¡MADRID!



¡MADRID! ÁREA DE GOBIERNO DE URBANISMO Y VIVIENDA

Revisión del Plan General

Evaluación del Plan General de 1997

www.madrid.es/revisionplangeneral

Dirección General de Revisión del Plan General

Edición: 22 de mayo de 2012

INTRODUCCIÓN

1. LOS OBJETIVOS Y EL PROYECTO DE FUTURO DEL PGOUM 1997

1.1. PLANEAMIENTO CONCEPTUAL 12
1.2. METAS, CRITERIOS Y CARACTERÍSTICAS 15
1.3. OBJETIVOS 20
1.4. LOGROS, LIMITACIONES Y DESVIACIONES 50

2. LAS PROPUESTAS TERRITORIALES

2.1. OBJETIVOS Y EVALUACIÓN 56
2.2. NUEVAS CENTRALIDADES 61
2.3. OPERACIONES ESTRUCTURANTES EN SUELO URBANIZABLE 71
2.4. GRANDES OPERACIONES DE CARÁCTER EMBLEMÁTICO 78
2.5. EL PATRÓN DE USOS Y LA LOCALIZACIÓN ESPACIAL 90

3. ESTRUCTURA URBANA DEL PGOUM 1997

3.1. LA VÍA PÚBLICA 100
3.2. EL SISTEMA DE TRANSPORTES 102
3.3. EL SISTEMA DE ESPACIOS LIBRES 104
3.4. EL SISTEMA DE EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS. 113
3.5. LAS INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS 116
3.6. EL USO RESIDENCIAL Y LA VIVIENDA 118
3.7. LOS USOS PRODUCTIVOS 130

4. EVALUACIÓN DE LA PROTECCIÓN DE LAS ÁREAS HISTÓRICAS PROPUESTA POR EL PGOUM 1997

4.1. CASCOS HISTÓRICOS PERIFÉRICOS 142
4.2. COLONIAS HISTÓRICAS 143
4.3. CEMENTERIOS HISTÓRICOS 145
4.4. CENTRO HISTÓRICO 145
4.5. LOS CATÁLOGOS DE PROTECCIÓN 148
4.6. LA COMISION PARA LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO, ARTISTICO Y NATURAL 153

5. EVALUACIÓN DE LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE PROPUESTO POR EL PGOUM 1997

5.1. EL PROTAGONISMO DEL MEDIO AMBIENTE Y LA EVALUACIÓN ESTRATÉGICA AMBIENTAL 158
5.2. LAS PROPUESTAS DE MEJORA DEL MEDIO AMBIENTE 161

6. EVALUACIÓN DE LAS NORMAS URBANÍSTICAS PROPUESTAS POR EL PGOUM 1997

6.1. FLEXIBILIDAD DE LAS NORMAS URBANÍSTICAS 186
6.2. NORMAS URBANÍSTICAS 187
6.3. NORMAS ZONALES 187

7. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PROPUESTA POR EL PLAN GENERAL

7.1. OBJETIVOS DE LA GESTIÓN URBANÍSTICA 196
7.2. LA EJECUCIÓN DEL PLAN GENERAL 197

8. EVALUACIÓN DEL ESTUDIO ECONÓMICO Y FINANCIERO PROPUESTO POR EL PGOUM 1997

8.1. PROGRAMA DE ACTUACIÓN 207
8.2. ESTUDIO ECONÓMICO FINANCIERO 210

9. EVALUACIÓN INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN PROPUESTOS POR EL PGOUM 1997

9.1. PLANOS DE ESTRUCTURA Y DE ORDENACIÓN 214
9.2. FICHAS DE ÁMBITOS DE ORDENACIÓN 214
9.3. ACTUALIZACIÓN DE LA DOCUMENTACIÓN DEL PLAN GENERAL DE 1997 Y PROPUESTA DE LÍNEAS DE ACTUACIÓN PARA LA DOCUMENTACIÓN INFORMATIZADA DE SU REVISIÓN 216

10. EVALUACIÓN DE LA ADAPTACIÓN DEL PGOUM 1997

11. CONCLUSIONES

11.1. LA ESTRATEGIA GENERAL Y LAS PROPUESTAS TERRITORIALES 224
11.2. LA ESTRUCTURA URBANA DE FUTURO 229
11.3. LA PROTECCIÓN DE LAS ÁREAS HISTÓRICAS 235
11.4. LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE 238
11.5. LAS NORMAS URBANÍSTICAS 239
11.6. LA GESTIÓN URBANÍSTICA 241
11.7. EL ESTUDIO ECONÓMICO FINANCIERO 243
11.8. LOS INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN 244
11.9. LOS OBJETIVOS Y EL PROYECTO DE FUTURO 244

Evaluación del Plan General de 1997

Introducción

INTRODUCCIÓN

Enfrentarse a la evaluación del Plan General de 1997 no es un reto sencillo pero constituye una tarea imprescindible si se pretende abordar con honestidad y rigor su revisión. Muchas veces se ha entendido el pensamiento crítico como una voluntad de enmienda permanente de la realidad. El espíritu con el que se aborda esta evaluación es el que entiende a la crítica como una fase del proceso creativo, sin la cual no puede haber dialéctica propositiva. Son los filósofos griegos quienes primero distinguen el método analítico del método dialéctico. Mientras este ultimo parte de opiniones que se refutan con el fin de alcanzar la opinión verdadera o correcta, el análisis (del griego "desligar", "deshacer"), se refiere a la descomposición del todo en sus partes, que desde un punto de vista lógico implica que el entendimiento de un concepto se corresponde con la investigación de los subconceptos con los cuales el concepto en cuestión ha sido construido.

Según García de Enterría el Plan General no es sólo un instrumento técnico para el diseño y programación de un modelo territorial, sino que constituye el instrumento jurídico para la fijación de dicho modelo, a través de la regulación del estatuto jurídico del derecho de propiedad del suelo adaptado a la ordenación espacial y a la programación propugnadas. Por lo tanto se trata, sobre todo, de analizar un instrumento jurídico diseñado con el objetivo concreto de plasmar un determinado modelo territorial y la definición de ese modelo la encontramos en su documento de *Memoria*. Por esta razón la Evaluación del Plan General de 1997 está construida sobre la estructura de su Memoria en la que se definen los *Objetivos*, la *Estrategia General y las Propuestas Territoriales del Plan*.

En esta estrategia analítica caben dos procesos, el de la evaluación de su "lógica interna" es decir la adecuación de los resultados a los objetivos planteados por el Plan y en una visión más amplia, la puesta en cuestión de la vigencia de los propios objetivos definidos en la memoria, a la luz de la perspectiva histórica que permiten los casi quince años de aplicación del Plan General de 1997. En este documento se han abordado ambos procesos, pero antes de introducirnos en sus conclusiones particulares es preciso definir algunas limitaciones estructurales del planeamiento general que permiten contextualizar parte de los aciertos y errores de este instrumento.

En primer lugar cabe afirmar que los Planes Generales, tal como fueron concebidos en la primigenia Ley del Suelo de 1956 y en la mayor parte de las legislaciones posteriores, son fundamentalmente instrumentos configurados para el crecimiento de la ciudad, siendo poco operativos para la intervención en la ciudad consolidada, que constituye, posiblemente, uno de los mayores desafíos de Madrid en los próximos años.

Otra de las condicionantes genéticas del planeamiento general tiene que ver con su rigidez estructural, determinante de su incapacidad para adaptarse a los cambios sociales y económicos producidos en las condiciones de partida sobre las que se planifica el modelo territorial. Esta circunstancia es cada vez más determinante en un momento histórico en el que los niveles de incertidumbre son cada vez más importantes y la dinámica de los procesos, cada día más acelerada.

En tercer lugar es imprescindible establecer la manifiesta dificultad de integrar las propuestas territoriales municipales en la región, en ausencia de un planeamiento de escala supramunicipal que defina directrices estructurantes, tanto para los planes sectoriales como para los planeamientos generales de los diferentes municipios. Esto resulta especialmente relevante en una ciudad como Madrid, en la que las transformaciones urbanas han desbordado ampliamente los límites administrativos municipales y muchos de los procesos más dinámicos se desarrollan en las diferentes coronas de una auténtica megarregión metropolitana. Esta limitación ha lastrado

no solamente las posibilidades del Plan General de 1997 sino también, en buena medida, las de su antecesor el Plan de 1985.

Por último cabe afirmar que cada Plan es producto de su tiempo, en sus aciertos y en sus errores y el Plan de 1997 no es ajeno a esta circunstancia. Nuestra incapacidad para predecir el futuro nos conduce a planificarlo con los argumentos de lo probable o con las urgencias del presente. Los análisis estadísticos de la realidad nos hacen confiar que hemos domesticado la incertidumbre, cuando lo único que hemos conseguido es dibujar un estable mapa de una realidad menos elegante y mucho más improbable. Concebir un instrumento de ordenación del territorio capaz de anclar firmemente la estructura de lo necesario en su escala de competencia y formular reglas claras para el incierto juego de lo indeterminado es, probablemente, el mayor desafío para superar las contradicciones de los planes precedentes porque, como sucede en la naturaleza, solamente su capacidad de adaptación aumentará sus posibilidades de supervivencia.

Evaluación del Plan General de 1997

1. Los objetivos y el proyecto de futuro del PGOUM 97

1. LOS OBJETIVOS Y EL PROYECTO DE FUTURO DEL PGOUM 1997

1.1. Planeamiento conceptual

1.1.1. *Introducción*

El Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 se elaboró a partir del denominado "Planeamiento conceptual", en el que tras una reflexión analítica sobre el planeamiento municipal desarrollado en España en la década de 1980-1990, y en especial del Plan General de Madrid de 1985, se planteó un gran interrogante sobre el destino del planeamiento, para establecer después sus previsiones y definir cuáles debían ser las características de identidad del nuevo planeamiento, para a partir de ellas, y una vez identificados los problemas y oportunidades de Madrid, definir con claridad las metas, los criterios y los objetivos del Plan General.

La reflexión analítica sobre el planeamiento municipal desarrollado en España en la década de los 80 establece sobre el mismo tres características fundamentales: la negación de la validez del planeamiento metropolitano, la recuperación del protagonismo del tratamiento morfológico y del diseño urbano y la incorporación del movimiento ciudadano al proceso de su elaboración. La primera característica surgía de una interpretación del planeamiento anterior como localista y pesimista, pero las otras dos admitían el acierto que supuso la recuperación del tratamiento morfológico de la ciudad, y el activo papel que en el mismo había desempeñado la herramienta del diseño urbano en la recuperación de la ciudad y el esfuerzo en el fomento de la participación ciudadana.

1.1.2. *¿Hacia dónde iba el planeamiento general?*

Tras la reflexión analítica sobre el planeamiento anterior, el Plan General de 1997 trasladó su ámbito de reflexión a la inmediata evolución del planeamiento general municipal y sus tendencias más probables, y a la caracterización del nuevo tipo de planeamiento que se quería para Madrid y cuyas principales señas de identidad eran las siguientes:

- Un nuevo tipo de planeamiento que permitiera su gestión y ejecución en un proceso de evolución continua que debía ponerse en marcha al día siguiente de su entrada en vigor, con un documento abierto y flexible, y con amplio respaldo social.
- Un nuevo tipo de planeamiento que, sin requerir su replanteamiento global cada cinco o seis años o cada vez que cambiara el signo político del equipo de gobierno municipal, pudiera hacer frente, de forma rápida y sencilla, a las nuevas demandas que la sociedad plantease.

Esta flexibilidad se proponía conseguir a través de la diferenciación del conjunto de las determinaciones de planeamiento en rangos o niveles. Determinaciones fundamentales adscritas a los elementos esenciales del Plan General y determinaciones secundarias, cuya alteración debería ser fácil y rápida, con tramitación exclusiva a nivel municipal y por procedimientos abreviados, ya que su reforma no afectaría a los elementos básicos que definen la concepción global del futuro.

El Plan General era consciente de que la legislación urbanística del momento no permitía esa diferenciación de rangos o niveles, por lo que se solicitó a la Consejería de Política Territorial de la Comunidad Autónoma de Madrid, la consiguiente flexibilización del marco legal, la cual aparecía recogida en la Ley 9/95 de 28 de marzo de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo de la Comunidad de Madrid. La legislación no se modificó en el sentido demandado y en el acuerdo de aprobación definitiva del Plan General, se puso en cuestión el sistema normativo por niveles, que hubo que adaptar a las exigencias autonómicas.

Con posterioridad, el 17 de julio de 2001, se aprobó la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, donde el marco normativo no se flexibilizó en el sentido demandado y por el contrario, se introdujeron exigencias legales relativas a un nuevo sistema de atribución de determinaciones de planeamiento, diferenciándolas entre estructurantes y pormenorizadas, con un nuevo sistema de cesiones de dotaciones vinculadas al concepto de red pública, que han hecho más complejo el proceso de desarrollo del Plan General durante la década transcurrida.

El Plan General fomentó la participación ciudadana, diferenciando la institucional y la generalizada, a lo largo de todo el proceso de elaboración, pero no creó los cauces apropiados (más allá de los reglados que exige la legislación urbanística para la tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento), para el seguimiento y evaluación del Plan General por parte de la ciudadanía.

No será hasta 2004, cuando con la aprobación del Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Madrid, se crean nuevos espacios de participación en nuestra ciudad. No obstante, no han tenido una vinculación específica con el Plan General de 1997 y sí con el proceso integrador de actuaciones municipales, a través de las Agendas 21 de los distritos, y de sus distintos Planes de Acción.

1.1.3. *Características tipológicas del nuevo planeamiento*

Tras esbozar la previsión del futuro sobre la evolución y tendencias del planeamiento urbanístico y tipificar el nuevo planeamiento a que se aspiraba, se estableció como directriz fundamental:

"conseguir un incremento notable de la calidad de vida para los habitantes de Madrid como únicos protagonistas de los objetivos del planeamiento".

El Plan General no define el concepto de ***"calidad de vida"***, que es un concepto de gran complejidad y admite múltiples visiones y dimensiones, pero sí vincula directamente su incremento y mejora a dos aspectos básicos:

- La solución de los problemas existentes.
- La consecución de una ciudad más equilibrada en todos los órdenes.
- Los problemas identificados fueron:
- El acceso a la vivienda.
- Las dificultades de accesibilidad y movilidad.
- La degradación de las áreas históricas.
- Las áreas industriales obsoletas.
- Los medioambientales.

La resolución de los problemas y la obtención del equilibrio demandado, se confía al perfeccionamiento de la estructura urbana municipal caracterizado por:

- Un sistema multimodal de movilidad.
- Un sistema de espacios libres, que denominaba armonizado, en el conjunto de la ciudad.
- Un sistema de equipamientos colectivos en cantidad, calidad y situación acordes a las necesidades de la población.

– Una oferta de vivienda que cubra todos los segmentos de la actual demanda insatisfecha.

– Una propuesta de suelo para actividades económicas e industriales con capacidad apropiada a las necesidades generadas por la sociedad madrileña.

– Un tratamiento de la ciudad existente que proponía la recuperación y revitalización del Centro Histórico y especialmente del Casco Antiguo.

– El remate de los tejidos urbanos y la mejora de la calidad ambiental de las áreas periféricas.

– El reconocimiento efectivo del máximo protagonismo del medio ambiente en todos los órdenes.

1.1.4. *Proyecto de futuro*

A la propuesta de perfeccionamiento de la estructura urbana municipal, como apuesta del Plan General para resolver los problemas detectados y conseguir la demandada mejora de la calidad de vida de sus habitantes, se añadió la necesidad de que la sociedad percibiera el Plan General como un verdadero "Proyecto de Futuro".

Para potenciar la necesaria percepción ciudadana, se hizo un gran esfuerzo informativo y divulgador del Plan General durante su proceso de redacción y tramitación, no teniendo el mismo tratamiento público de difusión generalista el seguimiento y ejecución del mismo. No obstante, aunque el Plan General carece de instrumentos e indicadores específicos de seguimiento y evaluación, esta circunstancia se ha compensado con las correspondientes Memorias de Gestión del Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda y de sus elementos singulares y notorios, los Premios anuales de urbanismo convocados por el Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda, la creación de los Programas Operativos del Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda, los Planes de Revitalización del Centro y otros planes estratégicos sectoriales y sus correspondientes herramientas de seguimiento, que han proporcionado información sobre el desarrollo del Plan General.

El Plan General para explicitar el "Proyecto de Futuro", propone recuperar la visión supramunicipal metropolitana, corrigiendo los errores que la gestión del planeamiento de los años 80 puso en evidencia. Se entendía que el área de influencia de muchas de las propuestas, sobrepasaba el término municipal, lo que evidenciaba la necesidad de concertación interadministrativa, bajo la cuál se integraría el planeamiento municipal en una estructura regional más amplia y compleja. También entendía la necesidad de recuperar el equilibrio entre las propuestas a corto, medio y largo plazo y propuso el análisis de la realidad física de ocupación espacial en el término municipal, sin plazo temporal acotado planteando los interrogantes siguientes: ¿cómo podía y debía ser el futuro de Madrid? y ¿cuál podría ser el límite razonable, urbanístico, de la capacidad de acogida de nuevos asentamientos dentro del término municipal y desde una visión metropolitana?. El "Proyecto de Futuro" propuesto consistía en dar respuesta, en concreto, a este último interrogante.

Asimismo, el Plan General aclara la distinción entre el documento de Plan General y el Programa de Actuación, a la vista del modelo estructural adoptado. Se planteó un horizonte temporal amplio para el Plan (para su ordenación o planificación urbanística sería más propio), mientras que para el Programa de Actuación y asociado a él, el Estudio Económico y Financiero, se priorizaban las acciones e inversiones en función de los recursos. Desde este planteamiento, se asignaba a la actualización temporal del Programa de Actuación la adaptabilidad del Plan General a las diferentes coyunturas temporales y económicas, pero manteniendo los objetivos a cumplir.

Por lo tanto, se diferenciaron la planificación a medio y largo plazo a través del Plan General, y la canalización de las inversiones en función de la oportunidad y los recursos a través de la agilidad y adaptabilidad del Programa.

Respecto al desarrollo del Plan General, ha tenido un grado de cumplimiento muy aceptable en lo relativo a la actividad de planificación urbanística de desarrollo, pero el Programa (tan importante en la fundamentación conceptual del "Proyecto de Futuro"), no ha tenido el desarrollo posterior necesario, ni su adaptación temporal ha sido posible, debido al marco de competencias administrativas y a la imposibilidad legal de vincular directamente las inversiones administrativas ajenas a la Administración municipal.

Las características fundamentales del "Proyecto de Futuro" son las siguientes:

– Planeamiento al límite de la capacidad.

– Difusión de la centralidad.

– Enfoque metropolitano.

– Planteamiento de la estructura urbana orientada hacia el reequilibrio de la ciudad.

– Nuevo enfoque y tratamiento de las áreas históricas.

– Protagonismo del medio ambiente en el futuro de la ciudad.

Otras características del "Proyecto de Futuro" del Plan General, fueron la apuesta por el tratamiento morfológico y el diseño urbano, tanto para la intervención en la ciudad existente, como en los nuevos desarrollos, y un nuevo tratamiento del patrimonio edificado de carácter positivo que, una vez frenados los procesos de destrucción de décadas anteriores, sentara las bases de una verdadera recuperación y revitalización de la ciudad y del Centro Histórico, y todo ello a partir de la madurez de la sociedad madrileña y de su concienciación respecto a la conservación del mismo.

Por último, es importante resaltar como en sus aspectos técnicos y documentales, el Plan General se concibió a partir de los más avanzados sistemas de información y cartografía, para facilitar su posterior administración, gestión y seguimiento, tanto desde la perspectiva del Ayuntamiento, como desde la de los ciudadanos, simplificando los trámites. Asimismo, previó un sistema de gestión que permitiera ofrecer una base actualizada del planeamiento, de la ejecución y del inventario de suelo municipal. Sin embargo, y a pesar del esfuerzo realizado en la creación y mantenimiento de visualizadores urbanísticos en las plataformas de comunicación municipales, no se ha conseguido una completa actualización de los mismos ni su total operatividad y accesibilidad.

1.2. Metas, criterios y características

El planeamiento conceptual adoptado como referencia en la redacción del Plan General y su "Proyecto de Futuro" se sustanció en metas, criterios y objetivos.

1.2.1. *Metas*

Coincidente con la denominada directriz fundamental enunciada en el planeamiento conceptual, la meta básica, fin último u objetivo final, fue:

"Conseguir un Madrid mejor para vivir, mejorar la calidad de vida de los madrileños".

Para obtenerla, se plantearon diversas líneas de acción vinculadas a la resolución de los problemas detectados:

- Creación de nuevos suelos residenciales que permitan el acceso a la vivienda de los ciudadanos madrileños que lo demandan.
- Mejora de la movilidad y la accesibilidad, fomentando el transporte colectivo especialmente de cercanías y Metro y favoreciendo las infraestructuras viarias metropolitanas y de conectividad interdistrital.
- Revitalización de la ciudad consolidada, especialmente el Casco Antiguo y el Centro Histórico, compaginando los procesos de conservación y cambio y protegiendo la estructura urbana y edificatoria de las áreas de mayor valor arquitectónico, histórico y medio ambiental.
- Modernización de las áreas productivas favoreciendo los usos compatibles y mejorando la calidad medioambiental.
- Adecuación de las reservas de equipamiento, mediante la flexibilización normativa, a las necesidades específicas de cada zona.
- Tratamiento adecuado de los espacios libres públicos para su mejor utilización por los ciudadanos.

1.2.2. *Criterios*

Se pretendía alcanzar la meta y desarrollar las líneas de acción a través de los criterios de participación social, de concertación interadministrativa y de planificación de la ordenación. Se explicitaron del siguiente modo:

- Conseguir la máxima participación de las fuerzas, sociales, entidades, agentes y operadores urbanos y ciudadanía en general.
- Lograr la máxima concertación con las distintas Administraciones competentes en materias territoriales y sectoriales.
- Incorporar el planeamiento de desarrollo, especialmente en suelo urbano, para adelantar su ejecución posterior.

1.2.3. *Características*

A partir de la meta, las líneas de acción y de los criterios del Plan General, se identificaron con un conjunto de características de identidad, físicas, funcionales, normativas, temporales, programables, posibilistas y de gestión, antes de concretar sus objetivos específicos. Estas características fueron:

1.2.3.1 Madrid en su entorno regional, nacional y europeo

En este sentido, el Plan General propugna potenciar la competitividad de Madrid como región urbana, propiciando aquellas actividades de mayor proyección internacional, incrementando su conectividad con los ejes de desarrollo europeos, a través de la mejora de las infraestructuras de transporte y telecomunicaciones, reafirmando su identidad como capital, a partir de operaciones urbanísticas que ayuden a reforzar la imagen exterior, y mejorando, al mismo tiempo, la calidad de vida de los ciudadanos.

La capitalidad de Madrid, su relación con la Administración Central y el reforzamiento de la Administración Autonómica, han incentivado las intervenciones territoriales de carácter

sectorial, especialmente en las infraestructuras y sistemas de transporte, mejorándolas conforme a las pretensiones del Plan General. No obstante, la inexistencia de planificación territorial integrada han minorado su posible impacto positivo por la fragmentación territorial producida, si bien la posición internacional y nacional de la ciudad han mejorado notablemente en el periodo de vigencia del Plan General. La ampliación del aeropuerto de Barajas y la intensificación de la alta velocidad ferroviaria, son dos ejemplos claros de esta tendencia que están potenciando Madrid como un relevante nodo urbano de carácter nacional e internacional de intercambio económico, social y cultural.

1.2.3.2 Definición de un marco metropolitano

El Plan General considera que la complejidad de una región urbana como la madrileña, con sus relaciones y dependencias, debe abordarse desde un punto de vista global, que propicie el equilibrio del conjunto y posibilite una actuación concertada de las diferentes administraciones que sobre ella operan.

La ciudad de Madrid es parte esencial de la metrópoli, pero no tiene competencias específicas para planificarla o intervenir en ella. La concertación y coordinación interadministrativas siguen siendo tan necesarias como lo eran en 1997, aunque la indefinición en la planificación regional no debe ser óbice para el enfoque metropolitano de la planificación urbanística de Madrid.



Plano Estrategia Territorial 1990. Consejería de Política Territorial

1.2.3.3 Flexibilidad frente a sobredeterminismo

El Plan General considera como determinaciones vinculantes aquellas decisiones claves en el trazado y ordenación. Estima como indicativos los esquemas y propuestas que en algún momento pudieran ayudar a comprender lo que denomina como "la imagen perseguida", pero que, en ningún caso, habían de concebirse como imposiciones imposibles de modificar, de interpretar o de adaptar a la realidad del cambio de escalas.

El conjunto de modificaciones e interpretaciones que ha sido necesario acometer como contrapunto a la flexibilidad propugnada, han sido propiciadas por evolución de los planteamientos municipales y de la legislación urbanística autonómica que no ha evolucionado en el sentido previsto y demandado por el Plan General.

1.2.3.4 Clasificación de determinaciones fundamentales

La flexibilización propiciada por el Plan General no supone indeterminación y propone llevar a cabo una diferenciación o diversificación normativa que permitiera distinguir lo que era fundamental y formaba parte de la estructura general y orgánica del territorio, de aquellas otras determinaciones que, en el conjunto urbano, constituirían determinaciones de detalle, accesorias o accidentales.

Esta característica, desde las imposiciones legales y competenciales impuestas por la Comunidad de Madrid en el propio acuerdo de aprobación del Plan General y en la posterior legislación del suelo del año 2001, junto con sus sucesivas modificaciones, ha quedado muy disminuida, lo que ha propiciado en la evolución del Plan General, un importante número de modificaciones puntuales del mismo, y una dificultad añadida en la intervención en la ciudad consolidada por las exigencias legales relativas a cesiones de dotaciones y equipamientos (identificadas como redes públicas por la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid).

1.2.3.5 El horizonte temporal. Plan y programa

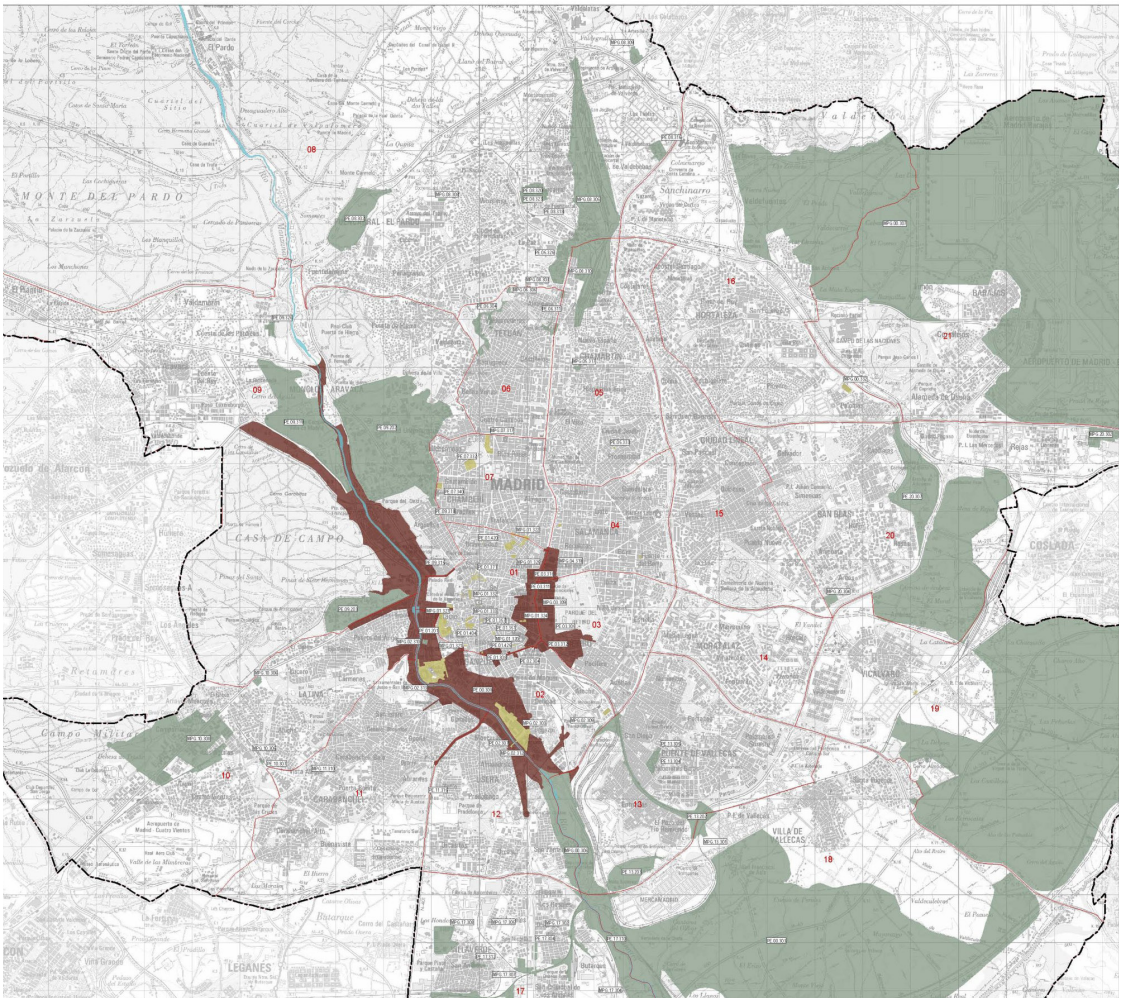
Al igual que la característica anterior, se debe analizar la programación y estudio económico financiero, al hilo de su dinámica interna y de los sucesivos cambios legislativos acaecidos durante el periodo transcurrido.

El Plan General propugna su vigencia indefinida mientras no fuera revisado, pero debía ser viable. Esta viabilidad y su justificación económica deben estar basadas en las posibilidades inversoras y ejecutoras de los agentes implicados y esas posibilidades dependen fundamentalmente de los ciclos económicos.

Se postula con un horizonte temporal amplio y con soluciones que, en un momento dado de posible crisis económica, no puedan comprometer su ejecución. Y por ello el Programa de Actuación prioriza temporalmente las inversiones, en función de los recursos disponibles en cada momento.

El Plan General supone que las sucesivas actualizaciones temporales del Programa de Actuación, garantizarían la posibilidad de adaptarlo a las diferentes coyunturas socioeconómicas que pudieran producirse y sin apartarse de los objetivos generales propuestos.

Este es uno de los aspectos en los que la característica propuesta y su evaluación están más distantes. El inexistente seguimiento específico del programa, la imposibilidad de vincular las inversiones públicas ajenas al municipio y la dificultad de gestionar y programar las inversiones privadas ponen de manifiesto la fragilidad de este importante instrumento urbanístico. Pero



Modificaciones Puntuales del Plan General de 1997

la dificultad de seguimiento del Programa del Plan General, se ha visto atemperada por la dinámica propia municipal a través de la redacción de los distintos Programas Operativos de las Áreas municipales y en particular, los del Área de Gobierno Urbanismo y Vivienda que, desde el año 2004, lo ha implementado como programa de acción urbanístico municipal, al margen del resto de agentes urbanos a los que no puede vincular. Para su seguimiento se han establecido las correspondientes mesas sectoriales y herramientas de seguimiento.

1.2.3.6 Un Plan General posible y gestionable

Por último el Plan General determina de un lado, que *"establecer los instrumentos de gestión adecuados es tanto o más importante que realizar un buen planeamiento"*; y, de otro, que *"la gestión abarca todo el amplio espectro que define la actividad urbanística, por lo que todo planeamiento, que no sea redactado teniendo en cuenta su gestión posterior, está avocado a convertirse en un proyecto inútil"*.

Bajo estas características, la gestión del Plan General desde los puntos de vista, jurídico, técnico y económico, se ha visto refrendada por la actividad urbanística de planeamiento y ejecución durante el periodo 1997-2007, en que la actividad inmobiliaria y el crédito han fluido, planificando pormenorizadamente grandes extensiones de suelo municipal, todavía no ejecutadas.

La situación ha cambiado drásticamente desde 2008, y la nueva situación económica general de crisis, de restricción del crédito y de minusvaloración de los activos inmobiliarios ha hecho que se ralenticen, cuando no se paralicen, esas actuaciones planificadas.

1.3. Objetivos

El Plan General determina sus objetivos una vez establecidas sus bases conceptuales, sus metas, líneas de acción, criterios y características del nuevo tipo de planeamiento a desarrollar. Los objetivos del Plan General, en consonancia con los problemas detectados y el equilibrio urbano buscado, son:

- Resolver el problema de la vivienda.
- Mejorar la movilidad y especialmente la accesibilidad.
- Establecer un modelo de asentamientos para el desarrollo de actividades económicas más acorde con las demandas actuales.
- Conseguir una ciudad equilibrada.
- Proteger adecuadamente el patrimonio histórico.
- Revitalizar el Centro Histórico de la ciudad.
- Establecer un proyecto de ciudad para el siglo XXI.

Aunque el Plan General no incluye como objetivo específico el protagonismo del Medio Ambiente, se ha considerado oportuno incluirlo como tal, en este documento.

A continuación, se elabora un análisis de cada uno de los objetivos y su evaluación relacionándolos con las características fundamentales del "Proyecto de Futuro".

1.3.1. *Resolver el problema de la vivienda*

Este objetivo se concreta a su vez en otros objetivos:

- Evitar el éxodo de madrileños hacia la periferia metropolitana, especialmente el de aquellas familias cuya baja renta no les permite acceder a una vivienda en la capital. Se configura como un objetivo prioritario del Plan General, dirigido en especial al colectivo de jóvenes en edad de emancipación, dado que es el más afectado por el proceso de expulsión, lo que genera un envejecimiento importante de la población municipal
- Aumentar la construcción de viviendas públicas tanto las de promoción privada, como las promovidas directamente por la Administración.
- Incrementar el porcentaje de viviendas en alquiler.
- Calificar suelo de forma suficiente para hacer frente a las necesidades de vivienda del municipio de Madrid como una condición necesaria para orientar la evolución del sector residencial hacia el objetivo expresado en el artículo 47 de la Constitución Española.
- Gestionar de forma ágil lo planificado, con el objetivo de paliar los efectos negativos de los procesos especulativos y de las alzas bruscas de precios.
- Alcanzar los estándares mínimos de habitabilidad.
- Fomentar la rehabilitación de la edificación existente, tanto por la iniciativa pública como por la privada.

– Evitar la segregación funcional del Área Metropolitana, en el sentido de que la capital se configura como centro de actividad, mientras que en la periferia adquiere un papel preponderante la función residencial.

– Realización del Plan Municipal de Vivienda, cuyo objetivo prioritario es facilitar el acceso a la misma de aquellos sectores que no pueden hacerlo en las condiciones del mercado.

– Coordinar con las otras Administraciones Públicas, con competencias en el sector, el establecimiento de fórmulas de financiación con cargo a su propio presupuesto.

– Incidir en la reducción del precio final de la vivienda en la componente que corresponde a los costes del suelo.

– Constituir un Patrimonio Municipal de Suelo con la doble finalidad de regular el mercado, así como obtener las reservas de suelo necesarias para desarrollar su propia política de vivienda.

La evaluación de estos objetivos, se ha de centrar en el denominado "Planeamiento al límite de capacidad":

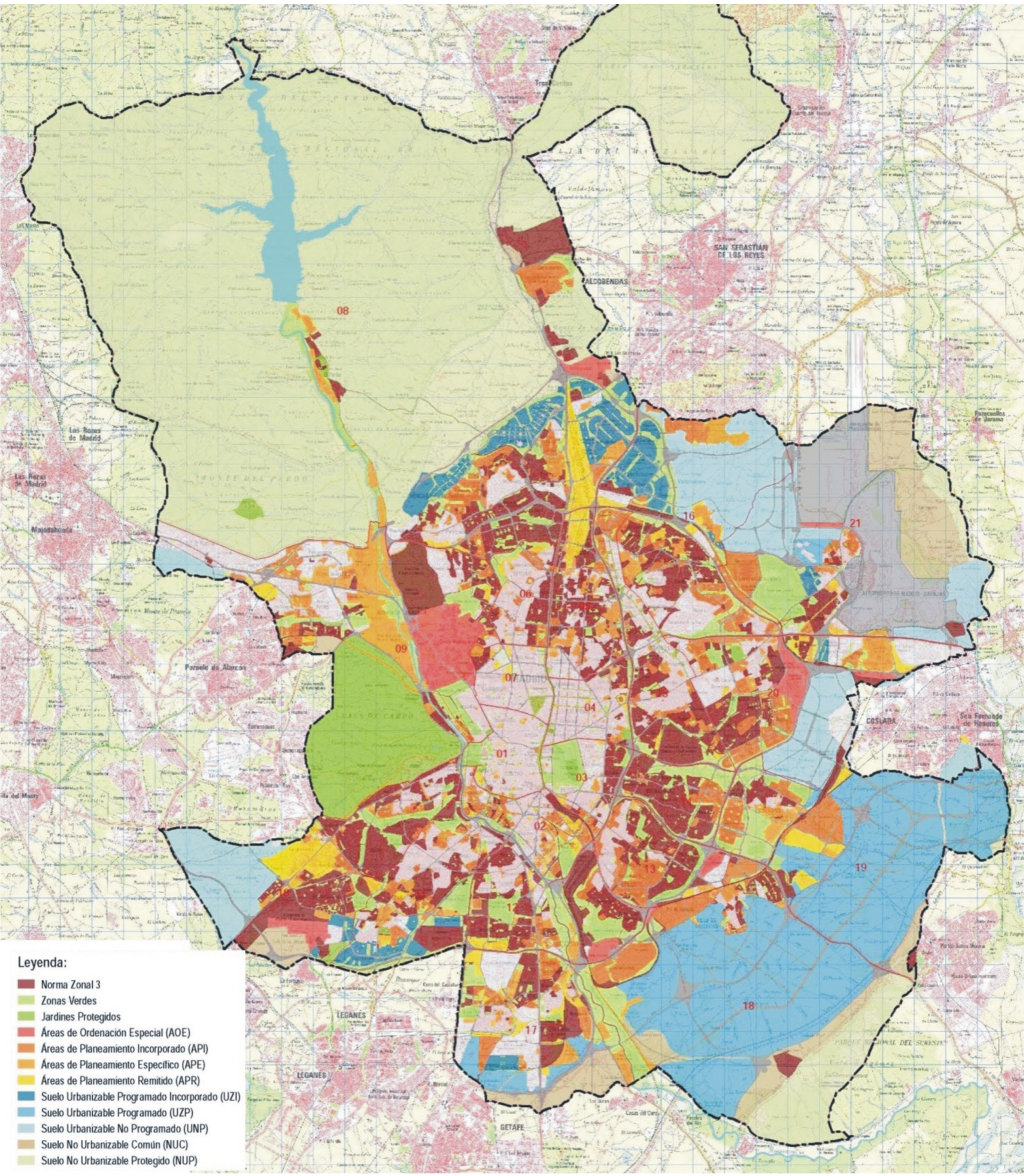
Para resolver el problema de la vivienda, el Plan General plantea desde su inicio que, aunque existían multitud de factores que inciden en el problema, el planeamiento se encuentra entre los que tienen un papel fundamental a la hora de instrumentar cualquier política de vivienda.

La primera medida tomada fue la clasificación y calificación de suelo suficiente para hacer frente a la demanda de vivienda del municipio lo que para el Plan General significaba su "Proyecto de Futuro", la planificación de la ciudad al límite de la capacidad de acogida del término municipal, sin plazo temporal fijo de desarrollo. Se suponía que ello contribuiría a un abaratamiento del suelo y consecuentemente de la vivienda, lo cual al final no se ha confirmado.

La clasificación del término aparece simplificada en la siguiente tabla:

TIPO DE SUELO	AMBITO	SUP (m^2)	SUP (m^2)
Suelo Urbano	NZ	149.791.458	268.525.212
	AOE	25.715.162	
	APE	39.058.082	
	API	41.095.777	
	APR	12.858.893	
	SG	5.840	
Suelo Urbanizable	UZI	16.396.860	100.669.048
	UZP	54.545.460	
	UNP	29.726.727	
Suelo No Urbanizable	NUP	216.363.528	235.504.957
	NUC	19.141.429	
Total		**604.699.217**	**604.699.217**

Clasificación del término municipal (m^2)



Estructura Territorial del Plan General de 1997

La ordenación contenida en el Plan General de 1997 clasifica un 36% del suelo, como No Urbanizable por razón de su protección, y un 44% es clasificado como Suelo Urbano.

Para el resto, casi un 20%, el Plan General establece como suelo urbanizable programado para el desarrollo de un 9% del suelo, al que incorpora un 2,71% correspondiente a los PAUs ya en desarrollo y el 5% que en un principio señala el Plan General como Urbanizable No Programado. En 2001 se les une, con la aprobación por el parlamento regional de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid, el Suelo no Urbanizable Común que representa un 3,17%.

Es decir, el 17,11% del término municipal (103.413.616 m²) es clasificado ya desde la aprobación del Plan General como Suelo Urbanizable.

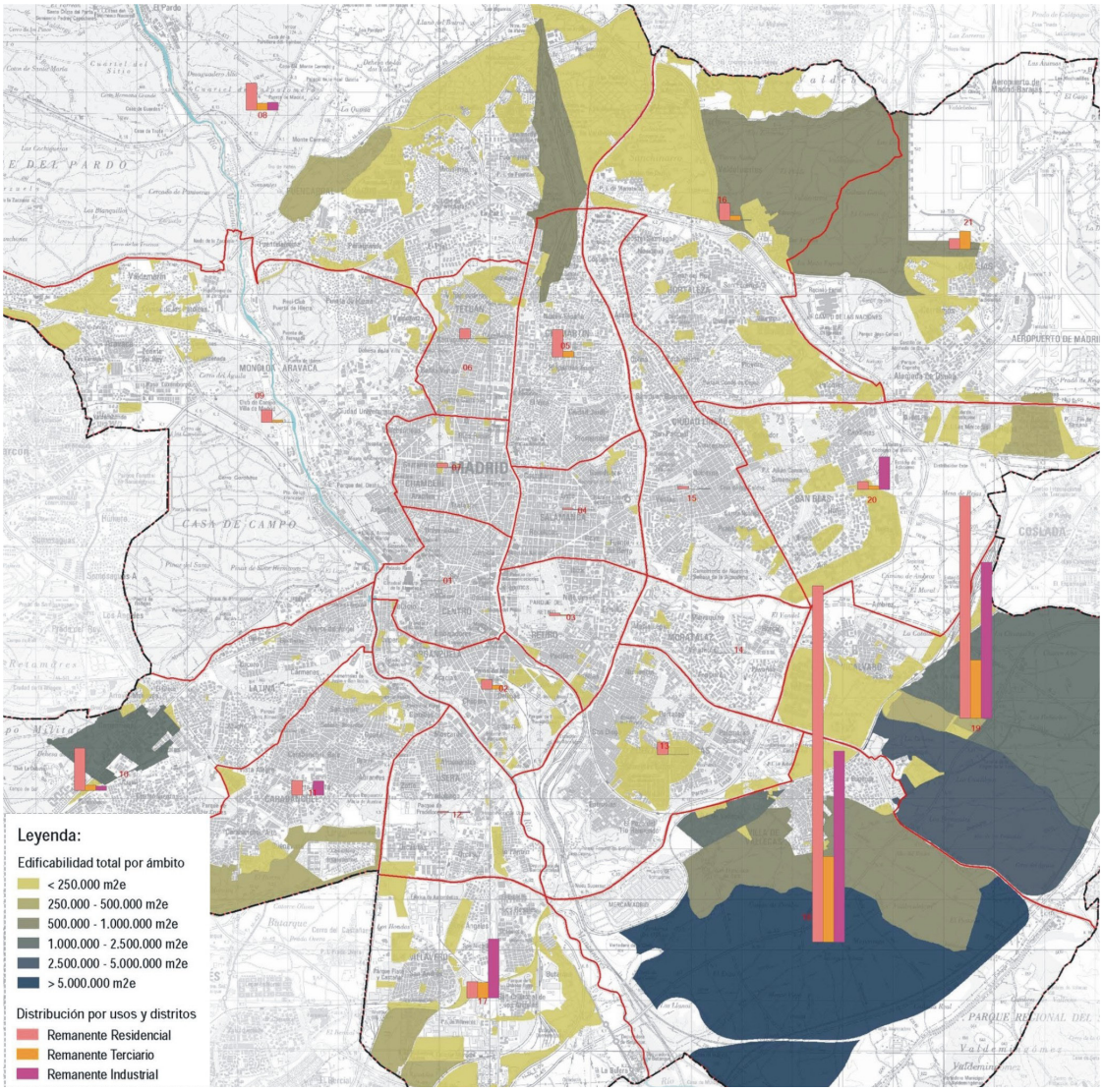
Pese a esta elevada clasificación de suelo como potencialmente urbanizable, el precio del suelo mantuvo durante los diez años siguientes una tasa continua de crecimiento, detenida por la crisis económica iniciada en 2007. La consecuencia de la clasificación como teóricamente urbanizable de una gran parte del suelo vacante en el municipio, junto con las facilidades crediticias y la expansión de disponibilidades financieras derivadas de la integración en el euro, fue el alza continuada del precio del suelo.

