda para ciudades medias y pequeñas, aplicable en el medio rural

Antes de abordar uno a uno los objetivos de la AUE, es preciso no perder de vista que se trata de **un sistema de objetivos profundamente interrelacionado**, de tal forma que las políticas y estrategias urbanas han de procurar abordarlos en su conjunto, con independencia de que se dirijan hacia o prioricen dimensiones y situaciones específicas. Los Planes de Acción que surjan y se desarrollen en el marco definido por la AUE deben ser conscientes del riesgo del particularismo sectorial, de la tendencia a abordar lo urbano exclusivamente desde una perspectiva reductiva que se acomoda en el resultado inmediato o incluso en la gestión autista de intereses limitados.

La **estructura temática** de los objetivos de la AUE, inevitable ante una realidad tan compleja como las políticas urbanas, puede parecer una rémora para avanzar en el **enfoque integrado**. La naturaleza colaborativa de dicho enfoque, tanto entre diferentes niveles de la administración como con el sector privado, pero también intersectorial en cuanto a materias de gobierno y multidisciplinar en cuanto a conocimiento y técnicas de intervención, depende de una voluntad permanente de liderazgo y gestión. Por ello hay que tener siempre presente las posibles interrelaciones para concretar la coordinación en materias y acciones (ver Figura 4.9).

Policy field	Transport	Energy	Waste & Water	Information networks (broadband)	Education infrastructures	STI	Housing & buildings	Health and social infrastructure	Cultural and recreational amenities	Business development	Labour market and social policy
Transport		New vehicle technologies				Infrastructure development	Accessibility			Accessibility	
Energy	Energy consumption		Waste incineration			Smart grids	Alternative forms of supply				
Waste & Water		Waste incineration					Basic infrastructure			Basic infrastructure	
Information networks (broadband)	Information and security systems	Smart grids	Smart grids		Enabling technology	Enabling technology	Enabling technology	Enabling technology		Enabling technology	
Education infrastructures	Mobility behaviour	Consumption patterns	Consumption patterns	Acceptance and use of technology		Basis for STI		Life style and income	Interest and actual use		
STI	Technologies for infrastructure and vehicles, information and control systems	Technologies for use of infrastructure, energy efficiency			Approach and interest for STI		Energy efficiency	Health as ubiquitous key field in STI		Driver for Industry 4.0 (merge of services and production)	
Housing & buildings		Energy consumption	Expansion of infrastructure	Expansion of infrastructure				Expansion of infrastructure	Expansion of infrastructure		
Health and social infrastructure					Determines access to education for marginalised groups		Quality of life			Quality of business location	Policy efficiency and effectiveness
Cultural and recreational amenities							Quality of life			Quality of business location	
Business development	Driver of traffic volumes	Driver of consumption	Expansion of infrastructure	Expansion of infrastructure	Development of specialised offers	Development of specialised offers	Competitive edge of business locations Competing forms of urban land-use	Competitive edge of business locations	Competitive edge of business locations		Job generation
Labour market and social policies	Active driving role in terms of an EU Urban Agenda				Key element of active LMP	Support to social innovations	Housing support as major element of social policies	Expansion of infrastructure			
	Reactive role in terms of an EU Urban Agenda										

Figura 4.9. Interrelaciones y necesidad de coordinación entre los diferentes campos de las políticas urbanas. Fuente: “The growth potential of an integrated EU Urban Agenda”, METIS GmbH, European Union, 2016 (Tabla 7).

El enfoque integrado no puede por ello prescindir de la **evaluación de los resultados**. En ello radica la diferencia entre el “qué” y el “cómo”. Frente a la autocomplacencia de las políticas por objetivos contrasta la realidad de la medición de sus logros. Una buena solución urbana siempre resuelve –integra o cumple– varios objetivos. En este sentido, las políticas urbanas tienen una **dimensión espacial** en la que se concentra la planificación regional o urbanística –*spatial planning* en la

UE– que es medible y que también ha de ser atendida en resultados, valorados a medio plazo, más allá de su formulación ideológica inicial.

El punto de partida de dicha evaluación ha de ser el que la AUE propone, con un **sistema de datos descriptivos** (ver en anexo **Tabla 2, Datos descriptivos e indicadores de seguimiento de las políticas y acciones urbanas**), asociados a las diferentes dimensiones que se abordan en sus objetivos, de gran utilidad ya que sirven de **indicadores de situación y de seguimiento** de las políticas y acciones planteadas (ver datos de la AUE por municipios de España⁶). Téngase en cuenta que, con independencia de que cada estrategia o plan de acción derivado de la AUE en Castilla y León pueda y deba desarrollar, ajustar o ampliar estos indicadores, el esfuerzo por **medir con objetividad los resultados** de cada acción pertenece a la identidad, al ADN, de la Agenda Urbana.

Al abordar cada campo de objetivos establecidos en la AUE **este documento ha de interpretarse como su complemento**. Se inciden por ello sólo en algunos aspectos explicativos de la buena práctica o que pueden ser útiles en las ciudades, villas y pueblos de Castilla y León, sin repeticiones, por lo que han de ser leídos con lo que la propia AUE formula.

En el presente documento se recogen, al final de los apartados correspondientes a cada objetivo estratégico, los indicadores de seguimiento que recomienda la AUE y la **principal normativa de la Comunidad Autónoma de referencia en cada caso**, citando cuando corresponde alguno de sus artículos cuando coinciden, casi literalmente, en sus enunciados.

1. Ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo

El campo definido en el objetivo estratégico 1 de la AUE es *el territorio, el paisaje y la biodiversidad*. La AUE incide en el territorio desde las ciudades, sin embargo, en Castilla y León el territorio mismo ha de ser objeto de una **Agenda** que es **Urbano-Rural**. El medio rural emerge como objetivo. El obstáculo que ofrece el pequeño tamaño de muchos municipios y de sus núcleos de población exige crear **sinergias territoriales**. La **dimensión paisajística**, que une territorio, paisaje y biodiversidad, con una perspectiva **ecosistémica**, y la **escala sub-provincial o comarcal**, han de centrar el enfoque de este objetivo estratégico en Castilla y León.

Hay que tener en cuenta que, en Castilla y León, desde finales de los años 90 del pasado siglo ha habido un **impulso de la ordenación del territorio** iniciado por la Ley de Ordenación del Territorio (LOTCyL, 1998) y por la propia Ley de Urbanismo (LUCyL, 1999), que introducen en la planificación y en el urbanismo de la región una gama de objetivos, innovadores en su momento y que, en su evolución normativa, hoy coinciden con los objetivos de la AUE. La LUCyL fue en 1999 la primera Ley autonómica que sustituye el concepto de suelo no urbanizable por el de suelo rústico, eliminando su consideración residual respecto a lo urbano, y promoviendo una **amplia gama de**

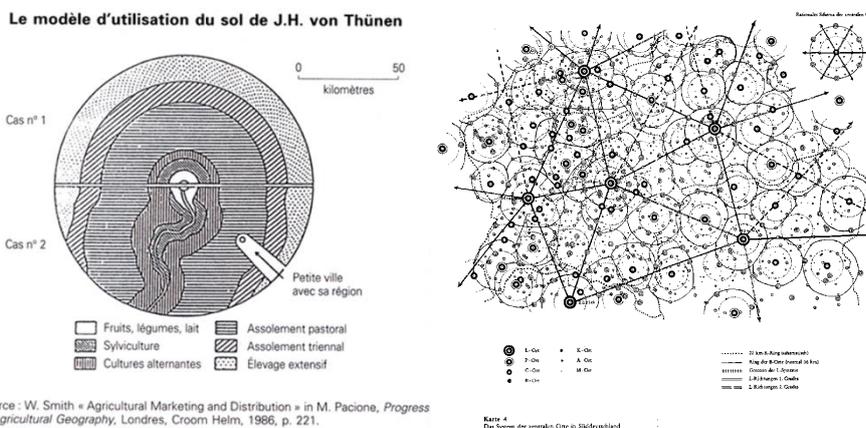
⁶ https://www.aue.gob.es/implementacion#Datos_descriptivos

clases de suelo rústico para atender la singularidad del territorio. Ser más exigentes en el cumplimiento de estas normas y documentos no sólo en su letra, sino en su espíritu, converge sin duda con el despliegue de la AUE en Castilla y León.

En 2008 se aprueban las **Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio**, pero, aunque es verdad que las Directrices Complementarias no se aprobaron, existe en la Comunidad Autónoma un sistema de referencias normativas coherente que ha de ser mejor atendido y cuya finalidad no es otra que “ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo”. Más allá de algunas singularidades, la planificación urbana es hoy en la Comunidad Autónoma restrictiva, con una **gran exigencia en el control de los usos del suelo**, no sólo en la contención de la urbanización sino también en la introducción de nuevos usos en el medio rural. No en vano si la superficie de suelo artificial en España es del 3,9% y con una densidad media de 92,02 hab./km², (datos AUE, de 2017), en Castilla y León el suelo artificial apenas significa el 1,28% (sobre más de 92.000 km²) y la densidad es de 25,74 hab./km².

En un territorio donde lo rural y lo urbano están profundamente imbricados, como se verifica en los alfoques de ciudades y villas, hay dos campos estratégicos relacionados con los recursos naturales y culturales: **biodiversidad y patrimonio histórico**.

El soporte que ofrece la sólida **consolidación histórica y geográfica del sistema comarcal**, reconocido en herramientas funcionales como las Áreas de Salud, y mejorable en su potencial de gestión integrada, en la posibilidad de evolución de las mancomunidades en UBOST (Unidades Básicas de Ordenación de Servicios y el Territorios, según la Ley 7/2013), demuestra un gran potencial para una ordenación territorial de escala intermedia, donde el **paisaje puede ser el instrumento articulador** de las políticas integrando expectativas y realidad con objetivos medioambientales y patrimoniales más precisos. Precisamente por carecer de una legislación específica sobre paisaje, éste puede ser una clave de integración de las políticas regionales, incluidas las políticas urbanísticas y agrarias, a la vez que un conector entre las políticas regionales y locales.



Source : W. Smith « Agricultural Marketing and Distribution » in M. Pacione, *Progress in Agricultural Geography*, Londres, Croom Helm, 1986, p. 221.

Karte 4
Das System der zentralen Orte in Süddeutschland

Figura 4.10. Áreas funcionales, ámbitos de influencia, sistemas de ciudades... no es posible pensar en la ciudad sin su entorno. Diagramas de la teoría de la localización de los suelos de Johann Heinrich von Thünen, (1820, “El estado aislado”) y sistema de ciudades en la teoría de los lugares centrales de Walter Christaller, (1933, “Los lugares centrales en Alemania meridional”)

El precedente está en la aprobación el año 2000 de las DOTVaEnt, para el área urbana de Valladolid, y en 2006 con las DOTSe para el área urbana de Segovia, **instrumentos de planificación supramunicipal de la ciudad y su entorno**, pioneros en su momento, aunque desarrollados por el planeamiento local exclusivamente en sus reglas vinculantes. En este sentido, han sido instrumentos desaprovechados en su propuesta de articulación de las políticas sostenibles y de la construcción de una visión compartida de lo urbano lo natural y lo rural en las áreas urbanas (concepto de ciudad-región). Porque conocer la cultura occidental más avanzada de **ordenación sostenible de la ciudad-región** es imprescindible para alcanzar los objetivos territoriales que impulsa la AUE (ver Fig. 4.10).

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO	INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REFERENCIA EN CASTILLA Y LEÓN
1. ORDENAR EL TERRITORIO Y HACER UN USO RACIONAL DEL SUELO. CONSERVARLO Y PROTEGERLO	D.01, D.02, D.03, D.04, D.05, D.06, D.07, D.08, D.ST.02, D.ST.03, D.ST.04, D.ST.05, D.17, D.32, D.33, D.ST.07, D.37, D.38, D.39	<ul style="list-style-type: none"> -Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de Castilla y León (arts. 2.2 y 2.3) -Ley 3/2008, de 17 de junio, de aprobación de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León -Directrices Complementarias de Ordenación del Territorio de Castilla y León -Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 4.b, 9, 36.2 y 37) -Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León (arts. 16, 21 y 37) -Plan Forestal de Castilla y León -Planes Forestales Comarcales -Plan de la Bioenergía de Castilla y León -Directrices para el desarrollo sostenible y la gestión integrada de redes de calor en Castilla y León <p>(En rojo, instrumentos pendientes de aprobación; en azul, instrumentos que requieren una actualización)</p>

1.1. Ordenar el suelo de manera compatible con su entorno territorial

La ordenación sostenible de los usos del suelo exige **coherencia en la interpretación tanto de lo urbano existente como de las necesidades urbanísticas futuras** en profunda correspondencia con la **geografía local**, con su configuración, sus valores y sus condicionantes naturales (ver fig. 4.11). Si los patrones de urbanización caminan al margen de ello, los objetivos de resiliencia y sostenibilidad son imposibles de alcanzar sin altos costes necesarios para resolver sus externalidades. Es indispensable **promover una planificación espacial tanto de escala regional como local, con un fundamento ecológico profundo**, alejado éste de lo decorativo. Comprender la dinámica de los procesos naturales en un entorno concreto es tan o más importante que reconocer los componentes de su economía o los perfiles de sus grupos sociales.

El marco que ofrece la legislación regional (LOT y LUCyL) es adecuado si se cumplen sus objetivos en coherencia con la AUE. Ello va a exigir un mayor énfasis en la coordinación con las herramientas de planificación y estrategias territoriales relacionadas con el Medio Ambiente, el Patrimonio Cultural, el desarrollo agrario y el impulso de las actividades económicas. En Castilla y León los objetivos de lucha contra la despoblación, tanto en el medio rural como en las ciudades medias y pequeñas, deben estar bien delimitados y también coordinados en cada una de las estrategias mencionadas.

En la escala local hay que tener en cuenta que la práctica urbanística habitual está en exceso dirigida hacia el control de lo inmobiliario y por costes de oportunidad pensados desde el corto plazo. El énfasis en la dimensión económica en los procesos de transformación urbana debe ser compatible con una planificación urbana dirigida por la **visión a largo plazo**. Sólo así la dimensión territorial de lo urbano adquiere relevancia. La definición de uno u otro futuro propia de la planificación ha de encontrar en el entorno territorial concreto un contraste específico: **hacer consciente lo que se quiere evitar**.

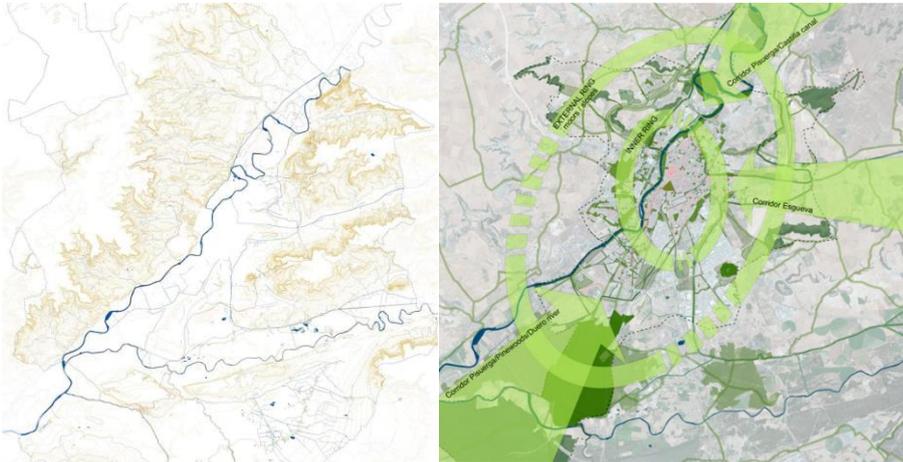


Figura 4.11. Valladolid y su entorno natural: los cursos de agua, hacedores del paisaje (ámbito DOTVaEnt) han de orientar los procesos y patrones de urbanización. Corredores naturales y anillos verdes (Avance PGOU 2012). Fuente: IUU_Lab.

1.2. Conservar y mejorar el patrimonio natural y cultural y proteger el paisaje

Con un rico patrimonio natural y cultural, los diferentes gobiernos de Castilla y León llevan mucho tiempo invirtiendo en su conservación y puesta en valor. Y sin embargo no es suficiente. No estamos sólo ante un problema de dimensiones o de mantenimiento, sino de evolución de la propia sociedad que **descubre en la naturaleza y en la cultura los fundamentos de un ideario más avanzado de calidad de vida**. La eclosión del paisaje en sus diferentes dimensiones es la prueba, en la identificación de los paisajes culturales (ver “Libro Blanco de los Enclaves Territoriales de Interés Cultural en Castilla y León”, JCyL 2019) y en la mayor exigencia de calidad tanto en la conservación de entornos urbanos históricos (su gestión fundada en el concepto de Paisaje Urbano Histórico, UNESCO 2011) como en el desarrollo en entornos rurales y suburbanos.

La **simbiosis entre el patrimonio natural y el cultural** y la evolución activa de los **principios y criterios paisajísticos** alcanzan, en Castilla y León, relevancia estratégica y sus vectores de conocimiento e intervención son prioritarios (ver Fig 4.12). Se trata de una realidad muy presente en las ciudades pero que tiene un amplio margen de mejora en el medio rural, ya sea desde perspectivas comarcales, creando sinergias entre municipios, o en enfoque locales donde el paisaje facilita tanto el conocimiento como la acción. El fomento de planes de paisaje, o el mayor énfasis en el enfoque paisajístico en planes y estrategias territoriales o sectoriales, es lo idóneo para

articular patrimonio natural y cultural. En particular en medio rural ello exige avanzar de los objetivos de protección a objetivos de dinamización, que son los únicos que garantizan la conservación a largo plazo. Se comprueba en la incorporación relativamente reciente al patrimonio cultural de nuevos intereses, tales como el **patrimonio industrial** y los **paisajes culturales**, cuya recuperación y puesta en valor exige de políticas activas arraigadas en las economías locales.

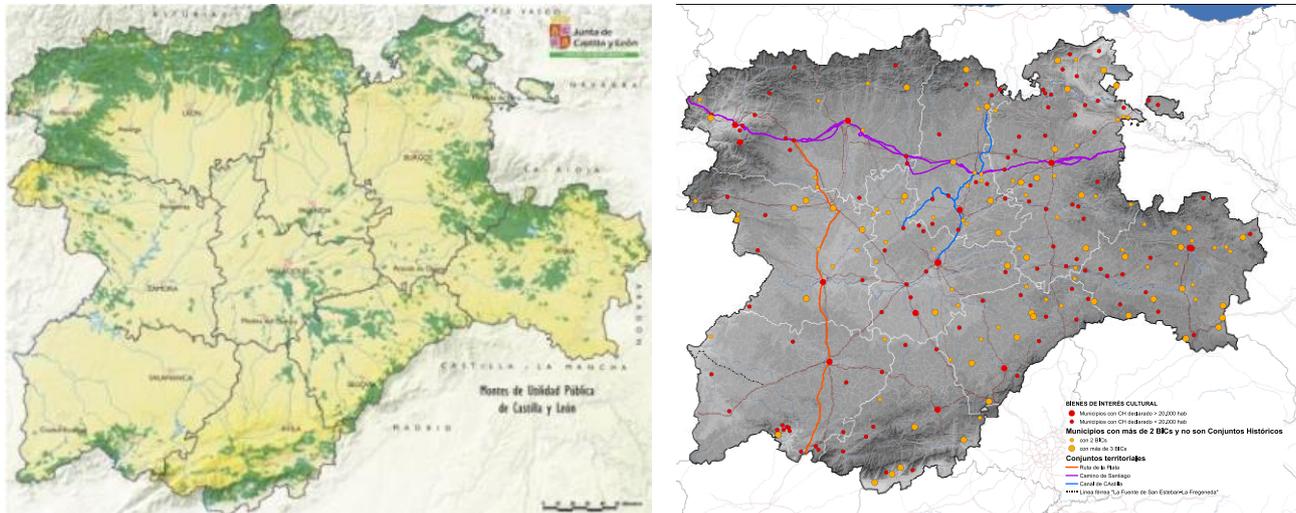


Figura 4.12. Diversidad y riqueza del patrimonio natural y cultural de CyL: Montes de Utilidad Pública y red de BIC's. Fuente JCyL e IUU_Lab.

Es aquí donde **las arquitecturas tradicionales** necesitan, en su diversidad, de impulsos específicos con amplio alcance, al hilo de iniciativas de escala más amplia (Plan Nacional de Arquitectura Tradicional, 2014), donde la revalorización de los recursos locales se funde en la recuperación efectiva y vital de estructuras físicas concretas, priorizando los entornos urbanos más frágiles. Por un lado, el arraigo territorial de la arquitectura vernácula evidencia la identidad cultural y los valores de un grupo humano concreto, y, por otro, los sistemas tradicionales tienen todavía mucho que enseñar a la construcción sostenible. Estamos por lo tanto ante un problema de **recuperación sistemática de un hábitat humano complejo** que se resiste a desaparecer y que adquiere valor de futuro.

1.3. Mejorar las infraestructuras verdes y azules y vincularlas con el contexto natural

El concepto de infraestructura verde –y azul– a escala territorial es confuso, como se verifica en algunos esfuerzos recientes (Estrategia Nacional de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, 2020) donde se recoge una tradición muy arraigada en ecología y en ecología del paisaje sobre los corredores verdes (**corredores ecológicos**) de escala territorial y que está dirigida por el impulso de la conectividad entre los ecosistemas y la protección integral del paisaje-territorio, desde sus enclaves más valiosos, como parques naturales o riberas, a otros espacios también valiosos por sus roles ecológicos, pero intermedios y menos reconocibles. El objetivo final es una aproximación más completa a la conservación del suelo, en cuanto dimensión física del territorio, con una visión dinámica del paisaje y de los procesos que le dan forma. La UE plantea su estrategia de “*Green Infrastructure*” desde medioambiente y como un

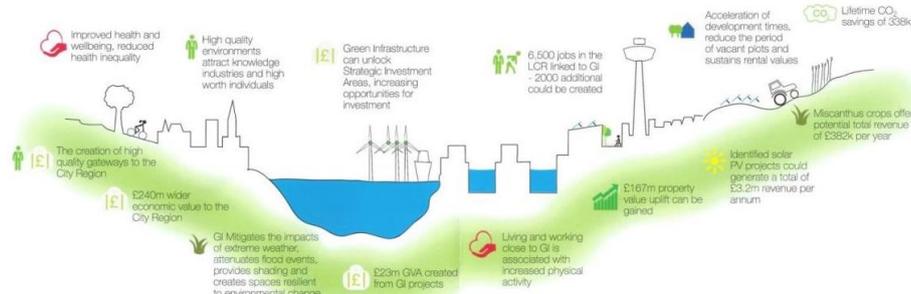
derivado del campo de naturaleza y biodiversidad, profundamente relacionada con el impulso de los **servicios de los ecosistemas**. Todo ello es aplicable tanto en la escala regional como en la local.

Frente a la idea de corredor verde, el concepto de infraestructura verde surge en la planificación urbana como una evolución muy positiva en la conceptualización y diseño de sus **espacios abiertos**, donde el conocimiento ecológico converge con la lógica urbanístico-paisajística y funcional. Se acentúa así la **dimensión sistémica** de los parques urbanos y peri-urbanos, inmersos una nueva cultura ecológica que introduce una revisión profunda de **sus funciones en el metabolismo urbano** y que incorpora al sistema de espacios abiertos –el tradicional sistema de espacios libres públicos- el conjunto de espacios agrarios y de enclaves naturales periurbanos (ver Fig 4.13). A esta perspectiva se suma la convicción de que la infraestructura verde –el sistema de espacios urbanos- puede dirigir el diseño urbano, no sólo en las grandes ciudades, sino en las medianas y pequeñas, incorporando un nuevo proyecto de sus periferias y bordes.

Con ello, las estrategias de infraestructura verde se han orientado **al impulso de los servicios de los ecosistemas y de la biodiversidad** en las ciudades y áreas urbanas, desde lógicas multi-escalares que trascienden lo estrictamente urbanizado y afectan al conjunto del territorio municipal, y, en su caso, a la región o área urbana en su conjunto, replanteando la relación urbano-rural y urbano-natural, de lleno y vacío, hasta abordar todos los tipos de suelos y sus relaciones.

The benefits of Green Infrastructure to the Liverpool City Region

We have identified a pipeline of projects that could deliver the following benefits for the city region:



Health and Wellbeing

Quality of life is an important consideration in modern business location decisions. Cities with attractive green spaces, parks and natural surroundings are more likely to attract and retain knowledge workers and individuals on high salaries. Studies show that office workers who enjoy natural views, report fewer physical ailments and greater job satisfaction.

Liverpool City Region experiences high levels of health deprivation and inequality, coronary heart disease, obesity and diabetes plus low levels of physical activity making health and wellbeing a significant issue. High quality GI supports opportunities to address a range of health policy objectives, and provides spaces for physical activity, which

in turn, improves well-being, reduces the prevalence of diseases and also reduces incidences of mental illness.

There is increasing evidence of the value of GI based health products. Initiatives such as the City Region's Natural Health Service have shown that the significant health benefits it brings can be used to support people to return to work, secure and maintain a job.

Green spaces offer possibilities of social activity, improving community cohesion by bringing people together from different social groupings. These activities can develop local attachment and lower levels of crime.

Jobs and Training

There are currently 6,500 jobs in the City Region directly linked to, or dependent on, GI with an associated GVA of £300m - £37,000 GVA Equivalent per Full-Time Job. Investing in the GI and renewables will add more as well as provide training and skills development opportunities.

The City Region's expanding GI sector needs skills and knowledge development at all levels from school leavers to qualified and experienced professionals. Sector growth will provide individuals with skill development opportunities which are both within the sector and transferable to other sectors.

GI projects also have an excellent track record in supporting excluded groups back to work. Established programmes offer jobs, training and volunteering opportunities that can be targeted at individuals who may have complex needs, such as long term health issues and ex-offenders. The approach offers individuals additional support, complements existing health services and as a result maintains job retention rates.

Figura 4.13. Los beneficios de la infraestructura verde afectan a la gestión del territorio con potencial para influir tanto en la salud y el bienestar de la población como en la creación de nuevos nichos de empleo. Fuente: Nature Connection & The Liverpool City Region, 2015.

La infraestructura verde implica establecer un contexto diferente de relaciones entre la naturaleza y la ciudad, que es clave no sólo como estrategia de re-naturalización de lo urbano, con lo que ello signifique, sino para el impulso de estrategias específicas de lucha contra el cambio climático y de modelos urbanos más sostenibles. Las acciones derivadas de la AUE han de **comprender la ciudad como un**

ecosistema que, a su vez, está inserto en un ecosistema regional más amplio, interdependientes. La lógica metabólica, de medición y valoración de los flujos de energía y materia, afecta así a un modelo de territorio que, en áreas urbanas medias o pequeñas o en comarcas rurales, no es tan difícil de comprender como en las grandes urbes.

2. Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente

El campo definido en el objetivo estratégico 2 de la AUE es el *modelo de ciudad*, y por ello es central en la agenda. Ello genera algunas cuestiones previas:

- Se habla de modelo de ciudad en un momento histórico consciente de que **las ciudades, en Europa y en España, ya están construidas**, y por lo tanto, ya tienen forma. Finalizado el periodo de gran crecimiento desde las posguerras, sabemos que cualquier futuro a medio plazo va a depender de lo que ya existe. El gran proyecto de ciudad es hoy de transformación y mejora (regeneración urbana). No está consolidado sólo el centro de las ciudades, sino también su periferia y su entorno rur-urbano, que exigen, en no pocos casos, una mejora mayor.
- Lo anterior es más relevante si cabe en Castilla y León, con un sistema urbano definido por **ciudades medias y pequeñas**, diferentes entre sí pero muy caracterizadas, y marcadas hoy por un periodo de **atonía demográfica**.
- Al hablar de modelo, surge la pregunta, **¿Estamos ante una visión compartida del desarrollo urbano?** Lo reconocía la propia UE hace unos años (“Ciudades del Mañana”, UE 2011, pág. 10): *“Una visión puede definirse como una imagen compartida de un futuro deseable descrito en términos precisos. No hay una única visión de cuál debe ser el modelo europeo de ciudad. De hecho, puede haber tantas visiones como ciudadanos europeos. Muchas ciudades han desarrollado, a través de procesos más o menos participativos, su propia visión de cómo les gustaría ser en el futuro. Estas visiones son diversas y se basan en realidades diferentes, puntos fuertes, vulnerabilidades, oportunidades y amenazas diferentes, y valores diferentes.”*

Conscientes de que **no existe un único modelo de ciudad**, consecuencia de las diferencias locales y regionales, pero también de las expectativas y modos de gobierno, la propia UE fomenta **una visión compartida** proponiendo “una visión europea” de las ciudades del mañana. La AUE lo hace planteando cierta identidad física y cultural propia de las ciudades españolas, y puede también hacerse con las ciudades y pueblos de Castilla y León. Sin embargo, es **misión** de cada gobierno urbano, con participación, llegar a una visión compartida de su propio modelo

La AUE propone las características generales del modelo urbano deseable por su capacidad de minimizar sus impactos más negativos en su sostenibilidad. Son la **compacidad en su morfología**, la **complejidad en su organización** (mezcla de usos y biodiversidad), la **eficiencia metabólica en su funcionamiento** y la **cohesión social** en la búsqueda de la equidad y la igualdad. Se trata de objetivos propios del “buen urbanismo” y de lo que ya establece la LUCyL en

sus artículos programáticos (Art. 4, entre otros, sobre la actividad urbanística pública), que se fortalecieron en la reforma de 2014 dirigida al impulso de la regeneración urbana.

No debe sin embargo obviarse que compacidad y dispersión son conceptos relativos y que han de aplicarse no sólo sobre centros históricos urbanos, sino sobre ciudades cuyas periferias ya están conformadas y sobre un medio rural caracterizado por bajas densidades. En este sentido, **es estratégico el control de lo nuevo**. En primer lugar, los crecimientos urbanos han de estar **justificados** por razones sustantivas de estructura demográfica y/o por condiciones de oportunidad bien definidas. En segundo lugar, la localización de los nuevos crecimientos debe aprovechar **espacios intersticiales** de los sistemas urbanos (vacíos heredados, espacios abandonados o en desuso, etc.), sobre **suelos idóneos** desde el punto de vista natural y en **lugares bien servidos**, evitando externalidades que incrementen la insostenibilidad urbana. En tercer lugar, **la regeneración urbana ha de ser la política urbana prioritaria**, facilitando la re-densificación donde ello no genere congestión e incidiendo en la rehabilitación y reciclaje del entorno edificado existente.

La LUCyL establece en su art.º 36, sobre sostenibilidad y protección del medio ambiente, unos indicadores que moderan la densidad de las actuaciones. Sin embargo, la sostenibilidad del modelo urbano no depende sólo de variables cuantitativas, sino que exige unas **condiciones culturales y de calidad que pertenecen a su diseño**. Al impulso de una edificación concebida desde la eficiencia energética se le suma el impulso de su calidad ecológica en sentido amplio, dependiente de un **diseño urbano** bien planteado y de una **cultura arquitectónica** avanzada capaces de contribuir a la construcción de un paisaje urbano relevante. La propia Agenda afirma con rotundidad que la ciudad es “el producto cultural más complejo”, es “cultura, historia, tradición, paisaje y forma de vida”. Como escribía Christopher Alexander en un conocidísimo texto (“La ciudad no es un árbol”, 1965), la ciudad no es un árbol sino un receptáculo para la vida. La planificación por ello antes de pretender “dar forma” ha de reconocer sus formas, lo que la ciudad ya es y en cómo sus modos de ser se manifiestan en su estructura material.

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO	INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REFERENCIA EN CASTILLA Y LEÓN
<p>2. EVITAR LA DISPERSIÓN URBANA Y REVITALIZAR LA CIUDAD EXISTENTE</p>	<p>D.01, D.06, D.07, D.08, D.09, D.10, D.11, D.12, D.13, D.ST.02, D.ST.03, D.ST.04, D.ST.05, D.14, D.15, D.16, D.22, D.23, D.24, D.29, D.30, D.31, D.32, D.33, D.34, D.35, D.ST.06, D.ST.07, D.37, D.38, D.39</p>	<p>-Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 4.b, 34.2, 34.4, 36.1, 36.3, 38 y 39) -Ley 3/1998, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras -Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León (art. 7) -Ley 15/2010, de 10 de diciembre, de Prevención de la Contaminación Lumínica y del Fomento del Ahorro y Eficiencia Energéticos derivados de instalaciones de iluminación (arts. 6 y 8) -Ley 9/2010, de 30 de agosto, del Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León (arts. 17, 19 y 20 a 22) -Estrategia de Regeneración Urbana en Castilla y León (ERUCyL) -Plan Sectorial del Hábitat de Castilla y León -Estrategia para la mejora de la calidad del aire en Castilla y León 2020-2030 (ECA-CyL) (En azul, instrumentos que requieren una actualización)</p>

2.1. Definir un modelo urbano que fomente la compacidad, el equilibrio urbano y la dotación de servicios básicos.

El modelo urbano que fomenta la AUE se apoya en criterios de **compacidad** en su forma, asociada a su mayor sostenibilidad potencial, de **equilibrio** funcional, con mezcla de usos y de tipos edificados que fomente la interacción e integración sociales, y de **adecuación de servicios**, con una adecuada dotación de infraestructuras y servicios básicos. El art.º 8 de la LUCyL impone unas condiciones mínimas sobre calidad urbana y cohesión social. Pero ello no parece suficiente.

Tras un periodo expansivo sin precedentes que se acentúa en este siglo, el crecimiento se detiene con la crisis financiera e inmobiliaria de 2008. Ello incide en prácticamente todos los municipios urbanos de Castilla y León, que han perdido población en el periodo 2010-2020. En algunos casos, como en el que se señala del sur de Ávila (Fig. 4.14), la fractura del modelo urbano expansivo es muy clara, planteando en su corrección una agenda a largo plazo.



Figura 4.14. Sur de Ávila, 2017. Desarrollo urbano sobredimensionado, que no debe considerarse sólo como fracaso de un modelo urbano expansivo, sino como oportunidad para reajustar el modelo urbano con inteligencia, buscando su calidad sostenible (su atractivo) a medio y largo plazo.

En Castilla y León, la red de centros urbanos, los espacios naturales y las dinámicas del medio rural conviven en áreas urbanas con formas y regímenes económicos muy diversos. El dinamismo del corredor Valladolid-Palencia-Burgos, y de otras áreas urbanas, también de algunos ámbitos comarcales como los que pivotan en torno a Aguilar de Campoo, Aranda de Duero, Benavente o Guijuelo, contrasta con otras zonas de la Comunidad sometidas a procesos de declive o con expectativas de cambio dispares. Sin embargo, los modos de urbanización y los patrones de usos del suelo comparten semejanzas que van más allá de su diversidad. Son análogas a las de otras ciudades españolas de interior, definidas por su relación con la geografía, dirigida por el relieve y los cursos fluviales, y por la centralidad de sus núcleos históricos, corazón de unas ciudades sin gran tamaño con periferias que se caracterizan por un agregado de fragmentos urbanos especializados, residenciales o destinados a la

industria, al comercio y a otras actividades económicas. En el entorno de las principales áreas urbanas los municipios rurales han adquirido perfiles urbanos y, en algunos casos, por su contigüidad con la ciudad central, son hoy ciudades menores, aunque dependientes (San Andrés del Rabanedo, Laguna de Duero, Arroyo-La Flecha).

Por ello, a las líneas de actuación bien definidas que plantea la AUE para este objetivo, de **equilibrio urbano**, sumamos una noción, la de **fomento de un modelo urbano bien estructurado**. Asociemos la “ordenación general” que establece la LUCyL a un concepto de estructura urbana útil para dirigir desde el espacio el planeamiento urbanístico. Estructura como clave interpretativa y como herramienta de ordenación, que atiende el soporte físico que la forma urbana ofrece a la vida urbana (con su geometría). En ciudades medias y pequeñas es un asunto abordable con cierta sencillez: la combinación de tres “subsistemas” estructurantes y complementarios (Fig. 4.15):

- Sistema de Movilidad (viario, circulaciones, movilidad y transporte...)
- Sistema de Espacios Libres (espacios públicos, espacios abiertos, infraestructura verde...)
- Sistema de Centros/Lugares (centralidades urbanas y barrios; grandes equipamientos y equipamientos locales...)

Ello conduce, por un lado, a una lectura inmediata de la forma del conjunto del sistema urbano y de sus principales relaciones funcionales. A la vez, tanto a escala de ciudad como a escala de barrio, permite reconocer la evolución de cada fragmento urbano en su vínculo con la estructura general.

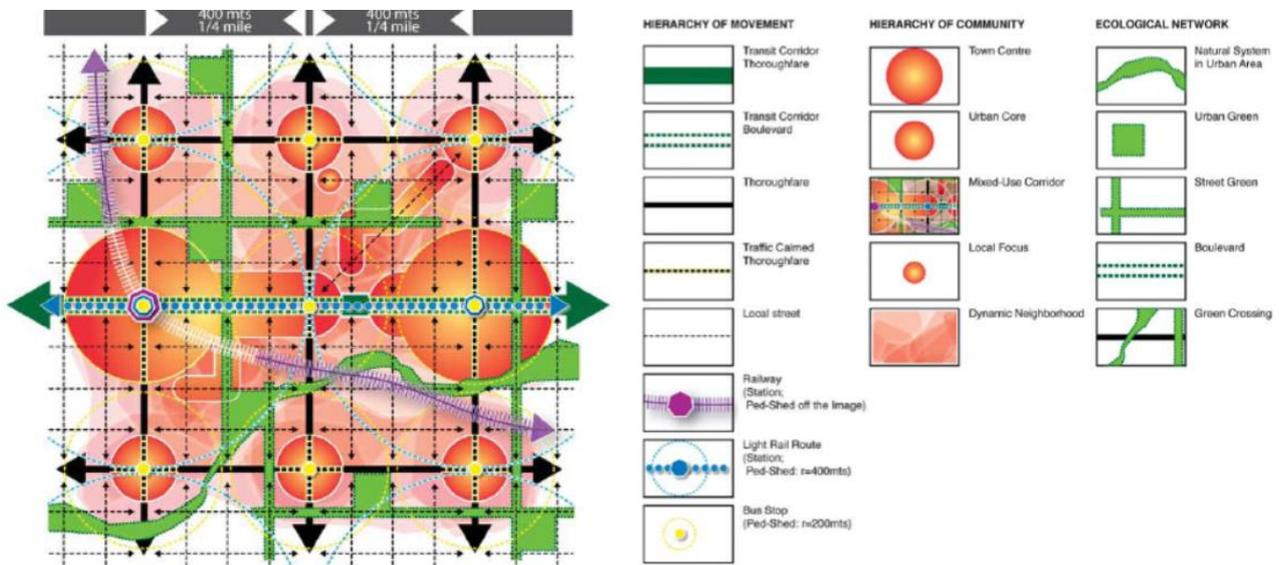


Figura 4.15. Modelo urbano fundamentado en la integración de sistemas y barrios. “Urban nuclei and the geometry of streets: The ‘emergent neighborhoods’ model”. M. Mehay, S. Porta, Y. Rofo & N. Salingaros. *Urban Design International* Vol. 15, 2010.

Así concebida, estructura urbana como **articulación de los tres sistemas** (o sub-sistemas), se crea una ventana de orden que facilita la **comprensión de las interacciones urbanas** y con ello sirve a cualquier estrategia que quiera incidir en el metabolismo urbano,

comenzando por la movilidad, tanto por la identificación de la red y de sus nodos como por la verificación de relaciones cotidianas, que es también identificación de las condiciones de cada barrio o comunidad urbana, del rol que cumple o puede cumplir en el conjunto de la ciudad y de cómo se articula en ella.

2.2. Garantizar la complejidad funcional y diversidad de usos

Objetivo claro en su enunciado, evidente si observamos muchas zonas de la ciudad heredada, pero que no es fácil de alcanzar en algunos barrios periféricos o en los nuevos desarrollos urbanos. El planeamiento urbano, tanto general como de desarrollo, ha de cumplir e integrar las líneas de actuación que perfila la AUE avanzando sobre lo establecido en la LUCyL sobre variedad urbana, promover una **“mezcla equilibrada de grupos sociales, usos y actividades”** (Artº. 38.2).

La complejidad y diversidad funcional exigen **superar con inteligencia las rigideces de la zonificación**, que el planeamiento convencional evidencia, sobre todo, en los grandes desarrollos. El gran **tamaño de los planes parciales** es en sí una carga para la complejidad urbana, en planes parciales que fomentan sectores con tipologías edificatorias simples y repetitivas, disponiendo de manera inadecuada o residual los espacios para las dotaciones, muchas veces entregado el suelo correspondiente a unos municipios que no tienen claro su destino. También puede serlo **la micro-sectorización de zonas completas de la ciudad** en los que se abandona el desarrollo a la iniciativa de la propiedad (Fig. 4.16).

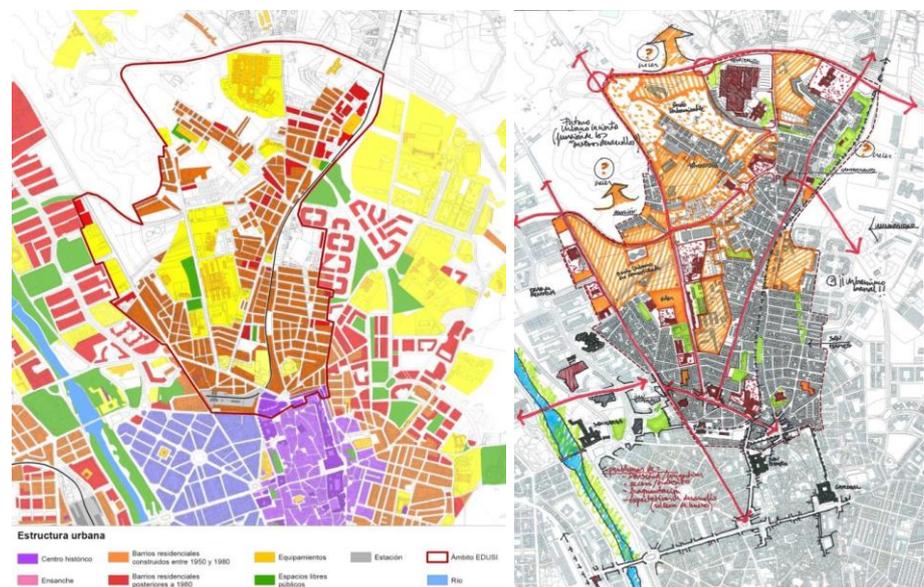


Figura 4.16. ¿Es el planeamiento vigente una carga? León, ámbito EDUSI. La compleja morfología de la ciudad contrasta con la simplificación derivada del planeamiento general, fundado en la “clasificación” del suelo con su sistema de derechos y deberes. El riesgo, que se comprueba en los barrios del norte de León, es que cada fragmento se concibe autónomamente, incluso en sus tipologías, poniendo en cuestión la continuidad y diversidad que el plan ofrece sólo en apariencia. Fuente: IUU_Lab.

Sin un diseño claro de la estructura urbana, sin crear complementariedades entre zonas contiguas y sin directrices

coherentes sobre las tipologías edificatorias es imposible la complejidad. Es necesario, en las diferentes escalas -también en el medio rural-, el fomento de **tipologías híbridas** (como recomienda la AUE, la mezcla de usos es también responsabilidad de la edificación) **y un claro proyecto urbano del plano del suelo**, cuyas funciones no son sólo las de dar acceso, sino las de crear las interacciones urbanas de residencia, trabajo, servicio y ocio que caracterizan lo urbano complejo.

Las estrategias de **regeneración urbana**, con actuaciones en todas sus escalas, son una gran oportunidad para mejorar la complejidad-diversidad tanto funcional como social de los espacios urbanos afectados. En Castilla y León la LUCyL ha dotado a los **nuevos Planes Especiales de Reforma Interior (PERI)** de una gran capacidad de actuación, pudiendo incluso modificar planeamiento en áreas de regeneración integrada, afectando a diferentes clases de suelo e incorporando justificadamente ámbitos discontinuos. En el medio rural es posible introducir **micro-PERIs** dirigidos estratégicamente a mejorar las condiciones de edificación, dotación y servicio de espacios interiores.

2.3. Garantizar la calidad y la accesibilidad de los espacios públicos

La AUE plantea para los espacios públicos líneas de actuación en coherencia con la función social y ambiental que desempeñan, también en su función de organizadores de la vida colectiva. La eliminación de barreras, la accesibilidad universal y la seguridad son objetivos claros de las políticas urbanas en los núcleos de población de Castilla y León, en despliegue de una legislación urbanística y específica (accesibilidad, ruido, contaminación lumínica...) precisas. Cuando la AUE introduce la idea de “prevenir el crimen a través del diseño ambiental” lo que introduce en la orientación de la calidad de los espacios públicos es la **relevancia del diseño urbano y paisajístico**. Un buen diseño cumple varios objetivos a la vez. Porque el diseño del espacio público no es sólo un asunto de pavimentos y farolas, sino de **servicio a la vida urbana** (Fig. 4.17).

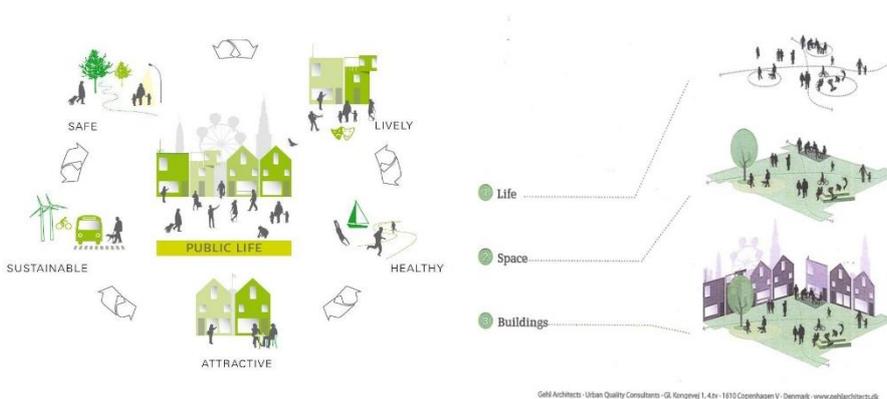


Figura 4.17. El diseño del espacio público está al servicio de la vida urbana y afecta tanto al propio espacio “libre” como a las edificaciones que lo conforman. Fuente: Gehl Architects (<https://gehlpeople.com/>)

En este sentido hay que tener en cuenta no sólo la calidad del espacio público en su proyecto inicial, sino en sus resultados, **fomentando la valoración** que los ciudadanos hacen de cada espacio, como usuarios pero también en la identificación de otros valores. Más allá del espacio

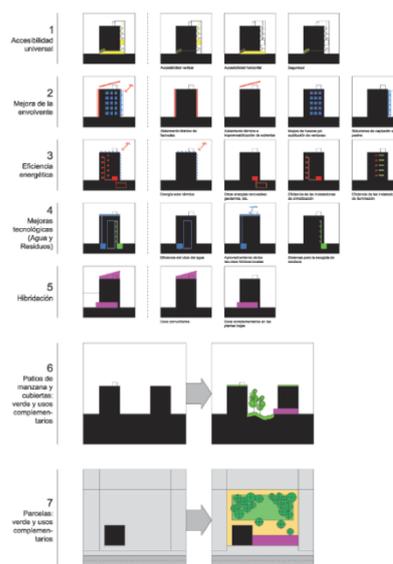
En los **espacios vacíos** de las ciudades y pueblos, pero sobre todo en sus **bordes** surgen nuevos temas que, en alianza con estrategias de infraestructura verde y de impulso de los servicios de los ecosistemas, contribuyen a mejorar el medio ambiente urbano y reducir la contaminación, pero también a construir un entorno edificado (un ecosistema urbano) más sano: la recuperación funcional y sostenible de la agricultura urbana y periurbana, la renaturalización de las urbanizaciones e instalaciones en los límites urbanos, la incorporación de los espacios naturales periféricos en el sistema de infraestructura verde, el impulso de su conectividad con los espacios agrarios en arroyos, caminos etc., la mejora de la integración entre núcleos de población cercanos con el tratamiento integrado de riberas, áreas forestales y redes de camino, la creación de una nueva economía verde en la gestión innovadora de los espacios abiertos y de sus conectividades, etc. Son muchas las posibilidades de mejora de los paisajes urbanos y rurales en Castilla y León, favoreciendo a la vez objetivos sociales y medioambientales, sin necesidad de disponer de grandes recursos, sino trabajando con constancia y con objetivos a largo plazo.

2.5. Impulsar la regeneración urbana

La regeneración urbana integrada está presente en muchos de los objetivos de la AUE y ha de considerarse una de sus prioridades más evidentes, con una condición transversal irreplicable en las políticas urbanas. También lo está siendo en Castilla y León en los últimos años, con mayor claridad tras la crisis económica de 2008. En desarrollo de la reforma de la LUCyL de 2014, que concreta herramientas para **priorizar y facilitar la regeneración urbana integrada**, la Junta de Castilla y León aprobó en 2016 la *Estrategia de Regeneración Urbana en Castilla y León* (Consejo de Gobierno, Acuerdo 40/2016, de 23 de junio, Fig. 4.19)



ESTRATEGIA DE REGENERACIÓN URBANA EN CASTILLA Y LEÓN (ERUrCyL)



Variables de evaluación de las actuaciones de rehabilitación urbana: acciones en la edificación y en los espacios libres de parcela (patios, jardines, etc.)

Figura 4.19. *Estrategia de Regeneración Urbana en Castilla y León*, aprobada por Acuerdo 40/2016, de 23 de junio, de la Junta de Castilla y León.

La estrategia está dirigida a orientar las actuaciones de rehabilitación y regeneración urbana en la Comunidad Autónoma, manteniendo todo

aquello que tiene validez de la experiencia acumulada, pero introduciendo una interpretación exigente y práctica de las herramientas que la nueva legislación introduce. Para ello concretaba algunos objetivos:

- Ajustar la política de rehabilitación/regeneración a la singularidad urbana de Castilla y León.
- Dotar de la mayor eficacia práctica a las innovaciones e instrumentos de intervención en la ciudad existente que la nueva legislación introduce.
- Buscar la mayor armonización posible con las políticas territoriales de impulso económico, de infraestructuras y de servicios, medioambientales y de patrimonio, en particular en el medio rural.

En resumen, la ERUCyL aspira a “mejorar la calidad de los procesos de diseño y toma de decisiones que orientan todos los ámbitos del proyecto, construcción, gobierno y gestión de los problemas urbanos”, promoviendo herramientas con capacidad para valorar los resultados previsibles de las acciones de regeneración urbana, en términos de mejora de la “sostenibilidad social, ambiental, funcional y económica”. La nueva generación de ARU que están activas en la Comunidad Autónoma es sin duda una muestra relevante de lo que ya está ocurriendo. Así se puede afirmar que la Agenda Urbana estaba ya activa, en este sentido, en Castilla y León, y que la política urbanística dominante tiende a ser fiel a sus principios y trabaja en esa dirección, a pesar de la escasez de recursos económicos públicos y a la lentitud con la que el sector privado está asumiendo acciones de regeneración urbana. En **nuevo marco financiero** que van a definir a corto plazo los fondos europeos asociados al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, bien utilizados, ha de asegurar la fortaleza de la regeneración urbana en Castilla y León.

2.6. Mejorar la calidad y la sostenibilidad de los edificios

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia Calidad (Gobierno de España, 2021) asigna al “Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana” una importante cantidad de recursos. En un contexto de lucha contra el cambio climático y de impulso de la equidad social, mejorar la calidad y la sostenibilidad de los edificios es uno de los objetivos centrales de las políticas urbanas.

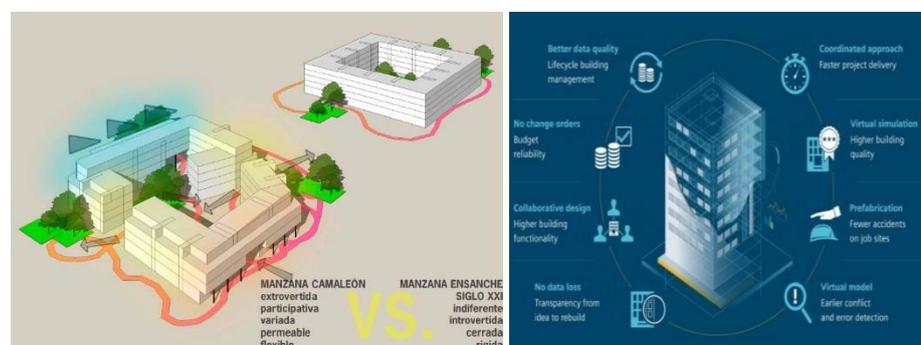


Figura 4.20. Manzana “camaleón”, con gran potencial adaptativo al clima y al entorno. Herramienta BIM aplicada a los procesos de rehabilitación. Fuente: CABE y SIEMENS grafik-bim

Es verdad que en cuanto a la sostenibilidad de la edificación se ha priorizado en los últimos años el campo de la eficiencia energética, con énfasis en la rehabilitación pero también en la obra nueva, incidiendo en la reducción del consumo energéticos con acciones que van desde la mejora de las condiciones de energía pasiva a las propuestas de edificaciones de consumo casi nulo. Es un campo en el que falta todavía mucho por hacer. Es sin embargo importante que, entre sus líneas de actuación para este objetivo, la AUE incida en “propiciar una **visión integral del entorno construido** y no sólo de la edificación”. Los objetivos 2.5 y 2.6 permanecen así profundamente interrelacionados y son la puerta del objetivo 2, del modelo de ciudad, al lado del impulso de la infraestructura verde. Se evidencia con ello la relevancia tanto de una **arquitectura de calidad** como de un **buen diseño urbano**. El proyecto de cada parte de ciudad lo necesita para materializar dicha visión integral del entorno construido, y para ello necesita tanto de una *Baukultur* rica, adaptativa y avanzada como del desarrollo de herramientas y técnicas innovadoras (Fig. 4.20). El impulso de la arquitectura y el diseño urbano de calidad debe estar complementado con el **impulso de la investigación**, básica y aplicada, en dichos campos. En un ámbito como el de la construcción, dotado de grandes inercias, sólo con ello pueden hacerse viables objetivos como el reciclado y la innovación en materiales, la industrialización de procesos constructivos y la reducción de residuos, la generación de sinergias en la intervención en los edificios, la inteligencia ecológica en el diseño urbano y arquitectónico, etc.

3. Prevenir y reducir los efectos del cambio climático y mejorar la resiliencia

El campo definido en el objetivo estratégico 3 de la AUE es *cambio climático y resiliencia*. Aunque la Agenda no menciona en exceso la “lucha contra el cambio climático”, se trata de un objetivo general omnipresente en urbanismo, por ello vale destacar lo que la propia AUE afirma: “*La lucha contra el cambio climático debe abordarse, tanto desde la mitigación (reducción de emisiones de GEI), como, sobre todo, desde la adaptación al mismo*”. El objetivo en el medio urbano es mejorar su **adaptación a la naturaleza y a sus procesos** (ciclos de materia, energía, agua, aire...) buscando disminuir la entropía que generan los sistemas artificiales. El enunciado mismo de este objetivo, **prevenir y reducir** los efectos del cambio climático, se completa con el de mejorar la **resiliencia**, incidiendo en la capacidad recuperación de lo urbano como una de las condiciones propias de un impulso adaptativo.