En la actualidad, y con estas circunstancias, existen ámbitos con la urbanización ejecutada pero no edificados, y ámbitos en los que aún no se ha iniciado la urbanización pero sí está aprobado el planeamiento y la gestión.

Los cálculos realizados por el Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda, dan como edificabilidad residencial remanente los siguientes resultados en metros cuadrados:

	SUELO URBANO			SUELO URBANIZABLE			
	APE	API	APR	UNP	UZI	UZP	Total general
En Gestión	632.388	7.836	1.728.233	-	-	4.937.507	**7.305.964**
En Urbanización	122.488	-	227.703	1.295.410	324.000	5.197.018	**7.166.619**
Urbanizado	295.316	898.941	384.816	-	407.147	791.855	**2.778.074**
En Planeamiento	-	-	2.309.006	-	-	1.325.600	**3.634.606**
Total general	**1.050.191**	**906.777**	**4.649.758**	**1.295.410**	**731.147**	**12.251.980**	**20.885.263**

Edificabilidad remanente residencial, por tipo de suelo (m²)



Edificabilidad remanente en ámbitos de ordenación pormenorizada

De acuerdo con los datos de edificabilidad residencial, a medio plazo existe capacidad para la construcción de casi 27.800 viviendas en ámbitos ya urbanizados y 73.000 más en ámbitos en proceso de urbanización, a lo que se añade una capacidad a largo plazo de otras 75.000 viviendas en ámbitos en procesos de gestión y 36.600 en ámbitos en proceso de planeamiento. Así, resulta un total de 212.200 viviendas (promedio de superficie de 100 m^2 por vivienda).

Si bien el Plan General reconoce que la clasificación y calificación de suelo, aun constituyendo una condición necesaria, no son suficientes por sí solas para solucionar el problema de la vivienda: *"las medidas que propone el NPG deberán tener su necesario complemento mediante políticas de fomento de la rehabilitación, de aumento del parque de viviendas en alquiler, de mejora de la gestión y programación pública, de coordinación interadministrativa, de reducción del coste del suelo o de incentivación financiera y fiscal de la demanda."*

Lo señalado en este punto sigue vigente transcurridos todos estos años. Es necesario seguir promoviendo el alquiler y fomentar la rehabilitación de viviendas y de barrios de la ciudad, tal y como ha hecho desde hace más de veinticinco años la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo. Finalmente es conveniente resaltar, que este objetivo del Plan General ha generado durante su periodo de vigencia acciones paralelas y externas para su consecución. Así, destacan los decretos de rehabilitación de Áreas de Rehabilitación Integrada (ARI), decreto de rehabilitación

energética o la creación de la Agencia Municipal de Alquiler, que ha sido el modelo en el que se han fijado el resto de Administraciones Públicas para crear las suyas.

1.3.2. *Mejorar la movilidad y especialmente la accesibilidad*

El Plan General de 1997 entiende que la calidad de vida está condicionada básicamente por dos tipos de factores: por el nivel de accesibilidad con el que se propone resolver las demandas de movilidad, en términos de seguridad de medios, capacidad y tiempos de viaje fijos; y por las condiciones medioambientales en cuanto a cantidad y calidad de los espacios libres, niveles de contaminación, de ruido, etc. Por ello compatibilizar el desarrollo de las infraestructuras de transporte con el medio ambiente era el gran objetivo de Madrid, para lo que el Plan General estableció una serie de objetivos específicos:

- Obtener un conjunto integrado por la red viaria y el sistema de transportes como instrumento esencial de la ordenación del territorio y del desarrollo urbano.
- Difundir la centralidad ligada a un uso mixto del suelo y al mantenimiento de la residencia en el centro de la ciudad.
- Proponer un modelo de transporte colectivo basado principalmente en la integración del ferrocarril y del Metro en el contexto de un sistema multimodal integrado.
- Desincentivar voluntariamente el transporte en vehículo privado, y fomentar el transporte colectivo en un marco de libre elección del ciudadano para optar por el medio y modo que prefiera.
- Transformar el modelo radioconcéntrico hacia un modelo polinuclear que difunda la centralidad en un espacio regional integrado.
- Localizar las nuevas áreas de oportunidad en puntos de máxima accesibilidad, tales como las intersecciones de los cinturones orbitales y arterias de circunvalación con los ejes radiales y principales vías de penetración, especialmente apoyados en coincidencia con la red ferroviaria y la del Metro y sus posibles ampliaciones propuestas.
- Adecuar y extender la red ferroviaria de cercanías como medio suburbano capaz de absorber la mayor parte de los flujos radiales metropolitanos y, por otro, la mejora de los servicios de autobuses interurbanos como medio complementario del ferrocarril.
- Potenciar la red del Metro: Su ampliación y mejora son propuestas incluidas en el Plan General como el modo básico de comunicación interior de la ciudad, receptor y distribuidor de los viajes generados en la periférica.
- Extender y mejorar las redes de autobuses urbanos e interurbanos; la aplicación de medidas de mejora de la gestión del sistema; y la aplicación de sistemas de capacidad intermedia en plataforma reservada sobre itinerarios específicos.
- Mejora de los puntos de intercambio, en orden a facilitar el sistema multimodal de viajes, y a favorecer en términos de tiempo, coste, seguridad y comodidad los desplazamientos mixtos en vehículo privado y transporte colectivo.
- Mejorar la conexión entre barrios y distritos, aislados por barreras geográficas o urbanísticas y adecuar el espacio público a los objetivos urbanísticos como soporte de usos, actividades, relaciones, movimientos, servicios y medio ambiente.

– Analizar y promover nuevos conceptos de diseño de vías urbanas, con especial atención a las intersecciones en áreas suburbanas, al tratamiento de peatones, al acondicionamiento para el transporte público, así como a las medidas de protección frente al ruido y aplicación de diversos métodos de moderación del tráfico, cuyo objetivo sea templar, limitar, regular o modelar la circulación automóvil para adaptarla a las características ambientales del área urbana que atraviesa.

– Normalizar el tratamiento vial, atendiendo a la no monopolización por un solo flujo de los espacios públicos, atenuando el tráfico parásito y dificultando o impidiendo el tráfico de paso.

– Favorecer el tránsito peatonal con recomendaciones generales para la concepción de la red viaria en los nuevos desarrollos urbanos; creación de itinerarios para peatones en relación con la localización de equipamientos y de uso terciario comercial, en áreas donde el tráfico peatonal adquiere especial importancia; e implantación de áreas de coexistencia de tráficos en aquel viario en el que no es el automóvil, ni su velocidad de circulación, el elemento que condiciona prioritariamente el diseño de la calle.

La evaluación de estos objetivos se ha de centrar en la difusión de la centralidad y el enfoque metropolitano.

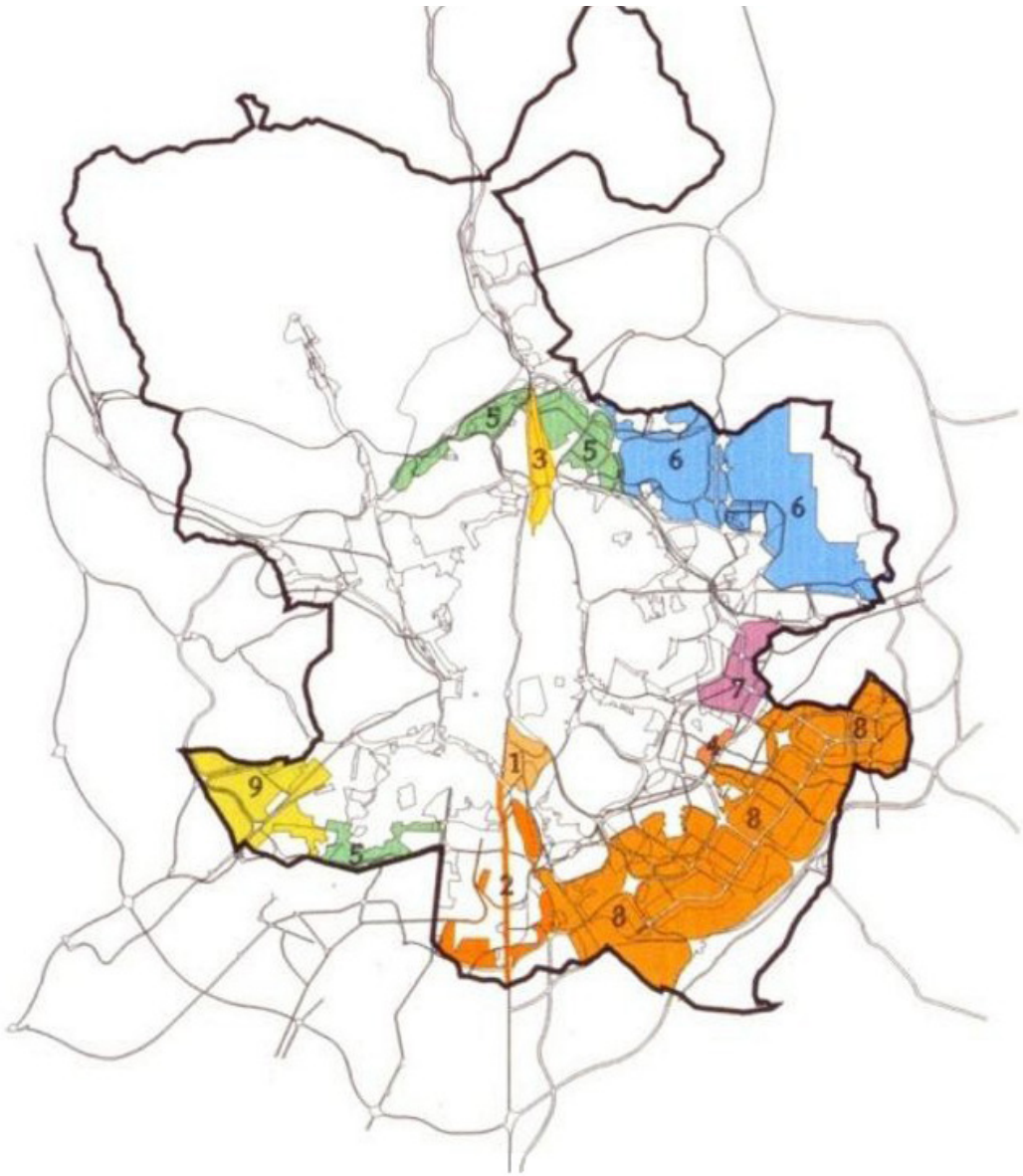
A.- La difusión de la Centralidad

El diagnóstico de los redactores del Plan General encontró una ciudad que había perdido su equilibrio territorial tras los crecimientos periféricos que siguieron a las teorías de separación de usos del movimiento moderno. Así, la ciudad de Madrid era una ciudad de Administraciones Públicas, que formaban una gran centralidad, rodeada por un gran cinturón industrial y residencial. Se encontró también con la existencia de un territorio metropolitano cuyas dinámicas tendían a la descentralización con la creación ex novo de centralidades asociadas a nodos de accesibilidad metropolitana.

Para la consecución de estos objetivos y resolver el problema detectado, el Plan General plantea varias estrategias básicas entre las que destaca la difusión de la centralidad a fin de promover la creación de cercanía y proximidad.

La definición que hace el Plan General de la centralidad, como una mezcla equilibrada de usos que ofrece las mayores posibilidades de vida urbana intensa, es la base teórica sobre la que se sustenta parte del Modelo de Ciudad del Plan General y las Operaciones Estructurantes que lo forman.

Otro concepto indisoluble de la centralidad era y es la accesibilidad. La propuesta del Plan General es de equilibrio entre el transporte privado y público, con previsión de actuaciones en ambas direcciones y con la intención de corregir el reparto modal.



1 - Transformación del Sur
2 - Recuperación de la Avenida de Córdoba
3 - Prolongación de la Castellana
4 - Remate del Casco de Vicálvaro
5 - Programa Municipal de UZIs y PAUs
6 - Ampliación de Barajas-Ciudad Aeroportuaria-Parque de Valdebebas
7 - Nueva Centralidad del Este
8 - Estrategia de Desarrollo del Este
9 - Remate del Suroeste: Campamento-Cuatro Vientos-UZI de Carabanchel

Operaciones estructurantes del Plan General de 1997

Para materializar este discurso, el Plan General propone la creación de una serie de nuevas centralidades, "diseminadas por el territorio, en directa relación con la ordenación de nivel metropolitano y que actúan como motor central de las propuestas estructurantes de futuro que constituyen los elementos fundamentales de la ordenación territorial contemplada en el NPG."

Estas nuevas centralidades, que constituyen el germen de las operaciones estructurantes de futuro, se agrupan en el Plan según si se localizaban en ámbitos de suelo urbano o ligados a los nuevos desarrollos propuestos en suelo urbanizable.

Dentro de ellas surgieron dos grandes centralidades.

- La prolongación de la Castellana por el norte y la integración en la ciudad, ligada a la misma, de las actuales áreas ferroviarias de Chamartín y Fuencarral, verdadero nuevo centro de la futura Corona Norte Metropolitana.

- La nueva Centralidad del Este, concebida como centro de centralidades de dicha corona.

El modelo de centralidades que propone el Plan General de 1997 se ha desarrollado parcialmente. Esas dos grandes centralidades que se proponen se han planificado pero no se han gestionado ni ejecutado. En este sentido, el discurso propuesto por el Plan General resulta muy interesante, pero su traducción en la ordenación del territorio de la ciudad no siempre se ha desarrollado siguiendo los objetivos que marcaba el Plan General.

Se puede concluir que los procesos de creación de centralidad no se han instrumentado adecuadamente en el Plan General o en los planeamientos de desarrollo. La falta de un diseño de calidad en el espacio público, que dé forma a las nuevas centralidades ha propiciado la separación de los usos y la falta de carácter de centralidad compleja en los nuevos desarrollos.

Aunque se pretendía la creación de una mezcla equilibrada de usos, se ha desarrollado una difusión de los mismos por el territorio, sin tener en cuenta la necesaria complejidad que forma una centralidad, ni el espacio público que sirve de base a su estructura interna, ni las necesidades para una accesibilidad con un reparto modal adecuado. Quizá lo que finalmente se ha logrado es diluir la centralidad en el territorio más que difundirla.

Esta situación ha generado áreas terciarias y comerciales monofuncionales, que se han localizado (en la mayor parte de los casos) en los suelos que el Plan General dispone para ellas, como si fuesen áreas de oportunidad metropolitana más que parte de la estructura del modelo de la ciudad. Se observa que la creación de nuevas centralidades en la ciudad, se asemeja más a los procesos de centralidad metropolitana que se han desarrollado estos años, que a los de la ciudad consolidada.

Uno de los objetivos del Plan General, es la no terciarización del Centro, proceso que no se ha corregido y sigue manteniéndose como la máxima centralidad de la ciudad, aunque se asiste a un proceso de desinstitucionalización del Centro, (Ciudad de Telefónica, Ciudad de la Justicia, sedes bancarias etc.), en el que se sustituyen los emplazamientos existentes por otros en posiciones periféricas.

B.- El enfoque metropolitano

Otra estrategia planteada fue completar la conectividad del sistema integrador de la vía pública y equilibrar selectivamente la red viaria mediante la promoción de su mallado.

Se propone una diferenciación de las jerarquías funcionales y de la tipología de uso y actividad en las vías y espacios públicos, atendiendo a unos objetivos más globales, no exclusivamente referidos a la capacidad para el tráfico rodado, para lo que se toma en consideración, además de las dimensiones físicas de las vías, la distribución de usos en las secciones y especialmente, la relación entre la superficie del espacio público y la del espacio construido que vierte o se sustenta sobre aquél.

Asimismo, se considera objetivo del Plan General, la tendencia a analizar y promover nuevos conceptos de diseño de vías urbanas, con especial atención a las intersecciones en áreas suburbanas, al tratamiento de peatones, al acondicionamiento para el transporte público, así como a las medidas de protección frente al ruido y aplicación de diversos métodos de moderación del tráfico, cuyo objetivo sea templar, limitar, regular o modelar la circulación automóvil para adaptarla a las características ambientales del área urbana que atraviesa. Especialmente reseñable en este sentido es la aprobación de la Instrucción para el Diseño de la Vía Pública (IVP), como instrumento previsto en el Plan General, y que ha venido aplicándose, en particular la exigencia del estudio de transporte, a los nuevos planeamientos.

Se aceptaron las decisiones de la Administración Estatal en el dibujo de la red, pero también el diseño de las vías y así el viario construido mantiene la fragmentación territorial y separación entre las distintas zonas de Madrid, ya detectada por el Plan General, que debió establecer criterios de un sistema viario más integrador. El carácter de piezas urbanas delimitadas y/o atravesadas por autopistas se agravó en los Programas de Actuación Urbanística (PAUs) heredados y en los nuevos desarrollos.

Para superar esta situación, el mayor proyecto de inversión del Ayuntamiento de Madrid ha sido el soterramiento de una gran parte de una de estas vías. La M-30 que, transformada en Calle-30, ha permitido recuperar una zona importante de la ciudad para los ciudadanos, a través del ambicioso y transformador Proyecto Madrid Río, en su triple vertiente: infraestructural; urbanización, ajardinamiento y equipamiento del espacio público; y la futura renovación urbana del espacio construido. Todo ello a través de instrumentos urbanísticos no previstos directamente en el Plan General , pero admisibles por él, como son los proyectos de obras y urbanización, el planeamiento especial del Río Manzanares y la planificación estratégica del Plan de Renovación Urbana del Entorno del Río Manzanares.

En esta línea comenzada, y de la que aún resta el soterramiento del arco norte de la Calle-30, aparece el soterramiento de la M-45 como una oportunidad para eliminar barreras en la nueva ciudad, pero casi inviable por las dificultades propias de la actual situación financiera económica. Esta situación estimula la necesidad de innovar y proponer nuevas soluciones que permitan la continuidad urbana.

Respecto a la estrategia de transportes, el Plan General promueve decididamente el fomento del transporte colectivo, mediante el incremento de la multimodalidad, a través del desarrollo de un sistema eficaz de intercambiadores, y la potenciación de las redes del transporte colectivo en sus diferentes modos e infraestructuras.

Se establecen unos objetivos concretos de mejora del reparto modal entre transporte colectivo y transporte privado: que "pase a ser del actual 80/20% al 85/15% en el Casco Antiguo y del 65/35% al 70/30% en el Ensanche".

El sistema de transporte se caracteriza por su complejidad y grandes dimensiones, y resulta de la confluencia de flujos de diferentes escalas y competencias (urbana, metropolitana, regional, nacional e internacional) que no dependen de la voluntad municipal. Es muy destacable la importancia internacional alcanzada por el Aeropuerto de Barajas, que se ha conformado como el *hub Europa-Iberoamérica.*

Sin embargo, el Plan General de 1997 no supo anticiparse al gran cambio producido en el sistema de transporte y no tuvo en cuenta la influencia notable de los desplazamientos entre la ciudad y la corona metropolitana, un 52% de los cuales se cubren con vehículo privado.

A pesar de estas disfunciones, una de las mayores fortalezas de la ciudad actual es la red de transporte público (Cercanías, Metro y autobuses), que se ha extendido espectacularmente más allá de las previsiones del Plan General. El desarrollo de la ciudad se debe apoyar en la explotación y puesta en carga de estas infraestructuras ya realizadas.

Además, aún disponiendo de esta espléndida red, el reparto modal en la almendra central, entre 1996 y 2004 (encuestas de movilidad disponibles), se ha modificado mínimamente, manteniendo valores de alrededor del 74% en transporte público frente al 26% en privado. A falta de una nueva encuesta que lo confirme, la puesta en carga de la Calle 30, de los sistemas de estacionamiento regulado (SER), de las áreas de prioridad residencial (APR) y de la política de aparcamientos para residentes (PAR), son elementos suficientes para afirmar que la movilidad y accesibilidad en la almendra central han mejorado considerablemente.

La decidida apuesta estatal por el Tren de Alta Velocidad, a partir de los años 80, que ha sido mantenida por los sucesivos gobiernos de distinto signo, hacen que la alta velocidad pueda ser

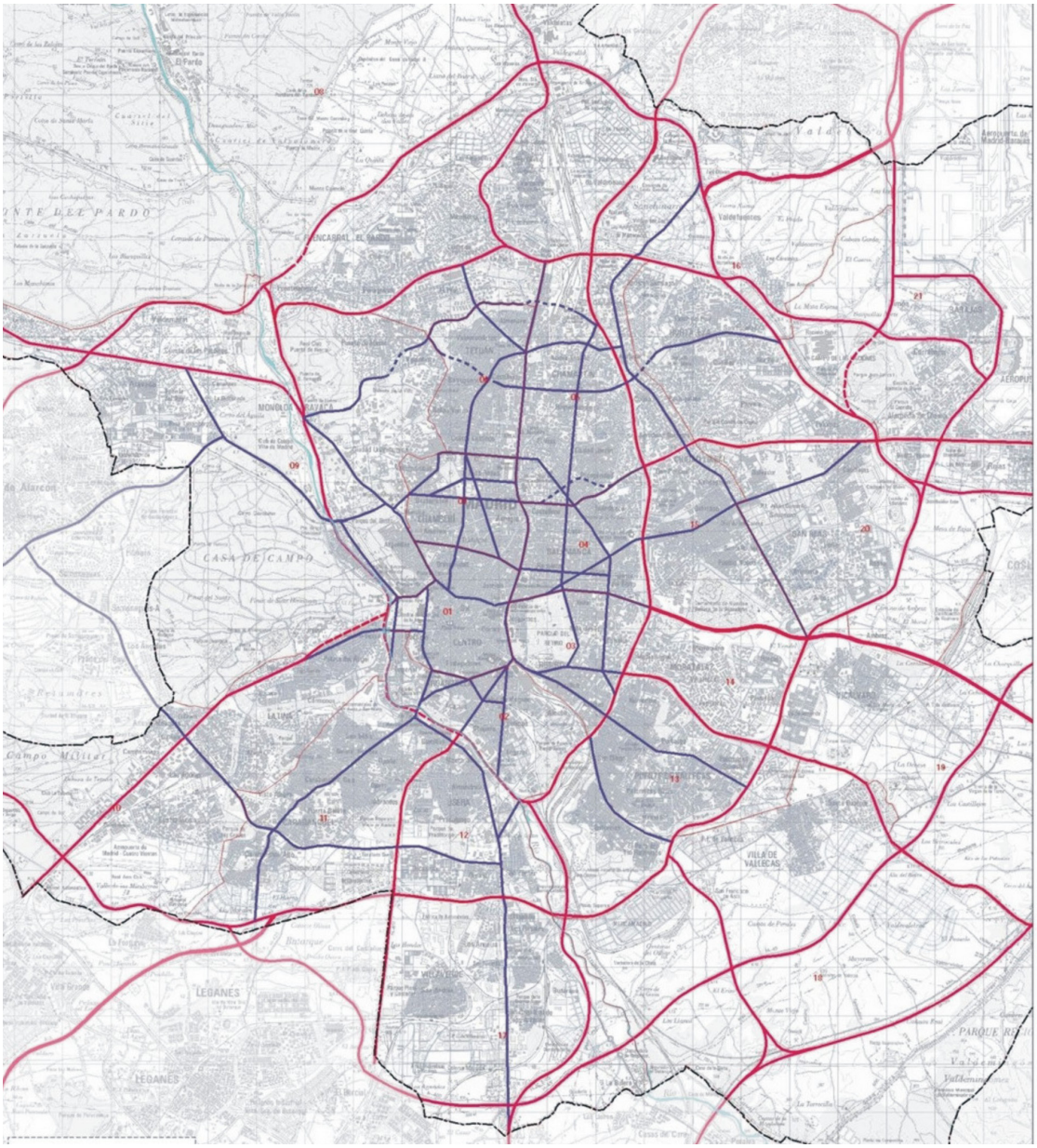


Sistema viario. Red viaria principal del Plan General de 1997

un vector clave en la expansión metropolitana y en la conurbación de Madrid. La alta velocidad contribuye a la especialización funcional de Madrid como "ciudad de negocios", "ciudad de las compras y de la moda" y "ciudad del ocio-cultura y turismo". Dentro de sus objetivos está llevar el tren al centro de la ciudad, lo que en Madrid se ha concretado en la ubicación de sus terminales en Atocha y Chamartín.

Asimismo, el Plan General se propone redefinir la estrategia general de aparcamientos a través del fomento de plazas para residentes y la previsión de reservas de suelo para aparcamientos disuasorios en origen, de carácter metropolitano y de aparcamientos de aproximación. Los aparcamientos disuasorios llamados aparcamientos de larga estancia remoto (ALER) asociados a intercambiadores y paradas de metro (previstos alrededor de veinte en la ciudad) han tenido un bajo nivel de ejecución. En la actualidad existen Aparcamientos de Larga Estancia en el Aeropuerto y en la estación de Atocha.

El origen del establecimiento de políticas metropolitanas y los aparcamientos disuasorios, se



Sistema viario. Autopistas, vías metropolitanas y red distrital

contradice con el carácter municipal de un Plan General, aunque sí es factible establecer desde el mismo una política respecto a los aparcamientos para residentes, rotación o mixtos en el interior de la ciudad así como la modificación de la normativa de los aparcamientos en los edificios.

Por último, el Plan General presta menos atención a la movilidad no motorizada. Pero desde su aprobación, el consenso general alcanzado a favor de la movilidad ciclista y el incremento de su uso han conducido a la finalización del Anillo Verde Ciclista y a la aprobación del Plan Director de la Movilidad Ciclista de Madrid, que plantea una red de vías ciclistas básica. En cuanto a la movilidad peatonal, en ausencia de un plan estratégico sobre dicha movilidad en la ciudad, se han hecho actuaciones a través de proyectos de peatonalización o de tráfico compartido en el centro urbano y de mejora de la proporción entre calzada y aceras (calle Serrano), así como conexiones entre la almendra y los distritos exteriores como las incluidas en el Proyecto Madrid Río o en el arco este de la Calle 30.

1.3.3. *Establecer un modelo de asentamientos para el desarrollo de actividades económicas*

La propuesta se basa en una nueva consideración del proceso productivo y en la interrelación e interpretación entre los componentes terciario e industrial del mismo teniendo en cuenta los siguientes objetivos sectoriales:

- Transformar y regenerar las localizaciones inadecuadas.
- Relocalizar como proyecto estratégico de modernización, ampliación, incorporación de nuevos equipos y mejora de accesos y equipamientos industriales para conseguir la regeneración de la zona
- Descentralizar el sector terciario con dispersión y nuevos focos de centralidad con creación de focos de atracción de forma planificada y coordinada en puntos determinados con buena accesibilidad e integrando usos de oficinas, comerciales, de ocio y residenciales.
- Introducir nuevas tipologías industriales y el reequipar las zonas industriales existentes en los denominados parques tecnológicos y parques empresariales, caracterizados por la concentración de una serie de empresas tecnológicamente innovadoras, con alto grado de actividad de I+D, localizadas en centros de calidad, con buena accesibilidad y dotadas de los mejores servicios.
- Establecer la exigencia de un atractivo diseño urbano en cuanto a estándares de calidad ambiental y mejorar los servicios urbanísticos, adecuándolos a las necesidades actuales, principalmente en materia de comunicaciones y telecomunicaciones.
- Reequipar esas áreas industriales con usos complementarios como la restauración, el pequeño comercio, las oficinas bancarias, las farmacias, etc.

La evaluación de estos objetivos se ha de centrar en el reequilibrio de la ciudad, en lo que a actividades económicas se refiere.

El Plan General estudia de manera conjunta, el uso industrial-logístico y el uso terciario dentro del epígrafe de Actividades Económicas. La estrategia en cuanto al uso industrial, pretende dar solución a varios problemas que se detectan en la ciudad. Por un lado la relación entre el uso residencial e industrial en las tramas más consolidadas. Por otro lado, desde el Plan General se pretende la creación de nuevo suelo industrial apoyado en las nuevas centralidades periféricas, que formen parte de los objetivos principales del Plan General.

Este objetivo de descentralización del uso industrial es coincidente en la estrategia del Plan General, con el uso terciario. En el caso del uso terciario, la descentralización se pretende conseguir ligada a los usos residenciales que propone el Plan General en los suelos urbanizables, como modo de conseguir nuevas centralidades.

En cuanto al uso industrial, lo regula interiormente con la Norma Zonal 9 de actividades económicas, que abre las posibilidades de transformación de los núcleos industriales obsoletos por su mala situación en el interior de la ciudad, respecto al transporte y a cuestiones medioambientales. Los diferentes grados definidos en la normativa, pretenden posibilitar la sustitución del uso industrial por el uso residencial en algunos casos, y por usos terciarios en otros, al tratarse estos últimos de usos más tradicionalmente compatibles con el residencial predominante en el interior de la ciudad.

Como consecuencia de ello, se ha producido en los ámbitos regulados por la NZ 9.1 y 9.2 una paulatina transformación hacia el uso residencial, de manera que actualmente queda con un uso industrial un 35% y un 55% respectivamente.

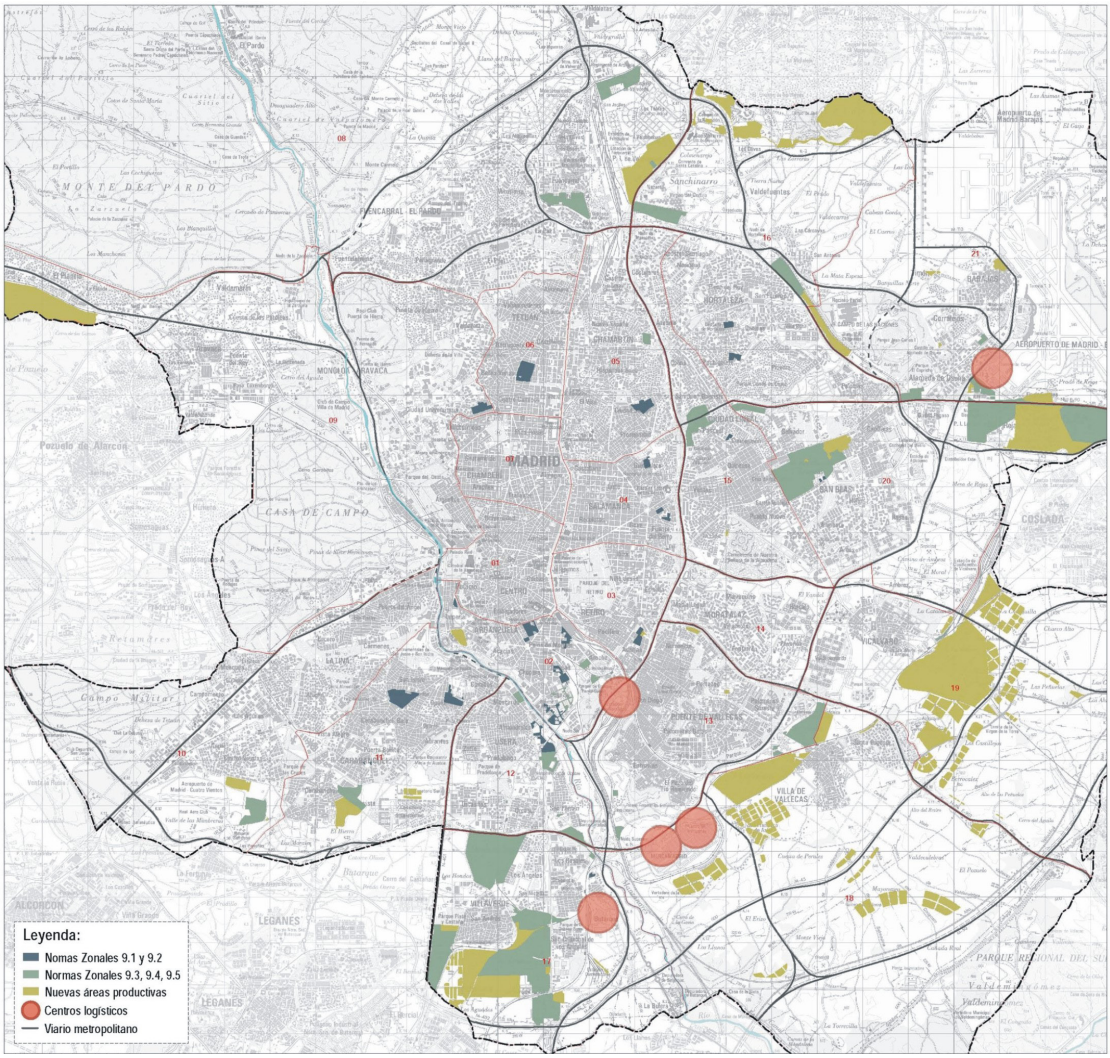
Para la creación de nuevo suelo industrial, el Plan General programa suelo ligado a los nuevos desarrollos del este y sureste, que completan la oferta que se incorpora en las Áreas de Planeamiento, tanto incorporado (API.19.04 "Polígono Industrial de Vicálvaro"), como remitidos (APR.19.04 "La Dehesa" o APR 19.01 "La Marsala"). Se trata de originar un eje industrial relacionando el Corredor del Henares y Coslada con las áreas industriales de Villaverde. Como consecuencia de ello, se ha producido un gran desarrollo en ese sentido, urbanizándose los suelos industriales que quedan dentro del cinturón de la M-45 en los distritos de Vicálvaro, San Blas, Villa Vallecas y Villaverde, tanto en suelo urbano como urbanizable, convirtiendo esta vía que era originariamente urbana, en un corredor de mercancías.

Respecto al uso terciario en suelo urbano, del estudio detallado de la normativa se deduce que el objetivo de descentralización es diferente en función de la pormenorización de los diferentes usos. Esta estrategia de descentralización ha ido ligada, en la concepción del Plan General, al intento municipal de revitalización del área central para el uso residencial.

En líneas generales, se ha tratado de descentralizar el uso de oficinas, que suponen casi el 50% del suelo terciario planeado en los nuevos crecimientos, mientras que por ejemplo el uso hotelero ha ido "modificando" el Plan General, para que su emplazamiento pueda realizarse prácticamente en cualquier lugar de la ciudad, motivado por la candidatura olímpica de Madrid. De hecho, la implantación de los usos terciarios en el suelo regulado por la Norma Zonal, ha sufrido numerosas modificaciones a lo largo de vigencia del Plan General, acorde a las necesidades surgidas, pero han ido encaminadas a la eliminación de las oficinas de las zonas centrales de la ciudad.

En la última década, se ha producido un notable descenso en el peso del sector industrial productivo, que ha evolucionado hacia una industria más tecnológica y hacia el incremento en el sector terciario, sector que actualmente ocupa casi el 90% de la población activa madrileña.

En la actualidad existen en Madrid más de 8 millones de metros cuadrados edificables en ámbitos de suelo industrial ya urbanizados o con la ejecución de la urbanización en desarrollo, de los cuales más de 5,5 millones se encuentran con la urbanización completamente terminada y deberán recualificarse conforme a las nuevas expectativas de actividad económica que tiene una ciudad global como la ciudad de Madrid.



Uso productivo actual

	SUELO URBANO			SUELO URBANIZABLE			
Estado/Ambito	**APE**	**API**	**APR**	**UZI**	**UZP**	**UNP**	**Total Estado**
Sin iniciar	-	-	105.000	-	513.300	-	**618.300**
En Planeamiento			181.000	-	179.100	-	**360.100**
En Gestión	85.807	-	109.670	-	1.702.656	-	**1.898.133**
En Urbanización		204.445	45.000	-	2.278.922	-	**2.528.367**
Urbanizado	789.449	3.934.885	429.367	309.566	372.677	-	**5.835.944**
Total Ámbito	**875.256**	**4.139.330**	**870.037**	**309.566**	**5.046.655**	**-**	**11.240.844**

Edificabilidad Remanente Industrial por tipo de suelo (m²)

Los ámbitos aún no desarrollados, situados fundamentalmente en suelos urbanizables en los que el Plan General prevé una edificabilidad industrial de más de 4,5 millones de metros cuadrados, deberían reorientarse en cuanto a los usos previstos en los mismos.

En cuanto a la evolución del uso terciario, la estrategia municipal de revitalización del centro de la ciudad mediante el uso residencial, no se ha visto reflejada en la iniciativa privada que ha considerado tradicionalmente el Centro como lugar estratégico para el desarrollo de la actividad económica, como prueba la Modificación de Plan General realizada para la construcción de las torres de oficinas en la Castellana que, no prevista inicialmente en el Plan General, ha supuesto

incorporar un nuevo elemento a la imagen e identidad madrileñas.

En cuanto a los intentos de descentralización, el mercado y los agentes privados también han marcado sus preferencias, desplazándose hacia el norte de la ciudad, carreteras de la Coruña y de Burgos, Avda. de América, Ciudad de Telefónica en las Tablas, Barajas-Aeropuerto y los polígonos de la zona norte, donde ha existido la posibilidad abierta de la normativa de transformar áreas industriales a su vertiente de servicios empresariales, dejando el sur muy vacío ,a excepción de la zona de Méndez Álvaro, hasta el punto de que en varios ámbitos con reservas de suelo para oficinas, se ha permitido su transformación en uso residencial (San Fermín en Usera o el Espinillo en Villaverde).

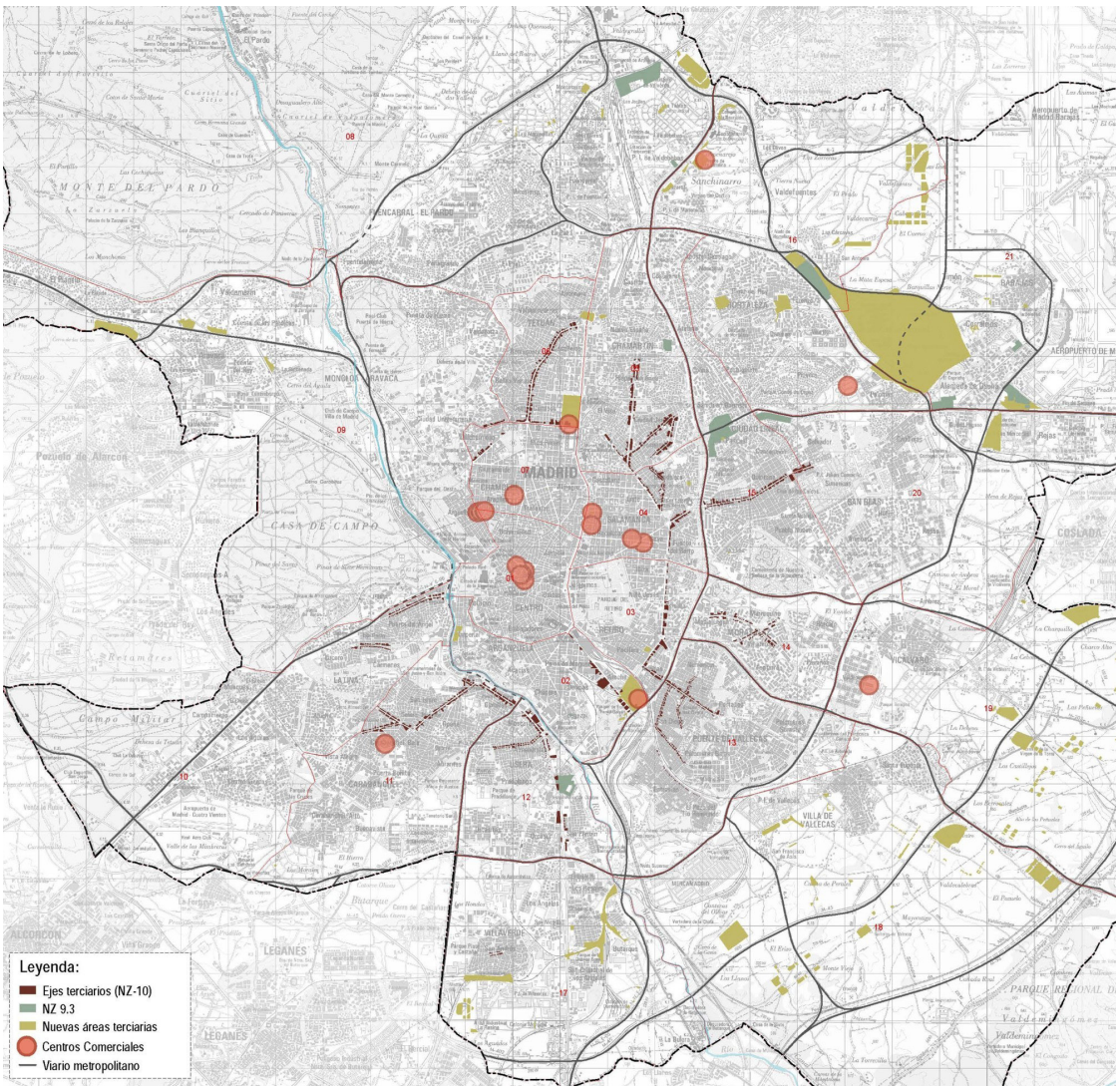
Del total de la edificabilidad disponible prevista por el Plan General, solo el 5% se encuentra en los distritos centrales de Madrid, encontrándose el resto en los distritos periféricos. En estos distritos periféricos, en ámbitos con la urbanización terminada, la edificabilidad disponible se encuentra dividida en partes iguales entre el suelo urbano y el urbanizable, encontrándose

	SUELO URBANO			SUELO URBANIZABLE			
Estado/Ambito	APE	API	APR	UZI	UZP	UNP	Total Estado
Sin iniciar	53.471	-	322.986	-	189.900	-	**566.357**
En Planeamiento	-	-	620.606	-	286.600	-	**907.206**
En Gestión	217.351	-	114.300	-	1.157.220	-	**1.488.871**
En Urbanización	-	-	577.379	42.917	1.182.058	-	**1.802.354**
Urbanizado	63.950	203.042	129.538	84.170	290.019	1.241.639	**2.012.358**
Total Ambito	**334.772**	**203.042**	**1.764.809**	**127.087**	**3.105.797**	**1.241.639**	**6.777.146**

Edificabilidad Remanente Terciario por tipo de suelo (m²)

únicamente el 11% desarrollada respecto a la prevista. Sin embargo, en poco tiempo, estarán disponibles 1,2 millones de metros cuadrados en el ámbito de Valdebebas y se prevé una cantidad similar de metros en Valdecarros aún en fase muy incipiente de desarrollo urbanístico.

En el uso terciario, el planeamiento ha previsto una descentralización más repartida entre todos los distritos periféricos que en el uso industrial, aunque el desarrollo de la urbanización de éstos se está produciendo más lentamente que en el uso industrial, y fuertemente ligada a los desarrollos residenciales, tal y como el Plan General prevé. Como se ha dicho antes, el intento de descentralización terciaria no afectaba por igual a todas las categoría de los usos terciarios.



Uso terciario existente.

Dentro del uso terciario, el uso comercial es probablemente el que con mayor claridad origina en su desarrollo nuevas centralidades. Así, en el periodo de vigencia del Plan General, se ha ido consolidando una nueva estructura comercial ligada a las vías periféricas de Madrid (Calle-30 y M-40 fundamentalmente) con grandes centros comerciales (Hipercor de Sanchinarro, Ensanche de Vallecas, etc.), a la vez que la estructura tradicional en el centro y en los ejes distritales y de barrio ha intensificado su importancia, transformándose y adaptándose a las demandas de la población. Así, se han desarrollado fuertemente ejes y calles tradicionalmente comerciales fundamentalmente desde el impulso de la iniciativa privada en la que el Ayuntamiento ha colaborado desde la regulación del aparcamiento y mejorando las condiciones de accesibilidad al peatón. En este sentido, habría que destacar la calle Fuencarral, o zonas del barrio Salamanca en las que varias calles forman en sus bajos un área comercial consolidado y característico.

1.3.4. *Conseguir una ciudad equilibrada*

El Plan General considera que la vida cotidiana de los madrileños estaba marcada por los desequilibrios existentes en la ciudad, tanto en la ubicación de las zonas verdes como en la de los equipamientos. Su carácter de patrimonio y servicio público, correctores de las desigualdades sociales, los convierten en un instrumento activo en la creación de un modelo de ciudad equilibrada.