Sólo si las ciudades son pensadas **como ecosistemas**, planificando y gestionando su sostenibilidad en la integración de factores ambientales, sociales y económicos (Fig. 4.21), es posible reducir los efectos del cambio climático. La realidad es que mientras se ha avanzado mucho en el conocimiento (la referencia más completa quizás sea *Urban Ecology. Science of Cities*, de Richard T.T. Forman, 2014), la práctica urbanística habitual está muy retrasada en asumir una comprensión completa de los entornos urbanos como ecosistemas, más allá de casos singulares y una gran cantidad de programas y acciones más ambiciosas en sus objetivos que en sus logros. El objetivo es crear un **ecosistema más sano**, entendiendo esta salud en relación con la calidad de vida que beneficie con equidad

a todos los ciudadanos. El urbanismo contemporáneo define esta calidad como *liveability*, en su búsqueda de **una ciudad más humana, más vivible**.

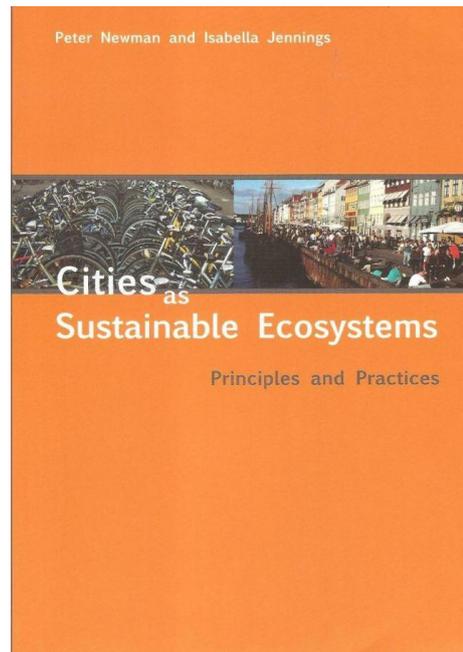


Table of Contents

Acknowledgments IX
 Introducing Cities as Sustainable Ecosystems 2
 CHAPTER 1 Vision 8
 CHAPTER 2 Economy and Society 32
 CHAPTER 3 Biodiversity 64
 CHAPTER 4 Ecological Footprints 80
 CHAPTER 5 Modeling Cities on Ecosystems 92
 CHAPTER 6 Sense of Place 144
 CHAPTER 7 Empowerment and Participation 156
 CHAPTER 8 Partnerships 168
 CHAPTER 9 Sustainable Production and Consumption 188
 CHAPTER 10 Governance and Hope 216
 Conclusions 238
 APPENDIX A: Extracts from the "Local Government Declaration to the World Summit on Sustainable Development," 2002 242
 APPENDIX B: The Carbon Cycle 244
 APPENDIX C: The Nitrogen Cycle 246
 APPENDIX D: The Phosphorus Cycle 248
 APPENDIX E: The Hydrological Cycle 250
 Notes 253
 Glossary 259
 Online Resources 265
 References 269
 Index 277

Figura 4.21. Concebir las ciudades como ecosistemas sostenibles es una idea dominante en el urbanismo más avanzado. Libro de Peter Newman e Isabella Jennings (Washington: Island Press, 2008)

Sin duda el entorno construido en las ciudades es menos sostenible que en el medio rural donde, por escala y relación con el territorio, sus efectos negativos sobre el medio ambiente son marginales. Sin abordar aquí la cuestión ambiental de los modelos de explotación agraria, puede afirmarse que la **diversidad y riqueza del poblamiento rural de Castilla y León** es una de sus fortalezas en cuanto al cambio climático. Una línea de actuación, que en **convergencia con la lucha contra la despoblación**, ha de dirigirse a fomentar el arraigo de residentes en el medio rural incrementando el atractivo de los municipios menores. En ello la mejora de los servicios básicos y la creación de empleo son centrales, pero también ha de serlo el **impulso de la calidad y el atractivo del hábitat rural** en cuanto tal.

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO	INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REFERENCIA EN CASTILLA Y LEÓN
3. PREVENIR Y REDUCIR LOS IMPACTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y MEJORAR LA RESILIENCIA	D.01, D.02, D.03, D.05, D.12, D.15, D.18, D.21, D.39	-Ley de Cambio Climático y Transición Energética en Castilla y León -Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 36ter.2 y 36quáter) (En rojo, instrumentos pendientes de aprobación)

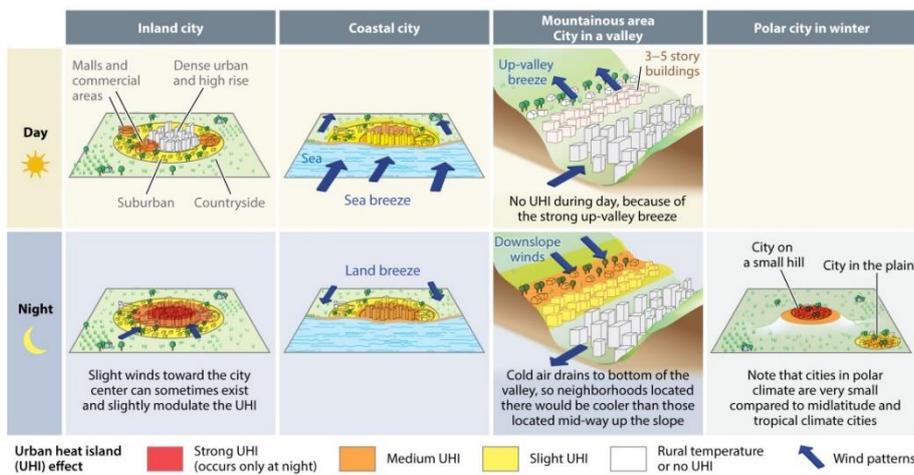
3.1. Adaptar el modelo territorial y urbano a los efectos del cambio climático y avanzar en su prevención

En su objetivo de adaptación al clima del modelo urbano, considerando los efectos del calentamiento global, la AUE propone unas líneas de actuación claras, que afectan a la planificación urbana

en sus funciones de mitigación de la contaminación, de ahorro de recursos y de adaptación física. Las estrategias de eficiencia energética en el entorno construido, de regeneración urbana, de infraestructura verde, de impulso de soluciones basadas en la naturaleza y de fomento de la movilidad sostenible convergen para **articularse coordinadamente** en la planificación espacial y en el gobierno urbano con el fin de configurar un entorno construido mejor adaptado, en su forma y en su metabolismo.

La AUE destaca en primer lugar la **dimensión territorial** de dicha adaptación, que afecta a la ciudad y a su región, en general a ámbitos regionales que van más allá del municipio, donde no pueden fomentarse políticas contradictorias. Las líneas de actuación han de fomentar la **escala comarcal**, imprescindibles tanto en medio rural como urbano para crear las sinergias que multipliquen los efectos de las acciones correctas. También disponer de herramientas de **planificación ecológica del paisaje** facilita la integración de las diferentes estrategias adaptativas.

La idea recurrente de que “la lucha por la mitigación, adaptación y resiliencia frente al cambio climático se ganará o se perderá en las ciudades”, recogida en la AUE, ha de ser un acicate. Las ciudades son **islas de calor**, pero lo son en menor medida por su tamaño y por sus condiciones de integración en su lugar geográfico, primer factor desde Vitruvio en el control del microclima urbano (Fig. 4.22). El énfasis en la integración de los núcleos con su contexto natural es clave, incidiendo en todos los factores que pueden tener relevancia.



Masson V, et al. 2020. *Annu. Rev. Environ. Resour.* 45:411–44

Figura 4.22. La ciudad como isla de calor, día y noche, localización. Fuente: <https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/9/91>

En Castilla y León las políticas territoriales y urbanas deben impulsar acciones concretas de **integración y cooperación entre los medios rural y urbano**, de escala diferente, dirigidas a mejorar las condiciones de adaptación al clima, identificando los rasgos del medio ambiente-paisaje que, en cada caso, pueden contribuir a regular factores climáticos.

3.2. Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero

Los objetivos de reducción de emisiones de gases con efecto invernadero (GEI) conduce, como señala la agenda, a la promoción de un **modelo urbano bajo en carbono**. Se trata de un objetivo prioritario en la UE, que a pesar de que emite sólo el 6,81% del total de los GEI (2018, Climate Watch), mantiene una de las más exigentes políticas para su reducción.

Estrictamente, el entorno construido genera en España unas emisiones de CO₂-equivalente del 8,9% del total (sector institucional, comercial y residencial) y ha registrado una disminución global en 2019 del 7,7% (Inventario nacional de emisiones de gases de efecto invernadero, MITECO, 2020). En un contexto de gran variabilidad interanual, la tendencia en la reducción de emisiones de GEI marca en España un horizonte esperanzador (Fig. 4 23). Es evidente que en las ciudades y en su entorno se generan más emisiones, ya que en ellas se localiza gran parte de la industria y la movilidad urbana implica una parte relevante del total de emisiones. Sin embargo, también lo es la limitación del impacto generado por el entorno construido. En este sentido hay que considerar las ciudades como los grandes centros de consumo que imponen estilos de vida determinados, causa final de la generación de emisiones. Las **estrategias cero-emisiones** inciden en ello y de ahí su relevancia transformativa, tanto en edificación como en movilidad, pero también en ocio y consumo.

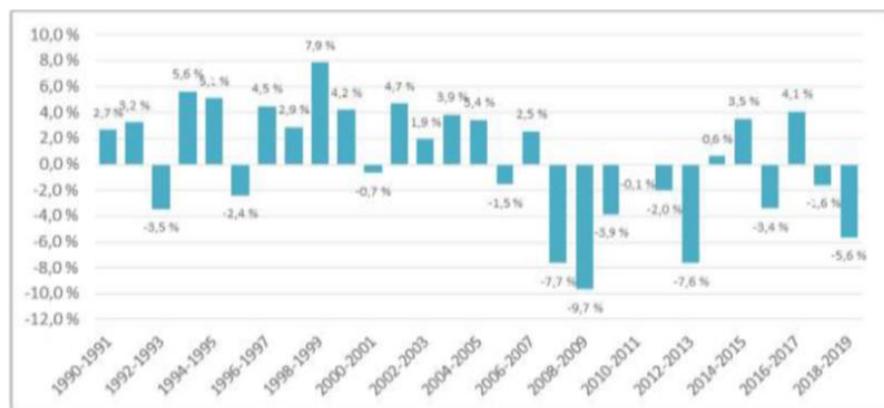


Figura 4.23. Variación interanual de las emisiones brutas de GEI (porcentaje). Fuente: Inventario nacional de emisiones de gases de efecto invernadero: 1990-2019.

El medio rural ofrece al medio urbano el espacio idóneo para desplegar las **infraestructuras de energía renovable**, en muchos casos sin una correcta compensación, más allá del pago limitado por las servidumbres que producen. Así como la construcción de infraestructuras hidráulicas ha generado polémicas, hoy las generan las instalaciones de energía eólica y solar, en muchos casos no resueltas. A la vez se considera el potencial de determinados entornos rurales como **sumideros de CO₂**. Por ello, las políticas en materia de control y de reducción del CO₂ en la atmósfera y en materia de **pago por emisiones** deberían tener en cuenta la promoción del medio rural, sin su mera subordinación a lo urbano.

3.3. Mejorar la resiliencia frente al cambio climático

La idea de resiliencia, inicialmente relacionada con la capacidad de reacción ante catástrofes naturales, ha evolucionado desde la prevención de riesgos para fortalecer el gobierno sostenible de lo urbano.



Figura 4.24. El grupo de investigación de la UPM dirigido por el profesor Hernández Aja promueve desde el urbanismo un concepto de resiliencia ligado a la capacidad de las ciudades para auto ordenarse.

Resiliencia es la capacidad que tiene un sistema determinado para reestablecer sus condiciones iniciales tras un trauma o catástrofe. El efecto de las inundaciones o de los incendios demuestra en muchos casos la falta de idoneidad en la planificación y gestión de los suelos. **Reestructurar sus capacidades ante la adversidad** puede significar para el entorno construido una resiliencia destinada a revisar sus capacidades para el habitar en un contexto de riesgos no sólo extraordinarios. Lo extraordinario se acerca a lo cotidiano, en una resiliencia urbana considerada como la capacidad de las ciudades para **auto ordenarse** (Fig. 4.24).

Se aspira a un **urbanismo resiliente** que dote a los espacios urbanos de un mayor potencial de adaptación al cambio climático, pero hoy también ante la epidemia. Es un asunto que afecta al sistema urbano y a su gobierno en su conjunto. Una clave puede ser entender la resiliencia como la disposición de estructuras y capacidades para responder a problemas. Podría hablarse así de una “**resiliencia by design**”, como se promovió en Nueva York tras el huracán Sandy, de una resiliencia generada por un diseño urbano fundado en principios de adaptación ecológica (2012, *Rebuild by Design*, Rebuilding Task Force and Rockefeller Foundation, <http://www.rebuildbydesign.org/>). Acciones recientes de regeneración urbana combinadas con proyectos integrados de infraestructura verde demuestran la importancia del diseño urbano al servicio de una política de integración de naturaleza y ciudad a largo plazo (Fig. 4.25). Las ciudades medias y los entornos rurales tienen ante sí la oportunidad de un **giro radical hacia la resiliencia** fundada en una gestión regeneradora de sus paisajes.

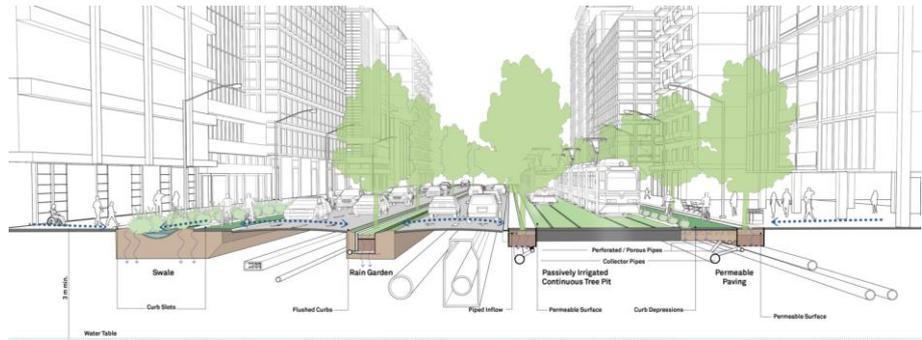


Figura 4.25. Resiliencia “by design”. Sección de calle recogida en un manual norteamericano, que redibuja la experiencia de Vitoria en la transformación de la Avenida Gasteiz. Un diseño basado en la naturaleza aplicado a la avenida principal de la ciudad, siempre pensada con soluciones más duras, más “grises”.

4. Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular

El campo definido en el objetivo estratégico 4 de la AUE es la *sostenibilidad de recursos y la economía circular*. En el mismo quedan afectados los ciclos físicos de los recursos que caracterizan el metabolismo urbano, ciclos de energía, agua, materiales y residuos.

La economía circular responde a una visión que afecta al valor durable de los recursos y a la eliminación de residuos fundada en la gestión eficiente de dichos recursos, de su reutilización y reciclado. Sin embargo, apenas está activada por lo que plantear acciones dirigidas a cumplir los objetivos que marca la AUE ha de ser prioritario. A la vez, las multifunciones que desempeñan los ecosistemas, los servicios que prestan en el ciclo de materia y energía han de ser considerados en este objetivo como algo central y no sólo anecdótico.

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO	INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REFERENCIA EN CASTILLA Y LEÓN
<p>4. HACER UNA GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS Y FAVORECER LA ECONOMÍA CIRCULAR</p>	<p>D.01, D.06, D.08, D.14, D.15, D.33, D.ST.06, D.ST.07, D.39</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 36.2 y 36ter) -Estrategia de Eficiencia Energética de Castilla y León 2030 -Documento base de la “Estrategia para la Transición Energética en las ciudades de Castilla y León” -Estrategia para la mejora de la calidad del aire en Castilla y León 2020-2030 (ECA-CyL) Plan Integral de Residuos de Castilla y León -Estrategia de Economía Circular de Castilla y León 2021-2030

4.1. Ser más eficientes energéticamente y ahorrar energía

Desde Europa se han promovido los “**Planes de acción para el clima y la energía sostenible**” (PACES, primero PAES, sin introducir el clima), de alcance municipal y consecuencia de un amplio pacto de alcaldes. Con un gran trabajo de análisis, no se conocen bien todavía sus resultados y se detecta su descoordinación con otras políticas urbanas, ya sean de gestión urbanística, de movilidad o incluso de regulación de lo edificado. En cualquier caso, son instrumentos útiles cuya eficacia puede de ser mejorada con el aumento de la cooperación y la implantación de sistemas colaborativos de producción y gestión

de la energía, como los distritos de calor y frío (Fig. 4.26). En complemento con las líneas de actuación que define la AUE para este objetivo, en Castilla y León se ha promovido recientemente un documento base para una “**Estrategia para la Transición Energética en las ciudades**”, en el cual se esclarecen experiencias y objetivos.

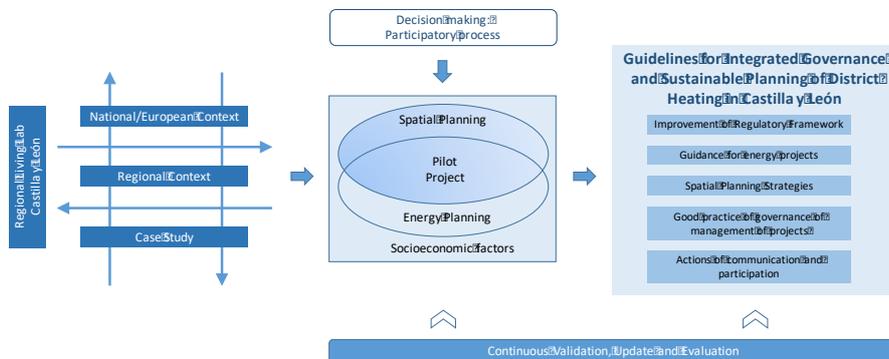


Figura 4.26. Esquema del Proyecto INTENSS-PA (H2020, 2016-2018), dirigido a fomentar una gestión que integre planificación energética y planificación espacial desde sus efectos socioeconómicos, en el que participó la Junta de Castilla y León y la Universidad de Valladolid.

El modelo energético adecuado para las ciudades medias puede incidir no sólo en el ahorro que deriva de la eficiencia y el autoconsumo, sino de un mayor fomento de la **generación urbana de energías renovables** a escala barrio o ciudad, comenzando por las instalaciones públicas, apoyada tanto en la colaboración público-privada o en la municipalización (mancomunada si cabe) de servicios que se consideren estratégicos, como ya ocurre en otras regiones de Europa.

Ello puede conducir en el medio rural a acciones municipales o comarcales de **autonomía energética**, acciones innovadoras y sensibles a la evolución del marco normativo. También la **arquitectura bioclimática pasiva** encuentra en el medio rural y en las pequeñas ciudades un espacio de desarrollo abonado por la herencia de las arquitecturas tradicionales y por la innovación tecnológica aplicada a pequeña escala. Su impulso define una línea de acción con gran potencial en el territorio de la Comunidad Autónoma.

4.2. Optimizar y reducir el consumo de agua

El ciclo del agua ha supuesto en las ciudades una gran inversión en costosas infraestructuras de captación, abastecimiento y depuración. Sin embargo, no se ha prestado suficiente atención al ciclo natural del agua en sí, a la que ocurre en una ciudad cuando llueve, a su relación con los cursos naturales y la recarga de acuíferos, a la circulación del agua en situaciones de tormenta, a la capacidad depuradora de formaciones naturales, etc. Se trata de problemas de diseño, no de soluciones tecnológicas.

A las líneas de actuación planteadas en la AUE para este objetivo cabe añadir la necesidad de enriquecer la planificación espacial y los proyectos urbanos con una mayor comprensión en cada ámbito de actuación de sus condiciones climáticas y de los procesos naturales han dirigido y dirigen la dinámica de sus paisajes (Fig. 4.27). Las estrategias de infraestructura verde con soluciones basadas en la

naturaleza abren un camino que ha de afectar al conjunto del entorno construido. Se puede cosechar agua, se debe aumentar la permeabilidad de los suelos, se pueden amortiguar los efectos de las avenidas, etc.

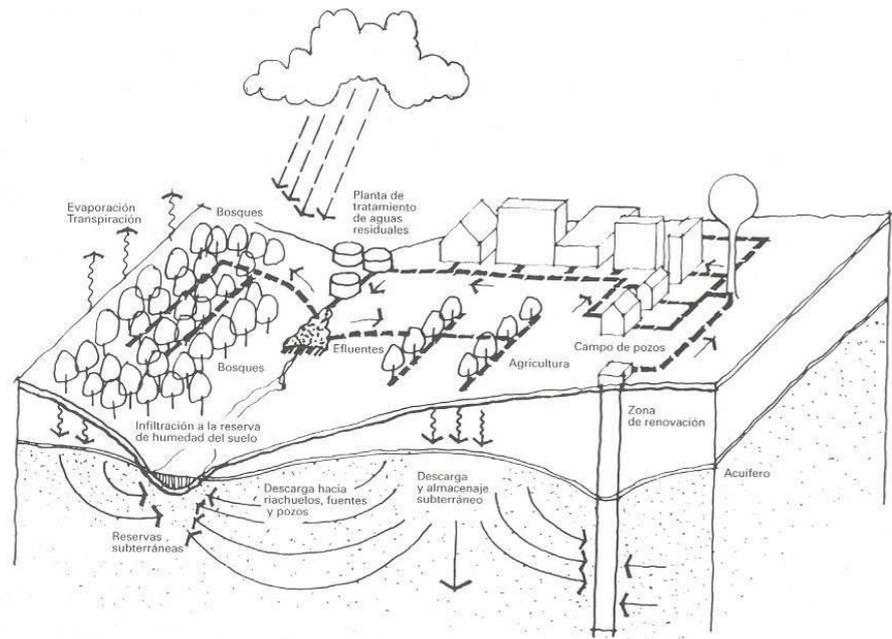


Figura 4.27. Ciclo del agua que incorpora la lluvia y la escorrentía. Fuente: Michael Hough (1984), *Cities and Natural Process*.

En pequeñas ciudades y en el medio rural el agua también es un recurso escaso cuyo ciclo debe ser gestionado con la misma exigencia que en las grandes ciudades. Allí además cuentan con las **oportunidades que ofrecen los paisajes naturales y agrarios**, donde muchas veces, por abandono y prácticas abusivas, ha desaparecido el **paisaje del agua** caracterizado por el arbolado de fuentes y cursos de agua, hay una sobreexplotación de los acuíferos o hay riesgos de erosión causados por ignorar el natural discurrir estacional del agua en cauces y arroyos.

4.3. Fomentar el ciclo de los materiales

Las estrategias de **reciclaje** en la gestión de residuos están insertas en las políticas urbanas habituales, si bien afectan de manera sistémica a una serie limitada de materiales (papel, vidrio, madera, plásticos, etc.) y su alcance es también limitado. La **reutilización** es una estrategia que cuenta con precedentes, por ejemplo, en los materiales de construcción, pero sin una cultura consolidada. Sin embargo, aunque la reducción el ahorro en materias primas es clave en la producción industrial y la reducción del consumo se propone desde instancias institucionales diversas, la introducción del **ciclo de vida** en la producción y uso de materiales es sin duda todavía novedosa, aunque pertenece a la sustancia de lo que la economía circular plantea. Se trata de un objetivo innovador bien definido en las líneas que propone la AUE y que ha de ser implementado en campos y desde perspectivas complementarias.

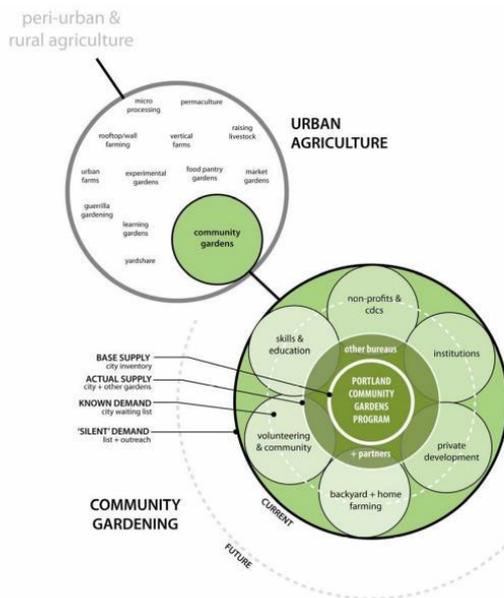


Figura 4.28. Organigrama de la producción en los jardines comunitarios y en la agricultura urbana de Portland, Oregón, 2015.

Estas directrices plantean dos líneas no enunciadas directamente en la AUE. La primera es la incorporación de **estrategias agroalimentarias** en las políticas municipales o comarcales (Fig. 4.28), combinadas con la regeneración de las periferias y de la recuperación de la agricultura periurbana, de gran tradición y potencial en Castilla y León. Esta acción, muy vinculada al impulso de los servicios de los ecosistemas, contribuye a crear actividad económica si se apoya la distribución alimentaria de productos locales.

La segunda tiene que ver con la **utilización de materiales locales** en los procesos industriales, como madera, piedra, lana, paja o materiales cerámicos en la construcción, Ya sea reinterpretando técnicas tradicionales –como el tapial– o con la introducción innovadora y sostenible de materiales de la región, resultado de proyectos experimentales bien financiados, se establece a si un círculo virtuoso que implica a lo rural y lo urbano.

4.4. Reducir los residuos y favorecer su reciclaje

La AUE plantea líneas de actuación precisas en cuanto a residuos y su reciclaje. Su desarrollo exige de una **aproximación integrada a la gestión del metabolismo urbano**, relacionando la gestión de residuos con las diferentes infraestructuras básicas de servicio. Los ciclos de energía, agua y residuos están muy relacionados con el input de materiales en el sistema urbano y con el transporte, soporte de las actividades urbanas. Sólo una visión articulada de todo ello permite acercarse al metabolismo físico del sistema y plantear su gestión coordinada (Fig. 4.29).

En ciudades pequeñas y en el medio rural es posible **responsabilizar con coherencia a la ciudadanía** en proyectos concretos de gestión de residuos, con apoyo en el incremento de la conciencia cívica en los procesos selectivos de depósito, recogida, transporte y reciclado

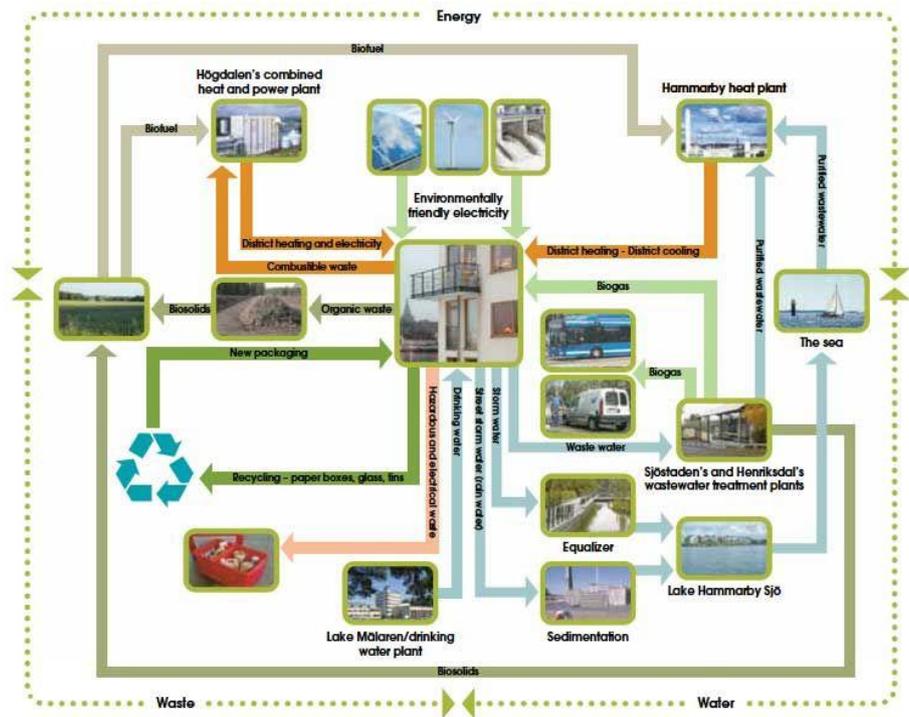


Figura 4.29. Modelo de gestión integrada (energía-residuos-agua) en Hammarby, Estocolmo 1997-2018. Master Plan 2003.