Para ello el Plan estableció unos objetivos particulares:

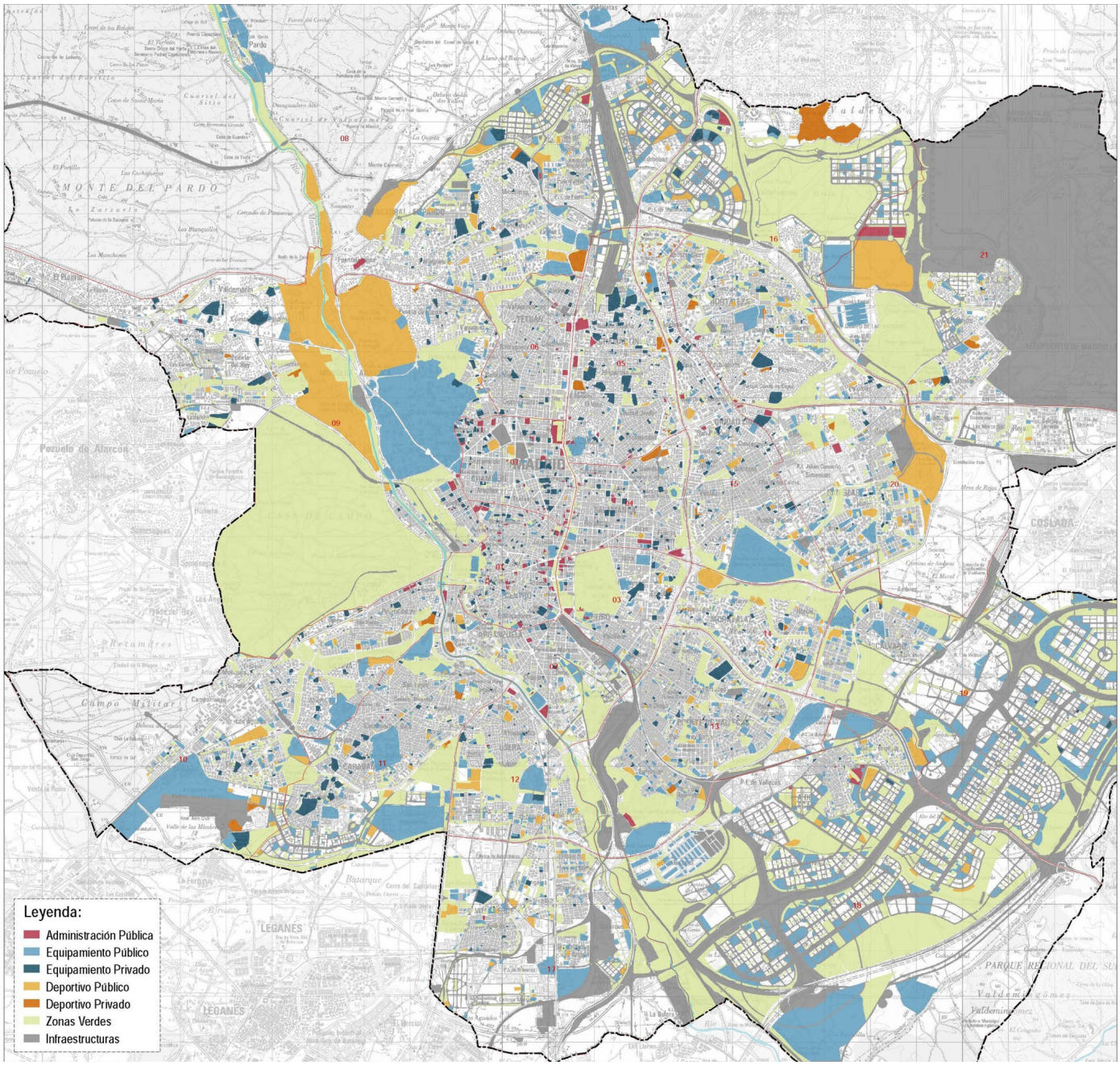
- Integrar las zonas verdes y los espacios libres en la estructura urbana mediante la definición de un sistema continuo sobre toda la trama urbana.
- Potenciar los espacios libres con carácter y dedicación al ocio, al esparcimiento o al fomento de los aspectos puramente naturales.
- Acentuar la variedad urbana, reducir la densidad, potenciar los desplazamientos peatonales y el uso de los espacios libres existentes al facilitar su conexión con otros de mayor utilización.
- Concebir los equipamientos como soporte y catalizador de las relaciones sociales, lo que ha de favorecer la vertebración de la vida social en los barrios madrileños.
- Fomentar la participación de los distintos grupos sociales, mediante una oferta diversificada de espacio para usos dotacionales.
- Incorporar a la planificación de los equipamientos las demandas derivadas de las nuevas estructuras demográficas y sociales.
- Flexibilizar el uso concreto de los equipamientos locales para su adaptación a las necesidades básicas de los barrios.
- Garantizar con el planeamiento la obtención del suelo necesario para la colectividad y con la gestión cotidiana facilitar el destino específico en función de las demandas concretas.
- Completar la red de equipamiento deportivo local, mediante la cobertura de los déficits existentes de polideportivos.
- Proponer pequeñas instalaciones insertadas en la trama residencial, que eviten a los ciudadanos largos y costosos desplazamientos.
- Compatibilizar el equipamiento de escala local, con un conjunto de equipamientos singulares que constituyan un factor de alto atractivo para la ciudad.
- Estructurar el territorio con este tipo de equipamientos singulares para definir la imagen urbana de las nuevas áreas de centralidad.
- Impulsar la consecución de:
- Nuevas áreas docentes de escala universitaria destinadas a la potenciación de la formación e investigación.
- Instalaciones deportivas singulares, susceptibles de acoger los grandes acontecimientos deportivos internacionales.
- Dotaciones sanitarias especializadas en el tratamiento de nuevas patologías.
- Parques recreacionales y de ocio integrados en el nuevo sistema de centralidades.
- Posibilitar la participación de la iniciativa privada en las distintas fases de producción y gestión de los equipamientos.
- Favorecer la instalación de dotaciones polifuncionales, que permitan la flexibilidad en la definición de los usos específicos y en su gestión.
- Propiciar la participación de los usuarios en el diseño y gestión de los espacios de uso comunitario, con el fin de garantizar la adecuación a sus necesidades y expectativas.

La evaluación de estos objetivos se ha de centrar en el reequilibrio de la ciudad en términos globales.

Aunque la ciudad equilibrada es una característica fundamental, que el Plan General considera de forma general en el modelo de futuro diseñado para Madrid, y aparece también como característica específica para la consecución de objetivos como la difusión de la centralidad hacia la periferia; el fomento del sistema multimodal en la movilidad; o el equilibrio entre las áreas históricas y las de reciente desarrollo, es la propuesta de corrección de los desequilibrios en materia de equipamientos y zonas verdes y la consecución de una oferta de equipamientos y dotaciones, lo más uniforme posible sobre la totalidad de la ciudad, a la que el Plan General confía el equilibrio ciudadano.

El propósito es corregir los desequilibrios existentes en la ubicación, tamaño, proporción y funcionalidad de las zonas verdes y de los equipamientos, tanto en las áreas centrales (donde la congestión existente, derivada de la elevada densidad poblacional y de la concentración de usos terciarios, se ve agravada por la falta de zonas de esparcimiento e instalaciones deportivas), como en la periferia (donde la falta de una estructura urbana y su dependencia de las áreas centrales, configuran un hábitat escasamente atractivo para el desarrollo de la vida ciudadana).

La planificación de los equipamientos y zonas verdes no debe únicamente responder a la

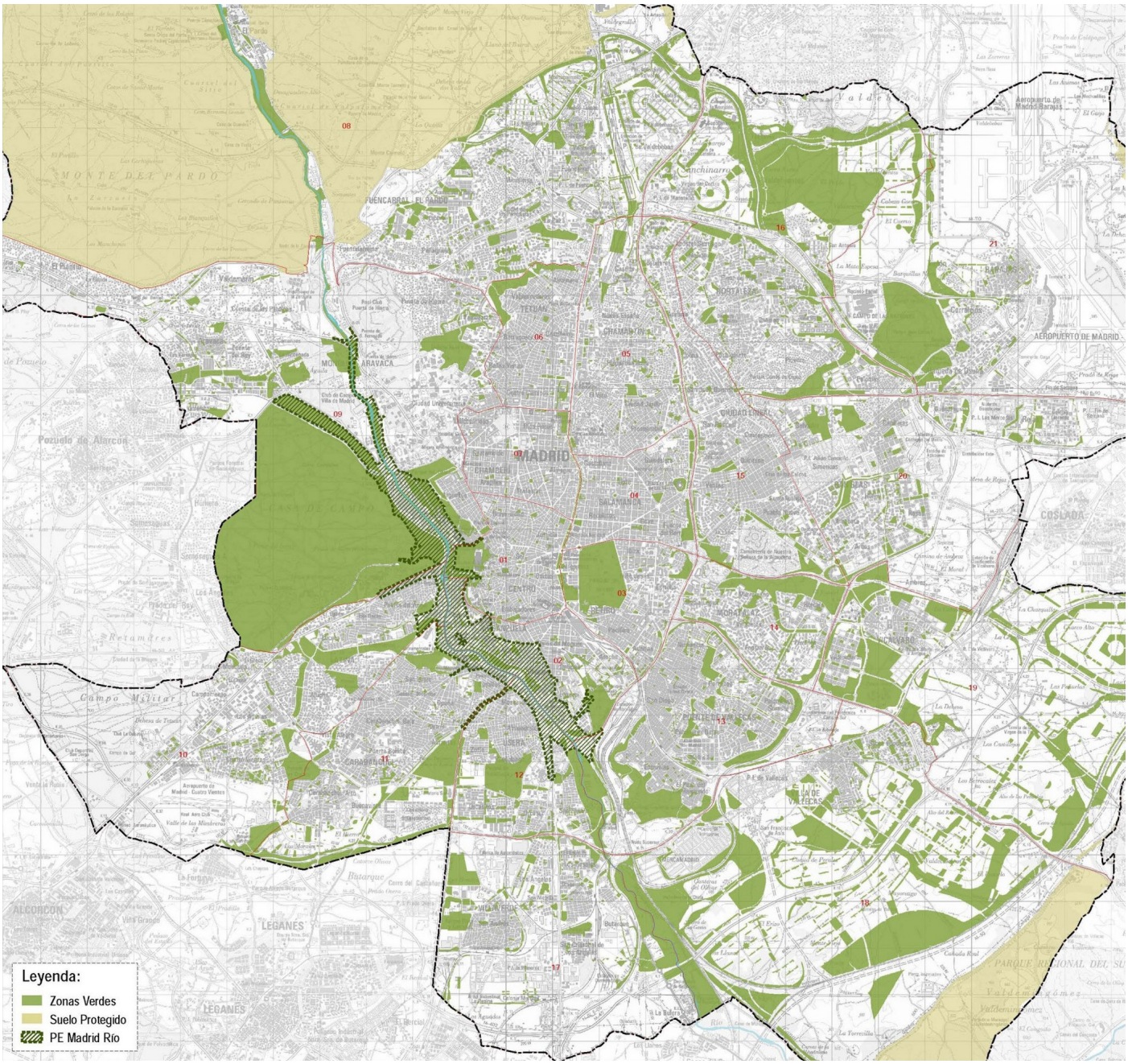


Dotaciones calificadas 2011

exigencia de cobertura de unas determinadas demandas sociales, ni contemplarse aisladamente, sino que constituye uno de los elementos claves para la configuración física de la ciudad y la definición de la estructura urbana propuesta.

Del análisis de la ordenación establecida por el Plan General, resulta que para el suelo urbano, el grado de equipamiento del área interior a la Calle-30 es menor que el del área exterior a la orbital, tanto en espacios deportivos como en equipamientos. Sin embargo la mayor parte de las oficinas de la Administraciones Públicas se encuentran dentro de la Calle-30.

En cuanto al Suelo Urbanizable, cabe distinguir dos ámbitos distintos: por un lado UZI y por otro UZP y UNP. En el primero se utilizaron los estándares del Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1978 y el índice medio de suelo dotacional programado para el conjunto de los PAUs, es de 34,77 m² por vivienda. Sin embargo, el patrón espacial de distribución de esta superficie calificada para usos de equipamiento y espacios deportivos, presenta grandes diferencias entre los ámbitos analizados. En Las Tablas, el estándar de 46,50 m² de suelo dotacional por vivienda, se sitúa en más de diez puntos por encima de la media, mientras que en Vallecas, este indicador presenta un valor muy inferior al promedio de los cinco sectores.



Sistema de Zonas verdes y espacios libres 2011

Respecto a los ámbitos con clasificación de Urbanizable Programado, el Plan General propone, con carácter orientativo, la aplicación de nuevos estándares de superficies dotacionales obligatorias, pero tras la aprobación de la Ley del Suelo de la Comunidad en 2001, todo el planeamiento que se ha desarrollado posteriormente lo ha hecho aplicando la nueva legislación.

En cuanto a las zonas verdes, la propuesta del Plan General se centra en la parte Este del término municipal, donde no existían espacios libres señalados, proponiendo tres unidades nuevas:

- Parque de Valdebebas, como pieza transcendental en la operación de ampliación de Barajas – Ciudad Aeroportuaria
- Reforestación de la zona sureste municipal, ámbitos del Parque Lineal del Manzanares y del Parque Regional en los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama.
- Parque de la Gavia.

Respecto a la Casa de Campo, el Plan General aspiraba a preservar sus valores naturales y aprovechar racionalmente sus recursos mejorando claramente su gestión.

La realización del Proyecto Madrid Río, no prevista por el Plan General, ha supuesto de hecho la mayor intervención de conectividad de zonas verdes en la ciudad, poniendo en comunicación más de 2.000 Has. de zonas verdes a través de 190 Has. de un nuevo parque lineal que estructura realmente el sistema de espacios libres vinculados a la cuenca del río Manzanares, posibilitando su conexión y la continuidad con los espacios protegidos.

1.3.5. *Proteger adecuadamente el patrimonio histórico*

El objetivo ya no podía ser sólo la protección, pues la sociedad lo que demandaba era la recuperación de las áreas históricas.

Esta recuperación suponía la rehabilitación y revitalización de estas áreas y todo ello exigía un tratamiento positivo que requería un análisis pormenorizado de la situación, el diagnóstico consecuente y la definición de las determinaciones de planeamiento y gestión necesarias para alcanzar dichos objetivos y conseguir, de esta forma, la adecuada conservación de las áreas históricas.

La herramienta utilizada fue la estrategia de actuación a través del planeamiento especial de protección de las áreas históricas y otros espacios.

Las áreas delimitadas fueron las siguientes:

- El Centro Histórico que comprende el Casco Antiguo y los primitivos ensanches.
- Las Colonias Históricas, como primeros ejemplos de construcción de viviendas unifamiliares agrupadas conforme a un ordenamiento específico.
- Los Cascos Históricos que rodeaban al primitivo municipio de Madrid y fueron anexionados en la época del primer gran desarrollo urbano, en los años 50 del siglo XX.
- Los Cementerios Históricos constituidos por las Sacramentales de San Isidro, Santa María, Santos Justo y Pastor, San Lorenzo y la Almudena (cementerios católico, civil y hebreo).

La protección del Patrimonio Histórico también incluye los siguientes espacios:

– Los espacios naturales.

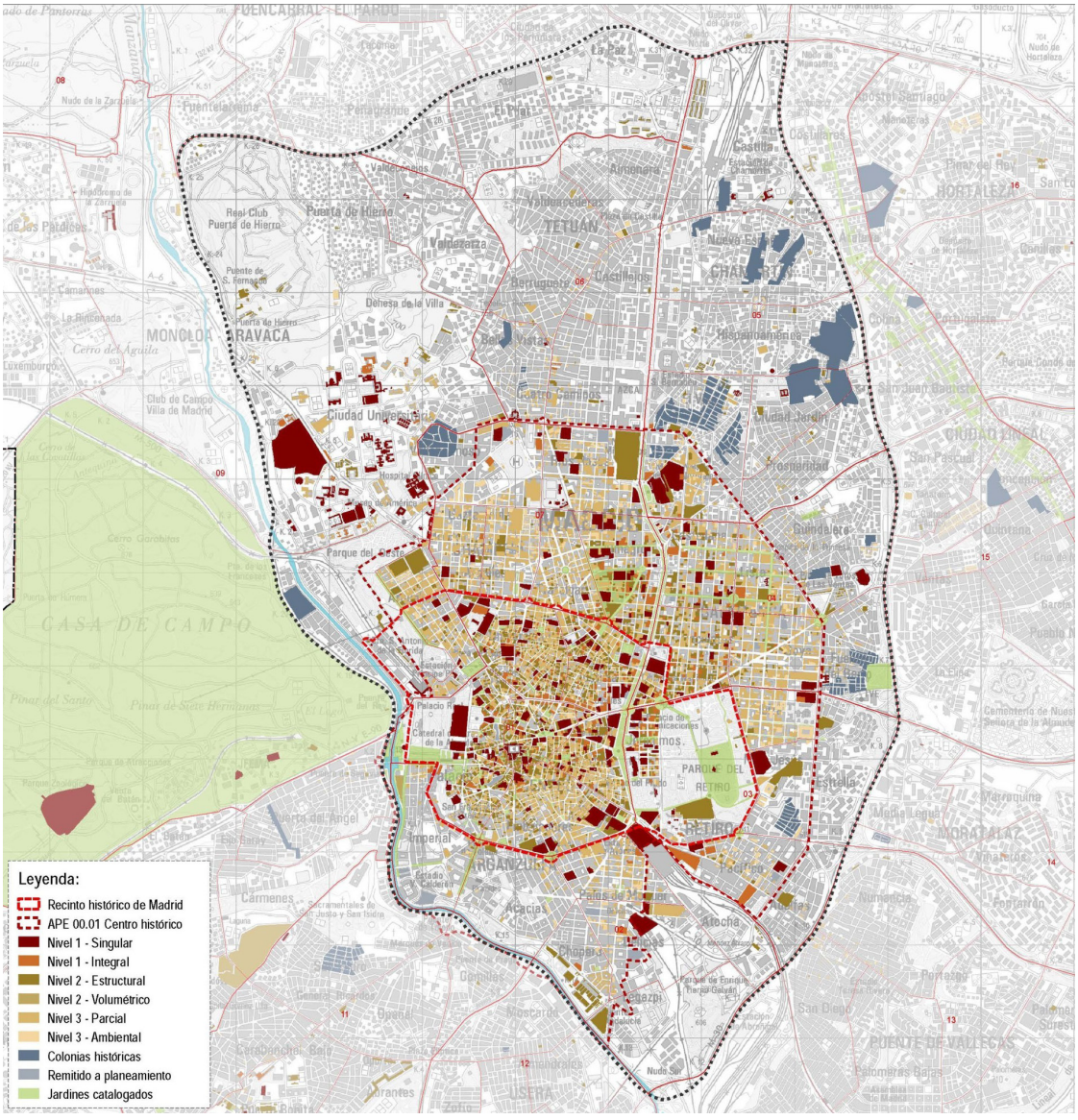
– Los parques históricos.

– Los jardines de interés.

– El arbolado singular.

La evaluación de estos objetivos se ha de centrar en el nuevo enfoque de las Áreas Históricas en lo referente a la protección del Patrimonio Histórico.

En los años transcurridos desde la aprobación del Plan General, se han tramitado 75 Modificaciones del Plan, que han afectado al Catálogo, lo que ha supuesto la modificación con reducción de catalogación de 113 edificios. En 15 de las modificaciones los edificios fueron rebajados de su catalogación inicial a catalogación ambiental siendo sustituidos una vez aprobada esta reducción, lo que demuestra su escaso valor y la necesidad de analizar de nuevo la edificación para catalogar exclusivamente aquello que realmente tenga valor y se deba mantener.



Protección del Patrimonio Histórico 2011

Recientemente, se ha aprobado la Revisión del Catálogo de Parques y Jardines de Interés Municipal y la que afecta al Catálogo de Monumentos Públicos y Elementos Urbanos Singulares.

Por otro lado, los Planes Especiales han permitido resolver tensiones aparecidas en la redacción de proyectos en edificios catalogados, entre las obras permitidas y la conservación de elementos catalogados. El número de Planes Especiales tramitados en Norma Zonal 1 es de 257. Lo que significa que también es necesario revisar el régimen de obras existentes, facilitando, la rehabilitación de edificios sin que sea necesario la reducción de estos instrumentos de planeamiento.

Otro problema que existe es el de la recuperación de los patios de manzana cuyas previsiones no han producido los objetivos deseados.

El Plan General ha introducido un cambio cualitativo en las Áreas Históricas (Centro Histórico, Cascos Históricos de distritos, Colonias Históricas, etc.), apoyándose tanto en el planeamiento y gestión de las mismas, como en los restantes instrumentos de protección como los catálogos establecidos por el Plan General.

El balance es positivo particularmente en el Centro Histórico, al incidir estos instrumentos directamente sobre él a través de actuaciones estructurantes, e impulsando la mejora y revitalización de su estructura urbana. Contribuye a esta valoración, el desarrollo de las Áreas de Rehabilitación Integrada (para la rehabilitación y revitalización del Casco Antiguo y para evitar su deterioro) ha detenido su degradación aunque hay que seguir avanzando en esta línea. Además ha facilitado la recuperación y el impulso de los equipamientos, espacios públicos y de la estructura urbana.

Es necesario mejorar la coordinación entre los diferentes instrumentos establecidos por el Plan General para la protección del Patrimonio Histórico, sobre todo los que afectan al Centro Histórico, como los Catálogos, el planeamiento específico a nivel de Plan Especial con normativa propia, así como profundizar en la mejora de su contenido documental que es bastante complicado y extenso.

1.3.6. *Revitalizar el centro histórico de la ciudad*

El Plan General proyecta un tratamiento diferenciado para el Centro Histórico de la ciudad, con el doble objetivo de salvaguardar sus valores y reformar el tejido, de manera que se den las condiciones idóneas para su regeneración simbólica, funcional y social. Se define el Centro Histórico de Madrid, como el área comprendida dentro del segundo cinturón de ronda y se fija el objetivo de englobar en el mismo rango de tratamiento, todo su interior.

Se proyecta para el Centro Histórico y especialmente para el Casco Antiguo, grandes operaciones de regeneración del tejido urbano, cuyo motor debía ser la iniciativa pública, y permitir con ello la creación de expectativas adecuadas para incentivar a la iniciativa privada.

Se establecen los objetivos específicos siguientes para el Centro Histórico:

- Potenciar el carácter residencial del centro con intervenciones dirigidas a garantizar un nivel de servicios que permita elevar la calidad de vida al menos hasta estándares análogos al resto de la ciudad.
- Corregir la actual tendencia de terciarización indiscriminada, restringiendo este uso a zonas concretas que hayan mantenido históricamente esta vocación y que sean capaces de acogerlo con dignidad y sin interferencias indeseables para el vecindario.

- Optimización del transporte colectivo con una política de fomento frente al privado, complementada con medidas de desincentivación voluntaria, más acentuadas a medida que éste se aproxime al centro.
- Previsión de nuevos equipamientos y espacios libres que ejerzan funciones como focos regeneradores de la actividad urbana a fin de potenciar la recuperación del uso residencial.
- Selección de equipamientos y sedes institucionales que permitan cualificar el carácter simbólico y emblemático del centro sin interferir con su vocación residencial.
- Ajustar la protección de los edificios a sus verdaderos valores histórico-artísticos, en lugar de mantener una normativa de conservación sin más de volúmenes edificados.
- Recuperar la calidad medioambiental mejorando la imagen urbana, adecuando la morfología, teniendo como referencia la escala humana, y reduciendo la intensidad de la edificación para mejorar su habitabilidad.

La evaluación de estos objetivos se ha de centrar en el nuevo enfoque y tratamiento de las Áreas Históricas, en lo que a revitalización del Centro Histórico se refiere.

El diagnóstico que sobre el Centro realizaba el Plan General de 1997, se concreta en la pérdida de población y un acusado envejecimiento de la población residente y en su progresiva terciarización. El Plan considera como uso terciario, las oficinas de empresas, las actividades ligadas al ocio nocturno, el turismo e incluso el comercio minorista o industrias y talleres tradicionales y de reparación, talleres muy vinculados al casco antiguo (imprentas, talleres de relojería, talleres de joyería, chamarilería, etc.).

Se pretende recuperar la calidad medioambiental mejorando la imagen urbana, adecuando la morfología, teniendo como referencia la escala humana, y reduciendo la intensidad de la edificación para mejorar su habitabilidad.

Respecto a la perdida y envejecimiento de la población, el centro aglutina ahora a nuevos segmentos de población no previstos por el Plan General, como el intensísimo proceso de inmigración, junto con la atracción de población, derivada de los planes de revitalización urbana, que orientados por una nueva concepción global de la ciudad y una fuerte determinación sobre la promoción del turismo, y basados en el desarrollo de los valores artísticos, culturales y museísticos de la zona, han sido uno de los elementos motores para que este proceso se desarrollara a lo largo de los últimos años, produciendo una amplísima oferta cultural, artística, de ocio y comercial.

El objetivo del Plan General de evitar la terciarización del centro de la ciudad ha resultado de muy difícil cumplimiento, debido a la complejidad de su efectividad. La realidad es que la terciarización ha continuado, a pesar de las modificaciones e interpretaciones de la normativa que se han hecho. La creciente terciarización de las áreas centrales de las grandes ciudades es una realidad constatada, lo cual plantea la duda en la ciudad de Madrid, sobre si ha de mantenerse el objetivo propuesto en el Plan General de 1997, o bien admitir la terciarización del centro, pero controlándola y dirigiéndola, en el sentido de ligarla a la accesibilidad, a fin de evitar sus efectos nocivos y de general otros usos. Todo ello, manteniendo los otros dos objetivos establecidos en el Plan General, como son la eliminación de la infravivienda existente y la necesaria protección del Patrimonio Histórico.

La idea de revitalización unida únicamente al Centro Histórico de la ciudad, se ha ido extendiendo a los barrios exteriores (Proyecto Madrid Río y ARI), y se debe extender al conjunto de la ciudad consolidada. Sería más acertado hablar de áreas consolidadas estables y áreas consolidadas con problemas.

Un ejemplo de este tipo de áreas consolidadas con problemas lo constituye la Norma Zonal 3, que representa casi el 60 % de la superficie de Normas Zonales y en la que viven casi un millón de personas. Y aunque, como dice el Plan General, en ella *"se reconoce la ciudad consolidada en su situación actual, entendiendo que, con carácter general, las áreas sobre las que se despliega han culminado el proceso de ocupación y utilización del espacio"* y a pesar de la modificación de planeamiento en trámite, siguen existiendo problemas en los espacios interbloques de las ordenaciones de los años 60 y en los suelos vacantes derivados de planeamiento de los años 70, por lo que es necesario reestudiar la posibilidad de buscar soluciones sobre cómo incrementar la edificabilidad, buscar mecanismos de obtención y privatización de los espacios interbloques, etc.

En este punto, hay que señalar las dificultades normativas para realizar intervenciones en las áreas consolidadas con problemas, toda vez que la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid hace muy difícil este tipo de actuaciones.

Mención especial merecen los procesos de rehabilitación llevados a cabo en la ciudad histórica y en algunos de los distritos exteriores, como política inducida por el Plan General, a la que hay que añadir por su gran incidencia en el conjunto del patrimonio edificado, en su conservación y mantenimiento, la creación de la Inspección Técnica de Edificios (ITE), que ha favorecido en diez años de aplicación una nueva cultura de respeto al Patrimonio Histórico, protegido o no.

También han tenido gran importancia para la revitalización del Centro Histórico, los programas específicos establecidos por el Área de Gobierno Urbanismo y Vivienda en los últimos ocho años, que han cualificado las intervenciones públicas municipales a través de la convocatoria de concurso públicos de ideas urbanísticas y arquitectónicas, que han legado a la ciudad actuaciones emblemáticas como el Proyecto Madrid Río, o el proyecto cultural Recoletos Prado y de reequipamiento como las Escuelas Pías de San Antón, o las operaciones vinculadas a los mercados de Barceló o de la Cebada; que se encuentran en proceso de desarrollo, entre otros.

1.3.7. *El protagonismo del medio ambiente*

El protagonismo del Medio Ambiente, incorporado como una de las características fundamentales del "Proyecto de Futuro" en la Memoria del Plan General, fue más un enunciado que una realidad constatable en el desarrollo del mismo.

La propuesta específica del Plan General en materia de Medio Ambiente ha tenido un alcance limitado ya que no tuvo capacidad para reformular el modelo de crecimiento y se limitó a regular medidas para mejorar el comportamiento ambiental de lo planificado.

No obstante, constituye uno de los logros del Plan General incorporar, aunque de una manera modesta, los criterios ambientales entre sus contenidos, pues ello no era exigible por la legislación de suelo y ambiental vigente en el momento de elaboración del Plan General. Se hizo una evaluación ambiental estratégica, que si bien no constituyó un documento integrante del Plan, ni se tramitó como procedimiento ambiental, sirvió para incorporar una serie de propuestas para la mejora del medio ambiente urbano. Estas propuestas hacían referencia fundamentalmente a tres cuestiones: los condicionantes ambientales para la ordenación de los nuevos desarrollos urbanísticos, las determinaciones normativas para la protección del medio ambiente y el programa específico con acciones y planes de contenido ambiental.

La evaluación de estos objetivos se ha de centrar en las siguientes cuestiones: nuevos desarrollos urbanísticos, determinaciones normativas para la protección del medio ambiente, programa específico con acciones y planes de contenido ambiental y conclusiones, que se analizan a continuación.

A.- Nuevos desarrollos urbanísticos

En lo que respecta a los nuevos desarrollos urbanísticos, el Plan General planteó un crecimiento de enorme extensión, a ordenar mediante planes con un tamaño medio de 10.000 viviendas, incapaces por tamaño y contenidos de integrar la escala del detalle, con densidades muy bajas y elevada proporción de espacio público que no favorecían las relaciones de proximidad.

Los objetivos ambientales planteados fueron escasos debido a la época en que se redactó el planeamiento. El más importante era la integración de los elementos con valor geográfico y ambiental del territorio, lo cual no se ha conseguido en todos los casos de una manera eficaz. No obstante, hay casos específicos que suponen excepciones a esta regla general, como han sido las ordenaciones del Ensanche de Vallecas, del Desarrollo del Este-Los Cerros, o la remodelación de las Instalaciones Militares de Campamento en las que efectivamente se ha llevado a cabo la integración de preexistencias de territorio.

B.- Determinaciones normativas para la protección del medio ambiente

En lo que respecta a la normativa urbanística sobre protección del Medio Ambiente, ha quedado en buena medida desfasada por la aprobación de legislación estatal y regional posterior, que ha tenido incidencia en la tramitación de planeamientos urbanísticos posteriores, sobre todo en lo relativo a procedimientos de evaluación ambiental y protección frente a la contaminación acústica.

Los procedimientos de evaluación ambiental han sido de aplicación a Modificaciones de Plan General y Planes de Sectorización, pero no han afectado a Planes Parciales, lo que ha producido una cierta incoherencia en el desarrollo del Plan General. Así, ámbitos de más de 300-500 hectáreas y 10.000 viviendas no han estado sometidos a este procedimiento, mientras que se les ha exigido el trámite a modificaciones de planeamiento de menor entidad.

Por otro lado los estudios de incidencia ambiental y las evaluaciones ambientales, no siempre han sido capaces de garantizar la correcta integración de la variable ambiental y en algunos casos, se han enfocado excesivamente a la evaluación de los impactos derivados de la fase de urbanización, en lugar de evaluar el planeamiento.

Otras cuestiones ambientales reguladas en la normativa del Plan General, como la eficiencia energética o la gestión de residuos, consistían más en declaraciones de principios que en regulaciones directamente aplicables y requerían de un desarrollo reglamentario que no ha tenido lugar en el sentido planteado por las normas. Todo ello demuestra la necesidad de adaptar la normativa urbanística del Plan a las normativas derivadas de la eficiencia energética y la gestión de residuos.

C.- Programa específico con acciones y planes de contenido ambiental

En lo referente al Programa de Actuación, el Plan General de 1997 incluye dos tipos de propuestas: los Planes Especiales Temáticos y las Acciones Específicas. Los Planes Temáticos de iniciativa pública, han tenido un escaso grado de desarrollo. Se ha redactado el Plan de Calidad del Paisaje Urbano y algunos Planes Especiales en Polígonos de Bloque Abierto, y en Áreas declaradas de Rehabilitación Integral. También se ha tramitado un Plan Especial para la Protección del Área de Interés Geológico del Cerro de la Herradura.

A pesar de ello, se mantendría vigente el interés de algunas propuestas todavía no desarrolladas. Este sería el caso de los planes que favorecen la puesta en valor de elementos de importancia

en la estructuración paisajística de la ciudad, en la medida que se vinculen con proyectos de recualificación de espacios públicos. Presenta interés la protección del canal histórico y protecciones geológicas del Manzanares en la configuración del tramo 2 del futuro parque lineal, el tratamiento diferenciado de ejes de interés histórico de la ciudad o la configuración de un corredor verde periurbano.

Mención especial merecen los Planes Especiales de Mejora de la Calidad Ambiental de Polígonos de Bloque abierto, en el marco de una estrategia de renovación urbana sobre la ciudad existente, por lo que presentaría un gran interés mantener la propuesta, aunque reformulada hacia instrumentos con un enfoque más integral y participado.

En otros casos, quizá el Plan General tuvo excesiva confianza en diferir a estos instrumentos, la regulación de cuestiones que no tenían cabida o no recibían un tratamiento con el detalle requerido en la normativa urbanística. Así, cuestiones como la mejora de la accesibilidad y supresión de barreras, la reutilización de tierras y escombros o la adaptación de la vía pública se han tratado con otros instrumentos normativos, planes regionales, o actuaciones sectoriales del área municipal encargada de la gestión directa.

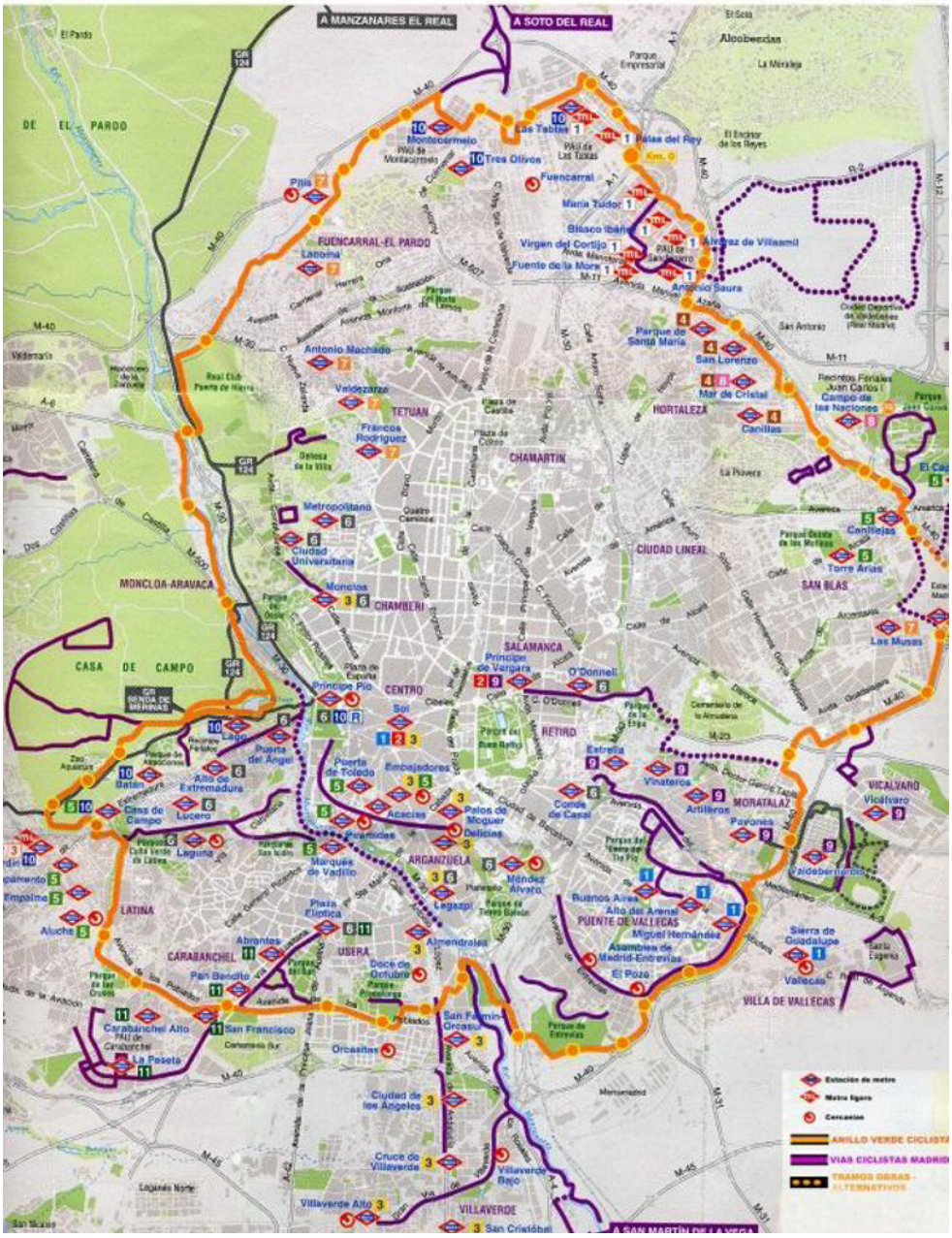
En los Planes Especiales relativos a zonas verdes, como la Casa de Campo, las regulaciones derivadas del Plan General eran excesivas en cuanto a su alcance, debiendo haberse dirigido en mayor medida a cuestiones de índole más urbanística, como la protección de los valores históricos y ambientales, el régimen de usos, las relaciones con el entorno urbano, etc.

La incorporación de un Programa de Acciones específicas en materia de Medio Ambiente, permitió plasmar las demandas ciudadanas que se formularon al nuevo modelo de ciudad para la mejora de la calidad de vida. Hacían referencia a la dotación de carriles bici, pasarelas peatonales, pantallas acústicas, actuaciones para la integración del FFCC y conectores de zonas verdes.

Este programa ha servido principalmente como base de partida para formular la acción de gobierno en diferentes materias, normalmente por parte de otras áreas municipales, en el caso de los carriles bici, las pasarelas o las pantallas acústicas, aunque con algunas modificaciones respecto a las previsiones del Plan General. Los importantes proyectos municipales de Madrid Río, remodelación del arco Este de la M-30, y el Anillo Verde Ciclista han tenido influencia sobre la ejecución de estas medidas. También los proyectos de la Gran Vía de Villaverde, la Avenida de Entrevías y la Vía de la Alameda de Osuna-Ciudad Pegaso, desarrollados mediante planes de ordenación urbanística, han contribuido al cumplimiento del programa de acciones para la integración del ferrocarril.

Quedan pendientes bastantes actuaciones aisladas, no vinculadas con proyectos municipales o actuaciones urbanísticas. Así, cabría reformular el contenido del Programa a la vista de las nuevas propuestas que persiga la revisión del Plan General, pero, en todo caso, sería necesario coordinarlo con otras Áreas municipales implicadas en su ejecución, con objeto de garantizar el cumplimiento.

Aunque no formaba parte del programa especifico en materia de medio ambiente, uno de los mayores logros ambientales del Plan General ha sido el elevado grado de desarrollo del sistema de zonas verdes. Se han ejecutado el 82% de las zonas verdes previstas en suelo urbano, lo que ha permitido un cierto reequilibrio y prácticamente duplicar la dotación de zona verde por habitante en el municipio. Se han concluido los grandes parques del Plan General de 1985: las cuñas de Latina, O'Donnell-Vicálvaro, Piovera, zona forestal de Entrevías, Parque de Huerta del Obispo y Parque Arroyo Pozuelo. También se han ejecutado grandes parques propuestos por el Plan General, el del Tramo I del Manzanares y el Parque del Proyecto Madrid Río, este último



Anillo verde ciclista

superando ampliamente las previsiones del plan. También se ha producido un elevado grado de cumplimiento en dotaciones de menor tamaño en suelo urbano finalista y en operaciones de remodelación.

Cabe concluir a la vista de todo lo expuesto, que las limitaciones del Plan General en materia ambiental, no se encuentran tanto en el grado de cumplimiento de las propuestas que en esta materia realizaba, sino sobre todo en la insuficiencia de las mismas y también en su escasa relación con otras propuestas e instrumentos del Plan General. La prioridad concedida al crecimiento en el territorio frente a la atención a las carencias de la ciudad existente y la ausencia de una acción continua y sistemática para integrar la variable ambiental en el desarrollo urbanístico, son sus principales limitaciones. A ello se suman la falta de un desarrollo normativo que requería la aplicación de ciertos contenidos, o la escasa atención a los Planes temáticos de iniciativa pública.

Sin embargo, cabe mencionar que en la actualidad nos encontramos ante una mejor situación ambiental de partida frente a la del Plan General de 1997. Ello deriva de los altos porcentajes de utilización del transporte público en la almendra central, producidos por una fuerte inversión en transporte, importantes mejoras peatonales llevadas a cabo en las áreas centrales y un progresivo fomento de la red ciclista. También hay una tendencia hacia la mejora de la contaminación atmosférica, aunque con algunos problemas persistentes acentuados por límites legales más exigentes.

Además, se ha avanzado en una cierta práctica en la evaluación ambiental y en la integración de cuestiones ambientales a nivel de planeamiento, aunque todavía mejorable en el enfoque, contenidos desarrollados y efectividad en la consecución de objetivos. En este sentido supone una situación ventajosa actual, el sustento legal existente en que basar mayores exigencias y nuevos enfoques. Asimismo, se ha ido profundizando en la integración de la sostenibilidad en las políticas públicas y planes, y en la concreción de objetivos e instrumentos.

No obstante, han aparecido otras problemáticas ambientales de un carácter más global, sobre la utilización de recursos y la huella ecológica de la ciudad que el Plan General no contemplaba. A la vez que han surgido nuevas necesidades en la ciudad como la revitalización de la periferia urbana y la rehabilitación energética del parque edificado, a las que el Plan General actual, no es capaz de dar respuesta al no estar entre sus objetivos.

1.3.8. *Establecer un proyecto de ciudad para el siglo XXI*

El Plan General de 1997 considera que Madrid, como capital de un Estado plenamente integrado en la Unión Europea, no puede contemplarse desde una visión localista y en un horizonte temporal limitado.

Desde este punto de vista, Madrid se concebía como punto nodal del sistema de ciudades europeas, es decir como núcleo de concentración de actividades que forma parte de una trama espacial de orden superior, alrededor de la cual se vertebra todo el desarrollo económico regional. Como el conjunto de las grandes ciudades europeas, había superado un período de infravaloración política y económica y estaba evidenciando un relanzamiento de su papel como elemento clave en la creación de riqueza económica y social para sus regiones circundantes, lo que llevaba a Madrid de nuevo, a ostentar gran protagonismo en las políticas de desarrollo regional.

El Plan General identificó algunos fenómenos territoriales de carácter complejo que empezaban a producirse, como exponentes de una época de transición hacia una economía global:

- La dispersión espacial de las actividades productivas, junto a la concentración de la gestión y el control empresarial en centros de decisión.
- La circulación de la información.
- Las nuevas formas que adopta la producción y el consumo.
- La división internacional del trabajo.

A partir de este análisis se establecieron algunos objetivos específicos:

- Controlar los fenómenos urbanos antes mencionados para evitar entre otros posibles efectos negativos los problemas de congestión, contaminación, polarización social o carestía de la vivienda.
- Proponer, facilitar e instrumentar las soluciones que demanda la sociedad contemporánea a este tipo de disfunciones como competencia específica del planeamiento urbanístico.

– Apostar por un conjunto de políticas dinamizadoras de la actividad urbana, que sienten las bases para su desarrollo futuro, manteniendo y mejorando el nivel de calidad de vida de los ciudadanos. Entre estas políticas, el Plan General estableció las siguientes:

– Definir grandes operaciones de carácter emblemático que constituyan propuestas ilusionantes en cuya consecución puede embarcarse la sociedad madrileña en su conjunto.

– Promover la transición desde el actual modelo radioconcéntrico de ocupación del espacio, hacia un modelo territorial polinuclear, mediante la creación de nuevas centralidades periféricas.

– Descongestionar las áreas centrales y diversificar la oferta espacial de los distintos usos, definiendo las correspondientes operaciones estructurantes del territorio.

– Favorecer la mezcla de usos, especialmente en las áreas de nuevo desarrollo, evitando la especialización zonal.

– Facilitar la implantación de nuevos usos acordes con los avances tecnológicos, las nuevas formas de diversificación empresarial, las nuevas demandas culturales y sociales, como los parques tecnológicos y empresariales, los campus universitarios y los grandes equipamientos metropolitanos de tipo cultural y recreativo.

– Promover la cohesión social, como base imprescindible para garantizar la habitabilidad de la ciudad, tanto mediante planes de mejora de la calidad ambiental, como con políticas de reequipamiento y regeneración de áreas deprimidas, o cualesquiera otras que fomenten la vertebración social y la calidad de vida urbana.

– Favorecer la atracción de actividades terciarias de alta especialización, como centros de decisión económica, sedes de firmas financieras internacionales, servicios avanzados para las empresas o centros de investigación y desarrollo (I+D), así como actividades administrativas inherentes a la capitalidad.