5. Favorecer la proximidad y la movilidad sostenible

El campo definido en el objetivo estratégico 5 de la AUE, la *movilidad y el transporte*, es determinante en la sostenibilidad de las políticas urbanas y en su lucha contra el cambio climático, tanto por la dimensión de las emisiones de GEI como por el consumo energético. En el despliegue de la movilidad sostenible convergen las estrategias verdes, de inclusión social y de impulso de la ciudad inteligente (Fig. 4.30). Así el plan estatal de Recuperación, Transformación y Resiliencia plantea una gran partida económica al “**Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos**”. Con independencia de los condicionantes que la UE establece para el uso de sus fondos, que en el caso de la movilidad apuestan por el impulso de modos de transporte con energía eléctrica, la existencia misma de este plan de choque es un soporte para la mejora de la movilidad sostenible bien definida en la AUE.

En las ciudades medias y pequeñas existe una **desventaja para el impulso del transporte** público, por sus costes al desplazar un número limitado de viajeros, en cierta medida compensada por menores distancias que favorecen la peatonalización. En el medio rural las necesidades de movilidad son de escala comarcal, de conexión con los centros prestadores de servicios, muy difíciles de atender salvo con estrategias de **transporte a la demanda**.

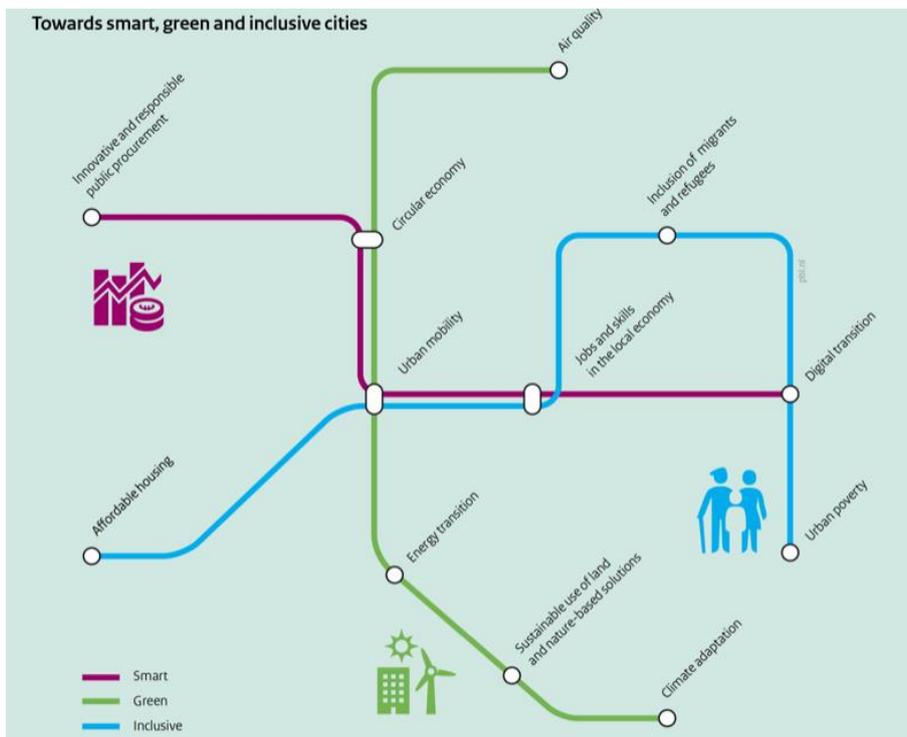


Figura 4.30. Cruce de los temas prioritarios de la AUE: la movilidad es la única en la que se interrelacionan las estrategias verdes, de inclusión social y de impulso de la ciudad inteligente. Fuente: <https://www.pbl.nl/en/publications/cities-in-europe>

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO	INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REFERENCIA EN CASTILLA Y LEÓN
5. FAVORECER LA PROXIMIDAD Y MOVILIDAD SOSTENIBLE	D.01, D.06, D.07, D.08, D.09, D.10, D.11, D.ST.01, D.17, D.18, D.19, D.20, D.21, D.22, D.39	-Ley 9/2018, de 20 de diciembre, de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León (arts. 3, 50 y 56 a 58) -Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 36bis y 156) -Estrategia de Eficiencia Energética de Castilla y León 2030 -Estrategia para la mejora de la calidad del aire en Castilla y León 2020-2030 (ECA-CyL)

5.1. Favorecer la ciudad de proximidad

Observar la **forma física de la ciudad**, profundamente imbricada con las estructuras que dan soporte a la movilidad urbana, acentúa el desencuentro que reconocemos hoy entre los planes urbanísticos (sobre todo los PGOU) y los planes de movilidad urbana sostenible (PIMUS) que, aunque se denomina integrados se desarrollan en paralelo a la planificación espacial y no pocas veces ajena a ella.

No en vano las primeras estrategias dirigidas a corregir un modelo urbano fundado en el automóvil y en el consumo de derivados del petróleo se denominan **TOD** (*transport/transit oriented development*), cuyo sentido es de penar y proyectar a la vez el desarrollo urbano y el transporte, acentuando el papel ordenador del transporte público. El primer descriptor del impulso de las relaciones de proximidad surge en este contexto, entendiendo por proximidad el **acceso a los servicios y dotaciones urbanos sin necesidad de transporte motorizado**, y la cercanía del acceso al transporte público para desplazamiento más largos. Ello necesita de un espacio urbano complejo, más o menos compacto y con mezcla de usos.

La AUE establece unas líneas de actuación muy claras. En relación con ello cabe recordar que, en el contexto de la pandemia, surge como tema estrella el de la “ciudad de los 15 minutos”. No es un asunto nuevo, aunque se redita en el marco de lucha contra el cambio climático y de búsqueda de una ciudad más sostenible. El urbanismo que facilita las relaciones de proximidad, la **gestión de la movilidad urbana mediante áreas ambientales o supermanzanas** (Fig. 4.31), fiel a la regla de los 400 metros en el acceso tanto al transporte público como a dotaciones y servicios de barrio, marca una interdependencia clara entre densidad, usos del suelo y viario urbano. “*La Ville du Quart d’Heure*” (Carlos Moreno, 2020) consiste en un ambicioso proyecto de cambio y mejora en el modo de pensar la ciudad, centrado en replantear lo urbano en las dimensiones espacial y temporal propias de la vida urbana, incidiendo en las relaciones entre economía, ecología, territorio y sociedad (Fig. 4.32). El marco innovador se funda en el denominado “crono-urbanismo”, que recuerda las políticas de tiempos defendidas, con relativo éxito, por algunos urbanistas anglosajones. El planteamiento no se concibe como un resultado sino como un inicio, con ideas accesibles, en un proceso colaborativo y de aprendizaje social.



Figura 4.31. De la “environmental area” (Buchanan, 1964), a la regla de los 400 m y a la Supermanzana (Salvador Rueda, BCN Ecología). La “unidad vecinal” como “unidad ambiental” y patrón para la gestión sostenible.

Le Paris
du quart d’heure

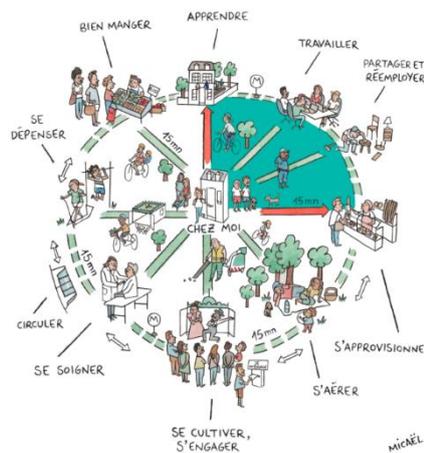


Figura 4.32. La “Ville du Quart d’Heure” adquiere notoriedad al ser asumida en el programa para la alcaldía de París por Anne Hidalgo. Libro Blanco, *Projet Porte de Paris*, IAE París, Universidad de La Sorbona, 2019.

Las relaciones de proximidad conducen a pensar la ciudad y el territorio desde su complejidad. A la ciudad del cuarto de hora, resiliente e inclusiva, le corresponde **un territorio de la media hora**, que amplíe las elecciones a la vez que se reduce la necesidad de desplazamientos. Una realidad aplicable a la movilidad en entornos rurales desde la escala comarcal, con objetivos e indicadores concretos, al servicio de una “alta calidad de la vida social”.

5.2. Potenciar modos de transporte sostenibles

Desde hace ya tiempo gran parte de las ciudades de la Comunidad Autónoma cuentan con **planes integrados de movilidad sostenible (PIMUS)**, que impulsan el uso del transporte público y recogen, de una u otra manera, la variedad de líneas de actuación que propone la AUE. El cambio de dirección en la movilidad urbana, los procesos de peatonalización de áreas urbanas centrales, el impulso del uso de la bicicleta, y tanto los intentos por reducir el uso del automóvil como la moderación del tráfico, amortiguando la circulación con zonas 50 y 30 o introduciendo aparcamientos disuasorios, se evidencia en las ciudades, incluso en las más pequeñas

Una de las características menos divulgadas sobre el transporte en las ciudades españolas, reconocible en las de Castilla y León, consiste en el **gran peso relativo del modo peatonal** de transporte. En los desplazamientos cotidianos llega a alcanzar más del 60% del total, una proporción mucho más alta que en otras ciudades de Europa (Fig. 4.33). Conservar esta tasa de peatonalidad sería una de las líneas de actuación principales en las ciudades medias y pequeñas de la Comunidad Autónoma, complementada por la mejora sistémica de la calidad de los espacios libres públicos, ganando espacio al automóvil, pero sin perjudicar el tránsito. El uso de la bicicleta y la mayor inteligencia en las estrategias de transporte público son complementarias en una **ciudad caminable y amable**.

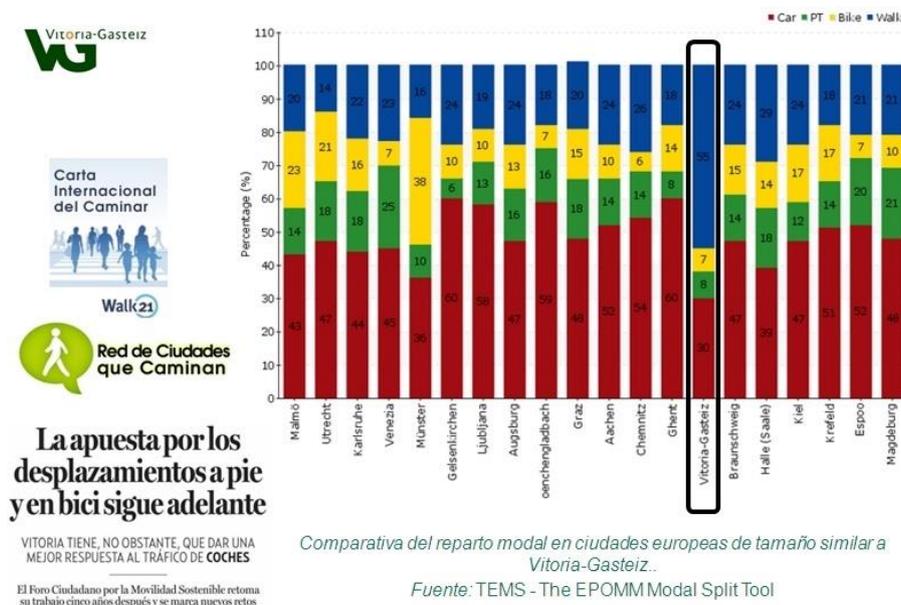


Figura 4.33. Reparto modal del transporte en diferentes ciudades europeas de tamaño medio. Destaca el gran peso relativo del modo peatonal en la ciudad de Vitoria. Fuente: Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

El transporte público en las ciudades menores converge en sus exigencias, más allá de las particularidades de lo urbano, con la dificultad del transporte público en medio rural. La escasez de usuarios potenciales por razones de densidad y demografía conduce a pensar el transporte no desde la oferta sino desde la demanda. El uso de la TIC y una adecuada programación del **transporte a la demanda** pueden facilitar la reducción de desplazamientos en vehículos privados a la vez que cumple importantes objetivos de cohesión social. Su posible sinergia con sistemas de transporte consolidados en el medio rural como **el transporte escolar** ha de ser repensada. El uso de las TIC con el soporte de las instituciones locales también puede favorecer el **uso compartido de vehículos** en los desplazamientos cotidianos del medio rural. La dependencia del vehículo privado en los pequeños municipios es evidente y la introducción del vehículo eléctrico una quimera, ya que las delgadas economías rurales dependen hoy de un diésel subvencionado.

6. Fomentar la cohesión social y buscar la equidad

El campo definido en el objetivo estratégico 6 de la AUE es *sociedad e igualdad de oportunidades*. La capacidad del urbanismo para crear equidad parece reñida con la rígida construcción social de las ciudades y su tendencia a la segregación por razones económicas o de clase social, también por preferencias y estilos de vida. El urbanismo puede sin embargo contribuir a construir lugares mejores, donde la calidad del espacio físico, la proximidad de dotaciones y servicios, su adecuación a las necesidades de los ciudadanos, estén bien resueltas. La idea misma de **“construir lugares”** ha evolucionado de un enfoque puramente tecnocrático a un enfoque fundado en **escuchar a la ciudadanía**. Se ha escrito mucho sobre participación, pero ésta no sólo consiste en el conocimiento y valoración de las propuestas y resultados de la planificación urbana, sino en situar a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones con el fin detectar no sólo sus necesidades, sino también sus expectativas e iniciativas, dotando a la **participación** de relevancia real en la construcción, mejora y transformación del espacio urbano (Fig. 4.34).



Figura 4.34. ¿Qué construye un gran lugar? *The Place Diagram*, una perspectiva desde el punto de vista de los ciudadanos. Fuente: *Project for Public Spaces* (PPS, GB, 2015)

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO	INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REFERENCIA EN CASTILLA Y LEÓN
<p>6. FOMENTAR LA COHESIÓN SOCIAL Y BUSCAR LA EQUIDAD</p>	<p>D.01, D.06, D.08, D.09, D.10, D.11, D.12, D.13, D.ST.01, D.ST.05, D.20, D.22, D.23, D.24, D.25, D.26, D.28</p>	<p>-Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 4.b, 4.f y 156) -Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de servicios sociales de Castilla y León (art. 5) -Ley 2/2013, de 15 de mayo, de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad -Ley 5/2003, de 3 de abril, de atención y protección a las personas mayores de Castilla y León -Ley 5/2021, de 14 de septiembre, del Tercer Sector Social en Castilla y León -Estrategia de prevención de la dependencia para personas mayores y promoción del envejecimiento activo 2017-2021 -Plan Autonómico de inserción socio-laboral para fomentar la empleabilidad y el acceso al mercado laboral de las personas más vulnerables 2016/2020 -Programa de actuaciones estratégicas con la población gitana en Castilla y León 2021-2030 -Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad 2016/2020. -Plan Estratégico de Igualdad de Género 2021-2025 (En azul, instrumentos que requieren una actualización)</p>

En las ciudades de Castilla y León, gracias a su tamaño medio o pequeño, y en el medio rural, tanto a escala municipal como comarcal, la colaboración ciudadana fortalece por sí misma los objetivos de cohesión social. Es posible construir **estructuras colaborativas en la toma de decisiones**, talleres, foros, *living labs*, etc., donde la voz de gestores públicos, expertos y agentes sociales crece con su apertura a los ciudadanos interesados, promoviendo el escuchar a los que habitualmente no tienen voz. La experiencia en la Comunidad de las Agencias 21 y de algunos Planes Estratégicos ha sido muy positiva por crear estructuras de participación ciudadana específicas que han contribuido tanto a consensuar objetivos como para mantenerlos en el tiempo, facilitando el reajuste en las acciones incluso y su adaptación a nuevas circunstancias. La iniciativa ciudadana, organizada o no, permite **transferencia de responsabilidades** en actuaciones concretas para hacer posible su implementación efectiva.

6.1. Reducir el riesgo de pobreza y exclusión social en entornos urbanos desfavorecidos

Con la Carta de Leipzig (UE, 2007) la intervención regeneradora de las **áreas más deprimidas**, tanto en su tejido social como en su entorno construido, se consolida como objetivo prioritario de las políticas urbanas. Allí se proponía una aproximación integrada al desarrollo de dichas áreas, priorizando los objetivos de perfil social y económico frente a políticas de otro tipo, como se ha evidenciado también en muchas de las EDUSI realizadas. La AUE fija como primer objetivo de cohesión social y equidad la reducción del riesgo de pobreza y exclusión social con unas líneas muy claras de actuación.

Las situaciones de vulnerabilidad de personas y hogares **pueden permanecer escondidas en municipios más pequeños**, por lo que la administración local –provincial y municipal– debe promover planes o programas específicos dirigidos a detectarlas, contando con la colaboración de ciudadanos interesados y organizaciones arraigadas en el territorio.

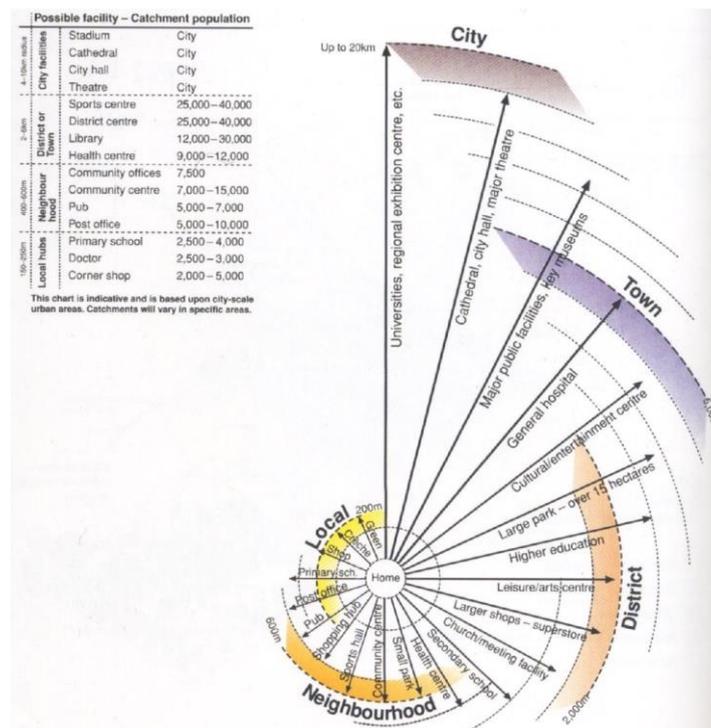


Figura 4.35. Barrio, distrito, ciudad, sus equipamientos. Fuente: *Towards an Urban Reinassance*, R. Rogers and Urban Task Force, London 1999.

Asimismo, en el territorio de Castilla y León, con un sistema de poblamiento tan diverso y complejo, una vez detectados orientativamente los espacios más frágiles y vulnerables (apartado 2º de este documento), se verifica una **desigualdad territorial** que afecta a la vida de los ciudadanos en los municipios menores de algunos ámbitos el medio rural. La primera línea de actuación ha de estar en dotar al territorio de un sistema equilibrado de equipamientos y servicios, entendiendo que los centros urbanos mayores cumplen también la función de corrección de desequilibrios y que parte de sus estructuras de servicio responden a un territorio dependiente (Fig. 4.35). Para que sean accesibles en el medio rural caben dos estrategias: **descentralizar algunas estructuras de servicios básicos**, en función de su vínculo con el territorio, y facilitar los desplazamientos con **estrategias de transporte a la demanda**.

6.2. Buscar la igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género, edad y discapacidad

Las líneas de actuación de la AUE en materia igualdad son precisas. Son complementarias a la lucha contra la pobreza, donde las políticas urbanas pueden ir más allá trabajando a largo plazo en acciones inclusivas. La AUE destaca la necesaria **detección temprana** de la vulnerabilidad social y la pobreza, que hace posible que las acciones de educación y de promoción del empleo sirvan a una mayor equidad.

En el medio rural es preciso un esfuerzo innovador en la **atención a las personas mayores**, con modelos asistenciales adaptados a las condiciones de baja densidad y dispersión, pero también a la cercanía que ofrecen las pequeñas poblaciones y a la colaboración de la población local, con ayudas específicas que permitan avanzar sobre el altruismo que ya existe los pueblos.

También es sabido que en el medio rural la masculinización es antecedente de la despoblación. Las **estrategias de desarrollo rural** han adquirido una conciencia muy clara de la necesidad de impulso de la igualdad de género (“Plan para la igualdad de género en el desarrollo sostenible del medio rural”. MAPA 2011). En cualquier caso, las **actuaciones de promoción de la mujer rural** han de insistir en el empleo, colaborando a la inserción laboral de las mujeres del campo en las diferentes actividades agrarias y fomentando nuevos nichos de empleo en actividades asistenciales y de servicio. El objetivo de igualdad confluye así con una política demográfica activa.

7. Impulsar y favorecer la economía urbana y rural

El campo definido en el objetivo estratégico 7 de la AUE es la *economía urbana*, cuyo impulso desde las políticas urbanas exige una renovación permanente de estrategias y acciones. La actividad económica economía está concentrada en Castilla y León en el entorno de los principales núcleos urbanos, con una **desigual distribución territorial**, con un corredor entre Valladolid, Palencia y Burgos de mayor crecimiento y dinamismo (Fig. 4.36). La detección de entornos subregionales con potencial de desarrollo endógeno debe priorizar la inversión pública, dando soporte a clústeres locales, sin priorizar a subvenciones en los que más tienen sino descubriendo estratégicamente ámbitos de innovación y desarrollo.

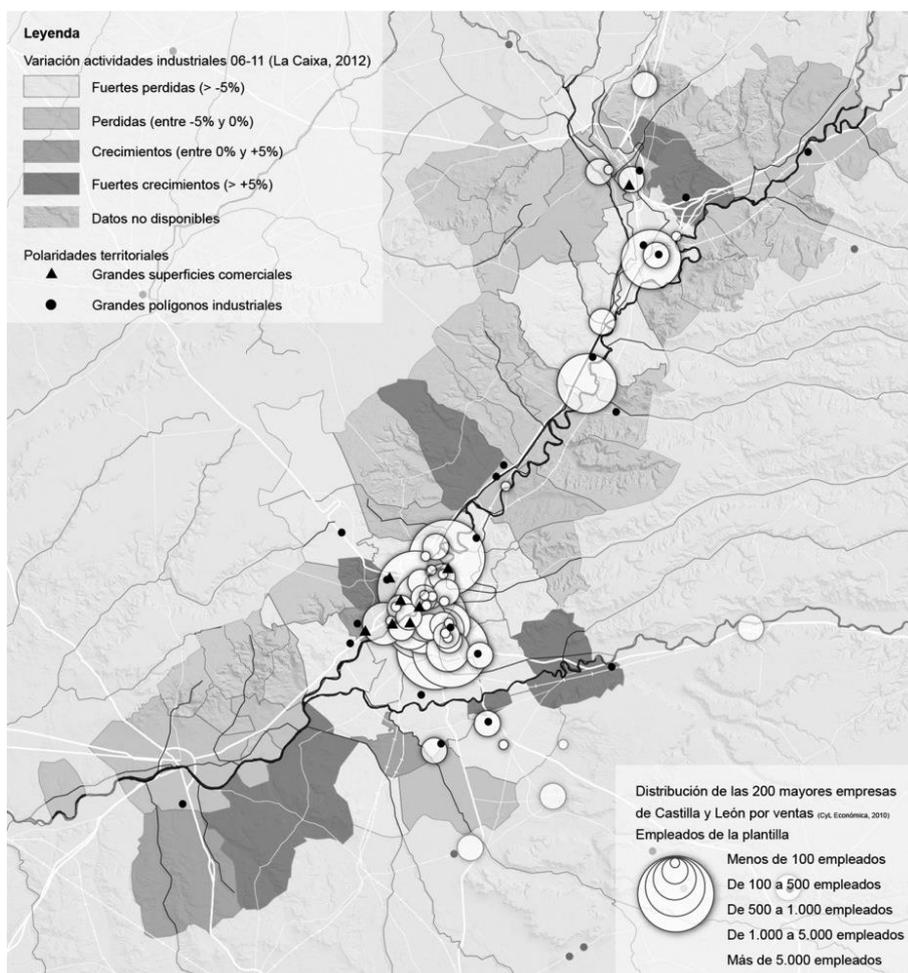


Figura 4.36. Corredor Valladolid-Palencia, uno de los espacios industriales más dinámicos de Castilla y León. Fuente: IUU_Lab, 2014.

El buen urbanismo contribuye a dotar al territorio de un **soporte competitivo generador de atractivo**. En ello está implicado el modelo territorial en su conjunto. Como indica la AUE, “algunas de las más importantes disfunciones que hoy plantean determinadas actividades económicas tienen su origen en la descoordinación entre la planificación sectorial y la planificación urbanística”. En la Comunidad Autónoma una **correcta planificación urbanística**, exigente en sus estándares de calidad pero clara y flexible en su ordenación –usos permitidos, variedad tipológica, dotaciones, etc.–, gestión y desarrollo, con capacidad de adaptación y una tramitación diligente y transparente, puede facilitar el despegue de actividades en los centros urbanos, con independencia de su tamaño.

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO	INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REFERENCIA EN CASTILLA Y LEÓN
7. IMPULSAR Y FAVORECER LA ECONOMÍA URBANA Y RURAL	D.01, D.06, D.08, D.ST.05, D.19, D.22, D.23, D.24, D.26, D.27, D.28, D.39	<ul style="list-style-type: none"> -Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (art. 4.b) -Decreto Legislativo 2/2014, de 28 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comercio de Castilla y León (arts. 5, 12 y 13) -Decreto 8/2010, de 22 de julio, por el que se aprueba la Norma Técnica Urbanística sobre Equipamiento Comercial de Castilla y León -III Plan de Comercio: Estrategia para el comercio de Castilla y León 2016-2019 -Estrategia de Emprendimiento e Innovación de Castilla y León 2027 (EEI 27) -Plan Estratégico 2022-2025 de Fomento del Empleo Autónomo -Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de turismo de Castilla y León (art. 1) -Plan Estratégico de Turismo de Castilla y León 2019-2023 -Plan Territorial de Sostenibilidad Turística en destinos urbanos de Castilla y León 2022-2025 (En rojo, instrumentos pendientes de aprobación; en azul, instrumentos que requieren una actualización)

7.1. *Buscar la productividad local, la generación de empleo y la dinamización y diversificación de la actividad económica*

En el campo de la productividad económica y el empleo, en Castilla y León debe priorizar una de las líneas de actuación que plantea la AUE, la de **coordinar** con la mayor eficacia la **ordenación territorial y urbanística con la planificación sectorial** tanto de infraestructuras y servicios como de las actividades económicas. Existe una amplia experiencia de acción, con logros y fracasos, que ha de ser reevaluada y donde están implicados todos los niveles de la administración y los sectores privados. En un contexto de recursos escasos hay que saber elegir y dar soporte a los mejores proyectos. Las ciudades, en particular las capitales de las nueve provincias, deben caracterizarse por contar con un **proyecto de ciudad**, fundado en una caracterización dinámica de sus condiciones y potencialidades específicas. La planificación ha de ser **estratégica**, para afrontar el futuro desde el consenso y la resiliencia que permita su adaptación a un contexto global cargado de incertidumbre. Pero también la planificación ha de ser **táctica**, para detectar oportunidades a corto plazo y aprender, en un proceso permanente de adaptación a pequeña escala, para resolver los problemas concretos que plantean las economías locales en su dinamismo.