– Evitar la especialización exclusiva como ciudad de servicios, promoviendo la reindustrialización del tejido productivo madrileño y la modernización de su estructura, como base para potenciar la competitividad económica de la región urbana.

– Promover la funcionalidad urbana mejorando la movilidad y la accesibilidad, los sistemas de transporte colectivo y la conectividad intermodal, así como los sistemas avanzados de telecomunicaciones.

– Obtener a medio y largo plazo una estructura urbana planteada para conseguir el reequilibrio de la ciudad.

– Preservar el medio ambiente a partir de la consideración de la ciudad como un ecosistema urbano, mediante una estrategia medioambiental única, que contribuya a mitigar las disfunciones actuales.

– Hacer del planeamiento un instrumento flexible que pueda dar adecuada respuesta a los problemas derivados de circunstancias cambiantes.

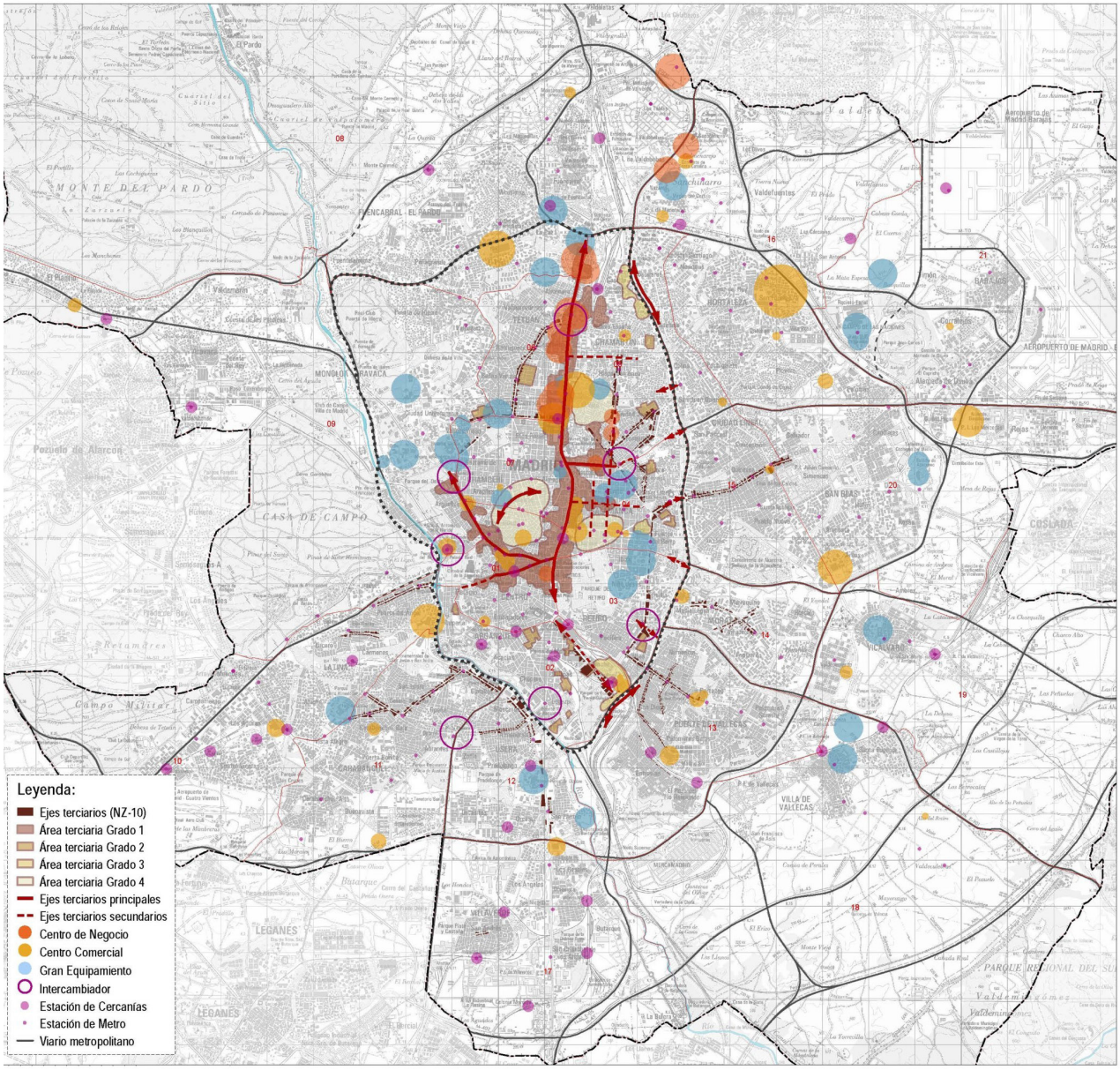
Desde estos planteamientos, el Plan General propone un modelo territorial para el siglo XXI como un "Proyecto Global de Futuro" para la ciudad que resumía en la idea de:

> *"una macrociudad no especializada, en la que convivan armónicamente varias ciudades superpuestas: la ciudad productiva, la ciudad financiera, la ciudad de servicios, la ciudad administrativa, la ciudad histórica, la ciudad de la cultura, la ciudad del ocio".*

1.4. Logros, limitaciones y desviaciones

El Plan General, estableció su gran meta u objetivo final en la mejora de la calidad de vida. Aún no definiendo este concepto, lo relacionó con la solución de los problemas detectados sobre el acceso a la vivienda, la movilidad y la accesibilidad, la degradación de las Áreas Históricas, la obsolescencia de la áreas industriales y sobre los problemas mediambientales, así como la consecución de una ciudad equilibrada.

Con respecto a la solución de los problemas y con carácter general, el desarrollo del Plan General de 1997, ha dado soporte físico para resolver la producción de viviendas de forma generosa, habiéndose realizado un esfuerzo importante por parte de la EMVS y otras Administraciones Públicas en la producción de viviendas protegidas, el fomento de la rehabilitación y el alquiler. Ha mejorado las condiciones de accesibilidad y movilidad en el centro, pero no ha podido resolverlo en el exterior, por no depender de sus competencias y por el patrón de localización de empleo–residencia en la región metropolitana. Ha frenado la degradación de las Áreas



Nuevas centralidades existentes

Históricas y extendido los procesos de revitalización a los distritos periféricos. Ha mejorado las condiciones físicas y urbanísticas para la actividad industrial, pero no ha conseguido incentivar la localización de nuevas industrias. Y por último, en materia ambiental, la insuficiencia de las propuestas, y también su escasa relación con otras propuestas e instrumentos del Plan, la prioridad concedida al crecimiento en el territorio frente a la atención a las carencias de la ciudad existente, y la ausencia de una acción continua y sistemática para integrar la variable ambiental en el desarrollo urbanístico, son sus principales limitaciones.

Respecto al equilibrio territorial de la ciudad, es impensable analizar el Plan General de 1997 y el "Proyecto de Futuro" que propuso, sin encuadrarlo en su contexto metropolitano y regional. Madrid se ha consolidado como centro neurálgico de un gran ámbito metropolitano, un sistema urbano de grandes dimensiones, tanto espaciales y demográficas como económicas, en un modelo claramente polinuclear.

Pese a que la región se ha dotado de una estructura política y administrativa de gran potencia, no existen ni planes ni directrices territoriales. Esta situación, ya planteada por el Plan General en 1997, no ha cambiado. Si bien es cierto que las necesidades sectoriales han dado lugar a Planes y Programas de ámbito regional con una gran capacidad de intervención (Plan de Cercanías, Plan de Metro, Plan de Carreteras, Plan de Infraestructuras Logística, Plan de Intercambiadores, etc.), que como resultado conforman un modelo polinuclear fragmentado y disperso, lejano aún del equilibrio buscado.

El modelo físico resultado de la ordenación propuesta, en el marco de las redes arteriales existentes y propuestas, intenta romper con el modelo radioconcéntrico que desde antes de Bidagor se defendía para Madrid y esboza una ciudad polinuclear con la incorporación de las centralidades de los nuevos desarrollos, proponiendo la prolongación de la Castellana y el desplazamiento de la centralidad más nuclear hacia el norte y la centralidad del este como centro de centralidades de la corona sureste.

Al llevar el planeamiento al límite de la capacidad de acogida del término municipal, pero sin considerar los límites ambientales, sociales y económicos del modelo, se consolida un proceso expansivo con un gran consumo de suelo. El modelo urbanístico para el desarrollo de la ciudad del Plan General, iniciado en los PAUs y continuado con leves correcciones en los nuevos desarrollos, está basado en criterios de baja densidad, con cifras por debajo de las 35 viviendas por hectárea (31,8 viv/Ha en Carabanchel; 33,4 en Montecarmelo; 33,7/33,8 en Sanchinarro/Las Tablas, etc.). Las referencias indicadas en el ámbito europeo y español como óptimas se sitúan entre 60 y 75 viviendas por hectárea.

En el contexto actual, el tamaño alcanzado por alguna de las grandes actuaciones provenientes del Plan General y sus elevados requerimientos financieros, cuestiona los plazos de su ejecución, por lo que podría resultar conveniente estudiar fórmulas alternativas para su desarrollo.

Frente a estas incertidumbres y desajustes en el planeamiento al límite de capacidad, y como ya se ha indicado, en el centro urbano se ha detenido el proceso de degradación, y el inicio de la revitalización y regeneración de las Áreas Históricas se está extendiendo a los distritos exteriores, a través de los procesos de rehabilitación integrados. En particular a los distritos del arco suroeste esta extensión parte del Proyecto Madrid Río, en un proceso de reequilibrio territorial no previsto por el Plan General y que tiene su continuación, sí planificada en este caso, en el incremento de dotaciones públicas en los distritos del sur. Si bien, persisten los desequilibrios estructurales entre el centro y la periferia.

La incipiente y en su momento, novedosa incorporación de criterios medioambientales al Plan General se ha visto superada por la legislación aprobada, que incorpora la evaluación estratégica ambiental como algo indisoluble de la practica de la planificación.

Este cambio en el modelo, de radioconcéntrico a polinuclear, que se encuentra en la actualidad a medio ejecutar, hace en este momento de Madrid una ciudad que, aunque bastante acabada en la almendra central, resulta en su conjunto fragmentada, dispersa y con un considerable remanente de suelo vacante, seguir avanzando en la integración y conexión de la estructura urbana en las zonas periféricas.

El cambio drástico en el ciclo social, ambiental y económico, así como la situación financiera harán necesario plantear conceptos que no requieran grandes aportaciones financieras sino la puesta en carga de infraestructuras existentes e infrautilizadas. Regeneración, revitalización, rehabilitación y reutilización serán los conceptos que tienen que acompañar la revisión del Plan.

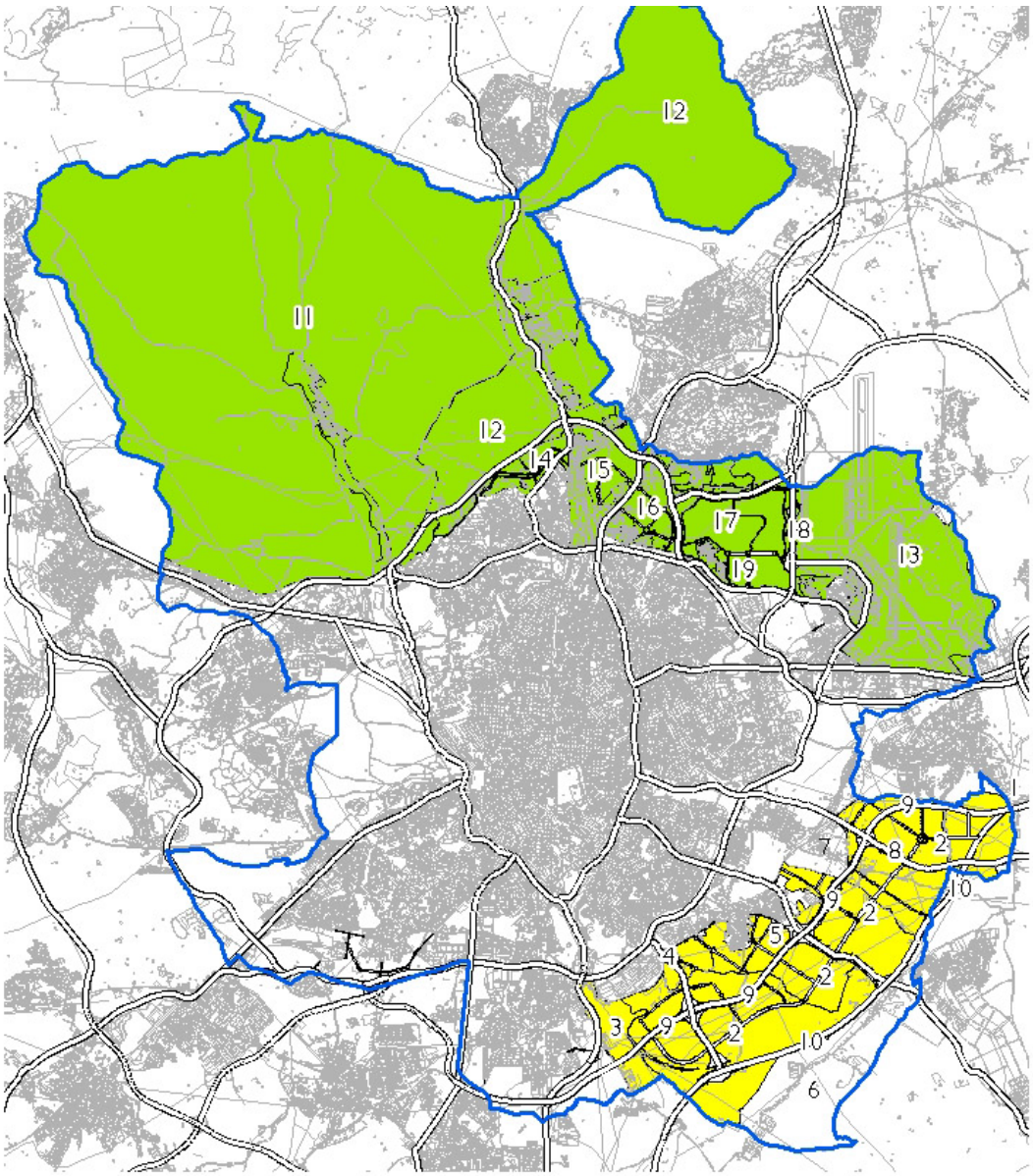
Evaluación del Plan General de 1997

2. Las propuestas territoriales

2. LAS PROPUESTAS TERRITORIALES

2.1. Objetivos y evaluación

El Plan General de 1997 propone una estructura urbana acorde con la finalidad de desarrollar su objetivo de crecimiento al límite de la capacidad del término municipal.



1 - San Fernando de Henares
2 - Gran Vía Urbana
3 - Parque Lineal Manzanares Sur
4 - Gran Vía del Sureste
5 - Ensanche Villa de Vallecas
6 - Parque Regional entre los Cursos Bajos de los Ríos Manzanares y Jarama
7 - Polígono Industrial de Vicálvaro
8 - Eje del Este (R-3)
9 - M-45
10 - M-50
11 - Monte de El Pardo
12 - Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares
13 - Sistema Aeroportuario de Barajas
14 - Montecarmelo
15 - Las Tablas
16 - Sanchinarro
17 - Parque de Valdebebas
18 - Ciudad Aeroportuaria
19 - Ampliación Recintos Feriales

Estructura metropolitana de la Corona Norte y de la Corona Sur del Plan General 1997

Así, el modelo de ciudad establecido por el Plan General de 1997 planifica el desarrollo de Madrid clasificando importantes extensiones de suelo en el margen exterior de la vía de circunvalación M-40. Parte de estos ámbitos eran resultado de la colmatación de algunos vacíos en el borde de la ciudad consolidada, así como de la ampliación del suelo urbanizable que se incorporaba como herencia del Plan General de Ordenación Urbana de 1985 en la zona norte y sur de la ciudad. Al mismo tiempo, otros ámbitos surgieron con la vocación de crear nuevos ensanches de importantes dimensiones, que proporcionaran a Madrid una nueva centralidad. El resultado ha sido la clasificación de la práctica totalidad del suelo no urbanizable común y la colmatación del término municipal.

La planificación de la ciudad que realizó el equipo redactor del Plan General de 1997 parte de una dificultad inicial que condicionó la propuesta finalmente desarrollada, que radicaba en la ausencia de planeamiento territorial supramunicipal, como instrumento urbanístico comprensivo de las estrategias urbanísticas a nivel de la Comunidad de Madrid. Esta circunstancia derivó en la imposibilidad de que las propuestas territoriales del Plan General de 1997 se integrasen o coordinasen con las de su entorno metropolitano.



Sanchinarro

Por ello, el Plan General de 1997 genera su propia y específica propuesta territorial que nace directamente de las "oportunidades" del municipio de Madrid, entendidas básicamente desde dicho Plan, como espacios no construidos susceptibles de urbanizar.

Una vez expuesto lo anterior, procede analizar la propuesta territorial específica del Plan General de 1997, que viene a concretarse en dos ámbitos diferenciados: la Corona Norte y la Corona Sureste.

2.1.1. *Estructura metropolitana de la corona norte*

La Corona Norte está constituida por el territorio situado al Norte y se diseña como remate de la ciudad consolidada, limitado por las carreteras A-6 y A-2, y condicionado por el Monte del Pardo, el Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares y los nuevos crecimientos del sistema aeroportuario de Barajas. Los aspectos más relevantes de la Corona Norte, se fundamentan en la incorporación al Plan General de 1997 de los crecimientos definidos por el Plan General de 1985, en concreto los ámbitos de Montecarmelo, Las Tablas, Sanchinarro y Arroyo del Fresno, que se han ejecutado casi en su totalidad, con una situación de urbanización realizada en torno al 90%, con excepción de Arroyo del Fresno.

Las propuestas de los crecimientos formuladas en el Plan General de 1997 están constituidas por los ámbitos del Encinar de los Reyes, la Moraleja, Cárcavas y el núcleo de Barajas, Prolongación de Castellana, ciudad de servicios o Ciudad Aeroportuaria-Parque de Valdebebas y la ampliación del Aeropuerto de Barajas.

De estos crecimientos, se ha desarrollado y ejecutado, la Ciudad Aeroportuaria y el Aeropuerto de Barajas, sin embargo, no se ha cumplido el objetivo de remate del Encinar de los Reyes y la Moraleja, al quedar sin ordenar los suelos colindantes a estos, a través de los correspondientes planes de sectorización.

Respecto de la Prolongación de Castellana, el planeamiento se ha aprobado definitivamente y se está iniciando el proceso de gestión, si bien su ejecución se plantea a varios años.

La estructura viaria de la Corona Norte, se articula a través del cierre de la M-40 desde el nudo de El Barrial, en el enlace con la A-6, hasta su incorporación al borde de Hortaleza. Un papel fundamental en la estructura viaria de la Corona Norte, es el constituido por la Prolongación de la Castellana entre la M-30 y la M-40, al ser el elemento estructurante sobre el que se soporta el área de mayor centralidad de aquélla.

En cuanto a la red infraestructural implantada, responde en general al esquema definido por el Plan General de 1997, con algunas diferencias funcionales sobrevenidas, debido a la construcción, por parte del Ministerio de Fomento de las nuevas autopistas radiales metropolitanas, en régimen de concesión y peaje.

La realizaciones en el transporte colectivo (líneas de Metro y ferroviarias) reflejan una coherencia con el Plan General de 1997, si bien su desarrollo ha tenido ciertas modificaciones en su trazado por la propuesta ferroviaria de cercanías. Las propuestas ferroviarias se complementan con un sistema de transporte de capacidad intermedia, en plataforma reservada, sistema que no llegó a materializarse.

En definitiva, se puede afirmar que la Corona Norte tiene un grado elevado de desarrollado y ejecución, con excepción de Prolongación de Castellana, tal y como se ha señalado anteriormente.

2.1.2. *Estructura metropolitana en la corona sureste*

La Corona Sureste se extiende a lo largo del territorio comprendido entre la M-40 y el trazado propuesto para la M-50, entre las carreteras A-4 y A-2, enlazando con aquélla a través del viario de San Fernando de Henares.

Los nuevos crecimientos propuestos por el Plan General de 1997 en la Corona Sureste están constituidos por la Nueva Centralidad del Este, Ensanche de Coslada y San Fernando, Los Cerros, El Cañaveral, Los Ahijones, Los Berrocales, Ensanche de Villa de Vallecas, La Atalayuela y Valdecarros.

El Plan General de 1997 confía gran parte de su estrategia de futuro a estos sectores de suelo urbanizable, articulando en torno a ellos las características fundamentales de su proyecto de *"Planeamiento al límite de capacidad"*, compuesto por una serie de ámbitos unidos por ejes viarios, si bien ajenas a un planeamiento territorial.

Por su parte, la construcción de la autovía M-45 por la Comunidad de Madrid ha definido este sector, con la finalidad de potenciar el enlace y relación entre el sur metropolitano y el corredor del Henares. Su posición se adapta a los continuos urbanos existentes, de forma que conecta la ordenación de varios de los ámbitos del Suelo Urbanizable, en concreto, Valdecarros, Ensanche de Vallecas, Los Berrocales, Los Ahijones, El Cañaveral y Los Cerros, complementándola mediante una estructura viaria que se apoya en la aparición de una Gran Vía del Sureste de carácter urbano, situada entre la M-45 y la M-50.

Como elemento estructurante de esta Corona, destaca el Eje del Sureste, que articula transversalmente el Ensanche de Vallecas, la Atalayuela y Valdecarrros, y que enlaza desde el exterior la M-50, M-45 y la M-40 y atraviesa los barrios de Entrevías y Madrid-Sur alcanzando la M-30.

El Ensanche Villa de Vallecas permite la entrada de otra de las cuñas de los espacios libres, que abrazando el Cerro de Almodóvar, une el Parque de Valdebernardo, al Sur de Vicálvaro.

Otro de los crecimientos de la Corona Sureste propuestos por el Plan General de 1997, es el que se configura como remate del Polígono Industrial de Vicálvaro, separado de los ámbitos de Ahijones y Berrocales por la M-45 y limitado por la Prolongación de O'Donnell (R-3), de forma que a su vez acompaña a la cuña verde que enlaza con el Parque de Vicálvaro Norte y la propia cuña verde de O'Donnell.



Ensanche de Villa de Vallecas

La Nueva Centralidad del Este y los crecimientos propuestos por San Fernando de Henares conforman un continuo urbano de ambos municipios como una penetración física en el término municipal de Madrid. También en este sector, hay que tener en cuenta que, en el año 2003, la Comunidad de Madrid aprobó la alteración de los términos municipales entre Coslada y Madrid y actualmente se está llevando a cabo la modificación del Plan General que avala esta propuesta, de manera que parte de los terrenos de Madrid se incorporan al término municipal de Coslada y viceversa. Se trata de unos suelos entre la estación clasificadora de Vicálvaro y San Blas que se incorporan a la Nueva Centralidad del Este, resultando de vital transcendencia para la ciudad de Madrid, puesto que en él se situaría una parte muy importante de las instalaciones imprescindibles en el caso de la celebración de los Juegos Olímpicos de 2020 en Madrid.

El remate de los suelos de Coslada se realiza en el sector de Los Cerros al norte de la M-45. Por otro lado, la propuesta del Ensanche de Coslada como suelo urbanizable no programado del Plan General de 1997 ha pasado a formar parte del término municipal de Coslada a través de la Modificación del Plan General antes mencionada.

La definición y coordinación de las infraestructuras necesarias para el desarrollo de los sectores del suelo urbanizable de la llamada Estrategia del Sureste, se realizó mediante el Plan Especial de Infraestructuras del Sureste de Madrid (PEISEM). Este tiene por finalidad preservar los valores medioambientales existentes, compatibilizando y armonizando los intereses urbanísticos contraídos, a la par que cumpliendo las determinaciones del planeamiento urbanístico vigente. Frente al modelo de movilidad previsto por el Plan General, el PEISEM incorpora medidas tendentes a una movilidad sostenible, estableciendo en sus normas disposiciones relativas a los estudios de transporte que debían incluir los Planes Parciales.

La propuesta del Plan General de prolongación de líneas de Metro hasta conectar con la Gran Vía del Sureste persiguen cubrir las deficiencias existentes en los barrios periféricos, de forma que las nuevas actuaciones sirvan para acelerar el proceso de implantación de este servicio público. Esta propuesta se complementa con dos trazados para sistemas de capacidad intermedia, uno sobre la Avda. de Córdoba y el intercambiador de Legazpi, y otro en el arco periférico de la Gran Vía Urbana del Sureste. Estas acciones previstas en el Plan General se encuentran pendientes de ejecución.

En términos de su valoración, se puede señalar que estos suelos parten de un análisis básicamente físico, de evaluación de las continuidades y discontinuidades, de las morfologías urbanas y de la convicción de la coherencia en la convivencia de diferentes tramas urbanas, sin integrarse en el conjunto de análisis territoriales, económicos, demográficos, de movilidad y ambientales.

El exceso de suelos para dotaciones supramunicipales y generales y su ubicación periférica en torno a las infraestructuras devalúan su capacidad como elementos de convivencia, haciendo ámbitos poco cohesionados.

Igualmente, los espacios libres y zonas verdes se han planificado de forma residual, en gran parte en torno a las grandes infraestructuras viarias y ferroviarias, por lo que no forman una continuidad física y tienen un débil contacto con los municipios de Coslada, San Fernando de Henares, Rivas Vaciamadrid y Getafe.

Para concluir, respecto del grado de desarrollo y ejecución, el conjunto de Planes Parciales que conforman la estrategia del Este se encuentran aprobados definitivamente y el Plan Parcial de Los Ahijones en ejecución. En cuanto a su gestión, con fecha 29 de julio de 2011, se ha suscrito un Acuerdo Marco entre el Ayuntamiento de Madrid y todas las Juntas de Compensación y

Comisiones Gestoras de los Planes Parciales, para su desarrollo en fases diferentes, menores en extensión y costes de urbanización, más dilatadas en el tiempo que las señaladas en los planeamientos parciales.

2.2. Nuevas centralidades

El Plan General proyecta un conjunto de nuevas centralidades que constituyen el germen y el motor de las operaciones estructurantes de futuro, cuyo nivel de desarrollo ha sido alto pero no ha alcanzado el objetivo de difundir la centralidad en los términos de equilibrio territorial planteados por el Plan General. En cuanto al desarrollo urbanístico de las operaciones, el grado de cumplimiento es significativo en lo relativo al desarrollo y aprobación administrativa de instrumentos de planificación y gestión pero no en lo referente a su grado de ejecución material, que se está produciendo con un cierto desfase a lo previsto.



SUELO URBANO
1 - Transformación del Sur
2 - Recuperación de la Avenida de Córdoba
3 - Prolongación de la Castellana
4 - Remate del Casco de Vicálvaro

Operaciones Estructurantes en Suelo Urbano

2.2.2.1 La transformacion del sur

Esta operación estructurante se sitúa en el distrito de Arganzuela, delimitada al Oeste por la zona residencial estructurada en torno al Paseo de las Acacias, al Sur y al Este por la M-30, y al Norte por el conjunto de vías ferroviarias que componen la cabecera sur de acceso a la estación de Atocha. Asimismo, quedan fuera de esta operación el PERI Estación Sur de Autobuses, la Estación de Delicias, el Parque Tierno Galván y dos Estudios de Detalle residenciales, situados al Sur de dicho parque.

El objetivo genérico de la operación consiste en potenciar la implantación de usos propios de centralidad en la zona sur de la ciudad (residenciales, terciarios y equipamientos). Además, trata de permitir la sustitución del uso industrial de forma voluntaria, sin expulsar aquellos usos que quieran permanecer y corregir las disfunciones de la malla viaria, así como poner el Parque Tierno Galván al servicio del barrio evitando así su aislamiento e infrautilización.

Para alcanzar estos objetivos, se ha concebido una ordenación de forma global, que garantice las mínimas dotaciones inherentes a los nuevos usos que se implantan. Respecto de la gestión, se propone trocear la zona en pequeñas áreas que resuelvan en su interior las cesiones necesarias para completar la red viaria y obtener zonas verdes y dotaciones.

Geográficamente se distinguen las piezas que se exponen a continuación, si bien cuentan con problemáticas diferentes:

A. La zona de Méndez Álvaro

Se estructura alrededor de la calle Méndez Alvaro, que se concibe como eje de concentración de actividades, que conecta la Glorieta de Atocha con la Estación Sur de Autobuses.

El objetivo específico propuesto por el Plan General de 1997 se establece en función de la problemática existente en la parte norte de la calle Méndez Alvaro (en ambos lados). Se pretende dotar la zona de una estructura urbana acorde con el nuevo uso y suprimir un importante núcleo de infravivienda. En la parte Sur, se persigue regularizar el viario local, obtener zonas verdes y convertir la antigua fábrica el Aguila-Alcatel en un centro cultural y recreativo, creando

Calle Méndez Álvaro



una zona de usos mixtos, así como resolver el frente edificado hacia la calle Méndez Alvaro e incorporar el Parque Tierno Galván al nuevo barrio de Méndez-Alvaro, mediante la creación de un paso subterráneo.

Las acciones propuestas se concretan en la delimitación de cinco Áreas de Planeamiento Específico, tres Áreas de Planeamiento Remitido y dos de Planeamiento Incorporado. Además, se establece la regulación de dos parcelas con la Norma Zonal 9, grado 5° (NZ 9.5°), con la intención de su permanencia como industriales.

El grado de desarrollo de estas Áreas de Planeamiento ha sido alto, en concreto ocho ámbitos están completamente desarrollados y de los dos restantes, en uno de ellos ya se está ejecutando la urbanización, mientras que el otro, no ha iniciado su tramitación. Respecto de las dos parcelas reguladas con la NZ.9.5°, han transformado el uso, destinándose una parte a uso residencial y otra parte a uso terciario de oficinas (parcela sede de REPSOL YPF), en función de la compatibilidad de usos que el propio Plan preveía en el eje Méndez Álvaro.

B. La zona intermedia

Se trata del área situada al Sur de la Estación de Delicias, estructurada alrededor de la calle Embajadores, excluido el barrio de la Dehesa de Arganzuela.

El objetivo específico formulado en el Plan General es el de obtener una malla viaria adecuada al uso residencial, así como zonas verdes y dotaciones de pequeño tamaño, necesarias para enriquecer el tejido urbano que se crea. También se pretende conectar la zona alrededor del Paseo de las Delicias con el Parque Tierno Galván y rematar hacia el Sur la ordenación del sector.

Para ello, las acciones propuestas se concretan en la delimitación de un numeroso grupo de Áreas de Planeamiento Específico (catorce en total), cuatro Áreas de Planeamiento Remitido y seis Áreas de Planeamiento Incorporado. Algunas de ellas se corresponden con propiedades que han alcanzado acuerdos con el Ayuntamiento, los cuales se han materializado en la firma de Convenios Urbanísticos, que junto con un grupo de parcelas reguladas con la Norma Zonal 9, grado 4ª completan la ordenación del área.

El grado de desarrollo de los ámbitos delimitados es alto, habiéndose finalizado en total 21 ámbitos de los 24 delimitados por la Plan General.

C. La Dehesa de Arganzuela

Está constituida por la zona situada entre el río y la calle Embajadores. Tiene una problemática diferente por tratarse de un área con un parcelario muy fragmentado, viario de escasa sección y edificaciones en las que conviven usos residenciales en las plantas superiores, con pequeños talleres en plantas bajas e industrias en edificio exclusivo.

Se plantea el mantenimiento de los usos preexistentes en algunas manzanas en que se ha solicitado de forma masiva y se proponen unidades de actuación por compensación en el resto de las manzanas.

Las acciones propuestas se concretan en la delimitación de seis Áreas de Planeamiento Remitido, un Área de Planeamiento Específico y un Área de Planeamiento Incorporado. El grado de ejecución es alto pues se han finalizado tanto el Área de Planeamiento Específico como el Área de Planeamiento Incorporado y cuatro de las seis Áreas de Planeamiento Remitido.

D. Grandes actuaciones infraestructurales

El Plan General propone tres acciones infraestructurales a destacar: la conversión de la calle Méndez Álvaro en vía principal de la red urbana; la prolongación de la vía ferroviaria del Pasillo Verde hasta la estación de Atocha y la ampliación de la Avenida del Planetario. Las dos primeras se han ejecutado en su integridad, mientras que la última sólo se ha ejecutado parcialmente.

En conclusión, realizando una valoración del grado de cumplimiento y desarrollo, de los objetivos del Plan General para la transformación del sur, se ha de afirmar que de las 42 Áreas de Planeamiento delimitadas , 35 de ellas se han finalizado, 3 están a falta de concluir la urbanización, otra tiene la gestión y la urbanización en tramitación y las 3 últimas no se han iniciado, por lo que se puede considerar un alto grado de desarrollo de los objetivos propuestos. Además, fuera de las previsiones establecidas, se ha continuado produciendo la trasformación del suelo industrial a través de Modificaciones del Plan General.

2.2.2.2 Recuperación de la avenida de Córdoba

La recuperación de la Avenida de Córdoba constituye una operación estructurante en los distritos de Usera y Villaverde. Se articula y vertebra a partir del tratamiento de la antigua carretera de Andalucía, la cual se configura como el eje principal de concentración de la actividad urbana de todo el sur de la ciudad.

Los objetivos generales que persigue el Plan General de 1997 se basan en potenciar la Avenida, como eje urbano de primer orden, así como regenerar los barrios más deprimidos, además de la mejora de las conexiones viarias con el resto de la ciudad y la continuidad de la malla urbana entre barrios actualmente aislados entre sí. Por otro lado, se quiere potenciar el Polígono Industrial de Villaverde e integrar en el tejido urbano las vías ferroviarias que recorren el área. Asimismo, se incide en la protección y mejora del medio ambiente, como es el caso del Plan Especial del Parque Lineal del Manzanares Sur, el enterramiento o desvío de líneas eléctricas aéreas de alta tensión y la ampliación y mejora de las estaciones regeneradoras de agua residual.

A continuación se detallan las acciones más significativas que han contribuido a la recuperación de la Avenida de Córdoba.

A. La zona de Las Carolinas

El objetivo específico indicado en el Plan General es regular la mayor parte de la zona a través de normativa zonal ordinaria en suelo urbano y delimitar únicamente un Área de Planeamiento Específico, el APE.12.03 “Virgen de la Encina”, con la finalidad de permitir el realojo de un bloque de infravivienda amenazado de ruina.

La conexión de la Avenida del Planetario con la Calle Antonio López se considera una acción de vital importancia para la conexión del distrito de Usera con la zona de Embajadores-Legazpi.

El grado de desarrollo ha cumplido con el objetivo propuesto al encontrarse finalizado el Área de Planeamiento Específico. Sin embargo, no se ha realizado la conexión con la zona de Embajadores, encontrándose ejecutada solo parcialmente la prolongación de la Avenida del Planetario.

B. La Avenida de Córdoba

El Plan General pretende la recuperación de la antigua carretera de Andalucía convirtiéndola en un eje urbano que articule los barrios colindantes. Esta actuación se refuerza con una urbanización que incluye un bulevar y una plataforma de transportes para un sistema de capacidad intermedia.

La propuesta se concreta en tres acciones de urbanización de la vía: el primer tramo discurre entre la M-30 y su confluencia con Antonio López; el segundo tramo se encuentra entre dicho cruce y la M-40 y el tercero entre la M-40 y la vía sur de San Cristóbal de Los Ángeles.

El grado de desarrollo ha sido parcial, pues aunque el primer tramo está ejecutado parcialmente y aunque el segundo tramo lo está completamente, el tercero, que es el de mayor recorrido, no se ha ejecutado.

C. El Parque Lineal del Manzanares

En la línea de las últimas tendencias sobre parques equipados, en este caso, el objetivo perseguido es la creación de un Parque Lineal a lo largo del río, con un tratamiento menos paisajístico y más centrado en la recuperación y regeneración de las riberas. Se pone especial énfasis en la neutralización de los impactos ambientales negativos que constituyen las infraestructuras que lo flanquean. Además, se pretende su mayor utilización por los vecinos de los barrios contiguos.

Se delimita para ello el Área de Planeamiento Remitido APR.02.10 "Márgenes del Rio Manzanares".

El alcance del Plan Especial Río Manzanares, que fue aprobado en 2008, excede a la propuesta inicial del Plan General, toda vez que amplia el ámbito de la actuación y se incorpora la reforma de la M-30. Esta actuación, que ha supuesto una considerable mejora medioambiental y de regeneración de la zona, tiene un alto grado de desarrollo, encontrándose la urbanización a punto de finalizar.

D. La integración del Ferrocarril

Con el propósito de integrar los trazados ferroviarios para dar continuidad a los barrios afectados por éstos, así como rematar las zonas residenciales colindantes y mejorar las conexiones viarias y ferroviarias, se crea una nueva estación de cercanías entre las estaciones de Villaverde Alto y Villaverde Bajo, proponiendo intercambiadores con aparcamiento y usos asociados de apoyo en las tres estaciones de cercanías.

Las acciones propuestas se concretan en la delimitación de 2 Áreas de Planeamiento Remitido y un Área de Planeamiento Específico.

El grado de desarrollo de la actuación es alto; el APE.17.13 de "Remate del Casco de Villaverde Alto" esta finalizado, el APR.17.03 "Estaciones de Villaverde" tiene el planeamiento aprobado, encontrándose la gestión en tramitación. Respecto del APR.17.02 "Calle Lenguas Este" de suelo industrial, tiene aprobado el planeamiento.

Aunque las previsiones del Plan General no se han finalizado, el proyecto de la Gran Vía de Villaverde, que no era una acción inicialmente prevista, ha impulsado la ejecución de las acciones de transporte como son los intercambiadores de Villaverde Alto y Villaverde Bajo, si bien falta por ejecutar la estación de la Dehesa Boyal junto con su intercambiador.



Zona residencial e industrial y Gran Vía de Villaverde

Además de las previsiones establecidas inicialmente por el Plan General de 1997, se han transformado dos espacios industriales mediante la Modificación de Plan General, creándose dos áreas de centralidad con implantación de usos residenciales, equipamientos y actividades económicas. Se trata del APR 17.11 "Boetticher" que tiene el planeamiento aprobado y el APE 17.18 "San Dalmacio", cuya gestión y la urbanización se encuentran en tramitación.

E. Otras actuaciones de interconexión de barrios

Se trata de varias acciones, como la conexión de Villaverde Alto y Ciudad Los Angeles a partir de la transformación de algunas zonas con numerosas industrias obsoletas; la nueva conexión entre El Espinillo y Villaverde Bajo, mediante la transformación al uso residencial de las factorías TAFESA y ATIENZA; el remate del distrito de Villaverde, a través de la creación de una nueva zona edificable en el borde, la mejora de las comunicaciones viarias del barrio de San Cristóbal de Los Angeles, así como la transformación del Cuartel de Ingenieros de Villaverde.

Las acciones propuestas para conseguir estos objetivos se concretan en la delimitación de 4 Áreas de Planeamiento Especifico y un Área de Planeamiento Remitido, para favorecer la conexión de Villaverde Alto y Ciudad Los Angeles. La delimitación del APE.17.17 "Ateinsa" para la conexión de El Espinillo con Villaverde Bajo, y como remate del distrito de Villaverde, se delimita el UZI.1.05 que complete la ordenación de la zona, con usos residenciales al Norte e industriales al Sur. Respecto de la mejora de las comunicaciones de San Cristóbal de Los Angeles, se prevé que se produzca mediante la creación de la nueva estación de cercanías, de la Dehesa Boyal y de la Vía Sur de San Cristóbal, mediante el desarrollo del APR.17.06. Por último, en los terrenos del Cuartel de Ingenieros de Villaverde se delimita el APE.17.02, que supone la creación de un nuevo enclave residencial con equipamientos.

La evaluación es positiva dado el alto grado de ejecución. La conexión entre Villaverde Alto y Ciudad Los Angeles se ha desarrollado completamente, a falta de que se termine la urbanización de dos de los cinco ámbitos delimitados. En cuanto a la conexión entre El Espinillo y Villaverde Bajo está ejecutada, al igual que el remate del distrito de Villaverde. Sin embargo, no se ha iniciado ninguna de las acciones previstas para la mejora de las comunicaciones viarias de San Cristóbal de Los Angeles. En cuanto al Cuartel de Ingenieros de Villaverde, la operación en términos de gestión está prácticamente finalizada, pero está pendiente de aprobación el proyecto de urbanización y la realización de las obras correspondientes.

En resumen de los nueve ámbitos delimitados, cinco están finalizados, tres están en fase de urbanización y uno no se ha iniciado.

F. La potenciación del Polígono Industrial de Villaverde

El objetivo propuesto es la configuración de un remate adecuado de la zona industrial de Villaverde, y su dinamización, potenciando su papel como gran centro de la actividad productiva de la zona sur de la ciudad, a partir de un conjunto de acciones propuestas consistentes en la delimitación de Áreas de Planeamiento en suelo urbano, en concreto el APR.17.01"El Salobral-Nacional IV" y el APE.17.10 "Parque de automoción – Avenida de Andalucía". En suelo urbanizable se delimita el Plan Parcial de La Resina, UZI.0.01 y el Polígono del Gato, UZP.1.06, además de tres nuevos sectores de suelo urbanizable programado de tercer cuatrienio.

Respecto a su grado de desarrollo, hay que señalar que se ha desarrollado La Resina, el Polígono del Gato y el APR.17.01 de suelo urbano, pero no están iniciados ni el APE.17.10, ni los tres sectores de suelo urbanizable programado del tercer cuatrienio.

En una valoración global del grado de cumplimiento de los objetivos fijados por el Plan General de 1997 para la transformación de la Avenida de Córdoba, se puede afirmar que se ha transformado en un eje urbano, si bien no se ha concluido su urbanización. La conexión entre barrios ha tenido un amplio desarrollo y se ha producido la integración del Ferrocarril, en gran medida debido al proyecto de la Gran Vía de Villaverde -acción fuera del Programa de Actuación del Plan General- que ha impulsado la ejecución de los intercambiadores de transporte. Sin embargo no se han mejorado las conexiones viarias con el resto de la ciudad, al no haberse ejecutado la prolongación de la Avenida del Planetario ni la vía sur de San Cristóbal de los Angeles.

Las diferentes actuaciones que se han desarrollado, han contribuido a la mejora de las condiciones medioambientales, en especial el desarrollo del proyecto Madrid-Río. Asimismo se han programado dos nuevas áreas de centralidad en suelo industrial, que , sin embargo, han tenido un escaso desarrollo.

2.2.2.3 Prolongacion de la castellana e integracion de las areas ferroviarias de chamartin y fuencarral

Representa una de las áreas de oportunidad más importantes y una de las operaciones emblemáticas de la ciudad. Constituye una pieza básica en la articulación de la Corona Norte, toda vez que une transversalmente la estructura este-oeste del conjunto de suelos urbanizables, convirtiéndose en su eje estructurante básico y en el elemento fundamental para relacionarla con las áreas centrales de la ciudad.

Los objetivos de la operación son la difusión de la centralidad hacia el centro y la periferia, así como la integración de las áreas ferroviarias en la trama urbana, eliminando las barreras físicas, resolviendo la permeabilidad Este-Oeste y rematando convenientemente sus bordes, a fin de conseguir una transición razonable entre los elementos de esta gran infraestructura de comunicaciones y la ciudad existente o futura, pero manteniendo adecuadamente el servicio de transporte ferroviario existente.

En la actualidad, se encuentran aprobados definitivamente tanto el Plan Parcial, como el Convenio Urbanístico para la gestión y ejecución del ámbito.

En el ámbito se prevén cerca de 50.000 residentes y unas actividades económicas que albergarán aproximadamente 80.000 puestos de trabajo y activarán las 312 hectáreas del futuro distrito de negocios de Madrid.

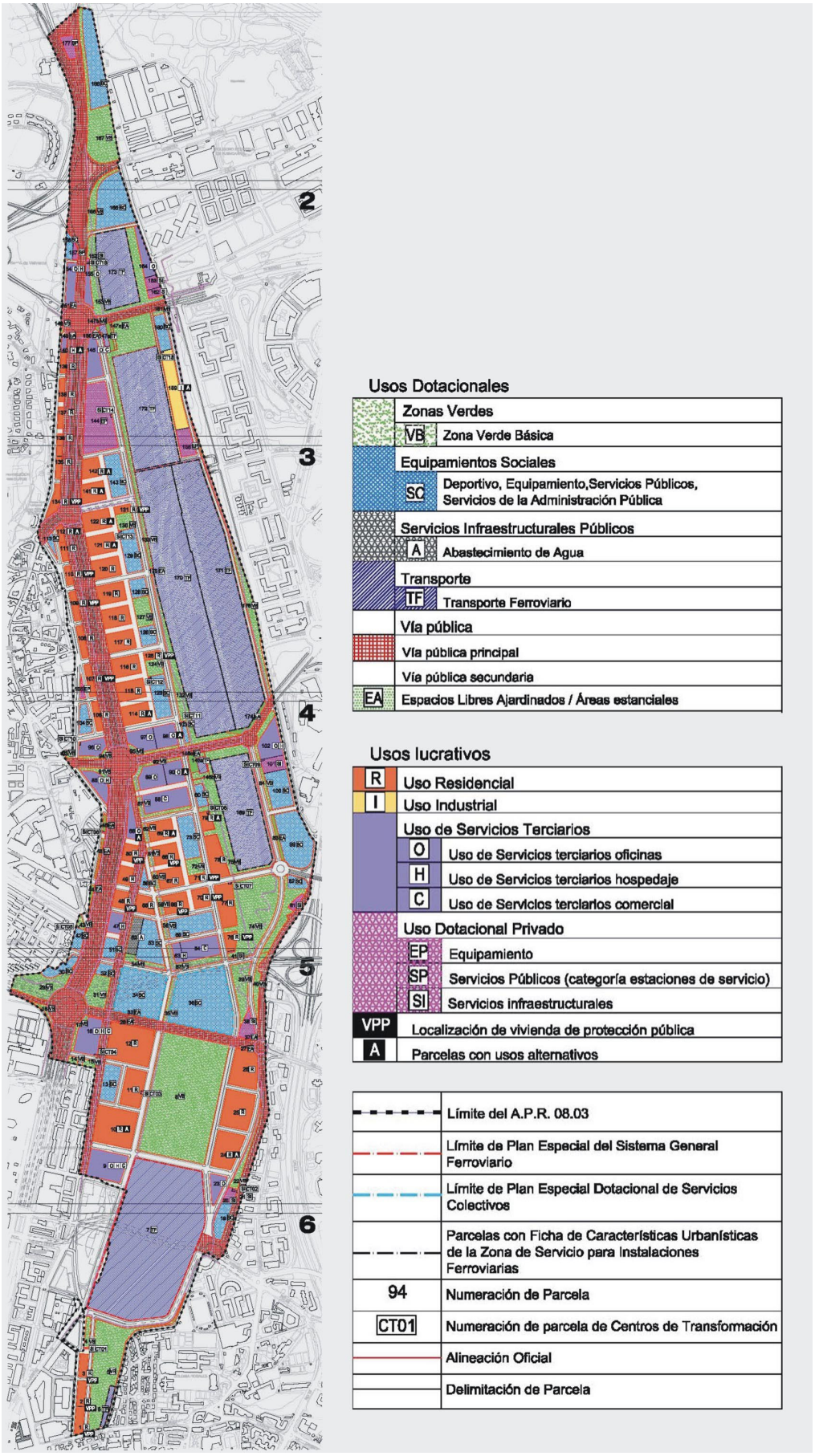
La operación califica suelo para adecuar la estación de Chamartín al nuevo modelo previsto, y concreta la reducción del impacto ambiental de la barrera de 5 kilómetros creada por el ferrocarril y de la autovía M-30 mediante su cubrición.

Todo ello ha requerido ordenar técnica y jurídicamente la superposición vertical de usos dotacionales e infraestructurales de distinta titularidad y naturaleza, para garantizar las respectivas funcionalidades y su proceso de ejecución.

De los más de tres millones de metros cuadrados de suelo (con una edificabilidad bruta de 1,05 m^2/m^2,), un 17,36 % se destina a parcelas de uso lucrativo privado, el 17,4% a zonas verdes, el 9,8% a equipamientos públicos y el resto a infraestructuras viarias o ferroviarias. Los usos lucrativos a implantar en la actuación, serán el residencial y el terciario, al 50% cada uno de ellos.

El uso residencial se concretará en la construcción de alrededor de 17.000 viviendas, de las cuales casi 4.000 serán de protección pública. De los usos terciarios se prevén 1.203.041 m^2 para oficinas, 165.000 m^2 destinados a uso hotelero y 165.000 m^2 de uso comercial, de los que 86.450 m^2 se localizan en una gran superficie comercial y los restantes 78.550 m^2, en locales comerciales en planta baja en el zócalo de los edificios residenciales a lo largo de todo el desarrollo.

El Plan Parcial incluye un potente sistema de transporte público, formado por la línea 10 de Metro que se prolonga con cinco nuevas estaciones, dos plataformas reservadas para autobuses y tres estaciones de cercanías. El coste total previsto de las infraestructuras es de aproximadamente 4.300 millones de euros, de los cuales los propietarios del suelo asumirán la ejecución de todas las infraestructuras urbanas del ámbito, que ascienden a 1.924 millones de euros. El Ayuntamiento de Madrid construirá el by pass norte de la M-30, de 1.400 millones de euros y el Ministerio de Fomento-ADIF, asume la remodelación y ampliación de la estación de Chamartín, el túnel para el AVE entre Chamartín y Atocha y la conexión con el aeropuerto de Barajas, con un importe de 1.000 millones de euros.



Plano de calificación Prolongación Castellana

2.2.2.4 Remate y desarrollo del casco de vicalvaro

El objetivo previsto en el Plan General para esta actuación es el remate del Casco Histórico de Vicálvaro y la desaparición de una cementera existente, mediante la creación de un barrio de carácter eminentemente residencial, con usos terciarios y equipamientos, que complementen los del propio Casco Histórico y resuelva su relación con el ferrocarril de cercanías, creándose una nueva centralidad periférica.

Asimismo, se propone completar la red viaria del Casco Histórico y crear un mallado viario de rango superior, que además de favorecer la ejecución de algunos elementos de la estructura viaria del sureste madrileño, sean elementos de relación de las áreas industriales preexistentes -polígonos de Vallecas y Vicálvaro- y la conexión hasta el Centro de Transportes de Coslada y el área de carga del aeroportuario de Barajas.

Además, el Plan General plantea la creación de un intercambiador, en el que confluyan las líneas de cercanías C1, C2 y C7, así como la prolongación de la línea 9 de Metro, y la de los autobuses, de modo que la utilización de los aparcamientos de acompañamiento, puedan funcionar en buena medida como disuasorios.

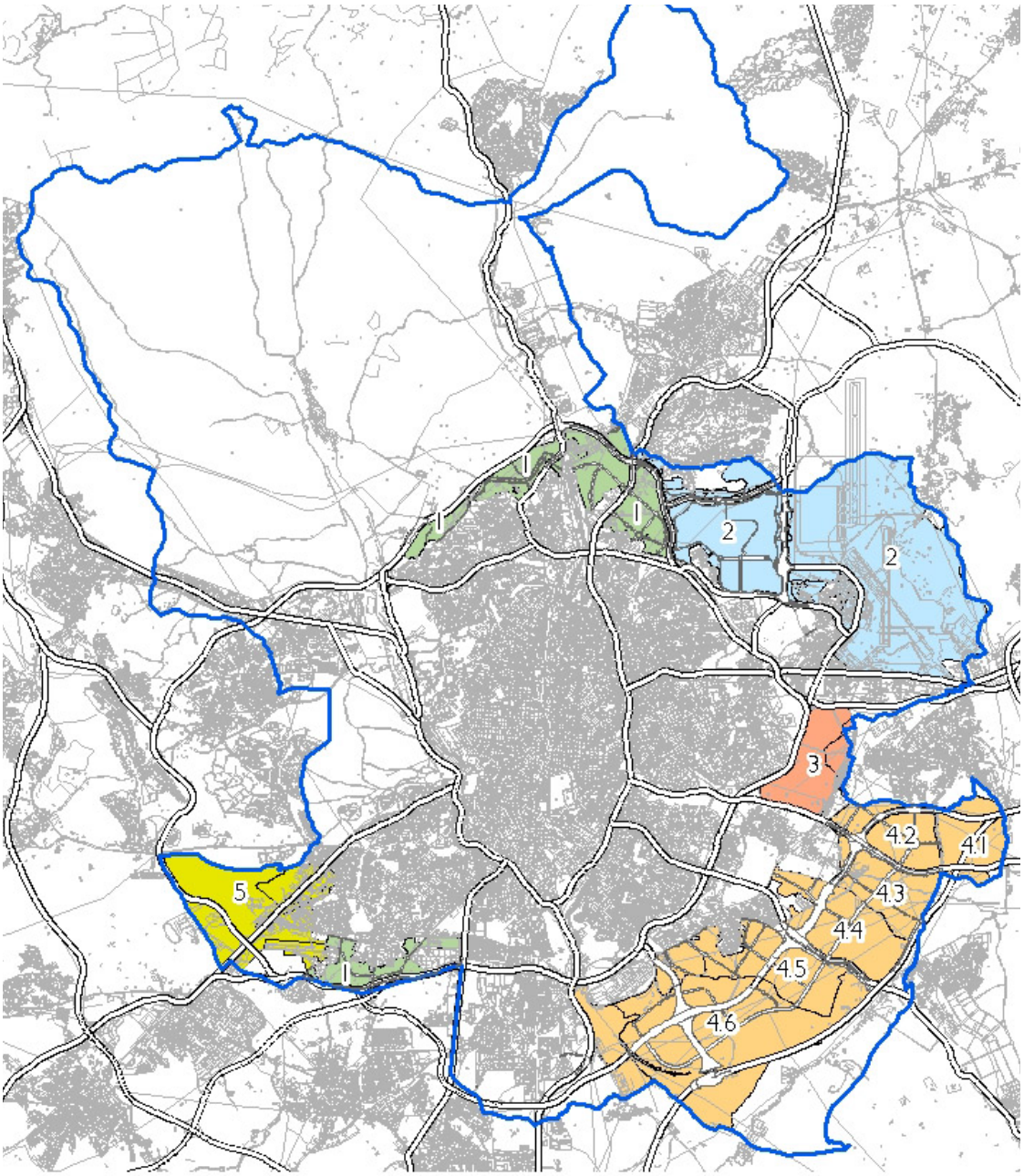
Las acciones propuestas se concretan en la delimitación de 7 Áreas de Planeamiento Especifico, 6 de remate del Casco Histórico y una para la creación del barrio residencial que sustituya la cementera. Las acciones de viario previstas de rango urbano y distrital son: la nueva Vía de Mercancías paralela al ferrocarril, la Variante Sur de Vicálvaro y la Vía Parque de Valdebernardo. Además se prevé la construcción de un intercambiador de transportes en la actual estación de cercanías.

Respecto del grado de desarrollo de las acciones previstas, la ampliación del Casco Histórico está ejecutada completamente, mientras que el remate del casco histórico está ejecutado en más del 83% del suelo comprometido, habiéndose finalizado 4 de las 6 Áreas de Planeamiento Específico previstas, encontrándose las otras dos sin iniciar.

La variante Sur de Vicálvaro y el intercambiador de transportes se han finalizado, así como el primer tramo de la Vía Parque de Valdebernardo. Respecto de la nueva Vía de Mercancías, esta ejecutada parcialmente.

En conclusión, se puede decir que la actuación tiene un alto grado de desarrollo tanto en lo referente al remate del Casco Histórico como en el desarrollo de las infraestructuras viarias de conexión con los espacios colindantes.

2.3. Operaciones estructurantes en suelo urbanizable



SUELO URBANIZABLE
1 - Programa Municipal de UZIs y PAUs
2 - Ampliación de Barajas-Ciudad Aeroportuaria-Parque de Valdebebas
3 - Nueva Centralidad del Este
4 - Estrategia de Desarrollo del Este
  4.1 - Los Cerros
  4.2 - El Cañaveral
  4.3 - Los Ahijones
  4.4 - Los Berrocales
  4.5 - Ensanche de Vallecas
  4.6 - Valdecarros
5- Remate del Suroeste: Campamento-Cuatro Vientos-UZI de Carabanchel

Operaciones Estructurantes en Suelo Urbanizable Plan General 1997

2.3.1. *Programa municipal de vivienda en suelos urbanizables*

La propuesta está basada en el desarrollo del Convenio suscrito entre la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid con fecha 10 de febrero de1995 y su posterior actualización de 12 de diciembre del mismo año. El objetivo de la propuesta contenida en el Convenio, es acoger un total de 44.887 viviendas, el 56% con algún régimen de protección y el 44% vivienda libre. Con ese antecedente, quedaron integrados en el Plan General de 1997 los siguientes cinco UZI: UZI 0.06 "Arroyo del Fresno", UZI 0.07 "Monte Carmelo", UZI 0.08 "Las Tablas", UZI 0.09 "Sanchinarro" y UZI 0.10 "Carabanchel".

Todos ellos tienen una superficie de suelo de 1.358 Ha., una densidad de vivienda de 33 Viv./Ha. y una edificabilidad media de 0,41 m^2/m^2. La superficie edificable asciende a 5.553.427 m^2, de los cuales el 82% se destina a uso residencial y el 18 % a otros usos.

El Plan General recoge esos suelos urbanizables como UZI en unas fichas de características con algunas determinaciones complementarias de aplicación directa. Las determinaciones de las Tablas, Sanchinarro y Carabanchel se modificaron con anterioridad al Plan General, mientras que Arroyo Fresno se desarrolló con posterioridad mediante Plan Parcial y Plan Especial. Los Planes Parciales se redactan de acuerdo con las determinaciones de los PAU.



PAU Las Tablas

Una vez desarrollados la superficie de suelo asciende a 1.510 Ha., la densidad de vivienda de 32 Viv./Ha. y la edificabilidad media de 0,49 m^2/m^2. La superficie edificable asciende a 5.658.553 m^2 de los cuales el 85 % se destina a uso residencial y el 15 % a otros usos.

Respecto del grado de desarrollo, todos los UZI, salvo Arroyo del Fresno están completamente ejecutados, habiéndose concedido licencias de edificación para la construcción de un total de 44.952 viviendas, de las 47.087 inicialmente previstas.



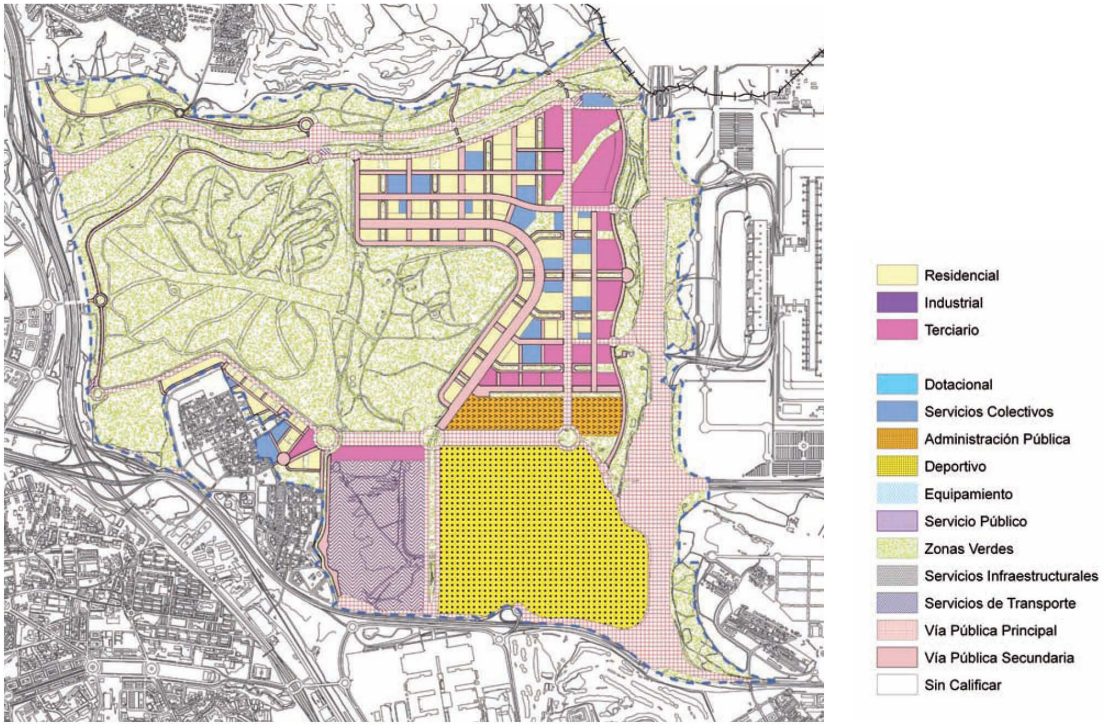
PAU Arroyo del Fresno

2.3.2. *Ampliación de Barajas – Ciudad Aeroportuaria –Parque de Valdebebas*

Dentro de las operaciones propuestas para el suelo urbanizable, la ampliación de Barajas junto con Ciudad Aeroportuaria - Parque de Valdebebas, se pueden considerar como una de las operaciones estructurantes de mayor trascendencia para el ámbito metropolitano de Madrid.

Esta propuesta se divide en cuatro acciones: Sistema Aeroportuario de Barajas, Ciudad Aeroportuaria - Parque de Valdebebas, Fuente Fría, Solana de Valdebebas y el Encinar de los Reyes y Remate Sur de Barajas – La Muñoza – Jarama – Centro TIR – TIF.

El Sistema Aeroportuario de Barajas se desarrolla mediante un Plan Especial, de acuerdo con el Plan Director del Aeropuerto Madrid- Barajas, excluyendo del ámbito los terrenos situados al Sur del eje transversal. Dicho Plan Especial tiene por objeto la ordenación urbanística territorial del Aeropuerto, como elemento fundamental de la estructura del territorio y como pieza del Sistema General de Comunicaciones.



Plano de calificación del desarrollo de Valdebebas

La Ciudad Aeroportuaria - Parque de Valdebebas se ha desarrollado mediante un Plan de Sectorización y un Plan Parcial, que se han aprobado de acuerdo con las determinaciones del Plan General. El planeamiento de desarrollo ha tenido en estos últimos años varias modificaciones. La urbanización se encuentra ejecutada en su totalidad y se han concedido las primeras licencias de edificación. Es necesario señalar que la construcción de los distintos edificios proyectados en el ámbito "Campus de la Justicia", competencia de la Comunidad de Madrid, ha quedado paralizada. Por último, hay que tener en cuenta las particulares circunstancias para acceder al ámbito a través de las autopistas de peaje R-2 y Eje Norte – Sur.

Respecto de Solana de Valdebebas, se ha aprobado el documento de Avance del Plan de Sectorización, sin que haya habido ninguna actuación ni en El Encinar de los Reyes ni en Fuente Fría.



Imagen panorámica desarrollo de Valdebebas

Por último, en el conjunto formado por el Remate Sur de Barajas, La Muñoza – Jarama, Centro TIR – TIF, hay que señalar que en Barajas se ha aprobado el planeamiento, la gestión y la urbanización, habiéndose concedido licencias para 1.271 viviendas de las 1.500 previstas. La Muñoza – Jarama, está afectado por la Modificación del Plan General del Sistema Aeroportuario de Madrid Barajas y no se ha realizado ninguna otra actuación. Finalmente, el Centro TIR – TIF está fuera del ámbito del municipio, debido a la modificación del límite del término municipal entre Coslada y Madrid, actualmente en tramitación.

2.3.3. *La nueva centralidad del este*

El objeto establecido en el Plan General es el desarrollo del planeamiento general del término municipal de Madrid en el distrito de San Blas tras su redelimitación, que deriva del cambio de límites entre los términos municipales de Madrid y Coslada. En este ámbito se reserva suelo para el desarrollo de la futura Villa Olímpica, con objeto de cumplir los compromisos establecidos para la Candidatura Olímpica Madrileña.

En el momento actual, el Plan de Sectorización se encuentra en fase de Avance. El ámbito presenta una problemática muy particular debido a los numerosos vertidos existentes, la presencia de explotaciones mineras de sepiolita, la existencia de varias vías pecuarias, como la vereda de la Elipa o el Camino Viejo de Madrid, y su afectación a servidumbres aeronáuticas.

2.3.4. *Estrategia de desarrollo del este*

Se trata de la operación estructurante en la Corona Metropolitana del Sureste, extendiéndose desde la A-4, hasta el límite con los términos municipales de Coslada y San Fernando, entre las autovías M-40 ya ejecutada, y la prevista M-50.

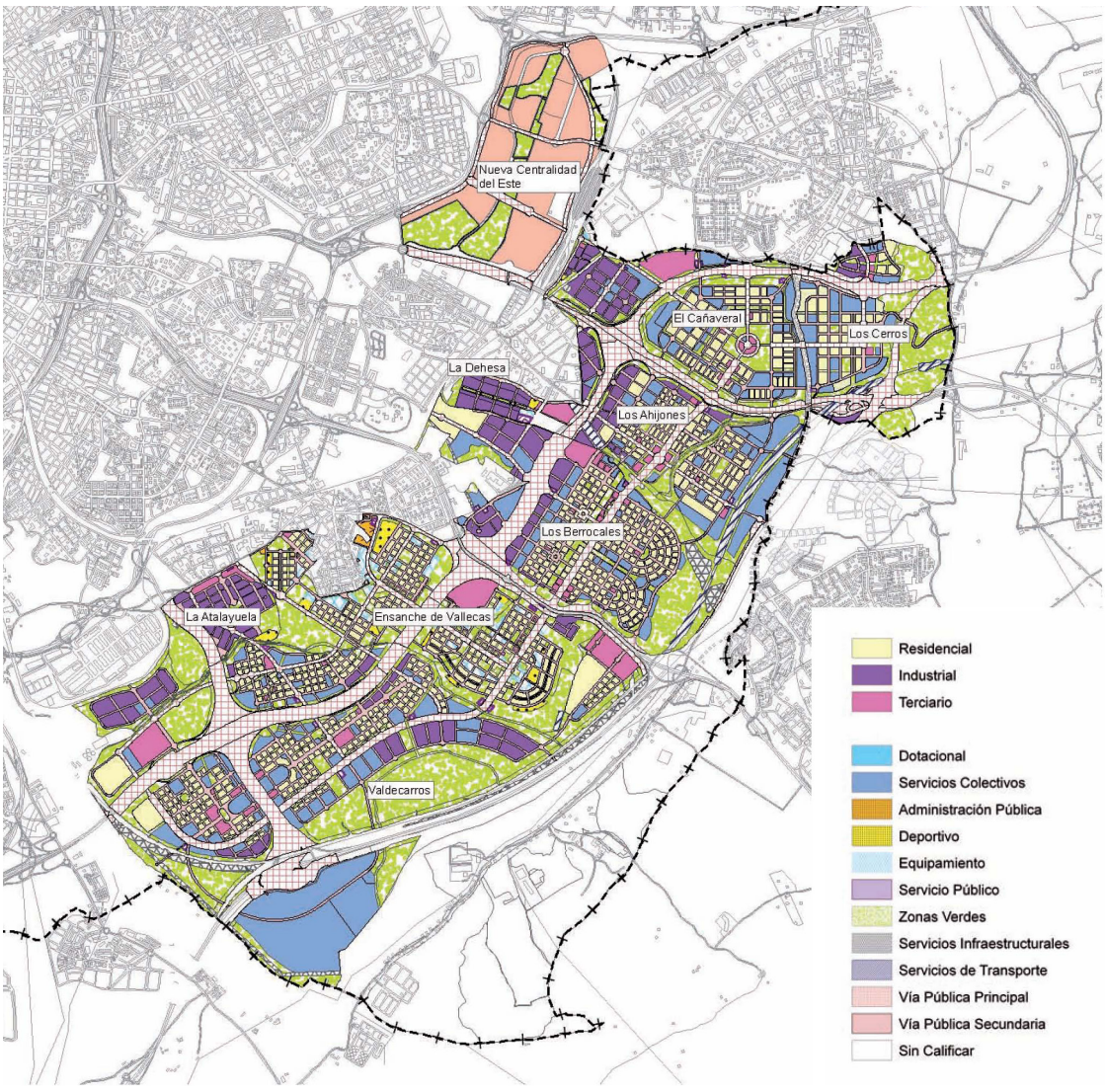
Al Sur del límite de los términos municipales de Coslada y San Fernando de Henares, se encuentran los ámbitos del Ensanche de Coslada, fuera del término municipal y el Ensanche de San Fernando. Al Norte de la Avenida del Este, (Prolongación de O'Donnell), se proponen dos sectores de suelo urbanizable programado, con usos de actividades económicas y residenciales, en ambos casos.

Al Sur de la Avenida del Este, se encuentran los ámbitos de UZP 2.03 "Los Ahijones" y UZP 2.04 "Los Berrocales" del II Cuatrienio. Desde el actual polígono Industrial de Vicálvaro hasta

la M-45, se establece edificación para uso industrial y al Sur de la citada vía, se proponen usos productivos, residenciales y terciarios. Esta área se apoya en la Gran Vía Urbana, en la actual carretera a Mejorada del Campo y en la vía de ferrocarril industrial del Tajuña. El resto del espacio interior de la Corona hasta el trazado del AVE, se destina a zona verde a reforestar, en la que se incluirán equipamientos metropolitanos.

Al Sur de la A-3, se encuentra el ámbito del Ensanche de Villa de Vallecas, en el que se propone la ordenación en torno al Casco de la Villa de Vallecas. Los usos propuestos son residenciales en vivienda unifamiliar y colectiva, actividades económicas, equipamientos, espacios libres y deportivos. Esta operación esta incluida en el Programa Municipal de Vivienda. El número total de viviendas asciende a 28.058, de las cuales se han ejecutado 24.162.

Desde la A-3 hasta el límite del término municipal, el Plan General propone como suelo urbanizable programado del III Cuatrienio, el ámbito del UZP 3.01 "Valdecarros". En este ámbito se propone la implantación de usos residenciales, actividades económicas, equipamientos y espacios libres, los cuales se articulan en torno al nuevo eje radial, Avenida del Sureste. Esta vía se integra en el Parque Lineal del Manzanares hasta la carretera de San Martín de la Vega. Además, en este ámbito se propone la ubicación de la Villa Olímpica del Sur y un Área de Servicios Olímpicos, sobre el Parque Fluvial del Manzanares.



Plano de calificación de los desarrollos del Sureste

Los desarrollos del Este están integrados por cinco sectores localizados en el distrito de Vicálvaro: El Cañaveral, Los Cerros, Los Ahijones, Los Berrocales (II Cuatrienio) y el mayor de todos, el Desarrollo del Este Valdecarros (III Cuatrienio), que abarcan una superficie de 4.379 Has, lo que representa un 77% de la superficie total del Suelo Urbanizable Programado y más de un 51% del total del Suelo Urbanizable clasificado. El mayor de todos, el Desarrollo del Este-Valdecarros, tiene una superficie que, incluyendo Sistemas Generales adscritos, prácticamente alcanza las 2000 Has., representando un 34,2% del total del Suelo Urbanizable Programado (un 23% del total del Suelo Urbanizable clasificado por el Plan General de 1997).

Es significativo señalar que en los desarrollos del Este, la edificabilidad asignada es de 17.429.341 m², lo que representa un 77% de la edificabilidad del total del Suelo Urbanizable Programado y más de un 60% del total del Suelo Urbanizable clasificado en el municipio de Madrid. El UZP 1.03 "Ensanche de Vallecas", único sector que se encuentra gestionado, urbanizado y con licencias de edificación concedidas, representa un 12,56% de la edificabilidad del Suelo Urbanizable Programado y casi un 10% de la total.

Estos nuevos tejidos residenciales han seguido unos patrones muy definidos, que dan como resultado general un paisaje uniforme y de gran monotonía que contrasta fuertemente con los distintos barrios de la ciudad tradicional. Se diseñan como fragmentos aislados entre sí por grandes infraestructuras, con dificultades para su continuidad espacial y su conexión mediante modos de transporte diferentes al vehículo privado.

Las zonas verdes se caracterizan por un sobredimensionamiento y una disposición y características poco favorables a su funcionamiento real como corredores ecológicos (debido a cuestiones como, su ubicación residual, la fragmentación, o la afección de contaminación acústica y aérea, entre otros). Se aprecia igualmente un injustificado sobredimensionamiento del viario, que en todo caso redunda en la disuasión de los movimientos peatonales por ser demasiado largos.

La densidad residencial es muy baja y el consumo de suelo muy alto, lo que implica una gran repercusión por habitante de los costes de infraestructuras de transporte y urbanización y con riesgos para el funcionamiento eficiente de los servicios urbanos y el desarrollo de comercio de proximidad. Las características del viario diseñado, unido al predominio de tipologías de edificación organizadas en torno a espacios interiores de manzana de carácter privado comunitario, pueden traer como consecuencia unos bajos niveles de actividad en las calles y un espacio público poco atractivo.

Cabe señalar que la tipología mayoritariamente empleada en los edificios residenciales (manzana cerrada cuadrada) no facilita ni la construcción de viviendas pasantes ni la orientación favorable para aprovechar al máximo las condiciones climáticas y lograr el acondicionamiento pasivo tanto en invierno como en verano.

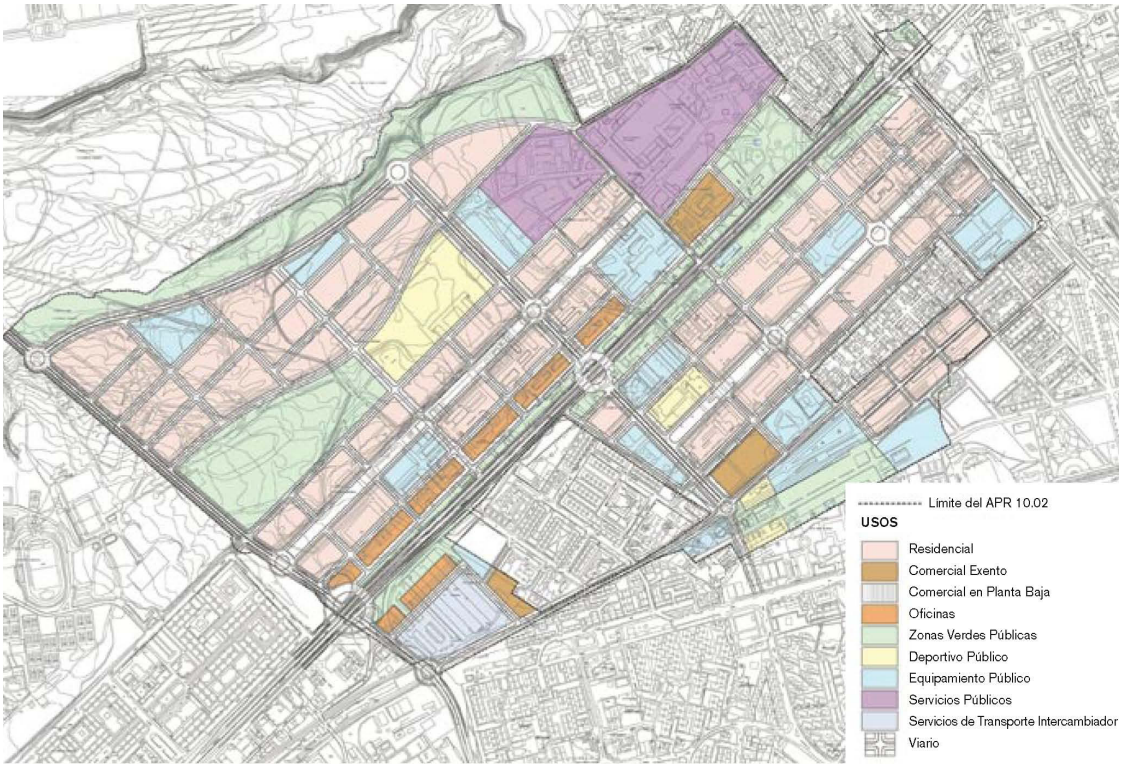
2.3.5. *Remate del suroeste*

Esta operación tiene por objeto regular el crecimiento de los barrios de Aluche y Carabanchel Alto, así como de toda la zona suroeste de Madrid. Forman parte de él, el UZI 0.10 "Ensanche de Carabanchel", las Áreas de Planeamiento Remitido "Cuartel de Arteaga" y "Cocheras EMT", la ordenación de la zona de Cuatro Vientos y la "Operación Campamento". Estas operaciones están unidas por una red viaria constituida por dos vías concéntricas, la Avenida de los Poblados y la autovía urbana M-40. Este viario se complementa mediante ejes radiales, que las atraviesan de Este a Oeste, desde la carretera de Toledo hasta finalizar en la carretera de Boadilla del Monte.

A estos barrios se accede mediante la línea de cercanías C-5 y la prolongación de la línea 10 de Metro, que enlazaría Campamento, Cuatro Vientos y el UZI del Ensanche de Carabanchel y la Glorieta Elíptica.

En el UZI 0.10 "Ensanche de Carabanchel" se distinguen dos zonas, la zona Este en la que se ubican las instalaciones funerarias del Cementerio y el Tanatorio Sur, parcelas para usos productivos y actividades económicas, y una reserva para unas cocheras de la EMT; y la zona Oeste, donde se integran usos residenciales, terciarios y zonas verdes que se apoyan en la M-40. Con carácter complementario a este UZI, se propone la operación del Cuartel de Arteaga, cuyo objetivo es el traslado de las actuales instalaciones militares y la previsión de las nuevas cocheras de la EMT. Por último, el Plan General propone el mantenimiento del Aeródromo de Cuatro Vientos.

Por otro lado, la Operación Campamento consta de dos actuaciones, las Instalaciones Militares de Campamento y el Remate del Suroeste de Campamento. Abarca la totalidad del espacio comprendido entre la A-5 y el límite con los términos de Pozuelo de Alarcón y Alcorcón. Además incorpora la cuña de suelo comprendida entre la Avenida de la Aviación, el complejo deportivo de Aluche y la Avenida de los Poblados.



Plano del calificación Plan Parcial Instalaciones Militares Campamento

El objetivo del primero, es la sustitución mayoritaria y selectiva de las actuales instalaciones militares, creando una nueva centralidad que incluya zonas residenciales, equipamientos, usos institucionales, terciarios, comerciales y administrativos, mientras que el objetivo del segundo ámbito, es concentrar equipamientos de carácter metropolitano favoreciendo zonas de esparcimiento.

El objetivo territorial de ambas operaciones, es dotar de una estructura que integre el espacio metropolitano, con los espacios regionales contiguos de Pozuelo y Alcorcón.

Respecto de la evaluación de las operaciones del remate del Suroeste, el UZI de Ensanche de Carabanchel, se ha desarrollado mediante tres unidades de ejecución. Se han concedido licencias para la construcción de un total de 11.468 viviendas, frente a las 12.700 previstas, mientras que en el APR.11.06 Cuartel de Arteaga, no se ha efectuado ninguna actuación, con lo cual no se ha cumplido el objetivo previsto de trasladar las instalaciones militares. En cuanto al Aeródromo de Cuatro de Vientos, hay que señalar que no se ha tramitado el Plan Especial correspondiente, si bien en el suelo no urbanizable al Sur del mismo, la Comunidad de Madrid ha tramitado el Plan Especial que da cabida a las cocheras de la línea 10 de Metro.

Finalmente, en cuanto a la Operación Campamento, se ha de indicar que en las Instalaciones Militares de Campamento se ha aprobado el planeamiento y el Convenio Urbanístico entre el Ayuntamiento de Madrid y el Ministerio de Defensa, mientras que en el Remate del Suroeste de Campamento no ha habido ninguna actuación.

2.4. Grandes operaciones de carácter emblemático

El Plan General de 1997 reflexiona sobre la necesidad de plantear nuevos proyectos ilusionantes, capaces de cohesionar a los madrileños en la búsqueda de una ciudad más atractiva. Este tipo de proyectos constituyen una parte importante de los objetivos de un Plan General: Trascienden la mera resolución de problemas acuciantes e inmediatos y constituyen el establecimiento de las bases para una mejora de la calidad de vida urbana.

El Plan General propone tres operaciones de este carácter para el conjunto de la sociedad madrileña, una de carácter lúdico, relacionada directamente con actividades de ocio, Madrid Ciudad Olímpica; otra de carácter social, la recuperación del Casco Antiguo y una tercera de fuerte componente cultural, el Área Cultural Recoletos Prado. Previstas como operaciones de largo recorrido, el desarrollo que han presentado las tres ha sido mantenido a lo largo de todo el periodo de vigencia del Plan y los objetivos establecidos para ellas siguen plenamente vigentes.

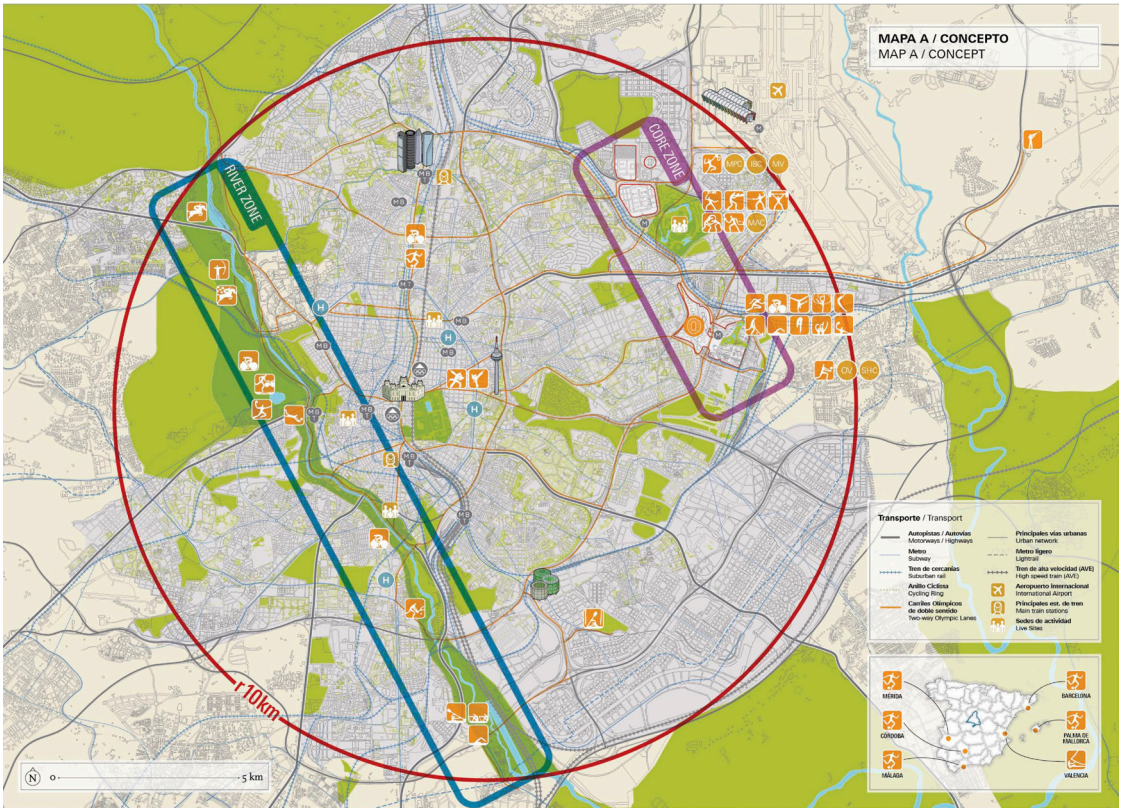
2.4.1. *Apuesta a largo plazo por Madrid ciudad olímpica*

El Ayuntamiento ha realizado un esfuerzo notable para desarrollar las previsiones contenidas en el Plan General de 1997, con la finalidad de que Madrid pudiera presentarse (y lo ha conseguido con éxito) como sede de los Juegos Olímpicos. Los ámbitos territoriales señalados en la Memoria del Plan para albergar las sedes olímpicas se han desarrollado desde el punto de vista urbanístico, concentrando las actuaciones en dos áreas (zona Núcleo y zona Río), ajustándose así a la premisa expresada en el Plan General, de orientar la preparación olímpica del municipio para alcanzar un reequilibrio territorial en materia dotacional.

A.- Zona Río

Comprende tanto el "Parque Lineal del Manzanares Norte", definido con las previsiones del Plan Especial, incluido como APE 09.20 "Manzanares Norte", como el "Parque Fluvial del Manzanares Sur", cuyo desarrollo se preveía en el Plan Especial a través del ámbito APE 12.01 "Parque sur del Manzanares", tramo 1 y el APE 17.04 "Parque sur del Manzanares", tramo 2. Su desarrollo se ha llevado a cabo de manera conjunta, al incluirlos en el "Plan Especial Madrid-Río", si bien su alcance ha trascendido todos los objetivos previstos en el Plan General para ellos.

El equipo *M-Río*, que fue el ganador del concurso internacional de ideas, convocado por el Ayuntamiento en 2005, para recuperar los espacios liberados del tráfico por el soterramiento parcial de la Calle 30, redactó el "Plan Especial del Río Manzanares", el cual fue aprobado definitivamente el 25 de junio de 2008. Dicho Plan Especial, daba respuesta a las previsiones



Mapa Concepto Zonas Deportivas

del Plan General a través de la ficha APR.02.10 "Márgenes del Río Manzanares". Además, se han incorporado otros ámbitos en la redacción del Plan Especial y en el desarrollo de la intervención "Madrid-Río". De entre los APR sobre suelos mayoritariamente públicos incorporados, se encuentra el APR.02.09 "Pirámides-Puerta de Toledo".

El Plan Especial, redactado con precisiones de proyecto urbano, permite la ejecución directa de las intervenciones propuestas mediante obras de urbanización. La ejecución de las obras del proyecto correspondientes a la etapa A, que constituye la primera de las cuatro previstas en dicho planeamiento, han finalizado a mediados de 2011.

De las previsiones contenidas en el APE 09. 20 "Manzanares Norte" sólo se han producido algunas acciones inconexas, como la incorporación de las instalaciones del Hipódromo y el Club de Campo, para sede de diferentes competiciones deportivas. Falta por desarrollar el tramo más meridional del río a través del APE 17.04 "Parque sur del Manzanares", en el que se prevé ubicar el Canal de Getafe de Remo y Piragüismo.

En el tramo Sur del "Parque Lineal del Manzanares" se encuentra uno de los equipamientos más emblemáticos de la propuesta olímpica, la conocida como "Caja Mágica", que fue inaugurada en mayo de 2009. Se destina a Centro de Tenis, si bien resulta compatible con otras actividades deportivas. El "Madrid Arena", en el recinto ferial de la Casa de Campo, es otro de los equipamientos deportivos más singulares, que se construyó como parte de las instalaciones previstas para la candidatura olímpica Madrid 2012, para albergar las competiciones de baloncesto. La primera fase de su ejecución finalizó en 2002, ampliándose el año siguiente.

B.- Zona Núcleo

Situada en la periferia este de la ciudad y en las inmediaciones del Aeropuerto de Barajas, alberga la *Ciudad Olímpica,* que incorpora el *Parque Olímpico* y la *Villa Olímpica.* Se ha desarrollado a través de dos ámbitos: el AOE 00.08 "Parque Olímpico-Sector Oeste" y el UNP 04.03 "Nueva Centralidad del Este". El *Parque Olímpico* cuenta con un desarrollo a nivel de Plan Especial, aprobado definitivamente el 28 de septiembre de 2004 y en la actualidad, se están llevando a cabo las obras de urbanización del ámbito. Posteriormente, se ha redactado una Modificación del Plan Especial, con el objeto de permitir la utilización del *Estadio de Madrid* (popularmente conocido como "La Peineta"), como Estadio Olímpico en base al Convenio patrimonial firmado el 12 de diciembre de 2008 entre el Ayuntamiento de Madrid y el Club Atlético de Madrid S.A.D. Las obras de remodelación del *Estadio Olímpico,* se han iniciado en noviembre de 2011. Asimismo, se están ejecutando las obras de construcción del "Centro de deportes acuáticos". Junto al centro acuático, se localiza una parcela reservada para el *Pabellón Olímpico,* que se construirá sólo si triunfa la candidatura Madrid 2020.

Los terrenos de suelo urbanizable no programado, elegidos para la implantación de la *Villa Olímpica*, cuentan con un Plan de Sectorización en la fase de Avance y un proyecto de ideas avanzado y atractivo, para materializar el alojamiento de los deportistas olímpicos.

El Plan General establece la posibilidad de desarrollar un *Área deportiva sur,* sobre terrenos ubicados al Oeste del ámbito UZP 03.01, "Desarrollo del Este-Valdecarros" y al Sur de los barrios de Carabanchel Alto, Cuatro Vientos y Campamento. Este área permitiría no sobrecargar el Parque Fluvial del Manzanares y conseguir un conjunto de cuatro zonas olímpicas, más equilibrado sobre el territorio central del Área Metropolitana. Incluiría además, un Villa Olímpica Sur y un Área de Servicios Olímpicos Sur.

De acuerdo con los datos disponibles, la ciudad de Madrid cuenta ya con el 77% de las infraestructuras olímpicas finalizadas. Las instalaciones se encuentran distribuidas en las dos áreas señaladas de la ciudad, la *Zona Núcleo*, con trece sedes de competición, y la *Zona Río*, con doce, junto a nueve subsedes.