La AUE plantea en este objetivo algunas líneas de actuación que convergen en un incremento de la complejidad y de la proximidad en los entornos urbanos. Desde el punto de vista del espacio construido, de la realidad física y funcional de los centros urbanos, es clave que el urbanismo consiga **administrar la densidad** con inteligencia, fomentando mezcla de usos y evitando una zonificación rígida, salvo cuando ésta sea imprescindible. Ello exige también la mezcla tipologías arquitectónicas y el fomento de la **hibridación de la edificación**, con un **diseño urbano más complejo** que parta, en las escalas intermedias, no de la planta de la ciudad sino de su sección (Fig. 4.37). El proyecto urbano puede promover así entornos dinámicos, adaptables y bien servidos si trabaja simultáneamente en lo edificado, en lo no edificado (viario y espacios públicos) y en su soporte de infraestructuras (incluido el subsuelo) abordando sus relaciones.



Figura 4.37. Lo que puede hacer la panificación en la ciudad compacta: supermanzana y tres niveles urbanos. Fuente: BCN Ecología.

Una cuestión relacionada en las ciudades y villas de la Comunidad reside en la **decadencia del comercio en sus centros urbanos**. Si en los barrios el impulso del comercio de proximidad tiene dificultades, las grandes superficies comerciales y los centros comerciales periféricos facilitan el cierre de muchos pequeños comercios, con procesos de gentrificación que sólo afectan, en pequeñas ciudades, a pequeños ámbitos. Por un lado, es necesario desarrollar con prudencia procesos de peatonalización que contribuyen al vaciamiento de los centros históricos o a su conversión en parques temáticos al servicio exclusivo del turismo. Por otro en las ciudades y villas de Castilla y León es posible delimitar ámbitos concretos en sus centros urbanos para desarrollar estrategias de gestión como “centros comerciales abiertos” o proyectos BID (*Business Improvement Districts*), que faciliten la sinergia entre empresarios y el impulso coherente de la actividad.

En Castilla y León, en sus pequeñas ciudades y pueblos, hay una pérdida de población joven que se acentúa en los jóvenes que finalizan sus estudios, tanto de bachillerato como universitarios debido a sus expectativas laborales. La **pérdida de talento** que ello lleva asociado disminuye las capacidades de actuación en otros campos. Cualquier línea de actuación que facilite la inserción laboral de jóvenes bien preparados en las ciudades puede ser estratégica. La existencia de un “proyecto de ciudad” bien definido incrementa la capacidad de atraer talento.

7.2. Fomentar el turismo inteligente, sostenible y de calidad y los sectores clave de la economía local

El turismo es una de las actividades hoy prioritarias en las políticas regionales y urbanas, confiando en el atractivo local que deriva, en Castilla y León, del patrimonio cultural. El turismo de interior no puede alcanzar las cifras que caracterizan el turismo de sol y playa, pero los datos demuestran un crecimiento constante (Fig. 4.38). En el medio rural al patrimonio cultural se une el atractivo del patrimonio natural y, con unas dimensiones difíciles de valorar, el flujo ya no sólo estacional de la **población vinculada**, es decir de personas con raíces de diverso tipo en sus lugares familiares.

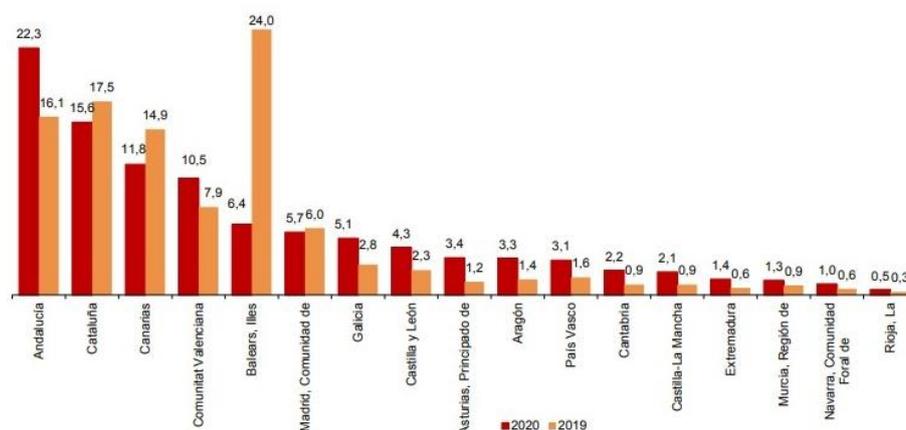


Figura 4.38. Distribución de pernoctaciones, comparativa septiembre 2019-2020, en porcentajes. Fuente: INE Encuesta de ocupación hotelera.

Sin discutir la utilidad de las líneas de actuación que propone aquí la AUE, el punto de partida ha de ser el **saber acumulado** que ya existe en la Comunidad Autónoma, procurando desarrollarlo desde la innovación que ofrecen tanto **criterios de calidad** más ambicioso como las **nuevas tecnologías** aplicadas al conocimiento de los recursos y a la gestión de la oferta existente.

Desde el punto de vista estratégico el **turismo rural** tiene todavía un margen de crecimiento extraordinario. La actuación en este ámbito ha de ser el de **crear sinergias territoriales** a partir de la agregación selectiva a escala comarcal de los recursos locales, con perspectivas diversas y complementarias que doten de atractivo al conjunto (ya se está haciendo) e incrementen el tiempo de estancia.

8. Garantizar el acceso a la vivienda

El campo definido en el objetivo estratégico 8 de la AUE es la **vivienda**, uno de los temas clásicos de las políticas urbanas y sin duda uno de los más controvertidos, a pesar del conocimiento acumulado. En los últimos años, tras la crisis financiera de 2008, la situación ha dado un giro radical (Fig. 4.39). Al estancamiento del sector inmobiliario se le suma la escasez de recursos públicos, en particular en Castilla y León, muy dependiente del Plan Estatal de Vivienda para financiar sus estrategias sociales en materia de vivienda. Se ha detenido prácticamente la producción de vivienda pública y de VPO,

destinándose la mayoría de los recursos a la subvención de alquileres sociales.

	ESPAÑA		CASTILLA Y LEÓN	
	Habitantes	Viviendas	Habitantes	Viviendas
2001	40.665.544	20.946.554	2.463.473	1.449.415
2011	46.445.827	25.208.625	2.545.282	1.719.787
2017	46.527.039	25.645.100	2.435.867	1.747.011
Síntesis DIAGNÓSTICO	2001-11: 4,3 millones de viviendas más. 2011-17: estancamiento demográfico y de producción de viviendas.		2001-11: 270.372 viviendas más. 2011-17: pérdida de población, 27.224 viviendas más.	

Figura 4.39. Evolución de la población y de las viviendas en España y en Castilla y León. Efectos de la crisis de 2008. Fuente: INE, 2018.

A pesar de ello, se detecta una reactivación del sector y los recursos del Plan de Reconstrucción parecen ofrecer un horizonte de inversión pública más favorable. El objetivo fundamental que persigue la AUE, “...lograr un parque de viviendas digno, adecuado, asequible y suficiente para satisfacer las necesidades sociales, sustentado sobre un parque edificatorio de calidad” encuentra en las ciudades medias y pequeñas un entorno más favorable que en las grandes ciudades, cargadas de mayor desigualdad. El gran **desafío, en materia de vivienda está, en Castilla y León, en el medio rural**, donde se concentra un patrimonio residencial abandonado, necesitado de rehabilitación, y, sin embargo, no existe un mercado de vivienda eficiente.

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO	INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REFERENCIA EN CASTILLA Y LEÓN
8. GARANTIZAR ACCESO A LA VIVIENDA	D.01, D.06, D.08, D.ST.01, D.22, D.29, D.30, D.31, D.32, D.33, D.34, D.35, D.36, D.ST.06, D.ST.07, D.37, D.38, D.39	-Ley 9/2010, de 30 de agosto, del Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León (arts. 1, 9, 10, 45.1, 64, 74 y 75) -Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 4.b, 38.2, 125, 130 y 131) -Decreto 41/2013, de 31 de julio, por el que se regula el Programa de Fomento del Alquiler de la Comunidad de Castilla y León -Plan de Vivienda Joven "Tuya" -Programa Rehabitare (En azul, instrumentos que requieren una actualización)

8.1. Fomentar la existencia de un parque de vivienda adecuado a precio asequible

Las líneas de actuación de la AUE en materia de vivienda son convincentes. En su seguimiento hay que considerar las particularidades de cada municipio y de cómo está configurado su parque de viviendas. A la vez el planeamiento vigente marca unas condiciones de partida cargadas de inercias que hay que atender y, a la vez, promover las modificaciones más urgentes que faciliten la disponibilidad de suelo finalista que sirva con equidad a la política de vivienda.

Existe en Castilla y León **una experiencia positiva en materia de regeneración urbana**, directamente vinculada a las políticas públicas de vivienda. Sin embargo, la reforma de la LUCyL ofrece potencialidades apenas explotadas, sobre todo por el sector privado.

Ello coincide con un despliegue limitado de la ERUCYL que conduce a que haya gran número de solicitudes de Áreas de Regeneración Urbana no atendidas. La nueva financiación disponible no ha de reducir la exigencia en la selección y desarrollo de las propuestas.



Figura 4.40. Innovación residencial-productiva en medio rural. Fuente: <https://99percentinvisible.org/article/agricultural-futures-vertical-urban-farms-home-aeroponics/>

A la vez, es necesaria una actuación más relevante en la promoción pública de viviendas, ya sea en régimen de alquiler o en otros. Es aquí donde **la política de vivienda pública en el medio rural exige un gran impulso**, capaz de catalizar la reactivación del mercado de vivienda y colaborar en la transformación progresiva del territorio. La planificación espacial al servicio –creativo- de un hábitat sostenible, diverso y útil encuentra en el medio rural de la Comunidad un campo de acción y de experimentación irreplicable. La importancia de la **innovación residencial**, fundada en la arquitectura bioclimática y en el desarrollo de tipologías mixtas, de residencia y trabajo y/o de residencia y huerto (Fig. 4.40), favorecen el atractivo del medio rural, apuestan por su potenciación y desarrollo, y contribuyen tanto a retener población joven como a atraer nuevos pobladores afines a estilos de vida que estimen el entorno natural y agrario.

8.2. Garantizar el acceso a la vivienda, especialmente de los colectivos más vulnerables

La **Ley 9/2010 de Derecho a la Vivienda de la Comunidad** consolida en el derecho efectivo a la vivienda en Castilla y León y establece los principios generales de la política de vivienda, de su planificación, de calidad de las viviendas, protección de los adquirentes y arrendatarios, régimen de las VPO y actuaciones para el fomento del alquiler. Aunque se plantea su revisión, ajustándola a los cambios recientes, la ley establecía en su artículo 5, en convergencia con la AUE, los **colectivos de especial protección** en el acceso a la vivienda de protección pública. Con la Ley 4/2018 de ordenación y funcionamiento de la **red de protección e inclusión a personas y familias en**

situación de mayor vulnerabilidad social o económica en Castilla y León. En este marco ha actuado la Comunidad y han desplegado sus políticas de vivienda los ayuntamientos mayores, que cuentan con sociedades públicas de vivienda y suelo o similares, y las Diputaciones provinciales, a pesar de sus escasos recursos. La principal línea de actuación es por lo tanto continuar, revisar y mejorar las estrategias en materia de vivienda ya activadas.



Figura 4.41. Factores para la definición de la vulnerabilidad urbana. Fuente: M^a José Piñeira Mantiñán y otros, 2017, Universidad de Santiago de Compostela

En este sentido, al impulso de la rehabilitación de viviendas derivada de las políticas de regeneración urbana se suma a una política regional acertada en cuanto al apoyo a los **alquileres sociales, la especial atención a las personas y familias más vulnerables y el control de los embargos**, que ofrece garantías sobre la sostenibilidad del modelo de cara a su crecimiento en un marco financiero más favorable. Hay que considerar que la política de vivienda no puede desarrollarse aisladamente, sino que ha de ser una política de ciudad, en la que se ven afectados los diversos ámbitos de la vida urbana.

Entre la complejidad de los factores que afectan a la vulnerabilidad urbana, la **vulnerabilidad residencial** se diferencia de la económica y la social, aunque estén vinculadas, y exige una atención más específica en situaciones de crisis. Hay que **considerar su condición capilar**, que dificulta su detección, en ciudades pequeñas y pueblos en los que el fenómeno no se manifiesta en forma agregada o de gueto. En este sentido las acciones tanto de promoción como de fomento del alquiler y las acciones de regeneración deben realizar una clasificación de las poblaciones afectadas, con acciones específicas y consensuadas para cada uno de sus perfiles sociales y económicos, anticipándose en sus posibles efectos negativos.

9. Liderar y fomentar la innovación digital

El campo definido en el objetivo estratégico 9 de la AUE es el de la *Era digital*, que en las políticas urbanas se ha impulsado alrededor de la idea de **smart city**, idea que se ha ampliado en muchos casos y desde diferentes instancias hacia un programa que abarca todas las dimensiones urbanas (Fig.4.42).

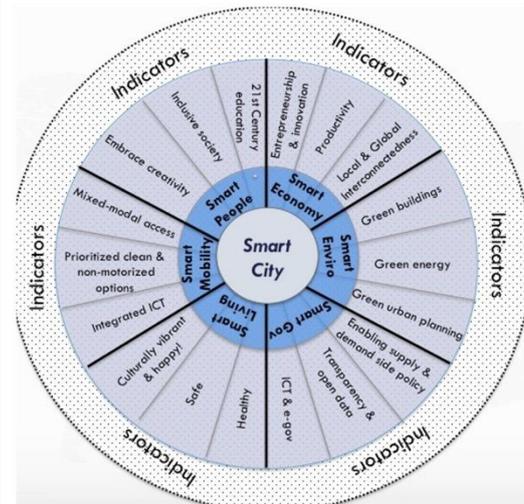
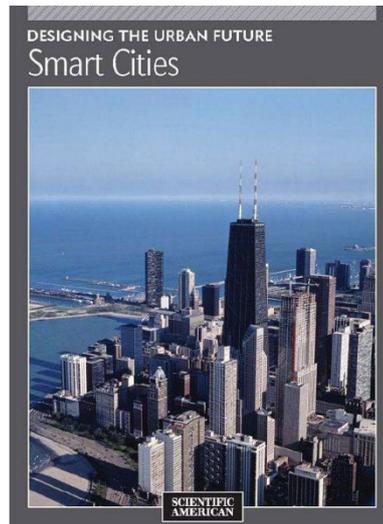


Figura 4.42. Smart Cities, Scientific American 2014. “The Smart City Wheel”, Boyd Cohen en “What Exactly Is A Smart City?” (www.fastcoexist.com).

Sin embargo, la propia Unión Europea ha marcado en torno a las *smart cities* una serie de acciones que priorizan la dimensión de la **evolución digital y el despliegue de las TIC en las ciudades** (*Mapping Smart Cities in the EU*, DG for Internal Policies, 2014; Plan Nacional de Ciudades Inteligentes, Gobierno de España 2015).

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO	INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REFERENCIA EN CASTILLA Y LEÓN
<p>9. LIDERAR Y FOMENTAR LA INNOVACIÓN DIGITAL</p>	<p>D.01, D.06, D.08, D.22, D.39</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública (arts. 5 y 43) -Decreto 7/2013, de 14 de febrero, de utilización de medios electrónicos en la Administración de la Comunidad de Castilla y León -Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León -Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León -Programa CyL Digital -Red de Municipios Digitales de Castilla y León (RMD) (En azul, instrumentos que requieren una actualización)

9.1. Favorecer la sociedad del conocimiento y avanzar hacia el desarrollo de ciudades inteligentes

En las principales ciudades de la Comunidad Autónoma sus ayuntamientos han fomentado diferentes programas de *smart city*, con estrategias de colaboración en **redes de ciudades**, con el apoyo de fondos europeos que impulsan la colaboración con empresas y, en general, con el sector privado. La gran cantidad de fondos invertidos contrasta con la ausencia de balances objetivos que evalúen con claridad los resultados.

En este sentido se ha producido un gran desarrollo de la *smart city* desde las grandes empresas tecnológicas y de servicios urbanos, que encuentran en ello el potencial no solo de la innovación y el desarrollo de las nuevas tecnologías, sino una gran oportunidad de negocio asociado a la concesión y gestión de infraestructuras y servicios básicos (Fig. 4.43), no pocas veces en programas pagados con

recursos públicos o con estructuras de monopolio y con sin gran transparencia hacia los ciudadanos.

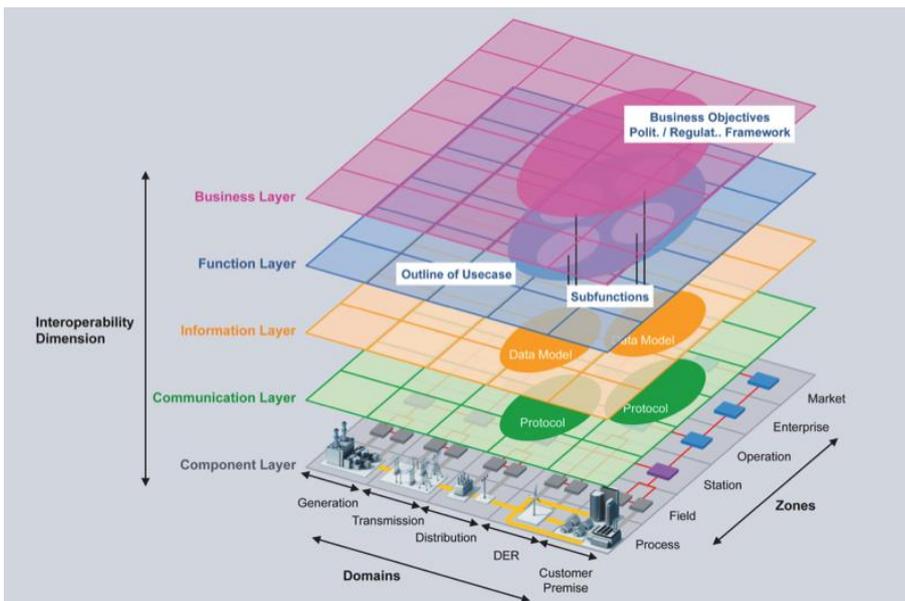


Figura 4.43. Smart Grid de Siemens

Porque el impulso de la **sociedad del conocimiento** es otra cosa, tiene que ver con una **sociedad inteligente** y no tanto con sus infraestructuras, se funda en la educación y en el impulso de la creatividad y el talento aplicados en todos los campos de la vida urbana. Como predijo Daniel Bell, en 1973, al anticipar la emergencia de una sociedad del conocimiento, donde gracias a las nuevas tecnologías “la sociedad misma se convierte en una trama de conciencia”. Se trata del fomento de sociedades donde las nuevas tecnologías no sólo facilitan la vida (IA, IoT, big data, etc.) sino que se construyen más abiertas, colaborativas y transparentes.

9.2. Fomentar la administración electrónica y reducir la brecha digital

El fomento de la administración electrónica es un objetivo marcado desde la UE y que, sin duda, facilita el acceso a la información y disminuye los costes de gestión. Como marca este objetivo de la AUR, el contraste está en una brecha digital que afecta a poblaciones vulnerables y que se acentúa en **regiones con población envejecida**. Un fenómeno que es mayor en el medio rural y que necesita de actuaciones específicas.

Así como se habla de *smart city* podría hablarse de **smart rural**. Aunque en las actividades agrarias hay cada vez un mayor impacto de las nuevas tecnologías, en el medio rural existe una **brecha digital** que tiene dos caras. Por un lado, la falta de conectividad en muchos municipios que impide el trabajo y las relaciones en red. Por otro lado, la falta de educación en poblaciones envejecidas o desatendidas. A pesar de ello hay muchas iniciativas y experiencias de actividad que demuestran que el medio rural puede beneficiarse mucho si se introducen actuaciones de **mejora de la conectividad digital**. En un marco de pérdida de servicios que exige innovación dicho objetivo ha de ser prioritario.

Hay un gran espacio para una mejora urbana que, impulsando la *smart city*, se dirija en del ciudadano. Sin perder, por prudencia, el **control público del proyecto colectivo**, cada territorio puede habilitar recursos para ello, tanto públicos como privados, tanto económicos como humanos, incluyendo las vías de financiación que surgen en el ahorro de servicios más eficientes. Se trata de poner el acento en lo que la sociedad es capaz de aprender y hacer si se moviliza, verificar el potencial de ecologías locales para consensuar acciones a largo plazo, impulsar la colaboración entre ciudadanos y empresas locales. La tecnología es sólo uno de los factores.

10. Mejorar los instrumentos de intervención y la gobernanza

El campo definido en el objetivo estratégico 10 de la AUE es el de *instrumentos y gobernanza*. Comienza aquí afirmando, “podría decirse que este objetivo estratégico **constituye, en sí mismo, la propia Agenda Urbana**, en la medida en que ninguno de los objetivos anteriormente referidos podría ponerse en marcha sin una adecuada batería de herramientas”. La Comunidad Autónoma se ha ido dotando de un amplio y rico marco normativo. El primer paso es su **cumplimiento**. Añadido a ello, **los municipios de Europa cuentan con una tradición de gobernanza**, entendida ésta como buen gobierno y que afecta a la ciudad y a su territorio, en sentido amplio, a lo que el lenguaje común denomina “la ciudad y el campo” (Fig.4.44). Esta es sin duda una fortaleza desde la que seguir avanzando.



Figura 4.44. Allegoria ed Effetti del Buon Governo in Città e in Campagna, Ambrogio Lorenzetti, 1339, Palazzo Pubblico di Siena.

En Castilla y León existe una preocupación real por mejorar la gobernanza territorial, como lo demuestra la Ley 7/2013, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad. En un territorio configurado por 2.248 municipios, con más del 75% menores de 500 habitantes, buscar la cooperación de las administraciones y crear sinergias locales es prioritario (Fig. 4.45).

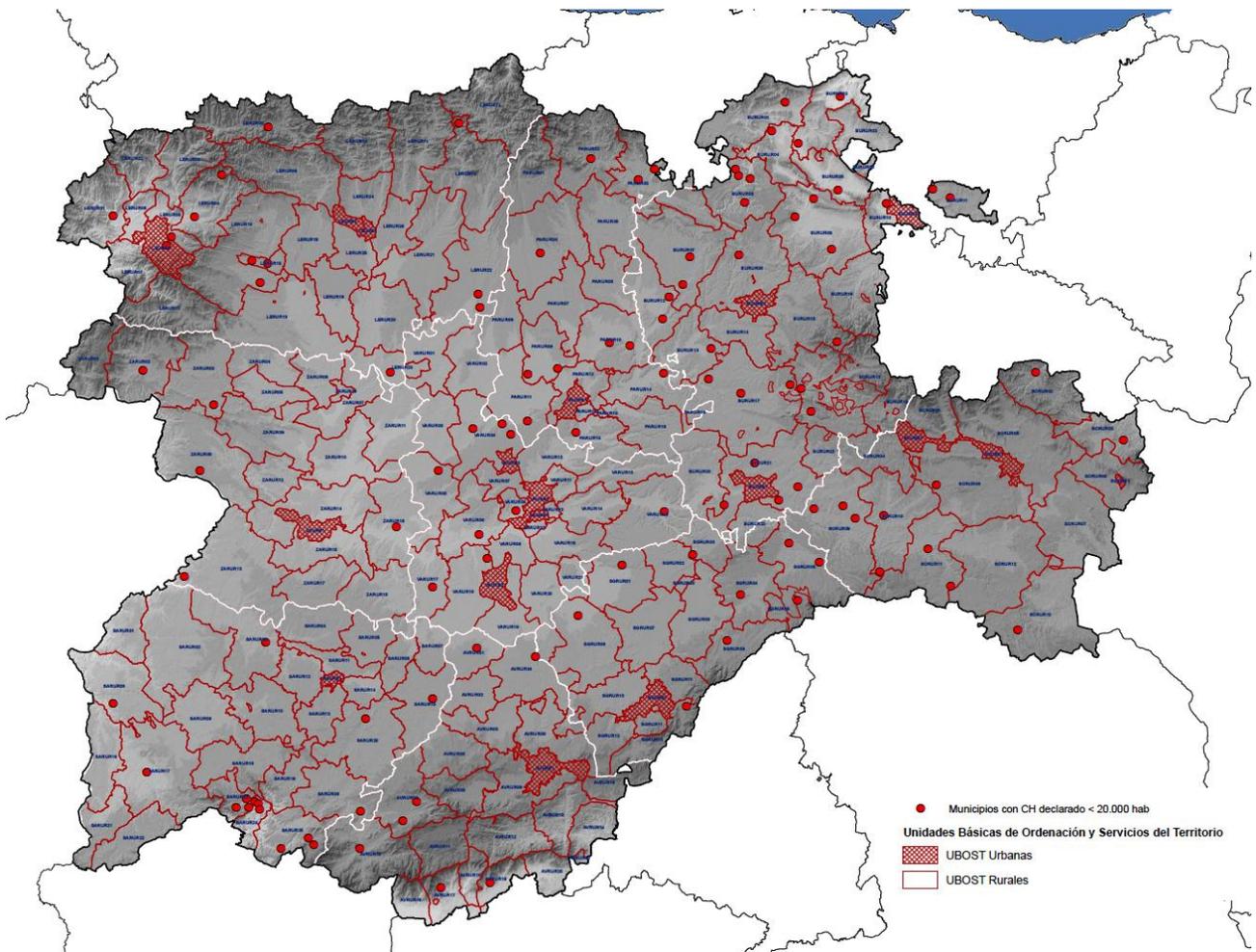


Figura 4.45. Mapa de Unidades Básicas de Ordenación y Servicios del Territorio, 2016. Fuente: IUU_Lab a partir JCyL.

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO	INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REFERENCIA EN CASTILLA Y LEÓN
10. MEJORAR LOS INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN Y GOBERNANZA	D.01, D.26, D.27, D.04, D.ST.02, D.ST.03, D.22, D.37, D.38, D.39	-Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León -Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León (En azul, instrumentos que requieren una actualización)

10.1. Lograr un marco normativo y de planeamiento actualizado, flexible y simplificado que mejore, también la gestión

En una sociedad avanzada existe una **contradicción** permanente entre la demanda de simplificar el marco normativo, para facilitar su cumplimiento, y el crecimiento constante del aparato legal, que aspira a ordenar todos los ámbitos de una sociedad cada vez más compleja. Castilla y León cuenta con una legislación reciente en materias medioambientales, de ordenación del territorio y de urbanismo, también en los ámbitos sectoriales que afectan a ciudades y territorio. Es un conjunto de normas más o menos articulado, que evoluciona constantemente y que debe alcanzar mayor **coordinación, coherencia y sencillez**, para que sus objetivos se cumplan y, en general, las normas sean más accesibles a los ciudadanos.



Figura 4.46. Ofreciendo el mejor desarrollo urbano posible. Fuente: Royal Town Planning Institute, GB 2019.