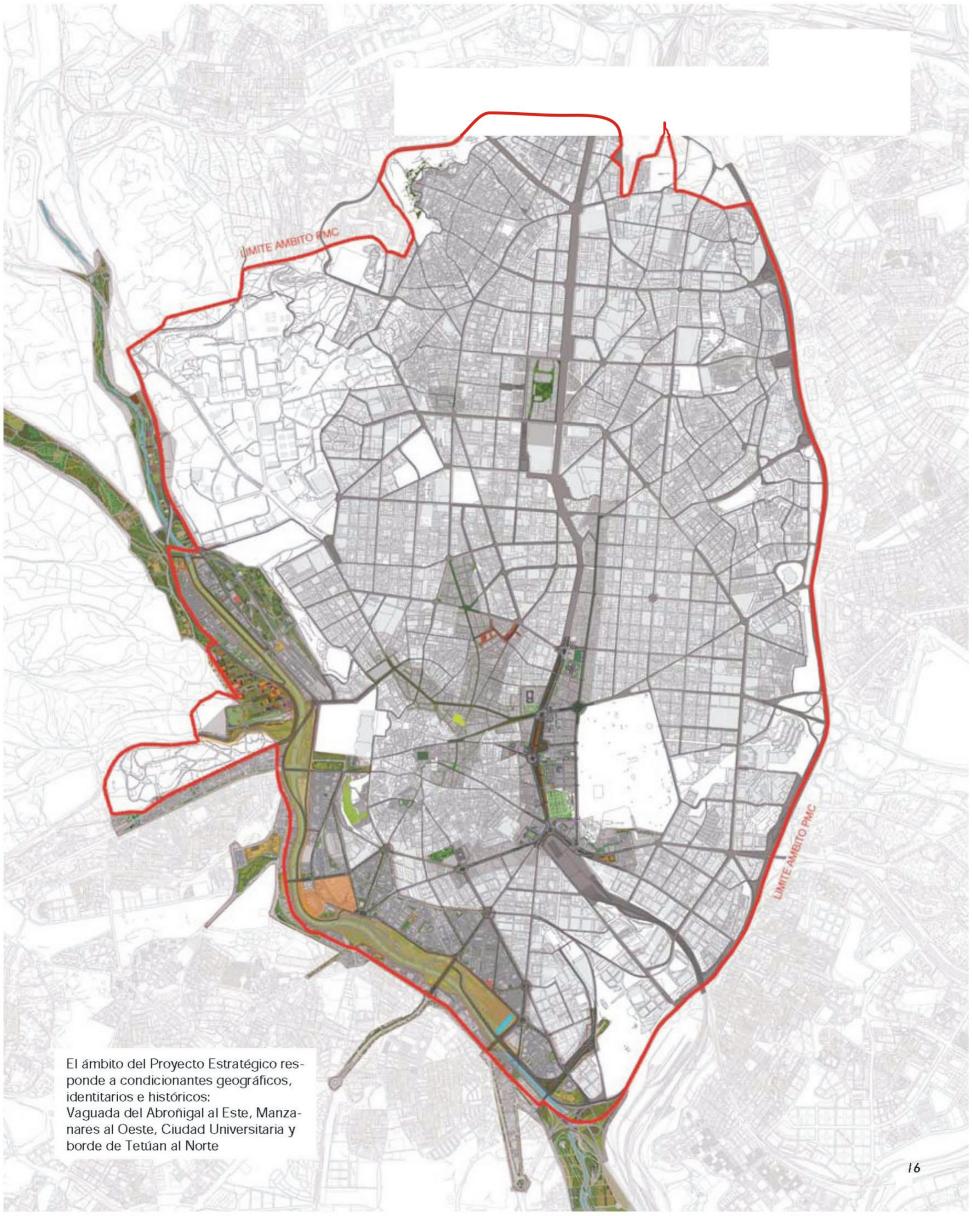
Otras sedes de competición figuraban en el modelo que Madrid 2016 presentó al COI condicionadas a la celebración de los Juegos en la ciudad, como el Pabellón Olímpico de Gimnasia, el Centro Olímpico de Hockey, el Pabellón de Voleibol de Coslada, el Canal de Getafe de Remo y Piragüismo, el Canal de Aguas Bravas de la Gavia y el Centro de Tiro de Paracuellos.

Madrid ha presentado por dos veces su candidatura como Ciudad Olímpica, cumpliendo así las previsiones más realistas expresadas en el Plan General de 1997. La primera de ellas, como ciudad candidata para los Juegos Olímpicos de 2012, en la que fue elegida finalista en mayo de 2004, en un proceso que culminó con la designación de Londres. La segunda vez se presentó como candidata para la celebración de los Juegos Olímpicos de 2016, llegando igualmente a la última fase del proceso que se resolvió en octubre de 2009, y en el que la ciudad brasileña de Río de Janeiro, fue elegida futura sede olímpica. Madrid ha presentado igualmente su nueva candidatura a los Juegos Olímpicos de 2020.

Con este balance, se puede decir que se ha cumplido plenamente el objetivo de que Madrid disponga de instalaciones adecuadas para la alta competición. Por otro lado, la experiencia de Madrid en la organización de eventos deportivos internacionales es otro hecho que ha puesto de manifiesto que el objetivo se ha logrado plenamente.

2.4.2. *La recuperación del casco antiguo*

El proceso de revitalización del Casco Histórico ha arrojado resultados favorables en la recuperación de la edificación y la urbanización dentro del APE 00.01. La inversión pública en ayudas a la rehabilitación privada ha sido muy importante, así como en actuaciones directas en el espacio público, generando un nuevo modelo de urbanización que ha pretendido, con mayor o menor éxito, la recuperación funcional y/o perceptiva de la calle para el peatón, y la renovación y modernización de los elementos de urbanización y mobiliario urbano. La concienciación acerca de la necesidad de frenar el deterioro del Casco Histórico y hacer frente a su recuperación es también patente.

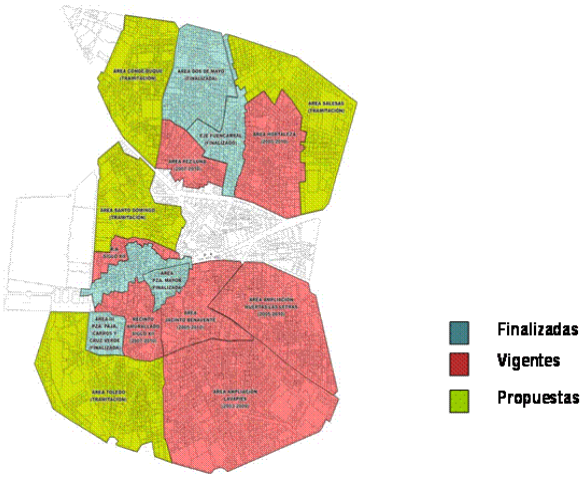


Proyecto estratégico Madrid Centro



Proyecto estratégico Madrid Centro

En el periodo comprendido desde la aprobación del Plan General de 1997 hasta la fecha actual, se han gestionado por la Empresa Municipal de la Vivienda y del Suelo en el Casco Antiguo, un total de quince Áreas de Rehabilitación, de las cuales cinco están ya finalizadas, seis siguen vigentes y cuatro están en proceso de declaración. Su triple objetivo se concreta en la concesión de ayudas a la rehabilitación privada de viviendas, la intervención en infraestructuras y la intervención social, aunándose los esfuerzos inversores de las tres Administraciones Públicas.



Mapa de Rehabilitación del Centro Histórico

SECTOR I LAVAPIES. AMPLIACIÓN				
	MINISTERIO	COMUNIDAD	AYUNTAMIENTO	TOTAL
VIVIENDA	15.125.815,20 €	12.621.245,00 €	10.823.758,31 €	38.570.818,51 €
INFRAESTRUCTURAS	2.374.184,80 €	2.800.000,00 €	7.700.000,00 €	12.874.184,80 €
TOTAL	17.500.000,00 €	15.421.245,00 €	18.523.758,31 €	51.445.003,31 €

AMPLIACIÓN HUERTAS LAS LETRAS				
	MINISTERIO	COMUNIDAD	AYUNTAMIENTO	TOTAL
VIVIENDA	7.653.636,34 €	4.132.478,00 €	4.053.626,98 €	15.839.741,32 €
INFRAESTRUCTURAS	1.549.679,25 €	1.033.119,50 €	2.582.798,75 €	5.165.597,50 €
TOTAL	9.203.315,59 €	5.165.597,50 €	6.636.425,73 €	21.005.338,82 €

JACINTO BENAVENTE				
	MINISTERIO	COMUNIDAD	AYUNTAMIENTO	TOTAL
VIVIENDA	3.309.133,87 €	1.785.564,00 €	1.766.272,71 €	6.860.970,58 €
INFRAESTRUCTURAS	669.000,00 €	446.000,00 €	1.115.000,00 €	2.230.000,00 €
TOTAL	3.978.133,87 €	2.231.564,00 €	2.881.272,71 €	9.090.970,58 €

HORTALEZA				
	MINISTERIO	COMUNIDAD	AYUNTAMIENTO	TOTAL
VIVIENDA	4.687.939,63 €	2.529.549,00 €	2.502.219,66 €	9.719.708,29 €
INFRAESTRUCTURAS	930.000,00 €	620.000,00 €	1.550.000,00 €	3.100.000,00 €
TOTAL	5.617.939,63 €	3.149.549,00 €	4.052.219,66 €	12.819.708,29 €

PEZ LUNA				
	MINISTERIO	COMUNIDAD	AYUNTAMIENTO	TOTAL
VIVIENDA	3.000.000,00 €	3.562.132,35 €	3.523.578,40 €	10.085.710,75 €
INFRAESTRUCTURAS	557.978,12 €	890.533,10 €	2.226.332,72 €	3.674.843,94 €
TOTAL	3.557.978,12 €	4.452.665,45 €	5.749.911,12 €	13.760.554,69 €

RECINTO AMURALLADO SIGLO XII				
	MINISTERIO	COMUNIDAD	AYUNTAMIENTO	TOTAL
VIVIENDA	1.500.000,00 €	1.800.000,00 €	1.057.045,00 €	4.357.045,00 €
INFRAESTRUCTURAS	337.500,00 €	450.000,00 €	1.125.000,00 €	1.912.500,00 €
TOTAL	1.837.500,00 €	2.250.000,00 €	2.182.045,00 €	6.269.545,00 €

Por otro lado, en la consecución de los objetivos propuestos por el Plan General para el centro de la ciudad, ha colaborado el impulso y la ejecución de otras políticas y normativas. La aprobación pionera por el Ayuntamiento de Madrid, en el año 1999, de la obligatoriedad de pasar la Inspección Técnica de Edificios (ITE), ha venido a redundar significativamente en el proceso de conservación y rehabilitación de la edificación residencial del Casco Antiguo de la ciudad, fomentando la rehabilitación privada, para lo cual el Ayuntamiento de Madrid ha habilitado subvenciones. Hasta la fecha, se han concedido un total de 70.119 subvenciones para obras derivadas de la ITE en viviendas y 7.092 en locales.

Asimismo, la EMVS ha gestionado 668 ayudas a la sostenibilidad para viviendas y 47 para locales. Pero todos los esfuerzos no han sido aún suficientes para erradicar las bolsas de infraviviendas, que por motivos de configuración física de la edificación, persisten en el centro, a pesar de la especial regulación que el Plan General incluía para el APE.00.01. Los datos arrojados en los estudios sobre infravivienda han modificado la orientación de la normativa urbanística, propiciando la aprobación de una Modificación de Plan General, referente a actuaciones especiales para la eliminación de infraviviendas en el APE.00.01 "Centro Histórico", que pretende acometer el problema, mediante actuaciones en manzanas a nivel de proyecto urbano y a través de Planes Especiales.

Esta nueva iniciativa normativa, se superpone a la propuesta de los "patios azules" y la "alineación interior remitida para sustitución", que son instrumentos previstos por el Plan General para conseguir mejorar las condiciones higiénicas en el Casco, pero que no han resultado eficaces, a consecuencia de la pérdida de edificabilidad que conlleva, tal y como se deduce del escaso número de licencias de reestructuración general que se han solicitado para la materialización del patio señalado.

Las acciones regeneradoras de la actividad urbana que el Plan General prevé a través de las figuras de Áreas de Planeamiento Específico (APE) s y Áreas de Planeamiento Remitido(APR) han alcanzado un nivel de desarrollo variable en función del carácter y dificultad de su gestión, si bien muchas de ellas han requerido para ello, Modificaciones de Plan General, poniendo de manifiesto la rigidez de sus determinaciones o de la propia delimitación del ámbito. La compleja gestión de algunas, en especial las de iniciativa pública y gestión por convenio, con la intervención de otras Administraciones Públicas, se ha traducido en un largo proceso temporal para su ejecución que aun está sin finalizar.

La acción regeneradora se ha completado con la redacción de otras operaciones de planificación más ambiciosas, a través de Planes Directores para áreas concretas: la Plaza Mayor, el Eje Fuencarral y el Eje Gran Vía, que establecen directrices de actuación a largo plazo en estos ámbitos neurálgicos del centro.

En este sentido, y con un alcance territorial más amplio, por cuanto su ámbito de estudios y propuestas es todo el área de la almendra central (8 distritos), se ha redactado el Proyecto Madrid Centro, presentado en el año 2011, que plantea un esquema de objetivos, estrategias e intervenciones en base a los grandes temas y oportunidades identificados en la fase de diagnóstico. Por otro lado, se ha redactado y desarrollado el Proyecto de Remodelación de la calle Serrano, derivado de un concurso de ideas convocado por el Ayuntamiento en el año 2004, con carácter de proyecto urbano de ejecución directa y de gran alcance, en cuanto a su incidencia en la movilidad del área central y en el atractivo turístico, potenciando Madrid como ciudad de compras y en la propia imagen del Casco Histórico.

La falta de suelo necesario para dotaciones, en especial equipamientos deportivos y zonas verdes que afecta de forma grave al Centro, ha llevado al desarrollo de algunas acciones regeneradoras, previstas desde nuevos presupuestos, que contemplan la recuperación de espacios libres o la compatibilización de usos dotacionales en nuevos contenedores de equipamientos híbridos, anticipando un urbanismo basado en una mayor mezcla de usos que es ya incuestionable. Tal es el caso de operaciones como la recuperación del mercado de Barceló o el de la Cebada, entre otros.

La delimitación del Área de Planeamiento Específico del Centro Histórico(APECH), y su regulación a nivel de Plan Especial, se ha revelado como un instrumento eficaz sólo de modo parcial. Sin embargo, el preceptivo dictamen previo de la actual Comisión para la Protección del Patrimonio Histórico, Artístico y Natural, ha ralentizado el proceso, poniendo de manifiesto la necesidad de reconsiderar su funcionamiento. Además, el Plan General no responde plenamente como instrumento normativo a la figura de protección que establece la ley 10/1998 de 9 de julio, de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, por lo que el Ayuntamiento no ha alcanzado la autonomía deseable en este ámbito, siendo necesaria la adaptación a ella.

Se han llevado a cabo políticas específicas para cumplir los objetivos establecidos para el Casco Antiguo en materia de movilidad y accesibilidad, a través entre otros, de la delimitación de tres ámbitos para la aplicación de un acceso restringido a vehículos de residentes, como "Áreas de Prioridad Residencial", que han mejorado notablemente la calidad ambiental de los mismos. La política de peatonalización del centro ha permitido la recuperación para el peatón de varios ejes de carácter verde, cultural, histórico y turístico. El incremento de aparcamientos para residentes, así como la imposición de la "zona de aparcamiento regulado" en la almendra central, han descongestionado significativamente el centro, mejorando la rotación e incrementando así la eficacia del espacio disponible y su uso, por un mayor número de ciudadanos.

La creación de una sociedad de gestión, prevista en el Plan General, con la colaboración de las tres Administraciones Públicas implicadas, para materializar sus objetivos, no se ha llevado a efecto como tal. La gestión en este sentido se ha articulado a través de la creación de Oficinas de Rehabilitación específicas para cada área de rehabilitación. Se han gestionado por la EMVS, estando ubicadas en el ámbito del área de rehabilitación correspondiente, para garantizar la comunicación fluida con la administración de los vecinos y la cercanía en la gestión de las subvenciones. La eficacia de estas oficinas ha sido muy alta y han llevado a cabo una importante tarea de seguimiento de las actuaciones. Falta, sin embargo, canalizar el resto de las acciones previstas en el ámbito fuera de estas áreas.

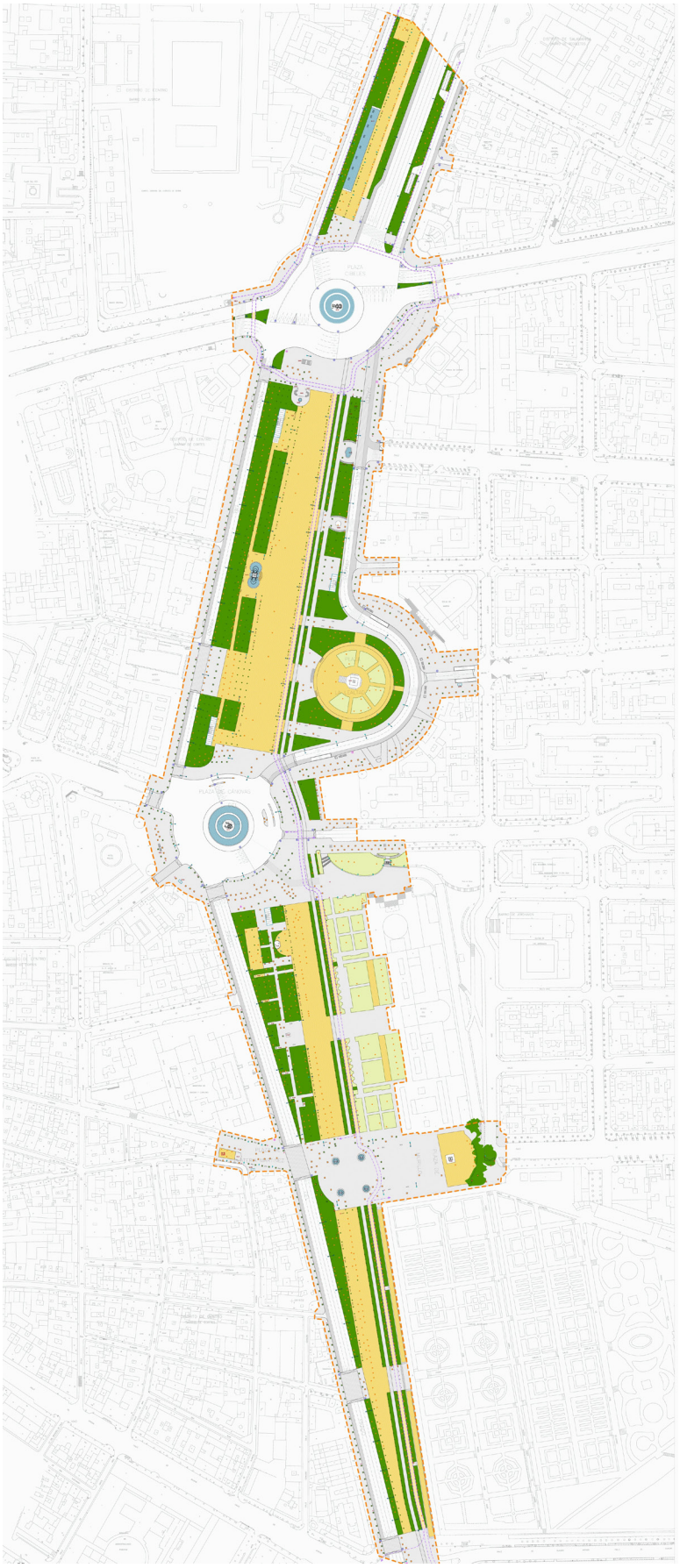
2.4.3. *Área cultural Recoletos Prado*

El Plan General de 1997 prevé el estudio de un área que denomina "Eje Recoletos-Prado", con la nomenclatura de APR 03.03, remitiendo su desarrollo a un Plan Especial de Protección y Desarrollo, en el que debía definirse la ordenación detallada. Con carácter previo a la redacción del mismo, propone la convocatoria de un concurso de ideas, a fin de conocer otras posibles propuestas alternativas. El concurso, de carácter restringido, fue convocado a partir de un Pliego de Bases aprobado el 26 de octubre de 2000, resultando ganador el equipo dirigido por D. Álvaro Joaquin Melo Siza Viera.

La protección y desarrollo del "Área Cultural Recoletos Prado" ha presidido un largo proceso de planificación urbanística a través de este Plan Especial que recoge una amplia cantidad de sugerencias y alegaciones, en los procesos de información pública propiciados por el Ayuntamiento. La concurrencia de intereses y competencias administrativas en el área, así como la disparidad de criterios en la propuesta de movilidad que define globalmente la actuación, han llevado a la reconsideración de algunas de las propuestas previstas en el Plan General y en el documento de Avance, modificando su ámbito y sus objetivos específicos. El ámbito finalmente afectado por el Plan Especial es coincidente con el ámbito del Bien de Interés Cultural Recoletos-Prado, declarado por Decreto de la Comunidad de Madrid, de 4 de noviembre de 1999, que discurre desde el encuentro del Paseo de Prado con la calle Atocha hasta la calle Salustiano Olózaga al norte de Cibeles, centrándose de esta manera en este espacio singular con el objetivo de darle un tratamiento específico y homogéneo. Deja pues fuera todo el área envolvente, los cierres sur y norte y la integración del Retiro y sus bordes.

El documento de Avance de la ordenación del Plan Especial se ultimó en marzo de 2003, aprobándose inicialmente en el mes de junio de 2005, tras un periodo de información pública. Como resultado de las alegaciones presentadas en el nuevo periodo de información pública, el documento se reelaboró con los criterios antes expresados, dando lugar a un nuevo documento. Este nuevo Plan Especial Recoletos-Prado y el Estudio de Impacto Ambiental fueron presentados de manera conjunta a información pública en 2010. El objetivo último de la nueva propuesta se centra en la nueva distribución de zonas en la red viaria pública, creando un eje que recupera espacio para los ciudadanos y con la pretensión de frenar el deterioro ambiental del eje.

En el proceso se han abandonado algunas propuestas de acciones de interés urbanístico, debido principalmente a la dificultad que su gestión ofrecía. Entre ellas el remate sur de la operación, que incluye las acciones sobre el Cerrillo de San Blas, el cierre por el sur de la glorieta de Carlos V y la intervención en el barrio de los Jerónimos. Cabe preguntarse como llevar a cabo estas propuestas, con los actuales criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica, sobre los que debía imponerse la cuestión urbanística patrimonial y de escena urbana. Lo que es indudable, es la necesidad de proteger adecuadamente la escena urbana, antes de que pierda la estructura que le da valor, por lo que se hace preciso establecer un mecanismo de protección de las visuales de interés, que acompañan a ejes, espacios y edificios singulares.



Area cultural Recoletos Prado

La propuesta principal del Plan General, la recuperación del espacio para el peatón, se ve reforzada por el efecto combinado de las políticas de movilidad e infraestructuras llevadas a cabo, que están disminuyendo la presión del tráfico en el centro, lo suficiente como para hacer viable la remodelación del Eje sin comprometer la movilidad en la ciudad, siendo las más destacada el soterramiento de la M-30.

Este complicado proceso, que es muy dilatado en el tiempo, está aún sin terminar. Queda pendiente la ejecución sobre la realidad física del eje, si bien se han materializado algunas de las propuestas del Avance del Plan Especial a través de obras ordinarias de urbanización, todas ellas fuera del ámbito declarado Bien de Interés Cultural:

- Las nuevas Plazas de las Letras y Caixa Forum. Esta última da servicio a este emblemático equipamiento cultural privado, cuya presencia se completa con el primer jardín vertical de la ciudad.
- La remodelación y peatonalización de la Cuesta de Claudio Moyano.
- La reurbanización del entorno del Museo del Prado.
- El Centro de Información Turística de Colón, implantado en un antiguo paso peatonal subterráneo.
- La Glorieta de Colón y el Paseo de Recoletos, en dos ámbitos concretos: la Biblioteca Nacional y el tramo entre las calles Villanueva y Salustiano Olózaga. En la plaza de Colón, se ha recuperado la disposición original del monumento a Colón en el centro de la plaza, corrigiendo el desplazamiento del monumento y la primacía concedida al tráfico de paso. La recuperación del carácter de plaza monumental, se completa con la reordenación de superficies destinadas al tráfico y al peatón, incrementando estas en el lado oeste. Además, se han llevado a cabo obras de remodelación del edificio del teatro Fernando Fernán Gómez, antiguo Centro Cultural de la Villa.
- La Calle de Felipe IV y entorno de la Biblioteca Nacional, recuperando espacios para peatón y reurbanizando.
- La Glorieta de Carlos V, con los mismos criterios de reordenación y ampliación de espacios para el peatón.
- La Plaza de las Cortes, completando la reordenación del espacio en superficie con la construcción de un nuevo parking subterráneo bajo la carrera de San Jerónimo para uso del Congreso de los Diputados.

Respecto del objetivo de *recuperación ambiental* del eje, la propuesta final del Plan Especial supone en conjunto, un incremento de un 3% de zonas verdes; 92% de espacio peatonal y libre y una reducción del 57% de espacio para el vehículo.

El desarrollo de los aspectos ligados a la *potenciación cultural* del área ha sido muy importante, cumpliendo la propuesta del Plan General de dar solución definitiva a las ampliaciones pendientes de edificios emblemáticos: la ampliación del *Museo del Prado,* obra del arquitecto Rafael Moneo, ha culminando su ejecución tras un largo y complicado proceso, que incluyó la celebración de dos concursos internacionales. La propuesta ganadora salió del segundo de los concursos, restringido a los finalistas del primero, e incorpora el Claustro de los Jerónimos, tal y como se establecía en las bases, así como una construcción semiexenta, que conecta este edificio con el de Villanueva. Por otro lado, también se ha llevado a cabo la ampliación de otro importante equipamiento cultural, el *Museo Reina Sofía*, de la mano del arquitecto Jean Nouvell, que se abre al tridente viario proyectado en el siglo XVIII.



Actuaciones finalizadas Área Recoletos Prado

La extensión del eje cultural hacia el suroeste ya se ha producido, adquiriendo este nuevo eje, que discurre por la Ronda de Atocha, un nuevo espacio de identidad propia e importancia cultural muy relevante. Estas cuestiones se ponen de manifiesto con la ampliación del Museo Reina Sofía, la Casa Encendida, sede cultural de Caja Madrid, con una importante y variada programación cultural y participativa, el Circo Estable de Madrid, y el Centro Social Autogestionado en la antigua Fábrica de Tabacos de Lavapiés, en cesión de uso temporal. Si bien, la actuación sobre los espacios libres incrementando el arbolado, es un tema aún pendiente.

Este ámbito es el de mayor atractivo de entre los que dispone Madrid para el turismo cultural, por la presencia de un conjunto de elementos únicos en la ciudad, como el Museo del Prado, el Museo Thyssen o el Museo Reina Sofía, siendo destino de más de cinco millones de visitantes anuales, por lo que es indudable su relevancia económica, su carácter simbólico para los vecinos de la ciudad y su valor como imagen internacional de alcance estratégico. Su importancia se ha visto incrementada recientemente, por la incorporación en la zona y en su entorno de nuevos equipamientos museísticos, de ocio, administrativos y salas de arte: la nueva sede del Ayuntamiento de Madrid en el Palacio de Correos, el Caixa Forum, la Casa Encendida, el Circo Estable de Madrid, la sala de la Fundación MAPFRE y la sala de la Fundación BBVA.

2.4.4. *Proyecto Madrid Río*

El Ayuntamiento de Madrid ha llevado a cabo una intervención urbanística no prevista en el Plan General de 1997, y que lleva el sello inequívoco de operación emblemática. Se trata del gran *proyecto urbano de Madrid Río.* El soterramiento de la M-30 en la zona del río, ha supuesto la mayor operación de reequilibrio ecológico en la historia reciente de nuestra ciudad, configurando un gran parque lineal, un corredor verde que se extiende desde El Pardo hasta Getafe, dotando a Madrid de una infraestructura medioambiental única en el concierto de grandes metrópolis.

Esta operación ha permitido que la ciudad mire hacia el Sur y el Oeste, incorporando al centro la Casa de Campo, recuperando e integrando el río en la estructura urbana. La operación se ha apoyado en otro gran proyecto urbano previo, el *proyecto Calle 30*, que se ejecutó en el periodo 2003-2007, y que recogía la reforma de la M-30 y su soterramiento en varios puntos de su recorrido, entre ellos, la zona Oeste, a lo largo del río Manzanares, entre el Paseo del Marqués de Monistrol y el Puente de la Princesa.

El proyecto Madrid Río fue aprobado definitivamente en 2008, dando con ello respuesta a las previsiones del Plan General a través de la ficha APR.02.10"Márgenes del Río Manzanares".Además con ello se completaba algunas Áreas de Planeamiento Remitido incluidas en las proximidades del río, que se encontraban todavía pendientes de desarrollo, si bien su alcance transcendía todos los objetivos previstos en el Plan General para ellas. El Plan Especial redactado estaba complementado con precisiones de proyecto urbano para la ejecución directa de las intervenciones propuestas mediante obras de urbanización.

La ejecución del proyecto Madrid Río se llevó a cabo desde el año 2007 y se concluyó en 2011. Se extiende sobre una superficie total de 1.210.881 m², donde se han plantado 33.623 nuevos árboles de 47 especies, 470.844 arbustos de 38 especies, y 210.898 metros cuadrados de pradera.

A lo largo de Madrid Río, se extienden 30 kilómetros de sendas ciclables; 33 pistas deportivas para la práctica de patinaje, skate, escalada, fútbol 7 y 11, fútbol sala, pádel, tenis, baloncesto y ciclismo BMX; 17 áreas de juegos infantiles con 65 elementos; 3 circuitos biosaludables con 22 elementos;



7 pistas de petanca; 12 mesas de juegos; tres plataformas de eventos culturales en el Puente del Rey y Matadero y un Centro de Interpretación del Río Manzanares, a lo que se suma el Complejo Cultural de Matadero Madrid.

Para facilitar la permeabilidad entre los distritos situados en ambas márgenes del río, se han instalado 33 pasos, entre los que destacan puentes de nueva creación que por su singularidad constituyen nuevos iconos urbanos, como el puente monumental de Arganzuela, los puentes gemelos del Invernadero y del Matadero, el puente del Principado de Andorra, o el denominado puente oblicuo, construido sobre lo que antes eran calzadas de la antigua M-30 en superficie. Los nuevos pasos vienen a sumarse a los puentes históricos del Rey, Segovia o Toledo, entre otros.

El agua es uno de los principales protagonistas del parque, que cuenta con 13 fuentes ornamentales, y una playa urbana formada por tres recintos acuáticos que se sitúa en el Parque de la Arganzuela. Asimismo, este nuevo pulmón verde constituye un punto privilegiado para contemplar la ciudad, a través de cinco miradores: Glorieta de San Vicente, Huerta de la Partida, Puente de Segovia, Puente de Arganzuela, y la pasarela peatonal y ciclista del nudo sur.

Este nuevo eje vertebrador de la ciudad completará su transformación a través de las actuaciones previstas en el Plan de Renovación Urbana del entorno del río Manzanares (PREM), que presenta una estrategia integral para la intervención en la edificación y el espacio libre privado, así como en el tejido de actividades sociales y económicas, mediante una propuesta innovadora en Rehabilitación, Revitalización y Renovación sostenibles de la edificación y de la escena urbana, con el objetivo de transformar las relaciones entre el centro histórico, el río y los distritos limítrofes. El PREM, cuya redacción finalizó en enero de 2010, está redactado con carácter de Plan Director y extiende sus propuestas a una superficie de 144 has de parcelas privadas, en las que actualmente existen 1.848 inmuebles con 29.727 viviendas y 3.104 locales.

2.5. El patrón de usos y la localización espacial

Los usos con su distribución y su intensidad, caracterizan cada zona o ámbito de la ciudad.

La propuesta del Plan General pretende:

- Enriquecer la vida cotidiana con una mayor mezcla de usos.
- Corregir ciertos desequilibrios existentes en la ciudad actual.

2.5.1. *El patrón de compatibilidad del régimen de los usos*

Se pretende facilitar la interrelación entre los distintos usos, corrigiendo el concepto de zonificación. Así se establece un uso permitido, prohibiéndose el resto de los usos. Con este objetivo, el Plan General de 1997 establece la siguiente clasificación:

Usos cualificados, que son los considerados como propios de la zona o ámbito.

Usos compatibles, que flexibilizan los usos y procuran la pretendida mezcla, así como el correcto uso del cualificado o su complementación. Se subdividen en:

- Asociados: vinculados jurídicamente al uso principal, mejoran su funcionalidad.
- Complementarios: distintos del principal, diversifican los usos complementando el régimen de actividades.
- Alternativos: directamente admitidos en un determinado ámbito y que puntualmente pueden sustituir al uso cualificado.

Usos autorizables, es decir, usos que el Plan General prevé su posible implantación a través de un Plan Especial, que analizará su viabilidad en función de la incidencia urbanística en su ámbito de implantación.

Este régimen pretende crear un régimen flexible de implantación de usos, ajustando sus determinaciones en el contexto de posibles cambios, tanto de las actividades económicas como del uso residencial. A pesar de presentar una mayor flexibilidad frente a la rigidez del anterior Plan General de 1985, no resuelve todas las necesidades y demandas de la ciudad.

Ejemplos de esta circunstancia son las numerosas Modificaciones del Plan General que se han tramitado desde su aprobación, tanto para adecuar la compatibilidad de usos a las necesidades reales o sobrevenidas, como para controlar situaciones no deseadas.

2.5.2. *Áreas de localización espacial*

Atendiendo a la localización espacial y a la estructura urbana, global, y en relación con los usos, se pueden distinguir cinco grandes áreas:

Casco Antiguo: en el que el Plan General pretende potenciar y favorecer el uso residencial, el pequeño comercio, las dotaciones y equipamientos singulares, frenando el proceso de terciarización.

Centro Histórico: se pretende potenciar el uso residencial existente, ordenando y controlando el desarrollo de los usos terciarios. Destaca la propuesta sobre la zona de Méndez Álvaro y Embajadores, para una recualificación que mejore las condiciones urbanísticas y ambientales.

Resto de la ciudad delimitada por la M-30: en la que se mantiene como uso mayoritario el residencial. Para potenciar la aparición, en zonas residenciales, de nuevos usos que enriquezcan la vida ciudadana, se contempla la transformación de pequeños ámbitos industriales obsoletos, manteniendo la estructura urbana actual, y posibilitando la convivencia de usos residenciales con los industriales. Asimismo se permite el desarrollo del terciario de oficinas, a partir del nuevo sistema de compatibilidad de usos.

Corona urbana entre la M-30 y M-40: se perfila como una zona mayoritariamente residencial, con presencia en los ejes de borde de la M-30, M-40, A-1 y A-2, de nuevas implantaciones de uso terciario, como consecuencia de la aplicación de la norma zonal 9.3 y del uso industrial en su clase de servicios empresariales, así como la intensificación del existente. Se propone la creación de nuevos focos de centralidad en áreas urbanizables, donde se favorece la mezcla de usos. En las áreas más consolidadas, se favorece el desarrollo de terciario en oficinas y la creación de ejes terciarios recualificadores.

Áreas periféricas en ámbitos exteriores a la M-40: en las más importantes operaciones estratégicas se plantea una ciudad más integrada y equilibrada con uso residencial y para actividades económicas.

La potenciación y protección del uso residencial se desarrolla por la limitación de la implantación de usos destinados a actividades económicas. No obstante, la necesidad de mezcla de usos, da lugar a modificar su compatibilidad en determinadas normas zonales y ámbitos de planeamiento en suelo urbano.

Las condiciones de compatibilidad se regulan en función de su integración con la trama residencial, mediante las determinaciones que establecen las Normas Zonales para el suelo urbano consolidado. La sustitución del uso característico por otro distinto del residencial en

edificio exclusivo, se regula mediante el régimen de usos autorizables, controlado a través de la tramitación de Planes Especiales de Control de Usos, y por Planes Especiales en el caso de usos alternativos, controlando su intensidad.

A pesar de los objetivos que pretendía el Plan General para el Centro Histórico de la ciudad, entendiendo como tal el Casco Antiguo y los Ensanches proyectados por Castro, de potenciar el uso residencial, el comercio y las dotaciones de proximidad, así como frenar la terciarización del mismo, se hizo necesario la tramitación de Modificaciones del Plan General, en el sentido de permitir la implantación de usos complementarios al de vivienda, para facilitar a los ciudadanos el acceso a usos dirigidos, fundamentalmente, a su servicio y obtener un nivel de vida cómodo y satisfactorio. A su vez, interesa fomentar determinadas actividades que siendo compatibles con el uso residencial, pueden crear puestos de trabajo, riqueza y un servicio necesario a los ciudadanos, como es el caso del terciario hospedaje.

En la línea del cumplimiento del objetivo de control de la terciarización del centro, se introduce dentro del régimen de los usos compatibles y autorizables de la Norma Zonal 1, los cambios necesarios para anular la posibilidad de autorizar la implantación de usos terciarios, en aquellos edificios que tuvieran licencias concedidas con anterioridad, en las que tuvieran ya autorizado el 50% de su superficie para este uso.

La compatibilización de usos se extiende a los ejes terciarios existentes, incrementando el espacio de implantación de este uso, en su clase de comercial, permitiendo que en la planta primera de uso residencial, pueda implantarse este otro uso como complementario.



Nuevo suelo industrial en La Atalayuela- Villa de Vallecas

No obstante, la ciudad y en concreto su Centro Histórico, ha tenido capacidad para generar espacios de concentración de actividades terciarias, especialmente comerciales, destacando el de la calle Fuencarral y el del barrio de Lavapies, generando en torno a ellos una gran actividad comercial de distinto carácter, uno minorista y el otro mayorista, así como el surgimiento de distintas posibilidades de atracción social.

Esta concentración de actividad económica, no ha desplazado el uso cualificado residencial, como ha sucedido en otros ámbitos de la ciudad, pero sí ha creado situaciones a valorar en el

futuro, tales como la desaparición del comercio tradicional y de proximidad al servicio de los vecinos del barrio, determinados impactos ambientales y de funcionalidad del espacio urbano, contaminación acústica, entre otros.

Otro hecho que ha incrementado la implantación de actividades económicas en la trama urbana residencial, es la reutilización de edificios existentes cuyo uso se ha reconvertido para crear nuevas centralidades o mejorar las dotaciones locales.

Las actividades industriales son prácticamente residuales, en términos cuantitativos, tanto en los distritos de la almendra central como fuera de ella, incluso en ámbitos de fuerte presencia, como en el distrito de Arganzuela, quedando concentrado en periferias del sur y este de la ciudad, alrededor de ámbitos industriales históricos. No obstante, muchas de estas situaciones son importantes, en términos cualitativos, en el proceso de renovación de actividades económicas en las tramas residenciales, ya que permiten mantener vitalidad económica y evitar pérdidas de empleo.

Al mismo tiempo, en ámbitos de suelo urbano reservados para actividades económicas, NZ 9, se han implantado usos distintos al industrial, tradicionalmente propios, dando lugar a procesos de terciarización e incluso de residencialización, siendo la actividad industrial solo el 27% frente al terciario, el cual representa el 2.5% de toda la superficie construida en Madrid.

Para evitar estos procesos, se han realizado Modificaciones de Plan General, con el objetivo de limitar la implantación del uso terciario de hospedaje, como uso alternativo, en suelo industrial o en coexistencia con le terciario de oficinas. A su vez, se impide el desarrollo



Nuevo suelo industrial en La Dehesa- Vicálvaro

de otras modalidades de alojamiento temporal que pudieran derivar en usos residenciales, cuya implantación desvirtuaría los ámbitos destinados a este uso. Igualmente, se regula la compartimentación de edificios industriales y se establece expresamente, la imposibilidad de admitir el uso residencial en ámbitos regulados por la NZ 9, grado 4º, nivel a.

En ámbitos de API, UZI y suelo urbanizable, el uso residencial ha cumplido los objetivos de desarrollo previstos por el Plan General, tal como se pone de manifiesto en el apartado correspondiente de este documento de evaluación, referido al uso residencial.

En suelo urbanizable, el uso residencial se ha situado en el máximo de la edificabilidad de cada ámbito, dentro la horquilla prevista en el Plan General.

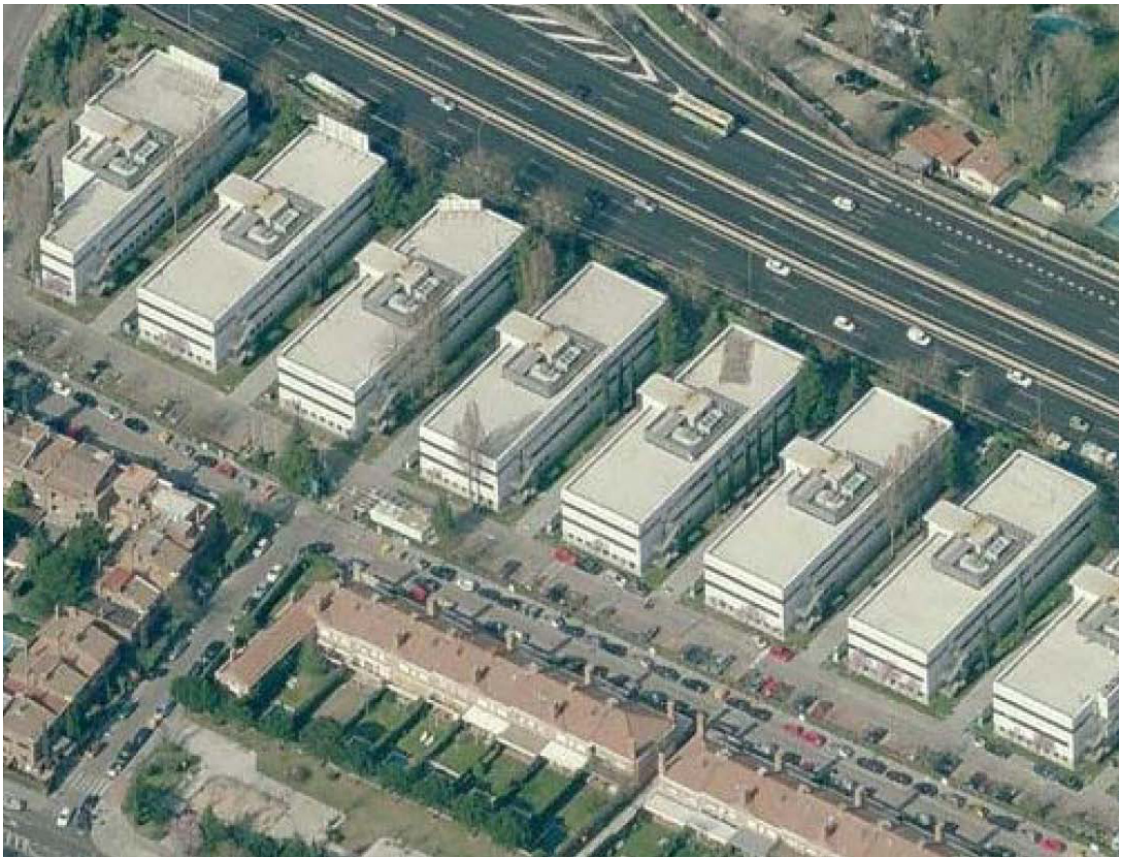
Las operaciones estructurantes en suelo urbanizable pretenden una diversidad de usos que den como resultado actuaciones equilibradas con integración de usos múltiples, concentrándose en ellos grandes bolsas de usos productivos, representando el uso industrial la mitad de la edificabilidad de estos usos pendientes. Su lento desarrollo y la actual situación económica, hacen necesario la reconsideración de su viabilidad y necesidad en las condiciones previstas, así como revisar su integración en la estrategia de suelo productivo municipal.

El lento proceso de gestión, estudiado en otros apartados de esta evaluación, ha provocado la falta de disponibilidad real de nuevas áreas de desarrollo, que deberán adaptarse a las nuevas exigencias del mercado, encuadrándose dentro los sectores de innovación, de los que en Madrid no presenta una oferta de espacios específicamente diseñados para atraer y acoger este tipo de actividades.

2.5.3. *Modelo de implantación de actividades económicas*

La búsqueda de un modelo de implantación de actividades económicas debe ser la consecuencia de una política económica municipal que dé respuestas a las necesidades de la ciudad. Con esta intención, el Plan General de 1997 apuntaba los siguientes criterios y reflexiones:

– Atender, desde un punto de vista urbanístico, las nuevas y profundas transformaciones surgidas en los procesos de producción de la ciudad.



Parque Empresarial El Plantío



Parque Empresarial Las Mercedes

– Permitir un cambio paulatino del modelo espacial a través de la transformación de zonas industriales centrales totalmente obsoletas.

– Creación simultánea de nuevas áreas de desarrollo económico en localizaciones dotadas de gran accesibilidad y adecuado tratamiento ambiental, donde puedan ubicarse las empresas productivas que necesitan relaciones directas con las áreas centrales de la ciudad, localizadas en las nuevas centralidades, tomando como modelo los parques empresariales o los parques industriales tecnológicos.