La legislación urbanística ha sido particularmente ejemplar en su evolución, dotando a la Comunidad Autónoma de herramientas que no siempre se comprenden y utilizan con inteligencia. Al mismo tiempo **la planificación urbana es un campo permanente de conflictos**, en cierto modo inevitable en una realidad en la que conviven intereses dispares. Al lado de las líneas de actuación que propone la AUE, hay que fomentar una **mayor formación** de los técnicos que administran y elaboran el planeamiento y desarrollar una cultura en la toma de decisiones que prime los objetivos que sirven al **bien común**. El sistema normativo y su despliegue en los instrumentos de planificación, de cualquier escala o sector, han de estar al servicio del mejor desarrollo urbano posible (Fig. 4.46)

10.2. Asegurar la participación ciudadana, la transparencia y favorecer la gobernanza multinivel

El impulso de la participación y gobernanza que reclama la Agenda ha de apoyarse en el modelo que propone la **nueva Carta de Leipzig** (UE, 2020), donde el enfoque integrado que ha de orientar el desarrollo urbana se enriquece con la **perspectiva multinivel**, con su orientación a integrar herramientas y fomentar tanto la **colaboración** entre administraciones y sectores de la propia administración como en su interacción con el sector privado y el tercer sector. Ello exige **más trabajo de gestión**, porque como también ha demostrado la pandemia, es preciso acelerar la reflexión sobre modelos de gobernanza urbana más avanzados, apoyados en el conocimiento y, a la vez, más cercanos a los intereses y necesidades de los ciudadanos, más abiertos y transversales, menos dirigidos desde arriba. Ello afecta también a la elaboración de planes y proyectos urbanos, comenzando por una mejor información a los ciudadanos con transparencia en la toma de decisiones, tal y como se indica en la AUE (Fig. 4 47).

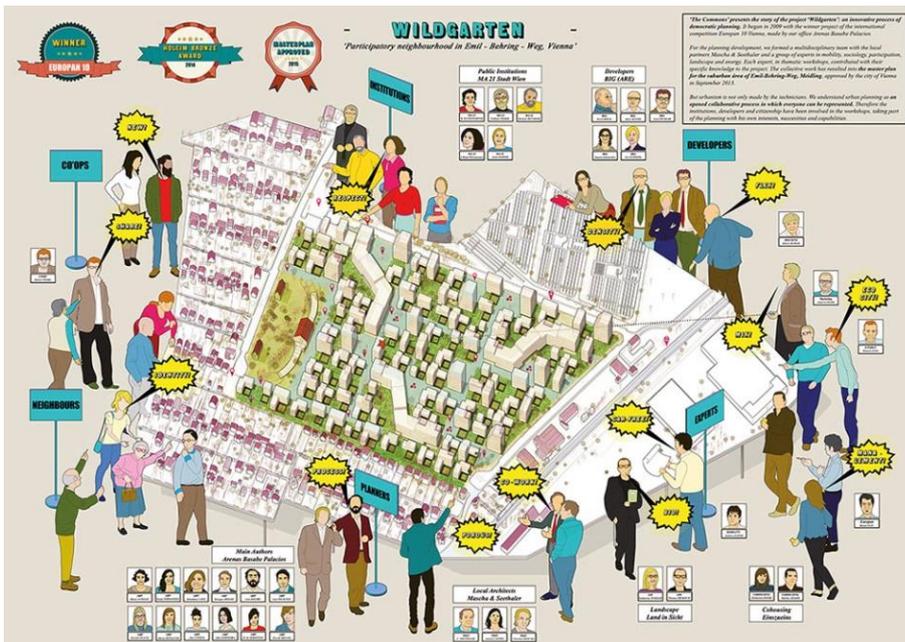


Figura 4.47. Urbanismo participativo en Wildgarten, Viena. Fuente: Arenas-Basabe-Palacios arquitectos, 2020.

10.3. Impulsar la capacitación local y mejorar la financiación

La AUE plantea una serie de líneas de actuación dirigidas a fomentar el **crecimiento de la propia capacidad de actuación de los entes locales**. Las administraciones locales, tanto los ayuntamientos como las diputaciones provinciales, son muy dependientes de las transferencias que realizan el Estado y las administraciones regionales. Ello se verifica en gran parte de sus proyectos más innovadores que cuentan con financiación extraordinaria, casi siempre consecuencia de convocatorias competitivas de la UE, el Estado o la Comunidad Autónoma. Hay también que tener en cuenta la poca transparencia en la concesión de algunos programas, influyendo criterios políticos y no sólo técnicos o de calidad de los proyectos propuestos (por ejemplo, en la UE las *Urban Innovative Actions*, en España las EDUSI o las ARU integradas). Debería seguirse el ejemplo de las convocatorias más exigentes y bien informadas, como las asociadas a los fondos Life o H2020, entre otros.

Sin entrar en el modelo vigente de financiación de los entes locales, una línea de actuación complementaria a las que propone la agenda estaría en **promover relaciones no sólo jerárquicas** entre los diferentes niveles de la administración pública (Fig.4.48). Ello no solo ha de contribuir a promover el enfoque integrado y la gobernanza multinivel, sino a mejorar el conocimiento y la selección de los mejores proyectos.

Los fondos destinados a la **investigación sobre las ciudades** en España son mínimos si se comparan con países de nuestro entorno. Asimismo, el **mecenazgo** privado en proyectos urbanos de interés general es marginal. Son dos líneas de actuación vitales en Castilla y León, donde los retos territoriales parecen abandonados al diagnóstico, en un contexto de atonía en el desarrollo de muchas comarcas y donde las potencialidades locales han de ser mejor

evaluadas y activadas en soluciones innovadoras que faciliten mejoras concretas.

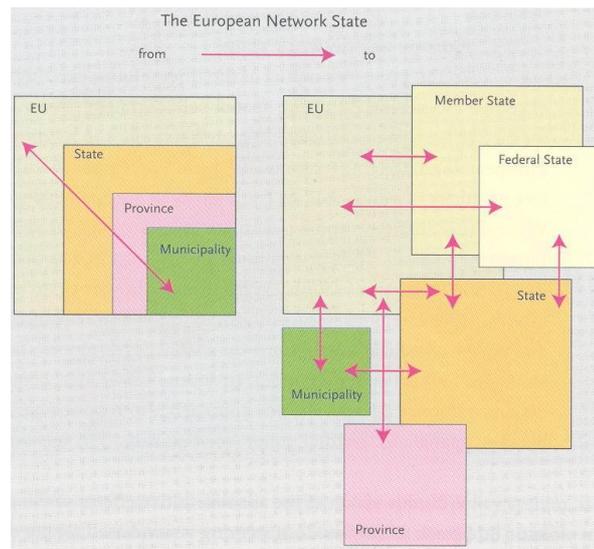


Figura 4.48. Evolución de una relación jerárquica entre las administraciones hacia una relación colaborativa, que afecta a la gestión de sus recursos. Fuente: Gobierno de los Países Bajos, Ministerio de Vivienda.

10.4. Diseñar y poner en marcha campañas de formación y sensibilización en materia urbana, de intercambio y difusión de la información

Los objetivos de formación y sensibilización, facilitando la difusión y transferencia de los mejores resultados formulados en las líneas de actuación de la AUE. Para facilitar la transferencia de resultados es necesario pensar las actuaciones desde su replicabilidad, favoreciendo el **aprendizaje a partir de las mejores prácticas**. El **consenso en los objetivos estratégicos** apoyado en modelos creíbles y eficaces de participación ciudadana fortalecen los proyectos de ciudad y de territorio, reactivando factores de identidad local necesaria para mantener estrategias a largo plazo.

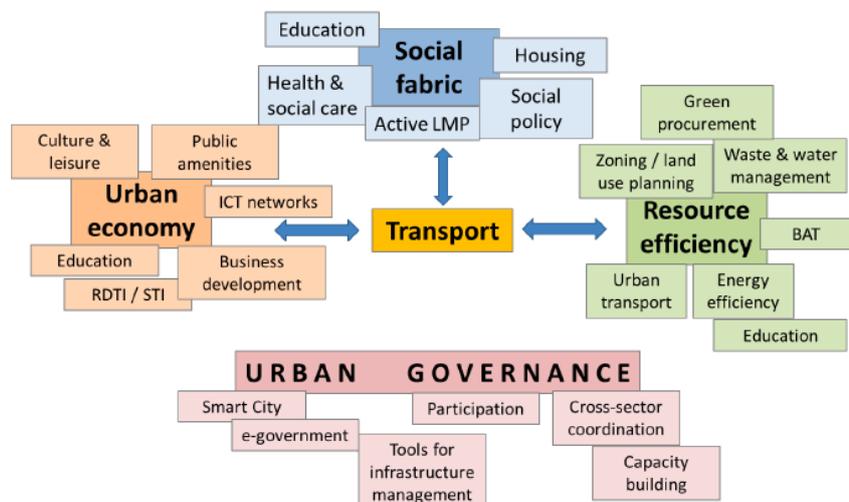


Figura 4.49. Temas claves para el futuro de la Agenda Urbana. Fuente: "The growth potential of an integrated EU Urban Agenda", METIS GmbH, European Union, 2016.

Para **animar la colaboración ciudadana** y la implicación de agentes locales y ciudadanos responsables en proyectos urbanos es necesaria articular su formación con programas bien definidos y atractivos. Interpretar correctamente los fenómenos urbanos y territoriales no es nada fácil por la gran cantidad de factores y relaciones que intervienen (Fig. 4. 49). Por un lado, está el fomento de **herramientas de colaboración dinámicas y creativas**, como los talleres de liderazgo y diseño colaborativo. Por otro, es necesario **formar a los formadores** y a especialistas que van a orientar y coordinar los diferentes procesos de participación que se activen entre los ciudadanos.

Como se ha visto, en la **búsqueda de una nueva urbanidad**, más sostenible y resiliente, las Naciones Unidas, la Unión Europea y los diferentes gobiernos y administraciones del Mundo mantienen un intenso pulso con la realidad territorial heredada, en el que las nuevas Agendas Urbanas representan un marco de objetivos consensuados. En Europa se es particularmente consciente de que dicha nueva urbanidad va a ser muy dependiente de las ciudades heredadas, de una cultura urbana construida a lo largo de la historia, profundamente consolidada. Por ello prevalecen con claridad los perfiles de regeneración y mejora en sus objetivos de política urbana, dirigidos por los grandes principios generales que impulsa la UE, de mejor regulación, mejor financiación y mejor conocimiento, en busca de una acción más eficaz en sus resultados.

4.3. Prioridades estratégicas para Castilla y León. Orientación de los Planes de Acción

En la ciudad casi todo tiene que ver con casi todo. El espacio de las comarcas rurales o de las ciudades es un espacio de relaciones. Por lo tanto, en las políticas territoriales y urbanas, aprender a seleccionar y a priorizar, establecer unas líneas de actuación claras y trabajar a largo plazo son condiciones necesarias, aunque no suficientes. Hay que sumar a ello la calidad de las actuaciones. La gran diversidad de los posibles planes de acción que desarrollen la AUE ha de estar sometidos a criterios de calidad, que han de evidenciarse en su convocatoria o inicio, pero también en la evaluación continua de su desarrollo y en la evaluación de sus resultados a corto y medio plazo.

Estas directrices consideran de gran valor y completa vigencia para los planes de acción que se activen en Castilla y León las 3 fichas que se incorporan en los apartados finales de la AUE: la Ficha 1, con el **cuestionario** para la elaboración del plan de acción; la Ficha 2, con un **análisis DAFO** que debe ser adaptado al contexto y a las condiciones de cada actuación; y la Ficha 3, de **herramienta para la implementación** de las líneas de actuación. Asimismo, consideran la Comunidad Autónoma puede tomar como referencia el plan de acción que la AUE propone para la administración general del estado como guía de implementación de la Agenda en la administración regional.

En relación con todo ello, y al hilo de lo que la AUE plantea en su apartado 4 como **indicadores de seguimiento y evaluación**, se propone en unas tablas y en función de los objetivos estratégicos de la AUE, cierto **ajuste** de los mismos. Ello viene precedido de algunas acciones que pueden considerarse estratégicas o prioritarias en la ciudad y las comarcas rurales de Castilla y León.

Objetivo 1. Ordenar el territorio y hacer un uso racional del suelo, conservarlo y protegerlo

En los campos de territorio, paisaje y biodiversidad se plantean las siguientes acciones prioritarias:

- Elaborar las Directrices Complementarias de Ordenación del Territorio de Castilla y León, a partir de una actualización de las Directrices Esenciales.
- Elaborar Directrices de Ordenación de ámbito subregional para las principales áreas urbanas de Castilla y León (al menos, León, Burgos y Salamanca), que orienten y motiven la revisión de su planeamiento general desde las perspectivas de la AUE y de una visión integral del territorio de cada área urbana. Valorar la actualización de las directrices de Valladolid y de Segovia.
- Elaborar Directrices de Ordenación de ámbito subregional para los ámbitos rurales más vulnerables de Castilla y León.
- Considerar una revisión del Plan Forestal de Castilla y León, y valorar la elaboración de Planes de Ordenación de los Recursos Forestales, incluido el fomento de bosques periurbanos, aprovechando la financiación del Plan de Transformación, Recuperación y Resiliencia.
- Aprobar un nuevo Plan de la Bioenergía de Castilla y León, que sustituya al anterior.

- Redacción de la Estrategia de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas de Castilla y León.
- Impulso de planes de Infraestructura Verde urbanos en las ciudades de Castilla y León (ejemplo de Salamanca), priorizando planes de “área urbana” sobre planes exclusivamente municipales.
- Introducir sinergias territoriales en la ordenación urbanística y territorial del medio rural desde la escala comarcal, fomentando sinergias sobre los recursos y los paisajes municipales comunes.

En el siguiente cuadro se recogen, en función de los objetivos específicos de la AUE, un ajuste de los indicadores de seguimiento y evaluación, cualitativos y cuantitativos, que la propia Agenda plantea:

Ámbitos Temáticos		INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (Cualitativos y cuantitativos, su ajuste en Castilla y León)
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
 <p>Territorio, paisaje y biodiversidad</p> <p>1. ORDENAR EL TERRITORIO Y HACER UN USO RACIONAL DEL SUELO, CONSERVARLO Y PROTEGERLO</p>	<p>Suelo y usos del suelo</p> <p>1.1. ORDENAR EL SUELO DE MANERA COMPATIBLE CON SU ENTORNO TERRITORIAL.</p>	<p>1. Cumplimiento de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, de acuerdo con lo previsto en la LOTCyL y en la LUCyL, con criterios destinados a asegurar el uso racional del suelo derivados del principio de desarrollo sostenible.</p> <p>2. Correlación entre urbanización de suelo, <i>dinámica e impulso demográfico, políticas empleo y actividades económicas en los medios rural y urbano.</i></p> <p>3. Presupuesto de las actuaciones previstas de fomento de la actividad agrícola, ganadera y de desarrollo rural sostenible en el suelo preservado de la transformación urbanística.</p>
	<p>Patrimonio y paisaje</p> <p>1.2. CONSERVAR Y MEJORAR EL PATRIMONIO NATURAL Y CULTURAL Y PROTEGER EL PAISAJE.</p>	<p>1. Plan de gestión municipal y/o comarcal con perspectiva integrada y fundamento paisajístico del patrimonio natural y cultural, o instrumento equivalente, que asegure su adecuada conservación y puesta en valor</p> <p>2. Presupuesto para actuaciones previstas de mejora y/o conservación del patrimonio cultural y/o del paisaje, su rehabilitación o mejora</p> <p>3. Superficie de edificios o lugares pertenecientes al patrimonio cultural y/o paisajístico rehabilitados o mejorados.</p>
	<p>Infraestructura verde y servicios de los ecosistemas</p> <p>1.3. MEJORAR LAS INFRAESTRUCTURAS VERDES Y AZULES Y VINCULARLAS CON EL CONTEXTO NATURAL.</p>	<p>1. Planificación sistémica de las infraestructuras verdes y azules, de su desarrollo en red y de su conectividad con el contexto natural, que incorporen el impulso de los servicios de los ecosistemas y de soluciones basadas en la naturaleza (sbN) y.</p> <p>2. Superficie de suelo destinado a infraestructura verde urbana o comarcal, sobre las que se van a realizar actuaciones de recuperación, mejora, interconexión para su funcionamiento en red y de sbN.</p>

Objetivo 2. Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente

En el campo del modelo de ciudad se plantean las siguientes acciones prioritarias:

- Impulsar con inteligencia el cumplimiento de los objetivos establecidos para la ordenación urbanística en la LUCyL (en sus fines y no sólo en la letra), en su convergencia con los objetivos de la AUE sobre el fomento de la mejora urbana mediante un modelo de ciudad más sostenible.
- Emplear la ERUCyL como referencia para la selección de actuaciones acogidas al componente 2 del Plan de Transformación, Recuperación y Resiliencia, siguiendo el ejemplo de los ARU más recientes.
- Promover la actualización del planeamiento general municipal de las principales ciudades de Castilla y León, en particular el aprobado antes de 2008.

- Mejorar la exigencia de calidad sostenible del planeamiento de desarrollo de acuerdo con los objetivos de urbanismo sostenible establecidos en el RUCyL y en la AUE.
- Fomentar la adaptación de la actividad urbanística al medio rural, con el fin de facilitar su dinamización y la lucha contra la despoblación, tanto desplegando con eficacia los instrumentos establecidos en el RUCyL como planteando la mejora de algunas de sus indicaciones (vivienda familiar en suelo rústico común y autorizaciones en borde de suelo urbano).
- Llevar a cabo la actualización del Reglamento de Accesibilidad de Castilla y León.
- Fomentar Planes de Acción que partan de una lectura de la ciudad y de la comarca rural como ecosistemas, con capacidad para mejorar de manera efectiva la calidad del entorno construido, tanto por la calidad de su concepción y diseño como por la integración de dotaciones y servicios.

En el siguiente cuadro se recogen, en función de los objetivos específicos de la AUE, un ajuste de los indicadores de seguimiento y evaluación, cualitativos y cuantitativos, que la propia Agenda plantea:

Ámbitos Temáticos		INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (Cualitativos y cuantitativos, su ajuste en Castilla y León)
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
 <p>Modelo de ciudad</p> <p>2. EVITAR LA DISPERSIÓN URBANA Y REVITALIZAR LA CIUDAD EXISTENTE</p>	<p>Compacidad, equilibrio y servicios</p> <p>2.1. DEFINIR UN MODELO URBANO QUE FOMENTE LA COMPACIDAD, EL EQUILIBRIO URBANO Y LA DOTACIÓN DE SERVICIOS BÁSICOS.</p>	<p>1. Impulso de instrumentos de ordenación urbanística, <i>establecidos en la LUCyL</i>, con criterios que fomenten la compacidad y el equilibrio urbano en la ciudad consolidada y en los nuevos desarrollos</p> <p>2. Porcentaje de población próxima a los principales servicios básicos. <i>Balance dotacional dinámico por Unidades Urbanas.</i></p> <p>3. Superficie de edificios públicos e instalaciones municipales sobre los que se van a realizar actuaciones de mejora de la calidad y adecuación a la demanda existente</p>
	<p>Complejidad y diversidad funcional</p> <p>2.2. GARANTIZAR LA COMPLEJIDAD FUNCIONAL Y DIVERSIDAD DE USOS.</p>	<p>1. Instrumentos de ordenación con criterios que impulsen la complejidad funcional y la mezcla de usos en la ciudad consolidada y en los nuevos desarrollos, <i>más allá de los indicadores mínimos del RUCyL</i></p> <p>2. Superficie del suelo urbano en el que se van a realizar actuaciones de mejora y readecuación de los usos, para favorecer la proximidad y la diversidad de usos en la ciudad</p>
	<p>Espacios públicos</p> <p>2.3. GARANTIZAR LA CALIDAD Y LA ACCESIBILIDAD DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS.</p>	<p>1. <i>Planes de mejora del sistema de espacios públicos</i> que identifiquen los problemas y programen actuaciones para <i>mejorar su diseño, garantizar la accesibilidad universal y reducir el ruido.</i></p> <p>2. Superficie de suelo destinado a espacios públicos urbanizados sobre los que se van a realizar actuaciones de <i>mejora de su diseño</i>, de la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas.</p> <p>3. Superficie del suelo destinado a espacios públicos en los que se van a llevar a cabo actuaciones de mejora, con la reducción del ruido e impulso del confort acústico.</p>
	<p>Medioambiente urbano</p> <p>2.4. MEJORAR EL MEDIO AMBIENTE URBANO Y REDUCIR LA CONTAMINACIÓN.</p>	<p>1. <i>Planes sistémicos de mejora</i> de la calidad del medioambiente del <i>entorno construido</i> orientados a la mejora de la <i>infraestructura verde en medios urbanos y rurales</i> y a la reducción de la contaminación.</p> <p>2. Porcentaje de población próxima a zonas verdes urbanas o áreas de esparcimiento</p> <p>3. Superficie de suelo urbano sujeta a actuaciones de recuperación, rehabilitación o mejora.</p>
	<p>Regeneración urbana y rural (con escala comarcal)</p> <p>2.5. IMPULSAR LA REGENERACIÓN URBANA Y RURAL.</p>	<p>1. <i>Planes y proyectos de regeneración urbana de barrios y de ámbitos rurales coherentes, en desarrollo del ERUCyL</i>, que incorporen actuaciones de mejora social, económica y ambiental.</p> <p>2. Presupuesto de las actuaciones en materia de rehabilitación urbana previstas en <i>barrios y ámbitos rurales vulnerables</i> desde el punto de vista social, económico o ambiental.</p> <p>3. Presupuesto de las actuaciones en materia de rehabilitación urbana y rural acogidas planes públicos de vivienda</p>

	Calidad y sostenibilidad de la edificación 2.6. MEJORAR LA CALIDAD Y LA SOSTENIBILIDAD DE LOS EDIFICIOS.	1. Planes y proyectos de rehabilitación de la edificación que realicen un diagnóstico de su situación y establezcan prioridades y actuaciones para impulsar su mejora
		2. Superficie de edificios sujetos a actuaciones de rehabilitación
		3. Número de viviendas sujetas a actuaciones de rehabilitación.

Objetivo 3. Prevenir y reducir los efectos del cambio climático y mejorar la resiliencia

En el campo del cambio climático se plantean las siguientes acciones prioritarias:

- Incorporar en la futura Ley autonómica de Cambio Climático y Transición Energética una perspectiva integrada sobre el entorno construido en Castilla y León, tanto sobre las ciudades como sobre las poblaciones rurales.
- En coordinación con lo anterior, introducir el cambio climático en la Ley de Urbanismo de Castilla y León, ampliando los riesgos a considerar en el planeamiento e introduciendo objetivos de resiliencia.
- Desarrollar instrumentos específicos de adaptación al clima que sirvan de base para combatir algunos de sus fenómenos asociados: herramientas de conocimiento como los mapas de clima urbano, útiles en las acciones de mitigación de la isla de calor urbana; estrategias de infraestructura verde que incorporen los servicios de los ecosistemas (agricultura periurbana, bosques urbanos, riberas...) y las Soluciones Basadas en la Naturaleza; programas de gestión del metabolismo urbano y la huella de carbono, etc.
- Impulsar la elaboración y presentación de en las ciudades de Castilla y León, incluyendo la actualización desde la perspectiva climática de los que se elaboraron conforme a la versión anterior.
- Introducir en el medio rural y en el rural periurbano la perspectiva comarcal para el impulso supramunicipal de estrategias de lucha contra el cambio climático, como fomento de bosques periurbanos y otros sumideros de CO₂, gestión de los paisajes del agua, localización de instalaciones de energías renovables, etc.
- Fomentar el urbanismo y la arquitectura con fundamento ecológico (arquitectura bioclimática).

En el siguiente cuadro se recogen, en función de los objetivos específicos de la AUE, un ajuste de los indicadores de seguimiento y evaluación, cualitativos y cuantitativos, que la propia Agenda plantea:

Ámbitos Temáticos		INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (Cualitativos y cuantitativos, su ajuste en Castilla y León)
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
 Cambio climático 3. PREVENIR Y REDUCIR LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y MEJORAR LA RESILIENCIA	Adaptación al clima 3.1. ADAPTAR EL MODELO TERRITORIAL Y URBANO A LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y AVANZAR EN SU PREVENCIÓN.	1. Planes o estrategias para la adaptación al cambio climático de <i>ámbito local (en las ciudades) o comarcal (en medio rural) y prevención frente a los riesgos naturales</i> 2. Superficie de suelo urbano en la que se prevé realizar actuaciones de mejora o prevención de riesgos naturales, incluyendo el riesgo de incendios e inundaciones
	Emisiones 3.2. REDUCIR LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO.	1. Planes o estrategias de calidad del aire que realicen un diagnóstico de su situación y establezcan prioridades y actuaciones para impulsar su mejora 2. Reducción anual estimada de gases de efecto invernadero (GEI) y del número de días en que se superan los límites de la calidad de aire, incluida la <i>gestión integrada de sumideros de CO₂ en medios rurales y periurbanos.</i>

	Resiliencia 3.3. MEJORAR LA RESILIENCIA FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO.	1. Planes o estrategias de para la mejora de la resiliencia <i>de las ciudades y de las comarcas rurales</i> ante situaciones adversas y la reducción de daños
		2. Superficie de suelo urbano en la que se prevén realizar actuaciones de mejora o creación de <i>infraestructura verde</i> y/o espacios abiertos basados en modelos autóctonos y criterios bioclimáticos.

Objetivo 4. Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular

En los campos de la sostenibilidad de recursos y la economía circular se plantean las siguientes acciones prioritarias:

- Desplegar las directrices contenidas en el documento base de la “Estrategia para la Transición Energética en las ciudades de Castilla y León”, en especial las que puedan recibir financiación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- Desarrollar una estrategia regional para la optimización del uso del agua, que aborde de forma integral el ciclo del agua en medios rurales y urbanos, y que dé unidad a diversas iniciativas ya en marcha en esta materia, y las que se puedan inscribir en la financiación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- Valorar la necesidad de actualizar el Plan Integral de Residuos de Castilla y León.
- Impulsar la adopción de medidas ambiciosas a escala municipal o comarcal en materia de energía, agua y residuos, en particular estrategias o planes integrales de acción en estas materias, que establezcan objetivos, líneas de actuación y mecanismos de evaluación para su periodo de vigencia, dando coherencia a las diversas iniciativas que los Ayuntamientos mantienen habitualmente en estas materias.
- Introducir una visión articulada del metabolismo urbano, con perspectiva ecológica (atención a los procesos naturales y a soluciones adaptativas) y orientada a la gestión posible e integrada de los flujos de transporte e intercambio de materiales y energía.
- Fomento de agricultura urbana y periurbana.

En el siguiente cuadro se recogen, en función de los objetivos específicos de la AUE, un ajuste de los indicadores de seguimiento y evaluación, cualitativos y cuantitativos, que la propia Agenda plantea:

Ámbitos Temáticos		INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (Cualitativos y cuantitativos, su ajuste en Castilla y León)
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
 <p>Sostenibilidad de recursos y economía circular</p> <p>4. HACER UNA GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS Y FAVORECER LA ECONOMÍA CIRCULAR</p>	Eficiencia energética 4.1. SER MÁS EFICIENTES ENERGÉTICAMENTE Y AHORRAR ENERGÍA.	1. <i>Plan o estrategia de acción para el clima y la energía sostenible (PACES)</i> o instrumento equivalente que establezca objetivos locales en este ámbito. 2. Consumo de energía por la edificación, infraestructuras y servicios públicos.
	Ciclo del agua 4.2. OPTIMIZAR Y REDUCIR EL CONSUMO DE AGUA.	1. Plan de gestión sostenible del agua o instrumento equivalente que permita avanzar en la sostenibilidad y eficiencia de los recursos hídricos y de su ciclo a escala urbana y comarcal. 2. Porcentaje de autosuficiencia hídrica
	Ciclo de materiales 4.3. FOMENTAR EL CICLO DE LOS MATERIALES.	1. Gestión urbana y comarcal con criterios de fomento del ciclo sostenible de los materiales y de los recursos en el marco de la economía circular, <i>incluido el fomento de la agricultura urbana y periurbana.</i> 3. Presupuesto invertido en actuaciones que emplean materiales locales y fácilmente reciclables 2. Generación de residuos por habitante

Residuos y reciclaje 4.4. REDUCIR LOS RESIDUOS Y FAVORECER SU RECICLAJE.	1. Planes de gestión de residuos, o instrumentos equivalentes, con el objetivo de aumentar el porcentaje de recogida selectiva y reciclaje
--	--

Objetivo 5. Favorecer la proximidad y la movilidad sostenible

En los campos de la movilidad y el transporte sostenibles se plantean las siguientes acciones prioritarias:

- Articular las políticas de planificación y gestión del desarrollo urbano (de transformación o crecimiento) con las de movilidad sostenible (estrategias TOD-MOD) que incluyan la definición de ámbitos de proximidad en las escalas de barrio o agrupación vecinal (unidades ambientales).
- Impulsar los procesos de definición de zonas de bajas emisiones en todas las ciudades de Castilla y León, obligación legal que dispone de financiación en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- Aprovechar estos mismos fondos para impulsar la renovación inteligente de las flotas de autobuses urbanos, priorizando los vehículos de cero emisiones.
- Impulsar la redacción o actualización de los planes de movilidad sostenible de las ciudades de Castilla y León, como instrumentos clave para impulsar nuevos modelos de movilidad que prioricen la peatonalidad, compatibles con la accesibilidad de las áreas centrales y el tránsito urbano, y combinen la eficacia de la combinación de modos de transporte diversos (intercambiadores, aparcamientos de bicicletas, etc.)
- Impulsar la definición de redes de transporte integrado en las grandes áreas urbanas de Castilla y León, incluyendo líneas de transporte público intermunicipal e intercambiadores de transporte, en colaboración con los Ayuntamientos implicados.
- Impulsar estrategias provinciales de transporte a la demanda en medio rural, buscando su integración con otras estrategias de transporte sostenible en territorios con baja densidad (*car sharing*, etc.)

En el siguiente cuadro se recogen, en función de los objetivos específicos de la AUE, un ajuste de los indicadores de seguimiento y evaluación, cualitativos y cuantitativos, que la propia Agenda plantea:

Ámbitos Temáticos		INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (Cualitativos y cuantitativos, su ajuste en Castilla y León)
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
 <p>Movilidad y transporte</p> <p>5. FAVORECER LA PROXIMIDAD Y LA MOVILIDAD SOSTENIBLE</p>	Relaciones de proximidad 5.1. FAVORECER LA CIUDAD DE PROXIMIDAD.	1. Planes de transporte al trabajo (PTT) y otros, que garanticen una movilidad sostenible adaptada a la estructura urbana y racionalicen los modos de transporte tanto en desplazamientos funcionales como en los generados por los principales centros de trabajo. 2. Distribución modal de los viajes (todos los motivos) en el área urbana. 3. Sostenibilidad en la distribución urbana de mercancías (logística de la última milla)
	Transporte sostenible 5.2. POTENCIAR MODOS DE TRANSPORTE SOSTENIBLES.	1. Plan integrado de movilidad urbana sostenible (PIMUS) en la ciudad. <i>Impulso peatonalidad. Transporte a la demanda en áreas rurales</i> 2. Flota de autobuses de bajas emisiones o con combustibles "limpios" dedicados al transporte público urbano. 3. Número de viajes en transporte público. 4. Número de usuarios en transporte a la demanda

Objetivo 6. Fomentar la cohesión social y buscar la equidad

En los campos de la sociedad y la igualdad se plantean las siguientes acciones prioritarias:

- Incorporar los contenidos de la Agenda Urbana Española en las próximas revisiones de las estrategias y planes, tanto autonómicos como locales, en materia de servicios sociales (discapacidad, personas mayores, etc.).
- Impulsar la incorporación de todas las ciudades de Castilla y León a la red de ciudades amigables con las personas mayores, dado que el envejecimiento es uno de los retos principales en el ámbito social tanto a corto como a largo plazo.
- Impulsar la preparación de planes de acción social vinculados a las Áreas de Regeneración Urbana, orientados especialmente a garantizar su continuidad una vez concluidas las acciones del ARU.
- Fomentar actuaciones innovadoras de acción social y atención a la población más vulnerable en el medio rural, adaptadas a su diversidad de situaciones.

En el siguiente cuadro se recogen, en función de los objetivos específicos de la AUE, un ajuste de los indicadores de seguimiento y evaluación, cualitativos y cuantitativos, que la propia Agenda plantea:

Ámbitos Temáticos		
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (Cualitativos y cuantitativos, su ajuste en Castilla y León)
 Sociedad e igualdad 6. FOMENTAR LA COHESIÓN SOCIAL Y BUSCAR LA EQUIDAD	Cohesión social y equidad 6.1. REDUCIR EL RIESGO DE POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN ENTORNOS URBANOS DESFAVORECIDOS.	1. Identificación de los <i>entornos urbanos y rurales</i> que presentan un mayor grado de vulnerabilidad social, económica y ambiental. 2. Presupuesto invertido en actuaciones realizadas en barrios y ámbitos rurales vulnerables desde el punto de vista social, económico o ambiental.
	Igualdad 6.2. BUSCAR LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO, EDAD Y DISCAPACIDAD.	1. Plan o estrategia a nivel local para garantizar la igualdad de oportunidades, el acceso al mercado de trabajo y la vida pública en condiciones de igualdad 2. Disposición de un plan o estrategia que lleve a cabo protocolos de detección temprana de la vulnerabilidad/exclusión social 3. Presupuesto invertido en actuaciones destinadas a garantizar la igualdad de oportunidades desde el punto de vista social, económico o ambiental.

Objetivo 7. Impulsar y favorecer la economía urbana y rural

En el campo de la economía urbana y rural se plantean las siguientes acciones prioritarias:

- Fomentar las sinergias empresariales y la gestión colaborativa de los ámbitos comerciales tradicionales del centro urbano y de barrios dinámicos (centros comerciales abiertos, modelos BID de rehabilitación de la actividad económica, etc.)
- Impulsar, al hilo de lo anterior, planes de apoyo al comercio local, incidiendo en las prioridades recogidas en el Plan de Recuperación y que puedan así acceder a sus fondos.
- Fomentar en medios rurales acciones sinérgicas y coordinadas de escala comarcal tanto en la promoción turística como en la reactivación empresarial.
- Impulsar la incorporación de todas las ciudades y comarcas de Castilla y León a la red de Destinos Turísticos Inteligentes, así

como la redacción de planes de acción que incluyan iniciativas que puedan optar a financiación del Plan de Recuperación.

- Reactivar el impulso a la red de agentes de desarrollo rural primando actuaciones innovadoras de carácter integrado.

En el siguiente cuadro se recogen, en función de los objetivos específicos de la AUE, un ajuste de los indicadores de seguimiento y evaluación, cualitativos y cuantitativos, que la propia Agenda plantea:

Ámbitos Temáticos		
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (Cualitativos y cuantitativos, su ajuste en Castilla y León)
 Economía urbana 7. IMPULSAR Y FAVORECER LA ECONOMÍA URBANA	Productividad y empleo 7.1. BUSCAR LA PRODUCTIVIDAD LOCAL, LA GENERACIÓN DE EMPLEO Y LA DINAMIZACIÓN Y DIVERSIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.	1. Planes de mejora de la economía y competitividad local o instrumentos equivalentes, que recojan actuaciones en materia de empleo y actividad económica. 2. Presupuesto de las actuaciones previstas para la dinamización del comercio e industria local y de impulso de la actividad turística sostenible.
	Turismo 7.2. FOMENTAR EL TURISMO INTELIGENTE, SOSTENIBLE Y DE CALIDAD Y LOS SECTORES CLAVE DE LA ECONOMÍA LOCAL.	1. Planes específicos de reactivación económica e innovación en el ámbito del turismo inteligente, sostenible, comercio e industria en la ciudad, área urbana o comarca rural. 2. Número de visitantes traídos por los activos de patrimonio cultural natural y paisajístico.

Objetivo 8. Garantizar el acceso a la vivienda

En el campo de la vivienda se plantean las siguientes acciones prioritarias:

- Elaborar un Plan de Vivienda de Castilla y León que incorpore tanto las actuaciones derivadas de los Planes Estatales como iniciativas propias, estableciendo un marco más amplio de prioridades y criterios de seguimiento y evaluación de la acción autonómica en esta materia.
- Impulsar que las ciudades de Castilla y León elaboren sus propios planes municipales de vivienda, con la misma finalidad de establecer prioridades y mecanismos de seguimiento y evaluación.
- Impulsar planes de ámbito provincial o subprovincial en materia de vivienda (en particular de vivienda joven) adaptados al medio rural.
- Revitalizar el Programa de Fomento del Alquiler, buscando la colaboración con los municipios y las Diputaciones provinciales.
- Reforzar el parque público de vivienda para alquiler social en la comunidad, aprovechando, por un lado, la disponibilidad de fondos del Plan de Recuperación para nuevas promociones, y, por otro lado, mediante iniciativas orientadas al parque de vivienda existente (rehabilitación de patrimonio público, adquisición pública con o sin rehabilitación, etc.).
- Fomentar estrategias innovadoras de promoción y tenencia de viviendas (cesiones de suelo, cooperativas, *cohousing*, *coliving*...) que faciliten la reactivación del sector desde la iniciativa privada.
- Ayudas de gestión a comunidades de vecinos en acciones combinadas de regeneración y eficiencia energética sobre el parque residencial existente

En el siguiente cuadro se recogen, en función de los objetivos específicos de la AUE, un ajuste de los indicadores de seguimiento y evaluación, cualitativos y cuantitativos, que la propia Agenda plantea:

Ámbitos Temáticos		INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (Cualitativos y cuantitativos, su ajuste en Castilla y León)
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
 Vivienda 8. GARANTIZAR EL ACCESO A LA VIVIENDA	Parque de viviendas 8.1. FOMENTAR LA EXISTENCIA DE UN PARQUE DE VIVIENDA ADECUADO A PRECIO ASEQUIBLE.	1. Plan local y/o comarcal de vivienda que favorezca la existencia de un parque público y privado de vivienda adecuado a la demanda e impulse en particular la vivienda en alquiler a precios asequibles 2. Número de viviendas sujetas a regímenes de protección incluidas en los planes locales de viviendas 3. Número de viviendas destinadas a alquiler social a precio asequible
	Derecho a la vivienda 8.2. GARANTIZAR EL ACCESO A LA VIVIENDA, ESPECIALMENTE DE LOS COLECTIVOS MÁS VULNERABLES.	1. Plan de ayudas para garantizar el acceso a la vivienda por parte de los hogares y colectivos más vulnerables, con una particular atención a jóvenes, mayores y afectados por procesos de desahucio. 2. Número de personas beneficiarias de los programas incluidos en planes públicos de vivienda

Objetivo 9. Liderar y fomentar la innovación digital

En el campo de era digital se plantean las siguientes acciones prioritarias:

- Elaborar un plan asociado a la Red de Municipios Digitales de Castilla y León orientado al impulso del uso de nuevas tecnologías en la gestión urbana, articulado en ámbitos sectoriales.
- Mejora sistémica de la conectividad de los municipios rurales para hacer posible impulso de modelos *smart rural*.
- Impulsar planes de digitalización a escala local, desde una perspectiva de mejora de los procedimientos de gestión administrativa.
- Impulso de la transparencia e la información por parte de los gestores de servicios urbanos con el fin de que el uso de las TIC mejore el diagnóstico de estado y facilite la acción en situaciones vulnerables.
- Fomento de una visión integrada del modelo *smart* en el medio urbano a escala ciudad y en el medio rural con escala comarcal que facilite estrategias de intervención a medio plazo.

En el siguiente cuadro se recogen, en función de los objetivos específicos de la AUE, un ajuste de los indicadores de seguimiento y evaluación, cualitativos y cuantitativos, que la propia Agenda plantea:

Ámbitos Temáticos		INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (Cualitativos y cuantitativos, su ajuste en Castilla y León)
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
 Era digital 9. LIDERAR Y FOMENTAR LA INNOVACIÓN DIGITAL	Sociedad del conocimiento 9.1. FAVORECER LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO Y AVANZAR HACIA EL DESARROLLO DE CIUDADES Y PUEBLOS INTELIGENTES	1. Plan o estrategia local y/o comarcal para avanzar en un modelo urbano inteligente (<i>smart city</i> y <i>smart rural models</i>) 2. Número de usuarios que están cubiertos por un determinado servicio público electrónico de <i>Smart cities</i>
	Administración electrónica 9.2. FOMENTAR LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y REDUCIR LA BRECHA DIGITAL.	1. Incorporación de criterios para mejorar los servicios de administración electrónica y reducir la brecha digital. Prioridad de su eficacia en medio rural 2. Porcentaje de trámites y gestiones a través de internet de empresas y ciudadanos

Objetivo 10. Mejorar los instrumentos de intervención y la gobernanza

En el campo de los instrumentos y la gobernanza se plantean las siguientes acciones prioritarias:

- Introducir programas y actuaciones demostrativas de aprendizaje colectivo en y entre los diferentes niveles administración pública, específicas o vinculadas a otros planes de acción, que generan fortalezas locales tanto en el enfoque integrado como en la gobernanza multinivel.
- Impulsar la constitución de mancomunidades de interés general en las áreas urbanas y rurales de Castilla y León, a partir del ajuste del modelo UBOST, para facilitar la coordinación intermunicipal y la mejora de los servicios en medio rural.
- Abordar la planificación subregional en estas mismas áreas, en el sentido ya comentado en el objetivo 1.
- Dotarse a escala local de estructuras estables de interlocución para la colaboración público-privada en proyectos estratégicos concretos.
- Fomentar mecanismos innovadores de participación ciudadana en el ámbito local, insertos en el proceso de toma de decisiones y diseño colaborativo de soluciones (foros, talleres, *living labs*, etc.).
- Fomentar la intermediación en la resolución de conflictos locales sobre temas estratégicos que afecten al proyecto de ciudad o comarca a largo plazo.

En el siguiente cuadro se recogen, en función de los objetivos específicos de la AUE, un ajuste de los indicadores de seguimiento y evaluación, cualitativos y cuantitativos, que la propia Agenda plantea:

Ámbitos Temáticos		INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (Cualitativos y cuantitativos, su ajuste en Castilla y León)
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
 <p>Instrumentos y gobernanza</p> <p>10. MEJORAR LOS INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN Y LA GOBERNANZA</p>	Marco normativo 10.1. LOGRAR UN MARCO NORMATIVO Y DE PLANEAMIENTO ACTUALIZADO, FLEXIBLE Y SIMPLIFICADO QUE MEJORE, TAMBIÉN LA GESTIÓN.	1. Compatibilidad y coherencia entre las ordenanzas municipales y la legislación estatal y autonómica. 2. Correspondencia entre <i>el planeamiento urbanístico y la realidad territorial y urbana, entre las previsiones de crecimiento, las estrategias de dinamización económica y la demanda real o potencial efectiva</i>
	Participación y gobernanza 10.2. ASEGURAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, LA TRANSPARENCIA Y FAVORECER LA GOBERNANZA MULTINIVEL.	1. Presupuestos participativos y/o planes municipales de participación ciudadana que impulsen la ciudadanía activa y el empoderamiento 2. Sistemas de información de nivel supramunicipal del contenido del planeamiento urbanístico y accesibilidad por medios electrónicos. 3. Mecanismos efectivos para favorecer la gobernanza multinivel y, en particular, la coordinación de los instrumentos de ordenación.
	Capacitación local 10.3. IMPULSAR LA CAPACITACIÓN LOCAL Y MEJORAR LA FINANCIACIÓN.	1. Medios para acceder a los programas y ayudas públicas de alcance europeo, nacional y autonómico en materia de <i>desarrollo urbano y desarrollo rural</i> . 2. Capacidad económica y financiera a nivel local para abordar los compromisos en el contexto de la agenda urbana
	Formación y sensibilización. 10.4. DISEÑAR Y PONER EN MARCHA CAMPAÑAS DE FORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN EN MATERIA URBANA, DE INTERCAMBIO Y DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN.	1. Plan o estrategia de formación y sensibilización ciudadana que favorezca la consecución de los objetivos establecidos en la agenda urbana y rural. 2. Número de personas beneficiarias de actividades de formación y sensibilización en las materias incluidas en la agenda urbana.

ANEXOS

A modo de anexos, se incluyen a continuación las siguientes tablas:

- Tabla 1. Campos de análisis, variables de diagnóstico y documentos de referencia.
- Tabla 2. Datos descriptivos e indicadores de seguimiento de las políticas y acciones urbanas.
- Tabla 3. Políticas urbanas: objetivos estratégicos, dimensiones de seguimiento e instrumentos normativos en Castilla y León (Refundición de las tablas parciales situadas en el apartado 4.2).
- Tabla 4. Marco estratégico, modelo urbano: objetivos específicos (AUE) e indicadores para su seguimiento y evaluación (AUE/CYL) (Refundición de las tablas parciales situadas en el apartado 4.3).

TABLA 1: CAMPOS DE ANÁLISIS, VARIABLES DE DIAGNÓSTICO Y DOCUMENTOS DE REFERENCIA		
CAMPOS DE ANÁLISIS	VARIABLES DE DIAGNÓSTICO	DOCUMENTOS DE REFERENCIA (UE, Gobierno de España y otros)
SISTEMA TERRITORIAL COMUNIDAD AUTÓNOMA	Instrumentos de planificación territorial	<i>Territorial Agenda 2030: a future for all places</i> (UE, 2020) <i>The State of European Cities 2016: Cities leading the way to a better future</i> (EC&UN-HABITAT, 2016)
	Sistema de ciudades	
	Patrimonio natural y cultural	
	Infraestructuras de transporte	
POBLACIÓN Y TERRITORIO	Áreas urbanas	<i>Áreas Urbanas en España 2022</i> (MITMA, 2022) <i>Plan de Recuperación: 130 medidas ante el Reto Demográfico</i> (MITECO, 2021) <i>Población y poblamiento en Castilla y León</i> (CESCyL, 2012)
	Población residente en áreas urbanas	
	Evolución de la población por municipios	
	Brecha demográfica entre áreas rurales y urbanas	
	Envejecimiento de la población	
	Población inmigrante	
MODELO URBANO	Suelos artificiales	<i>The New Leipzig Charter: The transformative power of cities for the common good</i> (UE, 2020) <i>Ciudades del mañana. Retos, visiones y caminos a seguir</i> (EC, 2011) <i>Libro verde de sostenibilidad urbana y local en la era de la información</i> (MAGRAMA, 2012)
	Territorio con planificación urbanística	
	Evolución del tamaño de la población	
	Densidad residencial	
	Vivienda existente	
ECONOMÍA Y SOCIEDAD	Desempleo	<i>Informe sobre la Situación Económica y Social de Castilla y León en 2022</i> (CESCyL, 2023) <i>Políticas públicas para combatir la pobreza en Castilla y León</i> (CESCyL, 2020)
	Empleo por sectores	
	Desigualdad económica	
	Pobreza y exclusión social	
	Desigualdad (género y discapacidad)	
	Progreso social reciente	
MEDIOAMBIENTE, CAMBIO CLIMÁTICO Y ENERGÍA	Temperaturas medias	<i>Certificación del urbanismo ecológico</i> (Ministerio de Fomento, 2014) <i>Medidas para la mitigación y la adaptación al cambio climático en el planeamiento urbano. Guía metodológica</i> (FEMP & RECC, 2015) <i>Urban adaptation in Europe: how cities and towns respond to climate change</i> (EEA, 2020) <i>Guía de la infraestructura verde municipal</i> (FEMP, 2019)
	Pluviosidad	
	Almacenamiento hídrico	
	Daños en el medioambiente (origen natural y humano)	
	Costa con superficie artificial	
	Emisión de gases efecto invernadero	
	Dependencia energética	
	Generación de energías renovables	
MOVILIDAD	Sistema de movilidad por modos	<i>Movilidad urbana sostenible: Política europea, práctica y soluciones</i> (EC, 2017) <i>Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada 2030</i> (MITMA, 2020) <i>Europe's Vibrant New Low Car(bon) Communities</i> (ITDP, 2011) <i>Guía de movilidad eléctrica para las entidades locales</i> (IDAE & FEMP & REE, 2019)
	Movilidad de la población	
	Contaminación derivada del tráfico	
	Accidentes en vías urbanas	
VIVIENDA	Accesibilidad a la vivienda	<i>The State of Housing in Europe 2023</i> (Housing Europe, 2023) <i>Observatorio de Vivienda y Suelo. Boletín especial Vivienda Social 2020</i> (MITMA, 2020) <i>Estrategias para el impulso de un nuevo modelo de política de vivienda en Castilla y León</i> (CESCyL, 2018)
	Vivienda en propiedad	
	Vivienda en alquiler	
	Precios medios del alquiler	
	Promoción viviendas en alquiler	
	Estado de las viviendas	
	Vivienda social o de protección pública	
	Población residente en barrios vulnerables	
	Viviendas con ejecución hipotecaria	
Personas sin hogar		
INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN	Normativa Urbanística y Sectorial	<i>Ordenación y desarrollo del medio urbano en Castilla y León: sostenibilidad, urbanismo social y empleo</i> (CESCyL, 2018) <i>Libro blanco Smart Cities</i> (Enerlis, E&Y, Ferrovial & Madrid Network, 2012)
	Planeamiento territorial y urbanístico	
	Gobernanza. Estructura de la administración, procesos toma de decisiones	
	Financiación local	
	Promoción TIC's	

Fuente: Agenda Urbana Española (análisis inicial propuesto en el trabajo previo), y elaboración propia.

TABLA 2: DATOS DESCRIPTIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO DE LAS POLÍTICAS Y ACCIONES URBANAS (AGENDA URBANA ESPAÑOLA, escala municipal)

DATOS DESCRIPTIVOS (Dimensiones de seguimiento de la Agenda Urbana Española)		INDICADORES de seguimiento (AUE+CyL) (Considerar los indicadores asociados a los ODS, al Sistema Municipal de Indicadores de Sostenibilidad y a la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado que la AUE incorpora en cada Objetivo Específico)
D.01	Variación de la población.	Evolución de la población (histórica y reciente)
D.02	Territorio y diversidad de hábitats	Superficies destinadas a cultivos
		Superficie con cobertura artificial
		Superficie de zonas arboladas (bosques, sotos y riberas, dehesas, etc.)
		Superficie en cursos y láminas de agua
D.03	Superficie en explotaciones agrarias y forestales	Superficie destinada a explotaciones agrarias y forestales
		Proporción superficie en explotaciones agrarias y forestales respecto al suelo urbano y urbanizable
D.04	Superficie de suelo rústico	Suelo rústico (no urbanizable)
D.05	Superficie verde	Superficie de zonas verdes públicas por habitante
D.06	Densidad de población en suelo urbano	Habitantes por hectárea de superficie de suelo urbanizado
D.07	Suelo urbano discontinuo	Superficie de suelo urbano residencial discontinuo
		Superficie de suelo urbano discontinuo en otras actividades (industria, comercio...)
		Superficie de suelo en urbanizaciones irregulares
D.08	Densidad de vivienda	Densidad de vivienda, nº de viviendas existentes por superficie de suelo urbanizado
D.09	Compacidad urbana	Densidad de la edificación, superficie construida total por superficie de suelo urbanizado
D.10	Compacidad residencial	Superficie de uso residencial por superficie de suelo urbanizado
		Porcentaje de uso residencial en relación al total de la superficie construida
D.11	Complejidad urbana	Índice de Shannon-Weiner de diversidad de actividades económicas
D.12	Parques y dotación de zonas verdes	Zonas verdes por habitante
		Densidad de zonas verdes
D.13	Espacio público	Superficie de plazas y otros espacios asimilables
		Longitud y superficie de calles peatonales (incluidas las vías de convivencia)
D.ST.01	Densidad de vivienda	Densidad de viviendas previstas en el planeamiento
D.ST.02	Áreas de suelo de desarrollo	Porcentaje de áreas de suelo de desarrollo (urbano no consolidado y urbanizable) respecto al total del suelo urbanizado
D.ST.03	Suelo urbanizable delimitado	Superficie de suelo urbanizable y su proporción respecto al total del suelo urbano
D.ST.04	Superficie de suelo previsto para uso residencial	Superficie de áreas de desarrollo (urbano no consolidado y urbanizable) para uso residencial o residencial mixto.
D.ST.05	Superficie de suelo para actividades económicas	Suelo (consolidado y en desarrollo) con uso para actividades económicas (industrial, terciario)
D.14	Antigüedad del parque edificatorio	Porcentaje del parque edificado anterior al año 2001
D.15	Consumo de agua	Consumo de agua por habitante
D.16	Calidad del silencio	Porcentaje de persona expuestas a ruido excesivo por el día
		Porcentaje de persona expuestas a ruido excesivo por la noche
D.17	Superficie de infraestructuras de transporte y movilidad	Superficie total en infraestructuras de transporte
		Porcentaje de infraestructuras de transporte respecto la superficie total del municipio

TABLA 2: DATOS DESCRIPTIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO DE LAS POLÍTICAS Y ACCIONES URBANAS (AGENDA URBANA ESPAÑOLA, escala municipal)

DATOS DESCRIPTIVOS (Dimensiones de seguimiento de la Agenda Urbana Española)		INDICADORES de seguimiento (AUE+CyL) (Considerar los indicadores asociados a los ODS, al Sistema Municipal de Indicadores de Sostenibilidad y a la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado que la AUE incorpora en cada Objetivo Específico)
D.18	Índice de motorización del municipio	Número total de vehículos
		Porcentajes de vehículos privados domiciliados (por tipos) en relación al total
		Porcentaje de turismos privados por habitantes
D.19	Densidad de líneas de autobús y modos ferroviarios	Longitud total de las líneas de autobús y su densidad por cada mil habitantes
		Oferta de plazas de autobús por cada mil habitantes
		Nº total de autobuses en el sistema de transporte urbano
		Longitud de las redes ferroviarias urbanas
D.20	Accesibilidad a los servicios de transporte público	Nº de habitantes que utilizan el transporte urbano al año
		Porcentaje de habitantes que vive próximo al transporte público (menos 400 m de una parada)
D.21	Dotación de vías ciclistas	Longitud de vías ciclistas urbanas y su densidad por cada mil habitantes
D.22	Envejecimiento de la población	Índice de envejecimiento de la población
		Índice de natalidad
D.23	Población extranjera	Proporción de población extranjera
D.24	Índice de dependencia	Índice de dependencia total
		Índice de dependencia infantil
		Índice de dependencia de mayores
D.25	Accesibilidad a los servicios sociales	Nº y proporción de personas con acceso a los servicios sociales
D.26	Número de trabajadores/as	Nº total de trabajadores
		Porcentajes de trabajadores por sectores de actividad
D.27	Número de establecimientos	Porcentaje establecimientos sector agricultura
		Porcentaje de establecimientos sector industria
		Porcentaje de establecimientos sector construcción
		Porcentaje de establecimientos sector servicios
D.28	Desempleo	Porcentaje total de parados
		Proporción de paro joven (entre 25 y 44 años) y de paro femenino
D.29	Parque de vivienda	Número total de viviendas por cada mil habitantes
		Nº de viviendas por cada mil habitantes
		Tamaño medio de los hogares
D.30	Tipología de vivienda	Porcentaje de vivienda colectiva sobre el total de las viviendas
D.31	Vivienda protegida	Porcentaje de viviendas protegidas sobre el total de viviendas
D.32	Variación del número de hogares	Evolución del número de hogares
D.33	Crecimiento del parque de vivienda	Evolución del parque de vivienda
D.34	Vivienda secundaria	Porcentaje de vivienda secundaria
D.35	Vivienda vacía	Porcentaje de vivienda vacía.
		Viviendas rehabilitadas en los últimos 20 años
D.36	Accesibilidad de la vivienda	Sueldos medios necesarios para acceder a una vivienda propia
		Proporción de viviendas en propiedad
		Nº total de demandantes de vivienda social
D.ST.07	Viviendas previstas en áreas de desarrollo respecto al parque de vivienda	Proporción de nuevas viviendas previstas en relación con el parque de vivienda existente