Del análisis de la gestión del Plan General respecto de la implantación del uso terciario (que se regula por medio de niveles de compatibilidad, estableciendo su intensidad y localización), cabe señalar que en el caso de los usos autorizables, éstos son los que han generado mayor número de conflictos. Esta situación afecta especialmente a la concentración de terciario en ámbitos destinados principalmente a uso residencial, sin que la tramitación de los correspondientes Planes Especiales de Control Urbanístico Ambiental de Usos haya supuesto un control efectivo a su implantación.

Por otra parte, el proceso de sustitución del uso industrial previsto por el Plan General en determinados ámbitos de suelo urbano, se ha producido de manera progresiva por la aplicación de Normas Zonales que permitían ese cambio en consonancia con la estrategia del Plan General, de transformar áreas obsoletas centrales e incorporarlas al uso residencial, así como mediante modificaciones puntuales del Plan General.

En las nuevas áreas de desarrollo se disponen actividades económicas con un nivel de conexión e infraestructuras acordes con sus necesidades pero en competencia con la periferia metropolitana donde la disponibilidad de suelo, su accesibilidad y precio son competitivos.

En el Norte de la ciudad, se concentran diecisiete Parques Empresariales en relación con los parques situados en los municipios colindantes. Los nuevos planeamientos en el Sureste de Madrid reservan suelo para usos industriales siendo una estrategia adecuada buscar y diversificar la oferta y el equilibrio de usos en la ciudad.

Evaluación del Plan General de 1997

3. Estructura urbana del PGOUM 97

3. ESTRUCTURA URBANA DEL PGOUM 1997

La Estructura Urbana prevista en el Plan General de 1997 se plantea como la representación del sistema de comunicaciones (viario y transporte) el sistema de relaciones (espacios libres, deportivos y equipamientos) y el sistema de servicios urbanos, que concebidos todos ellos de forma articulada, forman el esqueleto en el que se integran los usos dominantes - residencial y actividades económicas – que representan la realidad compleja y dinámica que muestran la identidad de la ciudad.

3.1. La vía pública

El Plan General diferencia genéricamente dos categorías para el espacio no edificado de la ciudad consolidada: las zonas verdes y la vía pública, concepto éste que engloba genéricamente tanto las calles y carreteras, como esas otras zonas fuertemente vinculadas con ellas. Lo que en principio puede parecer una dicotomía antagónica, reforzada por la identificación de la vía pública con la red viaria canalizadora del tráfico rodado motorizado, resulta en realidad inexacto. Las áreas estanciales y las plataformas reservadas son una parte importante de la vía pública y en éstas está prevista la integración del peatón, la bicicleta y el transporte público, siendo éstos los modos más sostenibles de la movilidad (véase la Instrucción para Diseño de la Vía Pública).

Las grandes vías arteriales de la región madrileña han tenido un desarrollo muy próximo al previsto en el modelo planteado por el Plan General de 1997, adaptando sus propuestas a los cambios de la realidad acaecidos en los últimos quince años, con la implantación de las infraestructuras viarias y ferroviarias estatales y regionales ejecutadas por las administraciones extramunicipales.

Por su parte, los criterios y objetivos del Plan General de 1997 y sus líneas de actuación generales, en materia de movilidad y transportes, se han cumplido en buena medida con el modelo basado en un sistema multimodal, entrelazando las redes de transporte público con un sistema viario jerarquizado, conductor de los flujos en vehículo privado, a través de aparcamientos de disuasión y grandes intercambiadores, sistema que también se dirige a la puesta en valor de la estructura de la trama viaria urbana.

Por otro lado, en el año 2000 se redactó la Instrucción para Diseño de la Vía Pública (IVP), en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Adicional 5ª de las Normas Urbanísticas. Su aplicación se extiende a todo el suelo calificado como vía pública por el Plan General, o por sus instrumentos de desarrollo, y alcanza a todos los planes y proyectos en los que se definen elementos viarios en el término municipal. Su desarrollo puede considerarse muy positivo al haber incorporado conceptos y diseños funcionales, medidas de templado del tráfico, la configuración de redes peatonales, la consideración del ruido como factor del diseño urbano, acondicionamientos frente al ruido, iluminación, arbolado y jardinería, señalización y mobiliario urbano, tipo de pavimentación y calidad visual, incorporando también la coherencia y calidad de la imagen visual como aspecto determinante del espacio público.

La Instrucción para el Diseño de la Vía Pública, que actualmente se encuentra en proceso de revisión, establece la necesidad de realizar Estudios de Transporte como instrumentos obligatorios en los Planes Parciales y Planes de Sectorización, así como en planes y proyectos en los que se superan unos ciertos umbrales en edificación de nueva construcción y en todos los Planes Especiales que afecten a más de 500 viviendas o a elementos de la red viaria principal del municipio de Madrid.

Los Estudios de Transporte han ido ampliando sus contenidos para convertirse en estudios de movilidad, precursores de los Planes de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS) que se recogen en la Estrategia Española de Movilidad Sostenible (Ministerios de Fomento y Medio Ambiente, Rural y Marino), y en el Plan de Acción de Movilidad Urbana (UE, septiembre de 2009), que vienen imponiéndose en todas las actuaciones urbanísticas de importancia en los últimos años, como instrumentos imprescindibles para la gobernanza de la movilidad.

La utilización del simulador de transporte para vehículo privado se ha manifestado eficaz tanto como metodología técnica para la definición, dimensionamiento y programación de la red viaria propuesta por el Plan General de 1997, como para el estudio de alternativas a lo largo de los quince años de su vigencia. Compartida entre las Áreas de Urbanismo y Movilidad, se ha aplicado a los estudios, análisis y determinaciones de proyectos como la reforma de la M-30, las candidaturas de Madrid para los Juegos Olímpicos de 2012 y 2016, el eje Recoletos-Prado, la Ciudad Universitaria, túneles (Bailén, María de Molina, etc), ampliación del Aeropuerto de Barajas, colectoras de la M-40, M-50, Radiales de peaje, y Operación Castellana (DUCH), entre otros.

En el viario principal constituido por vía pública metropolitana se programaron 25 acciones de las que se han ejecutado total o parcialmente 19, con un grado de ejecución del 76 %. Al igual que en el caso de la evaluación de las infraestructuras de transportes, esta cifra aún siendo elevada, no refleja el enorme esfuerzo inversor realizado con actuaciones como la remodelación de la M-30, que el Plan General no contemplaba con la magnitud con que ha sido ejecutada, el soterramiento en el río, el By-Pass Sur y la remodelación de los enlaces del arco Este; así como los enlaces y vías de servicio del arco Norte de la M-40; la construcción de la M-45 y de la M-50; las nuevas radiales de peaje y el sistema de accesos al aeropuerto de Barajas.

La reforma de la M-30 ha supuesto importantes mejoras para la movilidad general de la ciudad, reducción de la congestión, resolución de muchos problemas de trazado previos, eliminación de la presión ambiental del tráfico en la zona del río Manzanares y la reducción de las tasas de accidentalidad. La mejora de las condiciones de accesibilidad y supresión de efecto barrera en las zonas soterradas, la mejora del medio natural y la eliminación de vertidos en el río, así como la disminución de la contaminación atmosférica y acústica, son otros efectos reconocidos de esta actuación.

Variación del Volumen de tráfico (Veh*km del escenario CON - Veh*km del escenario SIN)

	ALMENDRA		Calle 30		FRANJA M30-M40		M-40		EXTERIOR		Global
	Variación Veh-km	Peso de la variación	Variación Veh-km	Peso de la variación	Variación Veh-km	Peso de la variación	Variación Veh-km	Peso de la variación	Variación Veh-km	Peso de la variación	
AM	-5.875	-1,58%	34.338	6,36%	-35	0,00%	-16.439	-2,76%	-20.032	-0,53%	-8.043
PM	-4.815	-1,27%	37.452	7,00%	-1.800	-0,23%	-17.066	-2,93%	-31.074	-0,81%	-17.304
HV	-3.397	-1,05%	31.653	6,50%	3.357	0,54%	-21.150	-4,26%	-20.133	-0,71%	-9.671
DIA	-63.002	-1,20%	509.156	6,66%	17.783	0,17%	-287.409	-3,56%	-356.500	-0,72%	-179.972

Variación volumen de tráfico Calle 30

En la red distrital, el Plan General de 1997 programa 134 acciones de las que se han ejecutado 81, lo que representa el 60%. También en este nivel el esfuerzo inversor ha sido muy importante, sobrepasando en ocasiones las previsiones como es el caso de la potenciación de los ejes transversales Este –Oeste, el sistema de túneles de Pío XII- Distribuidor de las Cuatro Torres, los túneles de Costa Rica, República Dominicana, Sor Ángela de la Cruz, o el túnel de Betanzos.

Se podría concluir que el grado de cumplimiento global de todas las acciones programadas de Vía Pública es del 61%, incluyendo los nudos de enlace y las ejecutadas en la extensa red local

(156 ejecutadas de un total de 257 programadas), si bien la correcta lectura de estas cifras precisa reconocer, por una parte, los enormes esfuerzos inversores realizados con actuaciones tan emblemáticas como las anteriormente destacadas y por otra, que las acciones no ejecutadas pueden haberse debido a modificaciones de la ordenación, a soluciones alternativas, o por otras diversas razones sobrevenidas a su previsión.

Se aprecia que la gestión de la movilidad y de la vía pública como aspectos urbanísticos de regulación y ordenación de la circulación se produce al margen de la planificación general, destacando sin embargo la decisiva repercusión que tiene sobre las oportunidades económicas de la ciudad y sus condiciones de sostenibilidad, cohesión y calidad de vida.

3.2. El sistema de transportes

Las competencias municipales que desde la planificación urbanística inciden en el sistema de transportes están ciertamente limitadas y condicionadas por ser Madrid capital del Estado e importante nudo internacional de comunicaciones, jugando además un papel determinante como destino o plataforma de trasbordo europeo de las redes ferroviarias, de autopistas, e intercontinental aeroportuaria. Las competencias urbanísticas se centran en la integración de dichas redes sobre un mismo territorio y en la ordenación y regulación de las actividades y usos que se generan en torno a las grandes terminales y estaciones de conexión con los sistemas locales y estrictamente urbanos.

Los criterios, objetivos y líneas de actuación del Plan General de 1997 en materia de transportes plantean establecer un sistema integral, compatibilizando las políticas de transportes y medio ambiente con una visión metropolitana, el fomento del transporte público de alta capacidad, la puesta en valor de la estructura viaria, y hacer de Madrid un potente centro logístico. El grado de cumplimiento ha sido superior incluso a sus previsiones en el caso de Metro y se han producido en general resultados favorables.

Las actuaciones programadas no solo se han visto cualitativamente satisfechas con un alto grado de cumplimiento, sino que simultáneamente, se han desarrollado acciones no programadas que han sustituido, complementado y ampliado en ocasiones a las previstas. En conjunto, sin contar estas actuaciones sobrevenidas, el Plan General de 1997 contemplaba 100 acciones de transporte, de las que 55 han sido ejecutadas en su totalidad, 12 lo han sido parcialmente y 33 no han sido ejecutadas. Por lo tanto, el grado de ejecución total o parcial ha sido de 67 acciones, lo que representa el 67% de la estricta programación.

Mención especial en este sentido merece la ampliación de las redes de Metro y Cercanías, que ha desarrollado una malla en la que no sólo se ha dotado de más capacidad y cobertura al sistema sino que ha alcanzado a barrios anteriormente infradotados, generalmente exteriores a la almendra central, con gran densidad de población. Además, se han establecido zonas de intercambio modal básicas para una gestión más eficiente del transporte público, entre las que cabe destacar las conexiones pasantes Sur-Norte entre Atocha y Chamartín de Cercanías con el centro neurálgico de la ciudad en la estación de Sol, y la llegada a las terminales del Aeropuerto de Barajas, también en Metro.

La ampliación de la red de Metro realizada fundamentalmente en la última década resulta incluso por encima de las ambiciosas previsiones del Plan General de 1997, alcanzando en su totalidad los 281,2 km de longitud, 286 estaciones y 2.381 coches, sin contar los 35,5 km de Metro Ligero a Sanchinarro y Las Tablas por el Norte, y a Pozuelo y Boadilla por el Oeste. Esta ampliación ha mejorado la oferta radioconcéntrica aumentando su cobertura y capacidad y ha dado respuesta a las demandas de barrios densamente poblados exteriores a la almendra central.



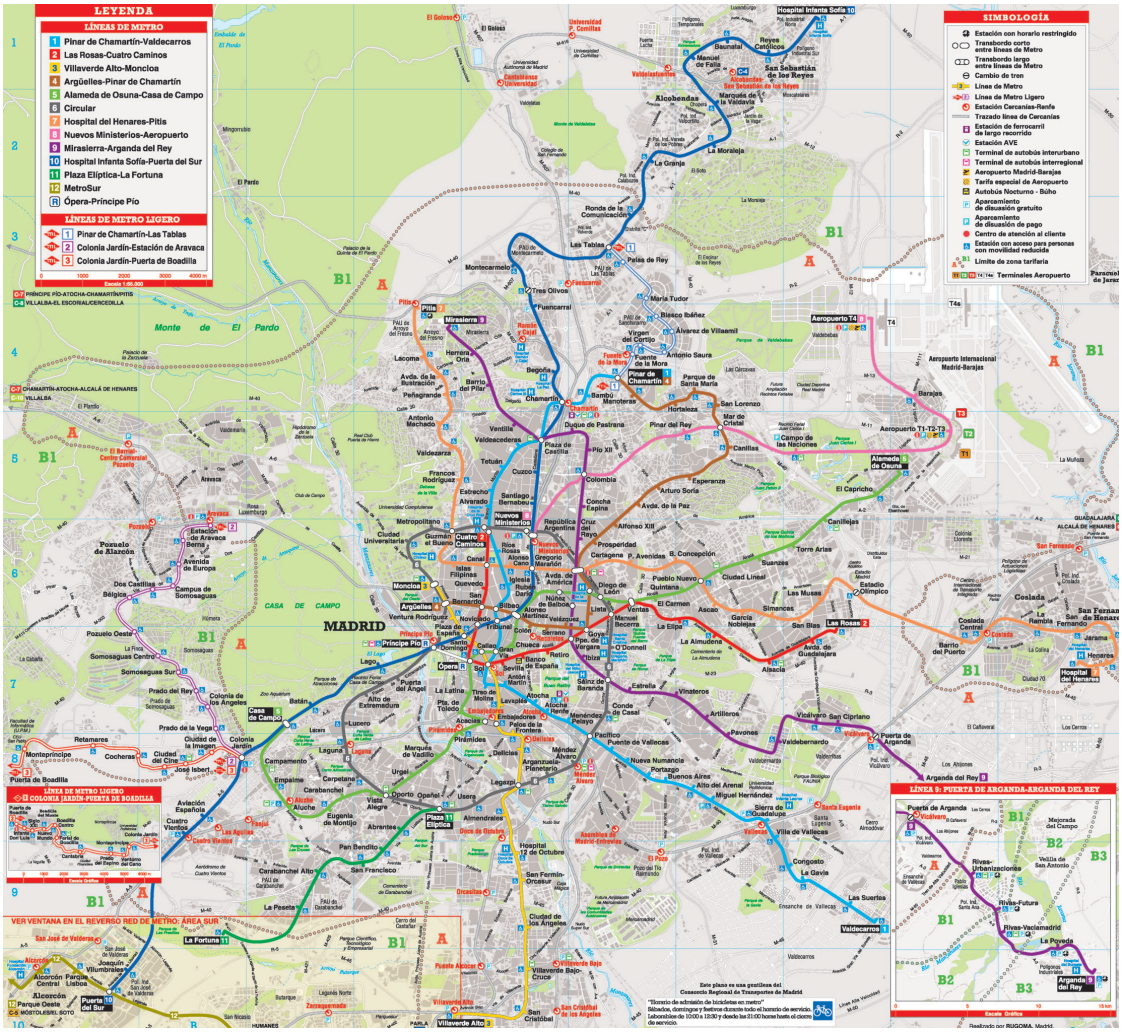
Red de ferrocarril 2012

Ha mejorado la conectividad alcanzada con los municipios y distritos periféricos y la movilidad radioconcéntrica. Por el Norte, se ha efectuado la ampliación de la L-10 con Metronorte y su trazado hasta Alcobendas y San Sebastián de los Reyes; por el Este la prolongación de la L-9 con los municipios de Rivas Vaciamadrid y Arganda; por el Sur la conexión de la L-10 con Metrosur, que a su vez enlaza los municipios de Alcorcón, Móstoles, Fuenlabrada, Getafe y Leganés; y por el Oeste la puesta en servicio de dos líneas de Metro Ligero, ML-2 y ML-3 que con transferencia en la estación de Colonia Jardín, comunican con los municipios de Pozuelo y Boadilla del Monte, respectivamente.

Con el Plan General de 1997, el sistema de transportes de Madrid ha evolucionado hacia un sistema reticular multimodal, entrelazando las redes de transporte público con la red viaria conductora de la movilidad en vehículo privado, a través de grandes intercambiadores (Chamartín, Pza. de Castilla, Av. de América; Conde de Casal(en proyecto), Mendez Álvaro, Gta. Elíptica, Príncipe Pío y Moncloa), sistema que se complementa con las Áreas Intermodales y las terminales de barrio (Mar de Cristal, Canillejas, Puerta de Arganda, Pza. de Alsacia, Villaverde, y Colonia Jardín, entre otras), que respondiendo al mismo concepto de intermodalidad, por sus características espaciales, funcionales y de gestión, mejoran la articulación de los distritos y barrios, aproximando los usos, actividades y usuarios finalistas del servicio.

Estas actuaciones han buscado simultanear la función social que indefectiblemente lleva aparejado el establecimiento y mejora de los transportes colectivos, con la pretensión de alcanzar una movilidad más sostenible energética y medioambientalmente, tendencia que ha de contar también con la restricción del uso del vehículo privado en favor del transporte público, derivada de la construcción de las infraestructuras citadas y que genera una mayor eficiencia en la gestión de las redes de autobuses urbanos e interurbanos y de los modos peatonales y ciclistas.

Respecto de la financiación de las infraestructuras del transporte público por los promotores, que se proponía desde el Plan General de 1997, en los Planes Parciales y los Proyectos de Urbanización de los nuevos desarrollos, en concreto las infraestructuras fijas de Metro, ha quedado con muy escaso cumplimiento real, pues únicamente en el Ensanche de Vallecas se ha ejecutado la prolongación de la L-1 con una cierta aportación de las Juntas de Compensación, y en el caso de la Prolongación de la Castellana en la que el planeamiento recoge la prolongación de la L-10 de Metro como una obligación de los propietarios, cuando se desarrolle la operación.

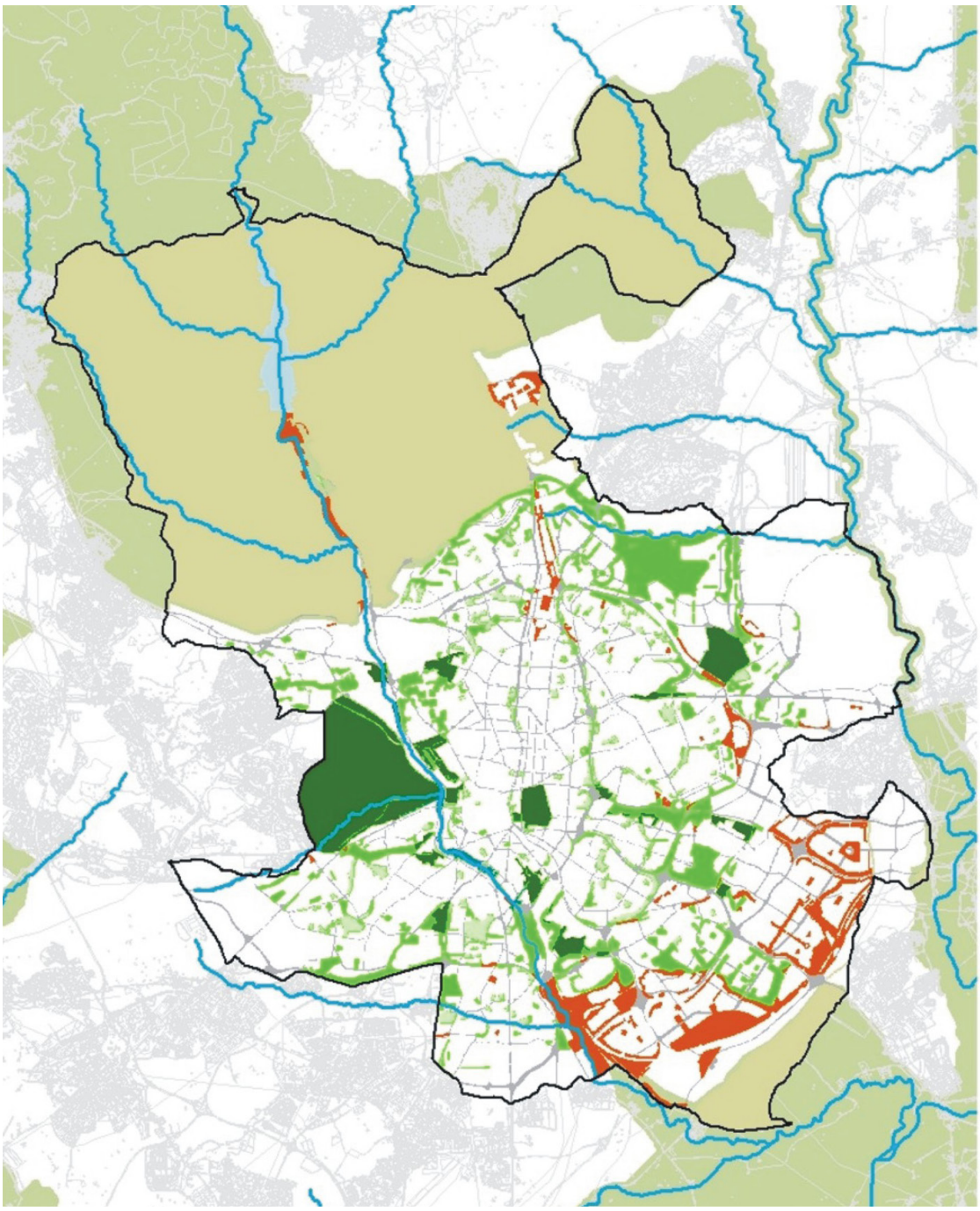


Red Metro 2012

3.3. El sistema de espacios libres

La propuesta del Plan General de 1997 se caracteriza por diseñar un sistema de zonas verdes que enlaza con los modelos de planes anteriores, otorgando una gran importancia a la trama verde principal que, junto con el suelo no urbanizable protegido, se estructura en forma de orla de ciudad con un doble propósito: de integración con el sistema de parques metropolitanos y espacios protegidos regionales y de remate urbano a reforestar.

Este remate afectaba fundamentalmente a la zona Este del municipio mediante la ejecución de tres grandes unidades: Parque de Valdebebas, Reforestación Sureste y Parque de la Gavia, lo que suponía un reequilibrio del territorio respecto al arco noroccidental del municipio mejor dotado con la Casa de Campo y el Monte del Pardo.



Sistema de zonas verdes Plan General 1997

En la ciudad consolidada, el Plan General de 1997 plantea el mantenimiento de la propuesta del Plan General de 1985, con nuevas formas de gestión que faciliten la obtención de suelo, con nueva división en dos niveles –básicas y singulares– y cuatro categorías –parque de barrio, distrito, urbano y metropolitano– y se establece una nueva filosofía para diversificar actividades respecto al Plan General de 1985, plasmada en la normativa urbanística.

3.3.1. *La cuantificación de las zonas verdes propuestas*

El nivel medio de dotación de zonas verdes en el Plan General de 1997 es de de 11,5m²/hab[1], 5,2 periurbano y 6,3 urbano. Con una distribución muy desigual, variando la zona verde urbana (excluyendo peirurbana) entre el distrito de Barajas con la dotación más elevada de 67,75 m²/hab y el distrito de Chamberí con la dotación más baja de 1,03 m²/hab.

El Plan General propone la creación de 25.379.015 m² de nuevos parques en suelo urbano, UZI y AOE, de los que se han desarrollado en la actualidad el 80% lo que supone un total de 20.210.715 m². Por otra parte, se han urbanizado Planes Parciales en desarrollo del suelo urbanizable, que no se incluían en estas previsiones de la Memoria del Plan General y que suponen un incremento adicional de 8.512.707 m² de zona verde que representa un 42% de lo ejecutado en suelo urbano.

Este grado de ejecución tan elevado ha supuesto incrementar la dotación por habitante a la cifra de 19,38 m²/hab y supone casi duplicar también la superficie existente en 1997 de 3.465has a 6.337 has.

DISTRITOS	ZONAS VERDES EJECUTADAS POR AMBITO DE PLANEAMIENTO					EJECUTADO	PROPUESTO PG 97	GRADO DE EJECUCION
	NZ	API	APE+AOE	APR	UZI			
Centro				127.353		127.353	57968	219,7%
Arganzuela		117.012	42.579	324.305		483.896	305.166	158,6%
Retiro	17782	13730	9.406			40918	54806	74,7%
Salamanca		33362	2.363	791		36516	61943	59,0%
Chamartín	306	22256	9.497			32059	55877	57,4%
Tetuán	149.032	17917	1.712	26716		195.377	209.477	93,3%
Chamberí	1226	0	4.921			6.147	45.116	13,6%
Fuencarral	112.989	1.114540	25780	144.468	1.915752	3.313529	5.415055	61,2%
Moncloa	646.504	252.257		359.894		1.258655	1.392.980	90,4%
Latina	834.398	64215	7.330	474.810	322.756	1.703509	1.706796	99,8%
Carabanchel	216.329	156.921	56.104	172.289	1.032.675	1.634318	1.492.573	109,5%
Usera	209.220	86.168	473.969	185.531		954.888	942.798	101,3%
Puente Vallecas	531.623	192.092	786.460	15754		1.525929	1.556.311	98,0%
Moratalaz	923.147	88751				1.001898	1.009.481	100,2%
Ciudad Lineal	146.274	111.518	3.428			261.220	425.330	61,4%
Hortaleza	531.751	636.791	25789	23876	1.291280	2.509.487	2.441588	102,8%
Villaverde	480.805	225.316	89290	183.878	48701	1.027990	1.902.286	54,0%
Villa de Vallecas	273.222	237.131	23512			533.865	2.261.156	23,6%
Vicálvaro	492.156	1.368971	110.338	102.437		2.073902	2.051623	101,1%
San Blas	389.017	377.756	184.785	47246	47703	1.046507	1.099689	95,2%
Barajas	209.419		113.446	25700	85.183	433.748	890.996	48,7%
TOTAL	**6.165.200**	**5.116.704**	**1.970.709**	**2.215.048**	**4.744.050**	**20.211.711**	**25.379.015**	**79,6%**

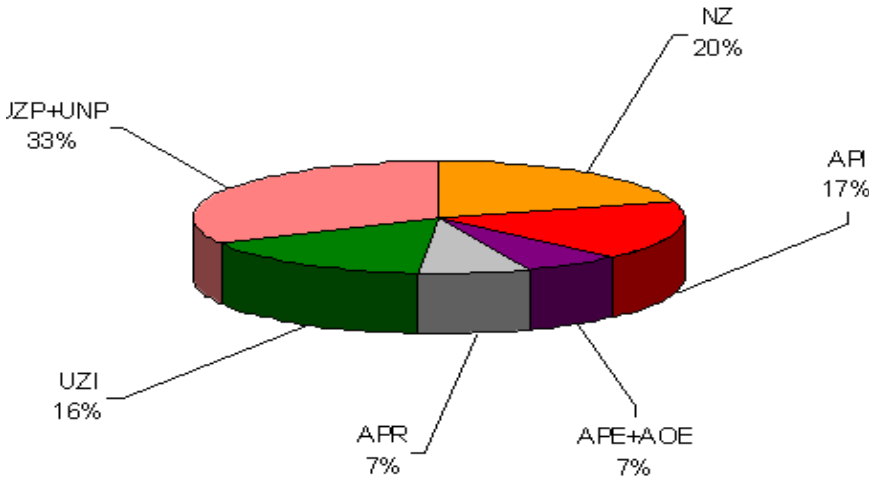
Estos índices superan el 100% de lo previsto debido a la ejecución de zonas verdes en APR, ya que el Plan General no establecía la cuantía de superficie de zona verde en estos ámbitos.

Zonas verdes ejecutadas por distrito y ámbito de planeamiento

1 La Memoria refleja el dato de 15,25 m²/hab, 8,96 periurbano y 6,29 urbano, incluyendo como espacios periurbanos el Monte del Pardo, Finca de Valdelatas, Casa de campo, zonas forestales de Hortaleza y Vicálvaro. Sin embargo a efecto de esta evaluación se excluye el Monte del Pardo y Finca de Valdelatas al no ser espaciosr clasificados como Zona Verde sino como NUP.

Distritos	UZP+UNP
Hortaleza	4.659.082
Villaverde	158.472
Villa de Vallecas	2.957.311
Vicálvaro	69.066
San Blas	
Barajas	668.776
TOTAL	**8.512.707**

Zonas verdes ejecutadas no programadas en el PGOUM 97



Zonas verdes ejecutadas por ámbito de planeamiento

El análisis de los datos absolutos, diferenciando el grado de ejecución por ámbitos de planeamiento, permite apreciar que la mayor cantidad de zonas verdes ejecutadas se corresponde con los suelos urbanizables programados en los distritos de Hortaleza y Villa de Vallecas, debido a los desarrollos urbanísticos del UNP 4.01 "Valdebebas-Ciudad Aeroportuaria" y UZP 1.01 "Ensanche de Vallecas".

En estos ámbitos se han ejecutado dos proyectos de parques singulares, el de la Gavia, que responde a un modelo de parque sostenible y el parque forestal de Valdebebas. El parque de la Gavia con una extensión de 22 has se ha desarrollado por la EMVS atendiendo a un innovador proyecto del arquitecto Toyo Ito, en el marco de la Estrategia Eco-Valle para el Ensanche de Vallecas, que pretendía experimentar actuaciones sostenibles, en este caso en el ámbito del paisajismo y del uso sostenible del agua. El diseño responde a la disposición de "árboles de agua" generando una particular topografía que diferencia paisajes abiertos y bosques densos y contribuye a purificar las aguas antes de su vertido al arroyo de la Gavia. El parque de Valdebebas, con 479 Has de superficie, se convertirá en la Casa de Campo del Este. Responde a una actuación conjunta entre la Junta de Compensación y el Ayuntamiento, con un diseño en planta en forma de hoja en el que tendrán representación ecosistemas de diferentes áreas climáticas, dispondrá de paseos y circuitos ciclistas. Su ejecución no está concluida y precisa todavía tiempo para su consolidación como parque.

El siguiente grupo sería el formado por las zonas verdes en suelo urbano finalista, que representan el 20% de las zonas verdes ejecutadas, y refleja la superficie de grandes parques de sistema General previstos en el Plan General de 1985, que se han concluido en este periodo transcurrido entre 1997-2011. Las cuñas de Latina, O'Donnell-Vicálvaro, Piovera, zona forestal de Entrevías, zona forestal anillo verde de Villaverde, Parque de Huerta del Obispo y Parque Arroyo Pozuelo son las de mayor extensión.



Cuña Verde Latina



Cuña Verde O´Donnell



Cuña Verde Vicálvaro

El siguiente grupo es el de los UZI, que abarca el 16% de las zonas verdes ejecutadas, con un carácter más local y que incrementan la dotación fundamentalmente de los distritos de Fuencarral y Carabanchel. Respecto de las zonas verdes en API, que suponen el 15% de las zonas verdes ejecutadas, destacan en magnitud el Parque de Valdebernardo en el API 19.01, las zonas verdes en los API 08.05 de "Tres Olivos" y 08.04 "Arroyo Fresno" en Fuencarral y los API 16.08 del "Los Llanos" y 16.22 "Arroyo del Santo" en Hortaleza.

En relación a los APE, las cifras más altas se sitúan en Puente de Vallecas y Usera debido a la actuación del tramo 1 del Parque Lineal del Manzanares Sur. Las zonas verdes en los APR se



Paseo de la Dirección – Huerta del Obispo

encuentran más distribuidas, pero cabe resaltar por su contribución a la mejor vertebración del sistema de parques urbanos, el APR 02.10 "Márgenes del Manzanares", cuya previsión de zonas verdes se ha visto incrementada con la actuación del Proyecto Madrid Río.

El Proyecto Madrid Río constituye una profunda transformación y recualificación del entorno del río Manzanares, que se recupera para su uso ciudadano. Se ha creado un parque fluvial de 6 km de recorrido y 110 Has de superficie, 50 hectáreas se detraen del uso de vía pública e incrementan las zonas verdes calificadas por el Plan General de 1997.

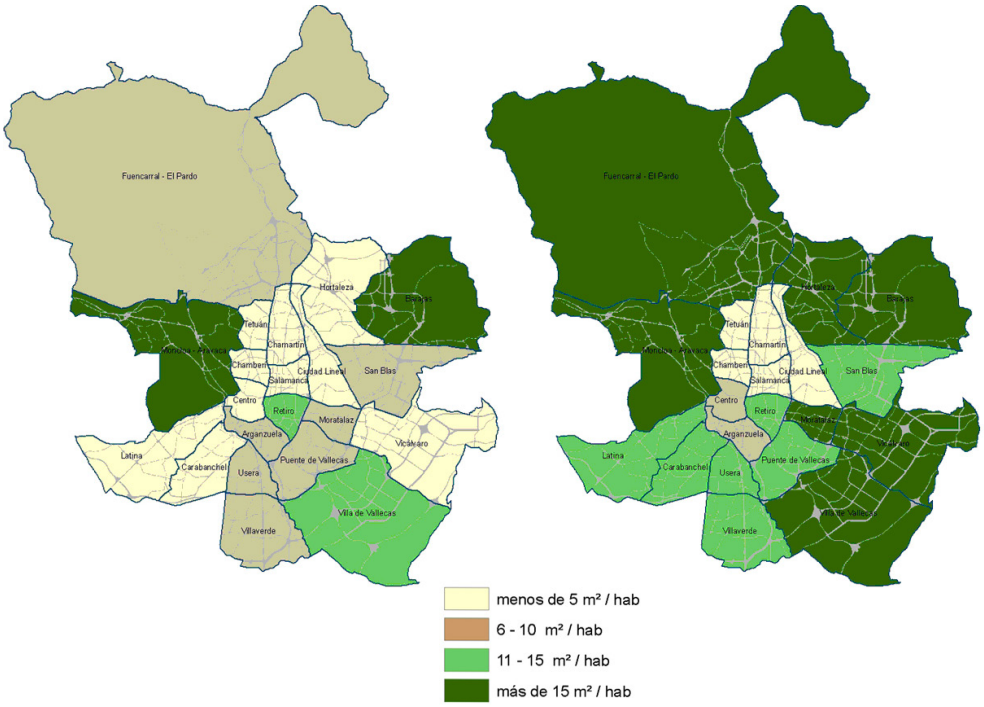
El nuevo parque permite poner en relación algunos de los principales parque históricos de la ciudad, como la Casa de Campo, el Campo del Moro y los tramos norte y sur del Parque Lineal del Manzanares. En especial, la Casa de Campo queda unida con el centro de la ciudad, permitiendo el acceso peatonal y ciclista directo desde los barrios centrales y facilitando la puesta en valor de la cornisa de Madrid.

Los distritos peor dotados en zonas verdes siguen siendo los situados en las áreas centrales del norte de la ciudad, correspondiendo a Tetuán, Chamartín, Chamberí, Salamanca y Ciudad Lineal.

Por último cabe señalar que quedan todavía actuaciones urbanísticas pendientes de desarrollo con una importante dotación de zonas verdes calificadas, como son los ámbitos con planeamiento aprobado del APR 08.03 Prolongación de Castellana o el APR 10.02 "Instalaciones Militares de Campamento", así como el APE 17.04 "Manzanares Sur Tramo 2", sin mencionar los suelos ya planificados del Sureste. En este caso podría hacerse una lectura negativa, en cuanto a los mayores costes de mantenimiento que pudiera tener este incremento todavía pendiente, salvo que las nuevas zonas de la periferia se tratasen como una zona forestal periurbana.

3.3.2. *Actuaciones en parques singulares*

El Plan General incorpora una propuesta de Planes Especiales temáticos para la regulación y ordenación de tres parques singulares: El Parque lineal del Manzanares Norte, Sur y Casa de Campo.



Comparativa dotación de zona verde (m²/hab). 1997-2011

3.3.2.1 Plan especial Manzanares norte

Corresponde a la regulación establecida por el Plan General para el curso medio del río Manzanares, desde el Casco Histórico del Pardo hasta el Puente de los Franceses, atravesando la zona de complejos deportivos Playa de Madrid, Somontes, Puerta de Hierro e Hipódromo de la Zarzuela. El objetivo del Plan Especial, incluido como APE 09.20 en el Plan General, es aprovechar la oportunidad recreativa que ofrece el cauce y sus márgenes, potenciando el Real Sitio del Pardo como conjunto histórico.

Las previsiones del Plan General, en cuanto a potenciar el uso como pieza cultural y deportiva de rango metropolitano y aprovechar el valor recreativo del río, están muy condicionadas dada la situación patrimonial de los terrenos del ámbito que, en gran parte, pertenecen al patrimonio del Estado. Se han producido ciertas intervenciones pero no con la amplitud y ambición propuestas en el Plan General y, en coherencia con la intervención del Proyecto Madrid Río, se mantiene la vigencia de la apuesta municipal por la regeneración del río Manzanares en los tramos norte y sur todavía pendientes de ejecutar, siendo necesario articular mecanismos que permitan su efectiva realización.

3.3.2.2 Plan Especial de ordenación Manzanares Sur

El Plan General establece la regulación urbanística del Parque correspondiente al curso bajo del río, entre el nudo sur y el límite de término municipal, mediante la definición de dos ámbitos de ordenación APE 12.01"Manzanares Sur Tramo 1" y APE 17.04 "Manzanares Sur Tramo 2".

La ejecución del parque se ha centrado en el tramo 1 del río, en el distrito de Usera, lo que abarca una superficie de 35 Has, quedando en la actualidad pendiente de desarrollo el tramo 2 en el distrito de Villaverde. El parque se desarrolla mediante un diseño formal según proyecto del arquitecto Ricardo Bofill, que dispone de elementos que le confieren señas identidad, como las acumulaciones de residuos convertidas en elementos paisajísticos y de contemplación de la ciudad, y un eje fluvial Norte/Sur. El proyecto para el Centro de Tenis desarrollado por la EMVS, la "Caja Mágica" de Dominique Perrault, requirió una revisión del régimen de usos y el programa de equipamientos previsto.



Manzanares Sur

En el segundo tramo, se han ejecutado algunas actuaciones puntuales, en el marco del desarrollo del Plan de Saneamiento Integral de Madrid (PSIM II), que consisten en un tratamiento del cauce mediante escollera, con la creación de paseos y carriles bici, conexión de ambas márgenes mediante puentes y plantación de arbolado de ribera. El Plan Especial de Infraestructuras PEIMANSUR (2010) ordena las infraestructuras existentes y recoge las previsiones de futuras actuaciones en este ámbito. La ejecución estaría pendiente de la Candidatura Olímpica de Madrid, ya que son suelos que se pretendían destinar al canal de remo en el último proyecto de candidatura presentado.

3.3.2.3 Plan Especial de la Casa de Campo (APE 09.19)

El APE 09.19 "Casa de Campo", desarrolla el contenido exigible por las Normas Urbanísticas para los Planes Especiales de Protección, Usos y Gestión, con la finalidad de desarrollar la normativa específica para los parques históricos. La Casa de Campo está incluida como parque histórico en el catálogo de Parques y Jardines de Interés del Plan General, al ser declarado jardín histórico por Decreto de 3 junio de 1931. Asimismo, mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, en julio de 2010, la Casa de Campo ha sido declarada Bien de Interés Cultural, en la categoría de Sitio Histórico.

El Área de Medio Ambiente, órgano competente en la gestión de la Casa de Campo, ha desarrollado diferentes actuaciones, no del todo coincidentes con las propuestas del APE. En 2007, elaboró el Plan Director de Uso y Gestión del Parque de la Casa de Campo, que

realiza una zonificación del ámbito, regula actividades y usos prohibidos y permitidos y prevé actuaciones concretas para circuitos deportivos, transporte, aparcamiento.

Así, a la vista del análisis de los Planes de Espacios Verdes Singulares, cabe concluir, que el cumplimiento de las previsiones del Plan se produce de manera más clara en ámbitos pendientes de desarrollo, que en los casos de parques ya consolidados. En estos casos las regulaciones derivadas del Plan General, deberían haberse dirigido en mayor medida a cuestiones de índole urbanística, como la protección de los valores históricos y ambientales, el régimen de usos, las relaciones con el entorno urbano, etc. Asimismo se deduce la importancia de coordinar las propuestas con los organismos titulares de instalaciones existentes o administraciones o departamentos con competencias para la gestión de estos ámbitos.

3.3.2.4 Proyecto de regeneración urbana Madrid Río

La mayor actuación de renovación urbana de los últimos años, en la que el Ayuntamiento de Madrid ha realizado importantes esfuerzos, es el proyecto de reforma de la vía de circunvalación M-30 y recuperación del Río Manzanares, como eje principal medioambiental, deportivo, lúdico y cultural de la ciudad. Esta gran actuación se estructura en tres grandes proyectos sucesivos:

- El Plan de Reforma y Gestión Integral de la M-30, desarrollado entre 2003 y 2007, que afecta a los 32 kilómetros de esta autovía urbana.
- El Proyecto Madrid Río, desarrollado entre 2007 y 2011, supone la creación de un parque fluvial de 6 kilómetros lineales y 110 hectáreas de superficie.
- El Plan para la Rehabilitación Residencial y Mejora de la Escena Urbana del Entorno del Manzanares, que se comenzará a desarrollar a partir de 2011, tras haber superado una primera fase de participación ciudadana.

El Plan de Reforma y Gestión Integral de la M-30, propuso convertir lo que era históricamente una autovía urbana, en una calle integrada en el tejido de la ciudad. El objeto de este gran esfuerzo era eliminar la barrera de separación que suponía la vía en su conformación anterior. Se han recuperado para la ciudad 50 hectáreas de suelo antes ocupado por el asfalto y ahora incorporado al nuevo parque de 110 hectáreas, denominado Madrid Río.

La construcción de este gran parque fluvial contribuye a estructurar el territorio, eliminando una línea de congestión y contaminación que se situaba a sólo 1.500 metros del centro geográfico de la ciudad, presionando gravemente los barrios centrales. La nueva disposición aproxima los barrios del suroeste al centro y extiende la centralidad hacia el exterior. Este efecto se refuerza con la construcción de 17 nuevas pasarelas peatonales y ciclistas, así como la rehabilitación de otros 15 puntos de cruce sobre el río. Estos puentes y pasarelas, junto con

Madrid Río. Puente Oblicuo y Avenida de Portugal





el de la Reina Victoria que se mantiene invariable, totalizan 33 puentes y pasarelas a lo largo de los seis kilómetros del tramo fluvial. De estos puentes sólo siete admiten el tráfico rodado.

Los efectos medioambientales son especialmente destacables, en especial la reducción radical de la contaminación acústica, la mitigación de la polución atmosférica eliminando prácticamente en su totalidad la contaminación por partículas en suspensión y la incidencia climatológica inducida por la sustitución de 50 hectáreas de asfalto por una superficie verde equivalente, reforzada con la plantación de 33.600 nuevos árboles, con una gran variedad de especies: pinos, abetos, cerezos, melias, castaños de Indias, magnolios, chopos y ginkos biloba, entre otros.

A modo de conclusión, en cuanto al sistema de espacios libres, cabe señalar que el Plan General asume la necesidad de que todos los espacios naturales y zonas verdes del término municipal, formaran un gran sistema interconectado para permitir la difusión de la diversidad biológica al mayor número posible de espacios. Esto se pretende conseguir a través de la existencia de conectores naturales como caminos rurales y vías pecuarias, ríos o arroyos por integrar en la ordenación y, en su defecto, mediante la creación de conectores artificiales. Así, el Plan General incluye en el Programa de Acciones de Mejora Medioambiental, una categoría de conectores para los espacios naturales y zonas verdes existentes, mientras que la conexión entre las nuevas zonas verdes se incorporó a las fichas de ordenación de los nuevos crecimientos urbanos previstos.

Este objetivo no se ha cumplido en los términos previstos por el Plan General y las acciones específicas de conectores del programa de medio ambiente no se han ejecutado. En lo que respecta a los nuevos desarrollos, aunque han supuesto un incremento considerable en la dotación de zonas verdes, no se ha conseguido en todos los casos esa deseable continuidad para su funcionamiento como corredores ambientales.