TABLA 2: DATOS DESCRIPTIVOS E INDICADORES DE SEGUIMIENTO DE LAS POLÍTICAS Y ACCIONES URBANAS (AGENDA URBANA ESPAÑOLA, escala municipal)

DATOS DESCRIPTIVOS (Dimensiones de seguimiento de la Agenda Urbana Española)		INDICADORES de seguimiento (AUE+CyL) (Considerar los indicadores asociados a los ODS, al Sistema Municipal de Indicadores de Sostenibilidad y a la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado que la AUE incorpora en cada Objetivo Específico)
D.ST.08	Viviendas previstas en áreas de desarrollo	Nuevas viviendas previstas en áreas de desarrollo (suelo urbano no consolidado y urbanizable), y proporción por cada mil habitantes
D.37	Figura de planeamiento urbanístico vigente	Figura de planeamiento general vigente en el municipio
D.38	Fecha de la figura de planeamiento urbanístico vigente	Fecha de aprobación del planeamiento general vigente
D.39	Agenda urbana, planeamiento estratégico y <i>Smart cities</i>	Instrumentos de planificación vigentes –sectoriales o integrados- que definan marcos estratégicos de referencia en materias urbanas para el municipio
		Cumplimiento de políticas urbanas –sectoriales o integradas- vinculadas a marcos estratégicos de referencia en materias urbanas para el municipio

TABLA 3: POLÍTICAS URBANAS: OBJETIVOS ESTRATÉGICOS, DIMENSIONES DE SEGUIMIENTO E INSTRUMENTOS NORMATIVOS EN CASTILLA Y LEÓN

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO	INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REFERENCIA EN CASTILLA Y LEÓN <small>(En rojo, instrumentos pendientes de aprobación; en azul, instrumentos que requieren una actualización)</small>
<p>1. ORDENAR EL TERRITORIO Y HACER UN USO RACIONAL DEL SUELO. CONSERVARLO Y PROTEGERLO</p>	<p>D.01, D.02, D.03, D.04, D.05, D.06, D.07, D.08, D.ST.02, D.ST.03, D.ST.04, D.ST.05, D.17, D.32, D.33, D.ST.07, D.37, D.38, D.39</p>	<p>-Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de Castilla y León (arts. 2.2 y 2.3) -Ley 3/2008, de 17 de junio, de aprobación de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León -Directrices Complementarias de Ordenación del Territorio de Castilla y León -Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 4.b, 9, 36.2 y 37) -Ley 4/2015, de 24 de marzo, del Patrimonio Natural de Castilla y León (arts. 16, 21 y 37) -Plan Forestal de Castilla y León -Planes Forestales Comarcales -Plan de la Bioenergía de Castilla y León -Directrices para el desarrollo sostenible y la gestión integrada de redes de calor en Castilla y León</p>
<p>2. EVITAR LA DISPERSIÓN URBANA Y REVITALIZAR LA CIUDAD EXISTENTE</p>	<p>D.01, D.06, D.07, D.08, D.09, D.10, D.11, D.12, D.13, D.ST.02, D.ST.03, D.ST.04, D.ST.05, D.14, D.15, D.16, D.22, D.23, D.24, D.29, D.30, D.31, D.32, D.33, D.34, D.35, D.ST.06, D.ST.07, D.37, D.38, D.39</p>	<p>-Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 4.b, 34.2, 34.4, 36.1, 36.3, 38 y 39) -Ley 3/1998, de 24 de junio, de accesibilidad y supresión de barreras -Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León (art. 7) -Ley 15/2010, de 10 de diciembre, de Prevención de la Contaminación Lumínica y del Fomento del Ahorro y Eficiencia Energéticos derivados de instalaciones de iluminación (arts. 6 y 8) -Ley 9/2010, de 30 de agosto, del Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León (arts. 17, 19 y 20 a 22) -Estrategia de Regeneración Urbana en Castilla y León (ERUCyL) -Plan Sectorial del Hábitat de Castilla y León -Estrategia para la mejora de la calidad del aire en Castilla y León 2020-2030 (ECA-CyL)</p>
<p>3. PREVENIR Y REDUCIR LOS IMPACTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y MEJORAR LA RESILIENCIA</p>	<p>D.01, D.02, D.03, D.05, D.12, D.15, D.18, D.21, D.39</p>	<p>-Ley de Cambio Climático y Transición Energética en Castilla y León -Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 36ter.2 y 36quáter)</p>
<p>4. HACER UNA GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS Y FAVORECER LA ECONOMÍA CIRCULAR</p>	<p>D.01, D.06, D.08, D.14, D.15, D.33, D.ST.06, D.ST.07, D.39</p>	<p>-Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 36.2 y 36ter) -Estrategia de Eficiencia Energética de Castilla y León 2030 -Documento base de la “Estrategia para la Transición Energética en las ciudades de Castilla y León” -Estrategia para la mejora de la calidad del aire en Castilla y León 2020-2030 (ECA-CyL) Plan Integral de Residuos de Castilla y León -Estrategia de Economía Circular de Castilla y León 2021-2030</p>
<p>5. FAVORECER LA PROXIMIDAD Y MOVILIDAD SOSTENIBLE</p>	<p>D.01, D.06, D.07, D.08, D.09, D.10, D.11, D.ST.01, D.17, D.18, D.19, D.20, D.21, D.22, D.39</p>	<p>-Ley 9/2018, de 20 de diciembre, de transporte público de viajeros por carretera de Castilla y León (arts. 3, 50 y 56 a 58) -Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 36bis y 156) -Estrategia de Eficiencia Energética de Castilla y León 2030 -Estrategia para la mejora de la calidad del aire en Castilla y León 2020-2030 (ECA-CyL)</p>

TABLA 3: POLÍTICAS URBANAS: OBJETIVOS ESTRATÉGICOS, DIMENSIONES DE SEGUIMIENTO E INSTRUMENTOS NORMATIVOS EN CASTILLA Y LEÓN

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO	INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REFERENCIA EN CASTILLA Y LEÓN <small>(En rojo, instrumentos pendientes de aprobación; en azul, instrumentos que requieren una actualización)</small>
6. FOMENTAR LA COHESIÓN SOCIAL Y BUSCAR LA EQUIDAD	D.01, D.06, D.08, D.09, D.10, D.11, D.12, D.13, D.ST.01, D.ST.05, D.20, D.22, D.23, D.24, D.25, D.26, D.28	<ul style="list-style-type: none"> -Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 4.b, 4.f y 156) -Ley 16/2010, de 20 de diciembre, de servicios sociales de Castilla y León (art. 5) -Ley 2/2013, de 15 de mayo, de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad -Ley 5/2003, de 3 de abril, de atención y protección a las personas mayores de Castilla y León -Ley 5/2021, de 14 de septiembre, del Tercer Sector Social en Castilla y León -Estrategia de prevención de la dependencia para personas mayores y promoción del envejecimiento activo 2017-2021 -Plan Autonómico de inserción socio-laboral para fomentar la empleabilidad y el acceso al mercado laboral de las personas más vulnerables 2016/2020 -Programa de actuaciones estratégicas con la población gitana en Castilla y León 2021-2030 -Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad 2016/2020. -Plan Estratégico de Igualdad de Género 2021-2025
7. IMPULSAR Y FAVORECER LA ECONOMÍA URBANA Y RURAL	D.01, D.06, D.08, D.ST.05, D.19, D.22, D.23, D.24, D.26, D.27, D.28, D.39	<ul style="list-style-type: none"> -Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (art. 4.b) -Decreto Legislativo 2/2014, de 28 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Comercio de Castilla y León (arts. 5, 12 y 13) -Decreto 8/2010, de 22 de julio, por el que se aprueba la Norma Técnica Urbanística sobre Equipamiento Comercial de Castilla y León -III Plan de Comercio: Estrategia para el comercio de Castilla y León 2016-2019 -Estrategia de Emprendimiento e Innovación de Castilla y León 2027 (EEI 27) -Plan Estratégico 2022-2025 de Fomento del Empleo Autónomo -Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de turismo de Castilla y León (art. 1) -Plan Estratégico de Turismo de Castilla y León 2019-2023 -Plan Territorial de Sostenibilidad Turística en destinos urbanos de Castilla y León 2022-2025
8. GARANTIZAR ACCESO A LA VIVIENDA	D.01, D.06, D.08, D.ST.01, D.22, D.29, D.30, D.31, D.32, D.33, D.34, D.35, D.36, D.ST.06, D.ST.07, D.37, D.38, D.39	<ul style="list-style-type: none"> -Ley 9/2010, de 30 de agosto, del Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León (arts. 1, 9, 10, 45.1, 64, 74 y 75) -Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (arts. 4.b, 38.2, 125, 130 y 131) -Decreto 41/2013, de 31 de julio, por el que se regula el Programa de Fomento del Alquiler de la Comunidad de Castilla y León -Plan de Vivienda Joven "Tuya" -Programa Rehabitare
9. LIDERAR Y FOMENTAR LA INNOVACIÓN DIGITAL	D.01, D.06, D.08, D.22, D.39	<ul style="list-style-type: none"> -Ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los Ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública (arts. 5 y 43) -Decreto 7/2013, de 14 de febrero, de utilización de medios electrónicos en la Administración de la Comunidad de Castilla y León -Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León -Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León -Programa CyL Digital

1 TABLA 3: POLÍTICAS URBANAS: OBJETIVOS ESTRATÉGICOS, DIMENSIONES DE SEGUIMIENTO E INSTRUMENTOS NORMATIVOS EN CASTILLA Y LEÓN

OBJETIVO ESTRATÉGICO	DIMENSIONES DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO	INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE REFERENCIA EN CASTILLA Y LEÓN <small>(En rojo, instrumentos pendientes de aprobación; en azul, instrumentos que requieren una actualización)</small>
10. MEJORAR LOS INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN Y GOBERNANZA	D.01, D.26, D.27, D.04, D.ST.02, D.ST.03, D.22, D.37, D.38, D.39	-Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León -Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León

TABLA 4: MARCO ESTRATÉGICO, MODELO URBANO: OBJETIVOS ESPECÍFICOS (AUE) E INDICADORES PARA SU SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (AUE/CYL)

Ámbitos Temáticos		INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (Cualitativos y cuantitativos, su ajuste en Castilla y León)
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
 <p>Territorio, paisaje y biodiversidad</p> <p>1. ORDENAR EL TERRITORIO Y HACER UN USO RACIONAL DEL SUELO, CONSERVARLO Y PROTEGERLO</p>	<p>Suelo y usos del suelo</p> <p>1.1. ORDENAR EL SUELO DE MANERA COMPATIBLE CON SU ENTORNO TERRITORIAL.</p>	<p>1. Cumplimiento de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, <i>de acuerdo con lo previsto en la LOTCyL y en la LUCyL</i>, con criterios destinados a asegurar el uso racional del suelo derivados del principio de desarrollo sostenible.</p> <p>2. Correlación entre urbanización de suelo, <i>dinámica e impulso demográfico, políticas empleo y actividades económicas en los medios rural y urbano.</i></p> <p>3. Presupuesto de las actuaciones previstas de fomento de la actividad agrícola, ganadera y de desarrollo rural sostenible en el suelo preservado de la transformación urbanística.</p>
	<p>Patrimonio y paisaje</p> <p>1.2. CONSERVAR Y MEJORAR EL PATRIMONIO NATURAL Y CULTURAL Y PROTEGER EL PAISAJE.</p>	<p>1. Plan de gestión municipal y/o comarcal <i>con perspectiva integrada y fundamento paisajístico</i> del patrimonio natural y cultural, o instrumento equivalente, que asegure su adecuada conservación y puesta en valor</p> <p>2. Presupuesto para actuaciones previstas de mejora y/o conservación del patrimonio cultural y/o del paisaje, su rehabilitación o mejora</p> <p>3. Superficie de edificios o lugares pertenecientes al patrimonio cultural y/o paisajístico rehabilitados o mejorados.</p>
	<p>Infraestructura verde y servicios de los ecosistemas</p> <p>1.3. MEJORAR LAS INFRAESTRUCTURAS VERDES Y AZULES Y VINCULARLAS CON EL CONTEXTO NATURAL.</p>	<p>1. Planificación sistémica de las infraestructuras verdes y azules, de su desarrollo en red y de su conectividad con el contexto natural, que incorporen el <i>impulso de los servicios de los ecosistemas y de soluciones basadas en la naturaleza (sbN)</i> y.</p> <p>2. Superficie de suelo destinado a infraestructura verde urbana o comarcal, sobre las que se van a realizar actuaciones de recuperación, mejora, interconexión para su funcionamiento en red y <i>de sbN.</i></p>
 <p>Modelo de ciudad</p> <p>2. EVITAR LA DISPERSIÓN URBANA Y REVITALIZAR LA CIUDAD EXISTENTE</p>	<p>Compacidad, equilibrio y servicios</p> <p>2.1. DEFINIR UN MODELO URBANO QUE FOMENTE LA COMPACIDAD, EL EQUILIBRIO URBANO Y LA DOTACIÓN DE SERVICIOS BÁSICOS.</p>	<p>1. Impulso de instrumentos de ordenación urbanística, <i>establecidos en la LUCyL</i>, con criterios que fomenten la compacidad y el equilibrio urbano en la ciudad consolidada y en los nuevos desarrollos</p> <p>2. Porcentaje de población próxima a los principales servicios básicos. <i>Balace dotacional dinámico por Unidades Urbanas.</i></p> <p>3. Superficie de edificios públicos e instalaciones municipales sobre los que se van a realizar actuaciones de mejora de la calidad y adecuación a la demanda existente</p>
	<p>Complejidad y diversidad funcional</p> <p>2.2. GARANTIZAR LA COMPLEJIDAD FUNCIONAL Y DIVERSIDAD DE USOS.</p>	<p>1. Instrumentos de ordenación con criterios que impulsen la complejidad funcional y la mezcla de usos en la ciudad consolidada y en los nuevos desarrollos, <i>más allá de los indicadores mínimos del RUCyL</i></p> <p>2. Superficie del suelo urbano en el que se van a realizar actuaciones de mejora y readecuación de los usos, para favorecer la proximidad y la diversidad de usos en la ciudad</p>
	<p>Espacios públicos</p> <p>2.3. GARANTIZAR LA CALIDAD Y LA ACCESIBILIDAD DE LOS ESPACIOS PÚBLICOS.</p>	<p>1. <i>Planes de mejora del sistema de espacios públicos</i> que identifiquen los problemas y programen actuaciones para <i>mejorar su diseño, garantizar la accesibilidad universal y reducir el ruido.</i></p> <p>2. Superficie de suelo destinado a espacios públicos urbanizados sobre los que se van a realizar actuaciones de <i>mejora de su diseño</i>, de la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas.</p> <p>3. Superficie del suelo destinado a espacios públicos en los que se van a llevar a cabo actuaciones de mejora, con la reducción del ruido e impulso del confort acústico.</p>
	<p>Medioambiente urbano</p> <p>2.4. MEJORAR EL MEDIO AMBIENTE URBANO Y REDUCIR LA CONTAMINACIÓN.</p>	<p>1. <i>Planes sistémicos de mejora</i> de la calidad del medioambiente del <i>entorno construido</i> orientados a la mejora de la <i>infraestructura verde en medios urbanos y rurales</i> y a la reducción de la contaminación.</p> <p>2. Porcentaje de población próxima a zonas verdes urbanas o áreas de esparcimiento</p> <p>3. Superficie de suelo urbano sujeta a actuaciones de recuperación, rehabilitación o mejora.</p>
	<p>Regeneración urbana y rural (con escala comarcal)</p> <p>2.5. IMPULSAR LA REGENERACIÓN URBANA Y RURAL.</p>	<p>1. <i>Planes y proyectos de regeneración urbana de barrios y de ámbitos rurales coherentes, en desarrollo del ERUCyL</i>, que incorporen actuaciones de mejora social, económica y ambiental.</p> <p>2. Presupuesto de las actuaciones en materia de rehabilitación urbana previstas en <i>barrios y ámbitos rurales vulnerables</i> desde el punto de vista social, económico o ambiental.</p> <p>3. Presupuesto de las actuaciones en materia de rehabilitación urbana y rural acogidas planes públicos de vivienda</p>

**TABLA 4: MARCO ESTRATÉGICO, MODELO URBANO: OBJETIVOS ESPECÍFICOS (AUE)
E INDICADORES PARA SU SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (AUE/CYL)**

Ámbitos Temáticos		
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (Cualitativos y cuantitativos, su ajuste en Castilla y León)
	Calidad y sostenibilidad de la edificación 2.6. MEJORAR LA CALIDAD Y LA SOSTENIBILIDAD DE LOS EDIFICIOS.	1. Planes y proyectos de rehabilitación de la edificación que realicen un diagnóstico de su situación y establezcan prioridades y actuaciones para impulsar su mejora 2. Superficie de edificios sujetos a actuaciones de rehabilitación 3. Número de viviendas sujetas a actuaciones de rehabilitación.
 Cambio climático 3. PREVENIR Y REDUCIR LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y MEJORAR LA RESILIENCIA	Adaptación al clima 3.1. ADAPTAR EL MODELO TERRITORIAL Y URBANO A LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y AVANZAR EN SU PREVENCIÓN.	1. Planes o estrategias para la adaptación al cambio climático de <i>ámbito local (en las ciudades) o comarcal (en medio rural)</i> y prevención frente a los riesgos naturales 2. Superficie de suelo urbano en la que se prevé realizar actuaciones de mejora o prevención de riesgos naturales, incluyendo el riesgo de incendios e inundaciones
	Emisiones 3.2. REDUCIR LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO.	1. Planes o estrategias de calidad del aire que realicen un diagnóstico de su situación y establezcan prioridades y actuaciones para impulsar su mejora 2. Reducción anual estimada de gases de efecto invernadero (GEI) y del número de días en que se superan los límites de la calidad de aire, incluida la <i>gestión integrada de sumideros de CO2 en medios rurales y periurbanos.</i>
	Resiliencia 3.3. MEJORAR LA RESILIENCIA FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO.	1. Planes o estrategias de para la mejora de la resiliencia <i>de las ciudades y de las comarcas rurales</i> ante situaciones adversas y la reducción de daños 2. Superficie de suelo urbano en la que se prevén realizar actuaciones de mejora o creación de <i>infraestructura verde y/o</i> espacios abiertos basados en modelos autóctonos y criterios bioclimáticos.
 Sostenibilidad de recursos y economía circular 4. HACER UNA GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS Y FAVORECER LA ECONOMÍA CIRCULAR	Eficiencia energética 4.1. SER MÁS EFICIENTES ENERGÉTICAMENTE Y AHORRAR ENERGÍA.	1. <i>Plan o estrategia de acción para el clima y la energía sostenible (PACES)</i> o instrumento equivalente que establezca objetivos locales en este ámbito. 2. Consumo de energía por la edificación, infraestructuras y servicios públicos.
	Ciclo del agua 4.2. OPTIMIZAR Y REDUCIR EL CONSUMO DE AGUA.	1. Plan de gestión sostenible del agua o instrumento equivalente que permita avanzar en la sostenibilidad y eficiencia de los recursos hídricos y de su ciclo a escala urbana y comarcal. 2. Porcentaje de autosuficiencia hídrica
	Ciclo de materiales 4.3. FOMENTAR EL CICLO DE LOS MATERIALES.	1. Gestión urbana y comarcal con criterios de fomento del ciclo sostenible de los materiales y de los recursos en el marco de la economía circular, <i>incluido el fomento de la agricultura urbana y periurbana.</i> 3. Presupuesto invertido en actuaciones que emplean materiales locales y fácilmente reciclables
	Residuos y reciclaje 4.4. REDUCIR LOS RESIDUOS Y FAVORECER SU RECICLAJE.	1. Planes de gestión de residuos, o instrumentos equivalentes, con el objetivo de aumentar el porcentaje de recogida selectiva y reciclaje 2. Generación de residuos por habitante
 Movilidad y transporte 5. FAVORECER LA PROXIMIDAD Y LA MOVILIDAD SOSTENIBLE	Relaciones de proximidad 5.1. FAVORECER LA CIUDAD DE PROXIMIDAD.	1. Planes de transporte al trabajo (PTT) y otros, que garanticen una movilidad sostenible adaptada a la estructura urbana y racionalicen los modos de transporte tanto en desplazamientos funcionales como en los generados por los principales centros de trabajo. 2. Distribución modal de los viajes (todos los motivos) en el área urbana. 3. Sostenibilidad en la distribución urbana de mercancías (logística de la última milla)
	Transporte sostenible 5.2. POTENCIAR MODOS DE TRANSPORTE SOSTENIBLES.	1. Plan integrado de movilidad urbana sostenible (PIMUS) en la ciudad. <i>Impulso peatonalidad. Transporte a la demanda en áreas rurales</i> 2. Flota de autobuses de bajas emisiones o con combustibles "limpios" dedicados al transporte público urbano. 3. Número de viajes en transporte público. 4. Número de usuarios en transporte a la demanda

TABLA 4: MARCO ESTRATÉGICO, MODELO URBANO: OBJETIVOS ESPECÍFICOS (AUE) E INDICADORES PARA SU SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (AUE/CYL)

Ámbitos Temáticos		
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (Cualitativos y cuantitativos, su ajuste en Castilla y León)
 Sociedad e igualdad 6. FOMENTAR LA COHESIÓN SOCIAL Y BUSCAR LA EQUIDAD	Cohesión social y equidad 6.1. REDUCIR EL RIESGO DE POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN ENTORNOS URBANOS DESFAVORECIDOS.	1. Identificación de los <i>entornos urbanos y rurales</i> que presentan un mayor grado de vulnerabilidad social, económica y ambiental. 2. Presupuesto invertido en actuaciones realizadas en barrios y ámbitos rurales vulnerables desde el punto de vista social, económico o ambiental.
	Igualdad 6.2. BUSCAR LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO, EDAD Y DISCAPACIDAD.	1. Plan o estrategia a nivel local para garantizar la igualdad de oportunidades, el acceso al mercado de trabajo y la vida pública en condiciones de igualdad 2. Disposición de un plan o estrategia que lleve a cabo protocolos de detección temprana de la vulnerabilidad/exclusión social 3. Presupuesto invertido en actuaciones destinadas a garantizar la igualdad de oportunidades desde el punto de vista social, económico o ambiental.
 Economía urbana 7. IMPULSAR Y FAVORECER LA ECONOMÍA URBANA	Productividad y empleo 7.1. BUSCAR LA PRODUCTIVIDAD LOCAL, LA GENERACIÓN DE EMPLEO Y LA DINAMIZACIÓN Y DIVERSIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.	1. Planes de mejora de la economía y competitividad local o instrumentos equivalentes, que recojan actuaciones en materia de empleo y actividad económica. 2. Presupuesto de las actuaciones previstas para la dinamización del comercio e industria local y de impulso de la actividad turística sostenible.
	Turismo 7.2. FOMENTAR EL TURISMO INTELIGENTE, SOSTENIBLE Y DE CALIDAD Y LOS SECTORES CLAVE DE LA ECONOMÍA LOCAL.	1. Planes específicos de reactivación económica e innovación en el ámbito del turismo inteligente, sostenible, comercio e industria en la ciudad, área urbana o comarca rural. 2. Número de visitantes traídos por los activos de patrimonio cultural natural y paisajístico.
 Vivienda 8. GARANTIZAR EL ACCESO A LA VIVIENDA	Parque de viviendas 8.1. FOMENTAR LA EXISTENCIA DE UN PARQUE DE VIVIENDA ADECUADO A PRECIO ASEQUIBLE.	1. Plan local y/o comarcal de vivienda que favorezca la existencia de un parque público y privado de vivienda adecuado a la demanda e impulse en particular la vivienda en alquiler a precios asequibles 2. Número de viviendas sujetas a regímenes de protección incluidas en los planes locales de viviendas 3. Número de viviendas destinadas a alquiler social a precio asequible
	Derecho a la vivienda 8.2. GARANTIZAR EL ACCESO A LA VIVIENDA, ESPECIALMENTE DE LOS COLECTIVOS MÁS VULNERABLES.	1. Plan de ayudas para garantizar el acceso a la vivienda por parte de los hogares y colectivos más vulnerables, con una particular atención a jóvenes, mayores y afectados por procesos de desahucio. 2. Número de personas beneficiarias de los programas incluidos en planes públicos de vivienda
 Era digital 9. LIDERAR Y FOMENTAR LA INNOVACIÓN DIGITAL	Sociedad del conocimiento 9.1. FAVORECER LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO Y AVANZAR HACIA EL DESARROLLO DE CIUDADES Y PUEBLOS INTELIGENTES	1. Plan o estrategia local y/o comarcal para avanzar en un modelo urbano inteligente (<i>smart city y smart rural models</i>) 2. Número de usuarios que están cubiertos por un determinado servicio público electrónico de <i>Smart cities</i>
	Administración electrónica 9.2. FOMENTAR LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA Y REDUCIR LA BRECHA DIGITAL.	1. Incorporación de criterios para mejorar los servicios de administración electrónica y reducir la brecha digital. Prioridad de su eficacia en medio rural 2. Porcentaje de trámites y gestiones a través de internet de empresas y ciudadanos
 Instrumentos y gobernanza 10. MEJORAR LOS INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN Y LA GOBERNANZA	Marco normativo 10.1. LOGRAR UN MARCO NORMATIVO Y DE PLANEAMIENTO ACTUALIZADO, FLEXIBLE Y SIMPLIFICADO QUE MEJORE, TAMBIÉN LA GESTIÓN.	1. Compatibilidad y coherencia entre las ordenanzas municipales y la legislación estatal y autonómica. 2. Correspondencia entre <i>el planeamiento urbanístico y la realidad territorial y urbana, entre las previsiones de crecimiento, las estrategias de dinamización económica y la demanda real o potencial efectiva</i>
	Participación y gobernanza 10.2. ASEGURAR LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, LA TRANSPARENCIA Y FAVORECER LA GOBERNANZA MULTINIVEL.	1. Presupuestos participativos y/o planes municipales de participación ciudadana que impulsen la ciudadanía activa y el empoderamiento 2. Sistemas de información de nivel supramunicipal del contenido del planeamiento urbanístico y accesibilidad por medios electrónicos. 3. Mecanismos efectivos para favorecer la gobernanza multinivel y, en particular, la coordinación de los instrumentos de ordenación.

**TABLA 4: MARCO ESTRATÉGICO, MODELO URBANO: OBJETIVOS ESPECÍFICOS (AUE)
E INDICADORES PARA SU SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (AUE/CYL)**

Ámbitos Temáticos		
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN (Cualitativos y cuantitativos, su ajuste en Castilla y León)
	Capacitación local 10.3. IMPULSAR LA CAPACITACIÓN LOCAL Y MEJORAR LA FINANCIACIÓN.	1. Medios para acceder a los programas y ayudas públicas de alcance europeo, nacional y autonómico en materia de <i>desarrollo urbano y desarrollo rural</i> . 2. Capacidad económica y financiera a nivel local para abordar los compromisos en el contexto de la agenda urbana
	Formación y sensibilización. 10.4. DISEÑAR Y PONER EN MARCHA CAMPAÑAS DE FORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN EN MATERIA URBANA, DE INTERCAMBIO Y DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN.	1. Plan o estrategia de formación y sensibilización ciudadana que favorezca la consecución de los objetivos establecidos en la agenda urbana y rural. 2. Número de personas beneficiarias de actividades de formación y sensibilización en las materias incluidas en la agenda urbana.