Por otro lado, cabe mencionar la regulación de las zonas verdes en la normativa del Plan General, excesivamente orientada a regular su papel como dotación sin resaltar una de las funciones principales de las zonas verdes que es la ecológica. La diferenciación realizada en cuanto a parque metropolitano, urbano, distrito y barrio no ha tenido un desarrollo normativo y este se ha centrado en las categorías de básico y singular, a los efectos de regular el régimen de usos compatibles. Cabría abordar una regulación enriquecedora del tratamiento de los espacios públicos que atendiese a su configuración y condiciones de uso, pero también a su vocación en el paisaje de la ciudad, a su contribución a la biodiversidad y calidad ambiental y, en algunos casos, a su valor como patrimonio histórico.

3.4. El sistema de equipamientos y servicios.

La propuesta dotacional del Plan General de 1997, dirigida a la consecución de entornos urbanísticos y sociales que favoreciesen el bienestar físico, psíquico y social de las personas, a la vez que colocasen a nuestra ciudad en una posición privilegiada en el contexto internacional, se desglosa en grandes operaciones estructurantes de equipamientos y espacios deportivos singulares y dotaciones locales al servicio de los ciudadanos madrileños.

Las propuestas de carácter estructurante van encaminadas prioritariamente, a la proyección internacional de la capital del Estado como futura sede de unos Juegos Olímpicos y al desarrollo de las potencialidades del principal eje cultural de la ciudad, referente de los visitantes que llegan a Madrid. Las previsiones de dotaciones locales se destinaban a la consolidación de un sistema dotacional, de utilización general por los residentes en los barrios y distritos madrileños, como una red de equipamientos y espacios públicos, integrantes de una estructura continua y jerárquica sobre el tejido urbano, entendida como un sistema de la calidad urbana, que facilitase la conexión

y articulación del territorio, mediante la sucesión y organización de los distintos elementos dotacionales.

Las actuaciones singulares en materia dotacional, llevadas a cabo entre los años 1997 y 2011conllevan un notable grado de cumplimiento de la programación del Plan General de 1997, tanto por el significativo desarrollo de grandes infraestructuras deportivas, descrito en el apartado de operaciones de carácter emblemático, como debido a la considerable intervención en equipamientos culturales singulares en el área central, entre los que destacan el Museo de las Colecciones Reales, el Caixa Forum, la ampliación del Museo del Prado o Reina Sofía, la Biblioteca Regional o los espacios culturales en las naves del antiguo Matadero.

En relación a las dotaciones locales, de las 972 hectáreas de suelo que el Plan General de 1997 califica para nuevos equipamientos y espacios deportivos, destinadas a la ejecución de 998 nuevas acciones, el 97% corresponde al desarrollo de actuaciones de nivel básico.

La ejecución de nuevos equipamientos y espacios deportivos ha implicado la incorporación de más de 470 hectáreas al suelo destinado a dotaciones de servicios colectivos existente en la ciudad de Madrid. Los nuevos centros e instalaciones deportivas locales se han construido, mayoritariamente, sobre reservas de propiedad municipal, a partir de la autorización de ocupación o cesión en derecho de superficie de cerca de 400 parcelas vinculadas por el planeamiento a usos dotacionales. A estas actuaciones hay que añadir en torno a 50 nuevas intervenciones, no derivadas directamente de estos procedimientos de provisión de suelo público municipal, y de las que algunas de ellas, por su carácter singular, han requerido reservas de mayor superficie para su implantación. La considerable inversión llevado a cabo en nuestra ciudad por las diversas Administraciones y agentes con competencia en la producción de dotaciones, se ha materializado en la ejecución de en torno a 450 nuevos equipamientos e instalaciones.

El examen de la distribución espacial de las dotaciones ejecutadas entre los años 1997 y 2011 muestra un mayor número de actuaciones en la periferia sur, integrada por los distritos de Latina, Carabanchel, Usera, Villaverde, Puente de Vallecas, Villa de Vallecas, Vicálvaro y San Blas, (55% del total) que ha contribuido al reequilibrio de la ciudad. Asimismo, en la periferia norte las intervenciones en los distritos de Fuencarral, Moncloa, Ciudad Lineal, Hortaleza y Barajas representan el 35% del total, si bien el campo de golf de Arroyo del Fresno, por su gran dimensión distorsiona los porcentajes de reparto de la superficie global. Además, en la almendra central, únicamente se ejecuta el 10% de la nueva superficie dotacional construida, por lo que se mantiene el déficit dotacional endémico existente en este área urbana, debido a dos razones: de un lado, la escasez en la almendra central de suelo para nuevas localizaciones y, de otro, las limitaciones de los instrumentos de gestión previstos en la legislación para la obtención de suelo apto para albergar los servicios públicos destinados a los habitantes de nuestra ciudad. Asimismo, la resolución de las carencias del área central se ve dificultada cuando se pretende cumplir con una normativa sectorial que, en determinadas ocasiones, exige unas parcelas mínimas y unas dimensiones edificatorias excesivas para un centro urbano.

En general, ligadas lógicamente a la disponibilidad del suelo de cesión generado en ámbitos de planeamiento redactados en el marco normativo del Reglamento de Planeamiento, las intervenciones se producen en los nuevos desarrollos que han tenido lugar en los barrios de la periferia de la ciudad. Entre los años 1997 y 2000 se ejecutan los equipamientos en los suelos incluidos en ámbitos que incorporaban Planes Parciales del precedente Plan General de 1985 y, posteriormente, se agregan paulatinamente actuaciones en APE y UZI y UNP.

La distribución sectorial de las nuevas dotaciones construidas responde fundamentalmente a las políticas municipales y sectoriales formuladas a lo largo del periodo 1997 y 2011, que han sido muy activas en materia de educación, salud y otros equipamientos culturales y sociales, así como en la ejecución de nuevos espacios deportivos, que han podido materializarse desde la ordenación establecida por el Plan General de 1997.

La propuesta dotacional del Plan General de 1997 ha posibilitado la atención a las nuevas demandas derivadas de las transformaciones sociodemográficas acaecidas a la población madrileña, que ha sufrido intensos procesos de envejecimiento, de inmigración o de incremento del desempleo. Así, el Ayuntamiento de Madrid ha desarrollado en 170 parcelas aproximadamente, más de 60 equipamientos sociales tales como centros de día para enfermos de Alzheimer, residencias de mayores, centros integrados, polivalentes, o centros de acogida para personas en riesgo de exclusión social; en torno a 40 escuelas infantiles, así como una pluralidad de equipamientos como escuelas de música y danza, bibliotecas, centros culturales, centros de desarrollo e innovación empresarial, etc. En los suelos cedidos a la Comunidad de Madrid se han construido más de 100 nuevos centros, fundamentalmente educativos, de salud y de bienestar social con atención preferente a las personas de mayor edad. Asimismo, el Ayuntamiento ha sacado a concurso público diversos suelos para su adjudicación a entidades sin ánimo de lucro a través de programas, como el de "Red de Suelo Solidario", para la creación de centros que complementan la red pública madrileña de atención social.

La ordenación de las dotaciones de servicios colectivos propuesta por el Plan sí ha implicado efectivamente, la conformación de un soporte capaz de albergar opciones alternativas, que ha conllevado una flexibilización considerable tanto en la asignación a las parcelas calificadas para uso dotacional de tipologías pomenorizadas, como en la gestión del suelo dotacional de titularidad municipal. Asimismo, la identificación efectuada por el Plan General de las dotaciones de titularidad privada ha posibilitado una mejor ordenación y regulación de este importante segmento de las redes dotacionales de la ciudad.

El papel atribuido por el Plan General de 1997 a los instrumentos de ordenación y regulación dirigidos al tratamiento integrado del espacio público, y a la inserción y articulación de los equipamientos, espacios deportivos, servicios públicos, etc, en el conjunto de la redes dotacionales, tienen un débil apoyo en las Normas Urbanísticas. Las escasas indicaciones que apuntaban en esa dirección, como las contenidas en el artículo 7.7.2 de las NN.UU., redactadas más como recomendaciones genéricas, que como instrucciones de carácter vinculante, no han tenido prácticamente reflejo en los documentos de planeamiento redactados en desarrollo del Plan General. Se pierde así gran parte del efecto recualificador del espacio urbano que comporta un tratamiento integrado y no residual de las intervenciones en materia dotacional, así como de las sinergias que pueden generarse entre las distintas redes de servicios públicos con el consecuente despilfarro de los recursos.

El planeamiento redactado tras la aprobación del Plan General con incidencia en el sector dotacional, del que el 63% se compone de Estudios de Detalle y Planes Especiales, se ha tramitado fundamentalmente en desarrollo de las previsiones normativas del Plan General de 1997, que posibilitan la ordenación urbanística pormenorizada para la mejora de la funcionalidad de dotaciones singulares o estructurantes públicas de la ciudad y la ampliación de la edificabilidad dotacional. Esto ha permitido una renovación significativa del patrimonio dotacional existente y la adaptación a las normativas sectoriales de una multiplicidad de centros educativos, hospitalarios o culturales. Sólo un 10% de los documentos aprobados definitivamente en materia dotacional, han venido motivados por la necesidad de adecuación de la tipología dotacional a las previsiones del Plan General, sobre todo en API y UZI.

Aunque la considerable actividad de planeamiento sobre suelos dotacionales responde a la intencionalidad del Plan General de 1997 de asignar al planeamiento de escala intermedia la ordenación pormenorizada de las redes de equipamiento y espacios deportivos, los instrumentos específicamente previstos en la normativa a tal fin, como eran los Planes Especiales Temáticos Sectoriales y/o Territoriales, han tenido escaso desarrollo. Sin embargo, a través de otras figuras de planeamiento, como Modificaciones de Plan General o de Plan Parcial sí se ha llevado a cabo la adaptación de la ordenación, regulación y gestión de los elementos que forman parte de las redes de equipamientos y espacios deportivos, existentes o vacantes, bien en distritos completos como la Modificación del Plan General de 1997 en Puente de Vallecas, bien en ámbitos de Planeamiento Incorporado como el API.20.07"Quinta de los Molinos" o el API.19.01. "Valdebernardo". Asimismo, algunos de estos documentos han viabilizado la implantación de equipamientos en barrios deficitarios con escasas oportunidades locacionales o carentes de reservas de suelo. A través de los planes redactados ha sido igualmente posible la resolución de problemas normativos, como los relativos al cómputo de edificabilidad y régimen de usos asociados en el suelo calificado de uso deportivo.

Los servicios públicos han tenido también un significativo desarrollo entre los años 1997 y 2011. Se han ejecutado tanto actuaciones singulares de gran calado, como la ampliación de los Recintos Feriales, dotaciones locales de Comisarías, Bases de Samur, Parques de Bomberos, etc. al servicio de los residentes en los barrios y distritos madrileños, aunque la implantación de estas tipologías dotacionales ha requerido la adaptación del planeamiento, ante la insuficiente previsión de reservas para esos usos efectuada por el Plan General de 1997.

3.5. Las infraestructuras básicas

Se consideran sistemas de infraestructuras básicas los constituidos por el abastecimiento de agua potable, el saneamiento, depuración de las aguas residuales y recirculación de las depuradas, el suministro de energía eléctrica y gas, las redes y centrales de telefonía, así como por la recogida, tratamiento y eliminación de los residuos sólidos urbanos.

Una evaluación global del Plan General de 1997 en materia de infraestructuras básicas de servicios, podría tener una primera lectura observando el grado de ejecución de las acciones incluidas en su Programa de Actuación, así como de las nuevas que se han ejecutado, proyectado o planificado, sin estar incluidas expresamente en el Programa (acciones sobrevenidas).

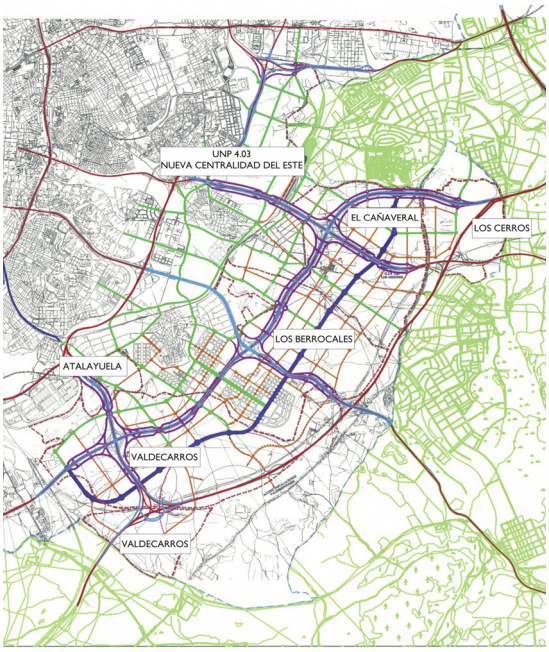
De las 101 acciones programadas, se han ejecutado total o parcialmente 73, lo que representa un grado de cumplimiento global del 72 %. La falta de ejecución puede haberse debido a diversas razones tales como cambios de proyecto, modificación de la ordenación, no haberse encontrado soluciones alternativas, o a otras también ajenas a su adecuada programación inicial. Si bien estos datos no expresan la cuantía efectiva de las inversiones realizadas, sí permiten hacer una primera lectura del elevado nivel de cumplimiento en general.

Cabe destacar el esfuerzo llevado a cabo para la renovación de las viejas infraestructuras en la ciudad consolidada así como el realizado para la adaptación de las instalaciones a las nuevas normativas y tecnologías aprobadas a partir de finales de los años 90. Desde 1997, hay que señalar la aparición de nuevos marcos jurídicos que modifican la estructura y gestión de las infraestructuras básicas de Madrid.

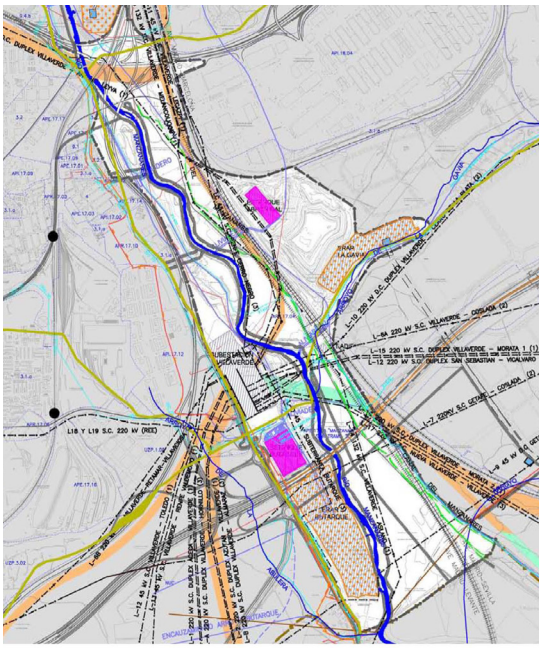
La mejora de las tecnologías que utilizan las instalaciones ha permitido la reducción del suelo calificado para servicios infraestructurales, circunstancia particularmente aplicable a las instalaciones de telefonía y, sobre todo, a las líneas aéreas de alta tensión y subestaciones de transformación de la red de energía eléctrica, que han posibilitado la liberación de parte de las ocupaciones de suelo y su reconversión para otros usos.

Este proceso tecnológico ha generado las Modificaciones puntuales de Plan General que se han materializado en el marco de los Convenios Urbanísticos y de Ejecución firmados entre el Ayuntamiento, la Comunidad y las compañías eléctricas de distribución, IBERDROLA (14 de mayo de 2003) y UNION FENOSA (17 de febrero de 2002), para el soterramiento de líneas eléctricas aéreas de alta tensión y blindaje y/o soterramiento de subestaciones.

En virtud de estos convenios, IBERDROLA se comprometió al desmontaje de 125,84 km. de los cuales 70,26 km. corresponden a líneas aéreas que discurren por ámbitos de iniciativa pública, de los que ya están desmontados 25,80 km. (el 36%) y en ejecución 27,12 km (el 38%), así como a soterrar y compactar 16 subestaciones de su propiedad, de las que 12 han necesitado modificaciones puntuales del Plan General de 1997 ya aprobadas. Ahora 11 ya tienen licencia de obras y está previsto por la compañía solicitar las 5 restantes.



Plan Especial de Infraestructuras del Sureste de Madrid



Plan Especial de Infraestructuras de Manzanares Sur. Imagen global de infraestructuras existentes

Por su parte, UNION FENOSA se comprometió a desmontar 155,81 km, de los que corresponden a la iniciativa pública 67,13 km, de los que ya están desmontados 51,00 km (el 76%). De las 10 subestaciones eléctricas a blindar y/o soterrar, dos de ellas no requieren Modificación de Plan General, y las ocho restantes, que sí lo han requerido ya tienen la Modificación aprobada. A fecha actual, ya se han otorgado licencias para la ejecución de las diez subestaciones.

Se aprecia también la existencia de algún desajuste entre las parcelas calificadas en el planeamiento y la realmente ocupada por las instalaciones correspondientes, principalmente en las instalaciones de los servicios municipales, como son los casos de las estaciones depuradoras de aguas residuales o de los puntos limpios y de los centros de recogida y reciclaje.

En este periodo ha sido significativo el aumento de la ejecución de infraestructuras bajo rasante del terreno, los de mayor tamaño serían los depósitos de agua regenerada y estanques de tormenta, e incluso bajo puentes viarios, como parques de limpieza, vestuarios, almacenes, etc., lo que ha permitido su compatibilidad funcional como complementarios o compatibles con el uso cualificado superficial sin modificar la calificación del suelo, principalmente en zonas verdes y vía pública.

La urbanización de los nuevos desarrollos ha manifestado la necesidad de coordinar la instalación conjunta de las redes y canalizaciones de los servicios infraestructurales. Esto ha requerido la definición de trazados y condiciones generales de ordenación previa a los proyectos de urbanización, lo que se ha realizado a través de los Planes Especiales de Infraestructuras que han sido aprobados para la propuesta territorial de la Corona Sureste, el Plan Especial de Infraestructuras del Sureste de Madrid (21 de marzo de 2002), o en el ámbito del Manzanares Sur, el denominado Plan Especial de Infraestructuras de Manzanares Sur (25 de marzo de 2010), que ordena las infraestructuras ferroviarias (AVE a Levante), viarias, hidráulicas (Canal Y-II, colectores, depuradora de la Gavia, río Manzanares), energéticas (líneas aéreas de alta tensión, subestaciones de Villaverde y de Adif, gasoducto) y medioambientales (canal histórico, cantiles, vías pecuarias) del entorno del río Manzanares, entre el nudo supersur de la M-40 y el límite sur del término municipal de Madrid colindante con Getafe. Esta estrategia infraestructural desarrollada a través de los Planes Especiales de Infraestructuras se ha cumplido efectivamente, produciendo resultados positivos en el marco de la planificación urbanística general de la ciudad.

Otro esfuerzo que merece ser mencionado en la evaluación del Plan General de 1997 y que deberá tener continuidad, es el dirigido al desmontaje de todos los tendidos aéreos que aún existen en el suelo urbano de la ciudad consolidada de distribución eléctrica de media y baja tensión, y telefonía, reubicándolos de manera coordinada y funcional en situación subterránea.

En cuanto a la gestión de las infraestructuras que dotan a la ciudad de los servicios básicos, con la única excepción de la recogida, tratamiento y eliminación de los residuos sólidos urbanos y parcialmente la red de saneamiento y depuración de las aguas residuales, se realiza por empresas privadas u organismos no adscritos al Ayuntamiento (Canal de Isabel II), lo que condiciona la planificación de las necesidades de la ciudad.

Otro aspecto que limita las facultades de planificación en este sector es la reciente apertura de los mercados de la energía (eléctrica y gasística) y de las telecomunicaciones a la libre competencia entre empresas.

3.6. El uso residencial y la vivienda

La Memoria del Plan General establece como primera meta relevante para conseguir su objetivo global de *"mejorar la calidad de vida de los madrileños", "la creación de nuevos suelos residenciales que permitan el acceso a la vivienda de los ciudadanos madrileños que la demanden"*. En otros apartados de la Memoria, se explicita el porqué se considera que la creación de suelo residencial va a permitir el acceso a la vivienda de los ciudadanos madrileños que la demanden.

Así, cuando en la Memoria se desarrolla el objetivo de resolver el problema de la vivienda se afirma literalmente: *"el reciente encarecimiento producido en el precio final de la vivienda se debió, entre otras causas, a que la expansión de la demanda surgió en un momento de escasez generalizada de suelo para edificar" // "sin embargo la sola calificación de suelo no es suficiente; es necesario, una vez que se establece un marco de planeamiento adecuado, desarrollar una gestión ágil de lo planificado. Una gestión eficaz es imprescindible si se quiere disponer de un stock suficiente de suelo en el mercado con el objetivo de paliar los efectos negativos de los procesos especulativos y de las alzas bruscas de precio"*.

Es decir que, en opinión de los redactores del Plan General, el incremento de suelos residenciales totalmente urbanizados y listos para edificar abarataría el precio final de la vivienda permitiendo, por esta vía, un mayor acceso a la misma.

3.6.1. *El uso residencial en el planeamiento de desarrollo*

El dimensionamiento del Plan General en relación con las necesidades de nuevos hogares[2] se cifró en 309.298 viviendas. Esta cifra incluía el suelo urbano regulado por norma zonal en el que se estimaba una capacidad para construir 9.000 viviendas, esta previsión se ha situado muy por debajo de la realidad ya que en este tipo de suelo se han concedido licencias para la construcción de 55.949 viviendas en el periodo 1997-2011. Por otra parte, tampoco estaba incluido en ese cómputo la capacidad de viviendas correspondiente al suelo urbanizable de III cuatrienio en el que estaba incluido Valdecarros con 49.375 viviendas y que en la actualidad ya cuenta con el plan parcial aprobado y, por último, tampoco se tuvo en cuenta el ámbito de suelo urbanizable no sectorizado Valdebebas-Ciudad Aeroportuaria que está a punto de concluir el proceso urbanizador y que ha aportado suelo para 12.441 viviendas. Quiere decir esto que el dimensionamiento inicial del plan se ha incrementado considerablemente hasta alcanzar 418.063 viviendas.

En esa cifra de 418.063 viviendas de techo residencial del Plan General, se incluyen 180.649 viviendas situadas en Normas Zonales y en ámbitos provenientes del Plan General del 85 (Áreas de Planeamiento Incorporado y Suelos Urbanizables incorporados).

En cuanto a las propuestas específicas del Plan General, la cifra se sitúa en 237.414 viviendas, de las cuales 96.268 se localizan en ámbitos de suelo urbano –APE y APR- y las 141.146 restantes en ámbitos de suelo urbanizable -UZP y UNP-.

En lo que sigue se analizará el grado de cumplimiento de las previsiones del Plan General en las vertientes clásicas: planeamiento, gestión, urbanización y licencias, constituyendo cada una de estas fases un apartado independiente. Finalizará la presente evaluación del sector residencial con una valoración sobre la incidencia del Plan General en el comportamiento del mercado inmobiliario residencial.

3.6.2. *El uso residencial en el planeamiento de desarrollo*

En este apartado se analiza el grado de cumplimiento de las previsiones del Plan General de aquellos ámbitos que requerían de la aprobación de una figura de planeamiento previa al desarrollo urbanístico. El Plan General preveía el desarrollo de planeamiento urbanístico en ámbitos de suelo urbano así como en ámbitos de suelo urbanizable. En suelo urbano, se incluyen los APR y en suelo urbanizable los programados y el único ámbito de urbanizable no sectorizado que han concluido el fase de planeamiento –Valdebebas-Ciudad Aeroportuaria.

En lo referente al suelo urbano, se ha aprobado el planeamiento de desarrollo correspondiente a 63 APR, de los 95 definidos en el Plan General con edificabilidad destinada al uso residencial.

En este tipo de ámbitos se han desarrollado planeamientos que en conjunto suponen la ordenación pormenorizada de más de dos millones de metros cuadrados de suelo con una capacidad para la construcción del orden de 54.500 viviendas, que equivalen al 95% de las previstas en el Plan para este tipo de ámbitos.

En suelos urbanizables programados, se han aprobado todos Planes Parciales propuestos para cada uno de los cuatrienios: Ensanche de Barajas, Vicálvaro-La Catalana y Ensanche de Vallecas del 1er Cuatrienio; El Cañaveral, Los Cerros, Ahijones y Berrocales del 2° Cuatrienio

2 Cuadro de *SUELO VACANTE EN Nº DE VIVIENDAS POR FIGURAS DE PLANEAMIENTO*, página 349 de la MEMORIA.

y el correspondiente a Valdecarros, el único de los programados para el tercer Cuatrienio de carácter residencial.

Estos Planes Parciales, en su conjunto, califican como residenciales seis millones de metros cuadrados de suelo con una edificabilidad para acoger 142.779 viviendas. Prácticamente en todos los planes parciales (salvo en Vicálvaro-La Catalana y Los Cerros) se ha ido al máximo en el porcentaje permitido por el Plan General[3] para la implantación de usos residenciales en detrimento de otros usos lucrativos (industriales y terciarios).

Como ya se ha comentado también se ha aprobado el Plan Parcial correspondiente al UNP.4.01 "Ciudad Aeroportuaria y Parque de Valdebebas", por lo que a las cifras anteriores hay que añadir 12.441 viviendas adicionales.

En definitiva, en lo que respecta al uso residencial, durante el período de vigencia del Plan General, se ha materializado prácticamente en su totalidad "el planeamiento al límite de la capacidad del territorio municipal" que la Memoria del Plan definía como una de las características fundamentales del denominado "proyecto de futuro".

De hecho, los únicos ámbitos no ordenados todavía que podrían suponer un incremento significativo de suelo residencial en el municipio son el UNP.4.03 "Nueva Centralidad del Este" y el UNP.4.07 "Remate Suroeste-Campamento", además de los situados al norte del Arroyo de Valdebebas en el límite con el Municipio de Alcobendas: Solana de Valdebebas, Fuentefria Norte y Encinar de los Reyes, que se constituyen en la única reserva de suelos potencialmente residenciales aún no planificados[4].

Como complemento informativo se ha elaborado el cuadro y gráfico adjuntos, en donde se presenta la evolución anual de las aprobaciones del planeamiento de desarrollo anteriormente comentadas.

Como elementos más destacables de esta evolución anual, destaca el cumplimiento cuasi estricto, por cuatrienios, de las aprobaciones de los desarrollos del urbanizable programado con la única excepción de Los Cerros, programado para el II Cuatrienio pero la aprobación de su Plan Parcial se ha retrasado hasta finales de 2011 y, así mismo, el considerable retraso de los dos APR más importantes: Instalaciones Militares de Campamento y Prolongación de la Castellana, programados también para el II Cuatrienio con Planes Parciales aprobados con cierto retraso en 2009 y 2011 respectivamente.

3.6.3. *La ejecución del planeamiento y los incrementos de suelo urbanizado destinado al uso residencial*

Frente al planeamiento de desarrollo, en el que se ha aprobado prácticamente el 100 % de las previsiones del Plan General, las cifras de ejecución de planeamiento, que abarca los procesos de gestión y urbanización, son más modestas. En total se ha gestionado suelo para la construcción

3 En las fichas de desarrollo para los suelos urbanizables programados se establecen unos márgenes para las edificabilidades de los diferentes usos lucrativos que en el caso uso residencial suele oscilar entre un mínimo del 38 % y un máximo del 54%.

4 No se aportan datos de edificabilidad residencial de estos ámbitos ya que ninguno de ellos cuenta con el plan de sectorización aprobado y es éste el documento en el que se establecen las edificabilidades de los diferentes usos.

Uso residencial en los planeamientos de desarrollo aprobados durante el periodo de vigencia del Plan General (Mayo 1997 - Noviembre 2011)

Año	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
APR																
Superficie	22.671	158.626	124.450	177.048	168.683	274.682	77.228	324	53.344	79.025	59.199	20.554	562.575	49.015	314.758	2.142.182
Edificabilidad	61.000	400.253	246.008	569.544	299.415	278.728	195.738	1.578	11.939	281.914	180.705	14.085	1.142.750	122.453	1.634.650	5.440.760
Viviendas	610	4.003	2.460	5.695	2.994	2.787	1.957	16	119	2.819	1.807	141	11.427	1.225	16.347	54.408
UZP y UNP																
Superficie		20.704	1.163.694		56.188		827.760	573.248	2.177.826		1.884.300				424.518	7.128.238
Edificabilidad		51.700	2.608.037		156.687		1.401.070	1.244.139	3.878.823		4.937.507				1.244.139	15.522.102
Viviendas		517	26.080		1.567		14.011	12.441	38.788		49.375				12.441	155.221
TOTAL																
Superficie	22.671	179.330	1.288.144	177.048	224.871	274.682	904.988	573.572	2.231.170	79.025	1.943.499	20.554	562.575	49.015	739.276	9.270.420
Edificabilidad	61.000	451.953	2.854.045	569.544	456.102	278.728	1.596.808	1.245.717	3.890.762	281.914	5.118.212	14.085	1.142.750	122.453	2.878.789	20.962.862
Viviendas	610	4.520	28.540	5.695	4.561	2.787	15.968	12.457	38.908	2.819	51.182	141	11.427	1.225	28.788	209.629
Viviendas Acumuladas	610	5.130	33.670	39.365	43.926	46.714	62.682	75.139	114.047	116.866	168.048	168.189	179.616	180.841	210.036	

FUENTE: Elaboración propia

Tabla: Uso residencial en los planeamientos de desarrollo aprobados durante el periodo de vigencia del Plan General (Mayo 1997-Nov. 2011)

Gráfico: Edificabilidad residencial en los planeamientos de desarrollo (en número de viviendas)

de 171.121 viviendas (ver cuadro al final de este apartado). El 55% de ellas están en ámbitos propuestos por el Plan General –APE, APR, UZP y UNP- y el 45% restante corresponden a ámbitos procedentes del Plan General del 85 –API y UZI.

Estas cifras se distribuyen por tipos de ámbitos de la forma siguiente:

En Suelos provenientes del Plan General de 1985:

– Los API que han culminado el proceso de urbanización entre 1997 y la actualidad han aportando suelo para 28.941viviendas

– Los UZI han aportado suelo para 47.902 viviendas y en ellos se han podido iniciar la construcción de viviendas entre los años 2000 a 2002.

En suelos ordenados por el Plan General de 1997:

– Los APE han aportado suelos para 30.633 viviendas que representan el 80% del total previsto en este tipo de ámbitos

– En lo referente a los APR, se ha urbanizado suelo para la construcción de 23.324 viviendas, el 40% de las previstas en este tipo de ámbitos. Este bajo porcentaje se debe a que en los APR Instalaciones Militares de Campamento y Prolongación de la Castellana (que suponen el 50% de la edificabilidad residencial de los APR) se ha aprobado el planeamiento de desarrollo muy tardíamente y se está acometiendo su gestión.

– Los Urbanizables Programados han aportado suelo para 27.879 viviendas, de las que la gran mayoría corresponden al Ensanche de Vallecas.

– Por último, en 2011 se ha concedido la ejecución simultánea que permite iniciar las obras de edificación en el UNP.4.01 Ciudad Aeroportuaria-Parque de Valdebebas, que aporta suelos para 12.441 viviendas.

No ha habido todavía aportaciones de los suelos procedentes de los Desarrollos del Sureste, programados para el IIª Cuatrienio. Esto indica que el tiempo requerido para ejecutar el planeamiento sigue siendo muy extenso, aunque hay que señalar que en casi todos los urbanizables ejecutados durante el período de vigencia del Plan General se ha conseguido acortar los plazos recurriendo al procedimiento de *ejecución simultánea.*

El detalle de estos plazos es el siguiente:

– Las cuatro UZI ejecutadas en su mayor parte durante el período de vigencia de Plan del 97 (Montecarmelo, Las Tablas, Sanchinarro y Ensanche de Carabanchel) tenían el planeamiento aprobado desde 1995 y permitieron iniciar obras de edificación entre los años 2000 a 2002 recurriendo en todos los casos a la ejecución simultánea.

– El Ensanche de Vallecas aunque tiene aprobado el Plan Parcial desde 1999 inicia las obras de edificación en 2004 en algunas de sus unidades de ejecución y en el 2005 en el resto y siempre con ejecución simultánea.

– En la Ciudad Aeroportuaria-Parque de Valdebebas se aprobó el Plan Parcial en 2004 y se concedió la ejecución simultánea en 2011.

– Por último, ámbitos urbanizables de menor extensión como el Ensanche de Barajas o Villaverde-Barrio de Butarque han consumido un plazo de seis años entre la aprobación de sus Planes Parciales y la concesión de la ejecución simultánea de las obras de edificación.

Suelo residencial ejecutado durante el periodo de vigencia del Plan General (Mayo de 1997 a Octubre de 2011) en Nº de Viviendas edificables

Ámbito	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
API	151	6.772	5.322	6.220	8.708	648			870	13	239					28.941
APE	2.140	3.221	12.357	1.848	3.013	2.284	1.901	728	633	1.570	478	461				30.633
APR	250	1.761	3.088	2.410	1.923	2.489	1.679	3.733	138	1.262	618		1.500	1.973	500	23.324
UZI			1.924	17.850	21.436	6.693										47.902
UZP						517		11.934	13.861		1.567					27.879
UNP															12.441	12.441
Total	2.541	11.753	22.691	28.328	35.079	12.631	3.580	16.394	15.502	2.844	2.902	461	1.500	1.973	12.941	171.121
Acumulado	2.541	14.294	36.985	65.313	100.393	113.024	116.604	132.998	148.500	151.344	154.246	154.707	156.207	158.179	171.121	

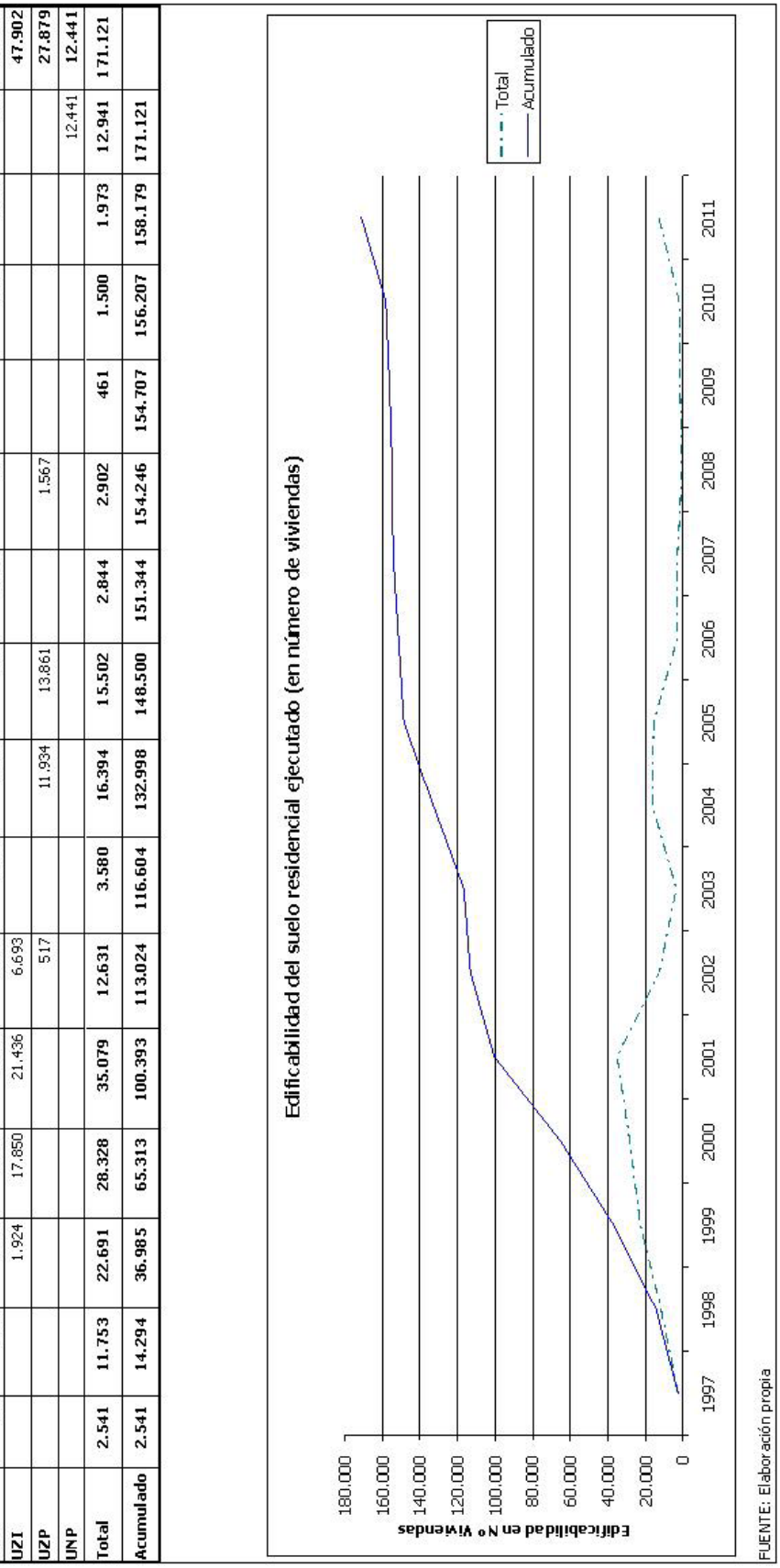


Tabla: Suelo residencial ejecutado durante el periodo de vigencia del Plan General (Mayo 1997 a Octubre de 2011) en N° viviendas edificables

Gráfico: Edificabilidad del suelo residencial ejecutado (en número de viviendas)

En definitiva, en todos los casos, los plazos han oscilado entre 5 y 7 años que, sin ejecución simultánea, es decir, hasta la finalización efectiva de las obras de urbanización, se hubieran transformado en una duración de entre 7 y 9 años, frente a los 8 años de media que estimaba la Memoria para los desarrollos del Plan del 85.

3.6.4. *La edificación residencial durante el período de vigencia del Plan General*

Desde la aprobación del Plan General el municipio madrileño experimentó un intenso proceso edificatorio que dura hasta el año 2005, durante el cual se concedieron licencias de nueva edificación para el entorno a 20.000 viviendas anuales. A partir de este año se inicia una desaceleración que se manifiesta de forma especialmente acusada en el año 2010, con unas 3.500 viviendas en las licencias concedidas ese año.

En conjunto, en todo el período, se han concedido licencias de nueva edificación para más de 262.553 viviendas de las que prácticamente el 25%, estaban acogidas a algún régimen de protección.

El detalle de estas cifras referido tanto a su evolución anual como a su distribución por régimen de protección y por tipo de localización, se muestra en el cuadro y gráfico adjunto.

En él se muestra como se han superado ampliamente las necesidades previstas en la Memoria del Plan General que establecía 82.000 viviendas para el 1er Cuatrienio y 66.000 para el segundo, aún cuando éstas eran necesidades estimadas muy al alza para justificar la amplia clasificación de suelo urbanizable propuesta en el plan para el uso residencial.

De todas formas, dado el resto de objetivos que la Memoria del Plan fijaba para la vivienda, procede comparar las cifras ofrecidas en el cuadro y gráfico adjuntos respecto a dos series de datos absolutamente diferenciadas.

En primer lugar, respecto a la generación de suelo residencial presentada en el epígrafe anterior para evaluar posibles situaciones de déficits de suelos residenciales en el mercado, y, en segundo lugar respecto a la evolución demográfica del municipio para estimar si se han cubierto las necesidades derivadas del incremento real del número de hogares y en qué medida se ha conseguido frenar la salida de madrileños por motivos residenciales.

En lo que atañe al suelo residencial generado hay que tener en cuenta dos factores previos a la comparación.

- La existencia de API ya desarrollados en 1997 con suelo vacante para 43.819 viviendas que hay que añadir a la serie de suelo generado presentada en el epígrafe anterior.
- Las viviendas con las que se mide la edificabilidad del suelo residencial generado corresponden a la edificabilidad permitida dividida por 100 (tamaño medio de la vivienda según el Reglamento de Planeamiento). Las viviendas en licencias de nueva edificación han ido evolucionando en su superficie media desde el entorno de 100 m^2 a menos de 80 m^2 y, en superficies computables, (edificabilidad según planeamiento) estas cifras hay que reducirlas en al menos un 10%. Por ello no es exagerado estimar que 100 m^2 de edificabilidad residencial equivalen a 1,2 viviendas en licencias de nueva edificación.

Si se tienen en cuenta estos dos factores, y dejando al margen la edificación en Normas Zonales, se puede concluir que el intenso proceso edificatorio al que se ha hecho referencia no ha agotado en ningún caso el suelo vacante disponible, existiendo en todo momento remanentes que duplicaban, triplicaban e, incluso, cuadruplicaban, el suelo consumido cada año.

En lo que respecta a la comparación del número de viviendas concedidas con la dinámica demográfica del municipio, el resultado aparente es bastante equilibrado.

Según el Padrón Municipal de Habitantes, el incremento neto de hogares residentes en el municipio entre el 1 de enero de 1998 y el 1 de enero de 2011 ha sido de 251.620 hogares que, frente a las 262.553 viviendas para las que se concede licencia de edificación, supone tan solo un sobredimensionamiento del 5% en el número de viviendas concedidas.

Aunque el Padrón Municipal sobrevalora el número de hogares, sobre todo a la hora de contabilizar las bajas de emigrantes, también es cierto que no todas las viviendas para las que se concede licencia de nueva edificación terminan construyéndose (por abandonos y modificaciones de los proyectos aprobados). Así que, en grandes cifras, se podría concluir que el intenso proceso edificatorio experimentado en el municipio se ha limitado básicamente a cubrir el incremento de hogares residentes en el mismo.

Sin embargo, esta conclusión hay que matizarla a partir de las primeras estimaciones realizadas por el Departamento de Estadística del Ayuntamiento, sobre el número de viviendas vacías en Madrid.

La comparación realizada entre las viviendas existentes según la fuente catastral y número de hojas padronales arroja un 20% de viviendas sin habitantes empadronados.

El censo de viviendas de 2001 contabilizaba en Madrid un 13% de viviendas vacías y un 7% de viviendas secundarias, es decir, también un 20% de viviendas sin habitantes empadronados.

La similitud del porcentaje al inicio y al final del período implica que, aproximadamente un 20% de las viviendas edificadas en el período no estén ocupadas por hogares residentes en el municipio.

Por último, en este epígrafe dedicado a la edificación residencial, conviene hacer una referencia al objetivo expresado en la memoria de *"conseguir frenar la expulsión de ciudadanos madrileños"*.

Ya se ha mencionado que un 25% de las viviendas concedidas en el período se acogía a algún régimen de protección y este es un porcentaje relativamente elevado, sobre todo si se compara con los totales nacionales.

Un alto porcentaje que se explica por el compromiso cumplido en denominados PAUS que provienen de modificaciones del Plan del 85 –Monte Carmelo, Las Tablas, Sanchinarro y Ensanche de Carabanchel- de dedicar más de un 50% de la edificabilidad permitida a viviendas protegidas.

No obstante, no parece haber sido suficiente como para frenar o, al menos aminorar, la denominada en la memoria "expulsión de ciudadanos madrileños".

Las cifras de emigrantes procedentes del municipio de Madrid con destino a otros municipios de la Comunidad, son a este respecto muy significativas.

En las sucesivas rectificaciones anuales del Padrón se observa como el número de emigrantes no solo no ha descendido sino que ha aumentado considerablemente. Así, si entre 1988 y 1997 los emigrantes desde el Municipio a la Comunidad de Madrid se mueven en el entorno a 30.000 anuales, con una ligera tendencia alcista, a partir de 1997 esta tendencia se acentúa y desde el 2003 se viene superando la cifra de 55.000 emigrantes anuales.

Viviendas en las Licencias de obras de nueva edificación concedidas durante el perido de vigencia del Plan General (Mayo 1997 - Noviembre 2011)

Año	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
Normas Zonales*	3.829	5.655	5.295	5.113	4.766	5.281	5.062	4.608	4.379	2.794	2.923	2.135	2.160	1.077	872	55.949
Ámbitos	15.940	15.659	19.243	19.861	16.565	21.771	20.161	17.711	18.011	13.751	10.505	6.982	3.916	3.046	3.482	206.604
Viviendas Protegidas	3.479	2.589	4.388	4.923	5.953	7.464	8.375	6.347	6.822	3.806	3.069	2.737	1.581	1.934	2.004	65.471
Viviendas Libres	15.576	18.011	19.436	19.337	14.664	18.874	16.134	15.258	14.854	12.025	9.645	5.666	3.781	1.475	2.350	187.086
Total	**19.055**	**20.600**	**23.824**	**24.260**	**20.617**	**26.338**	**24.509**	**21.605**	**21.676**	**15.831**	**12.714**	**8.403**	**5.362**	**3.409**	**4.354**	**262.553**

* Incluye Licencias concedidas por las Juntas de Distrito

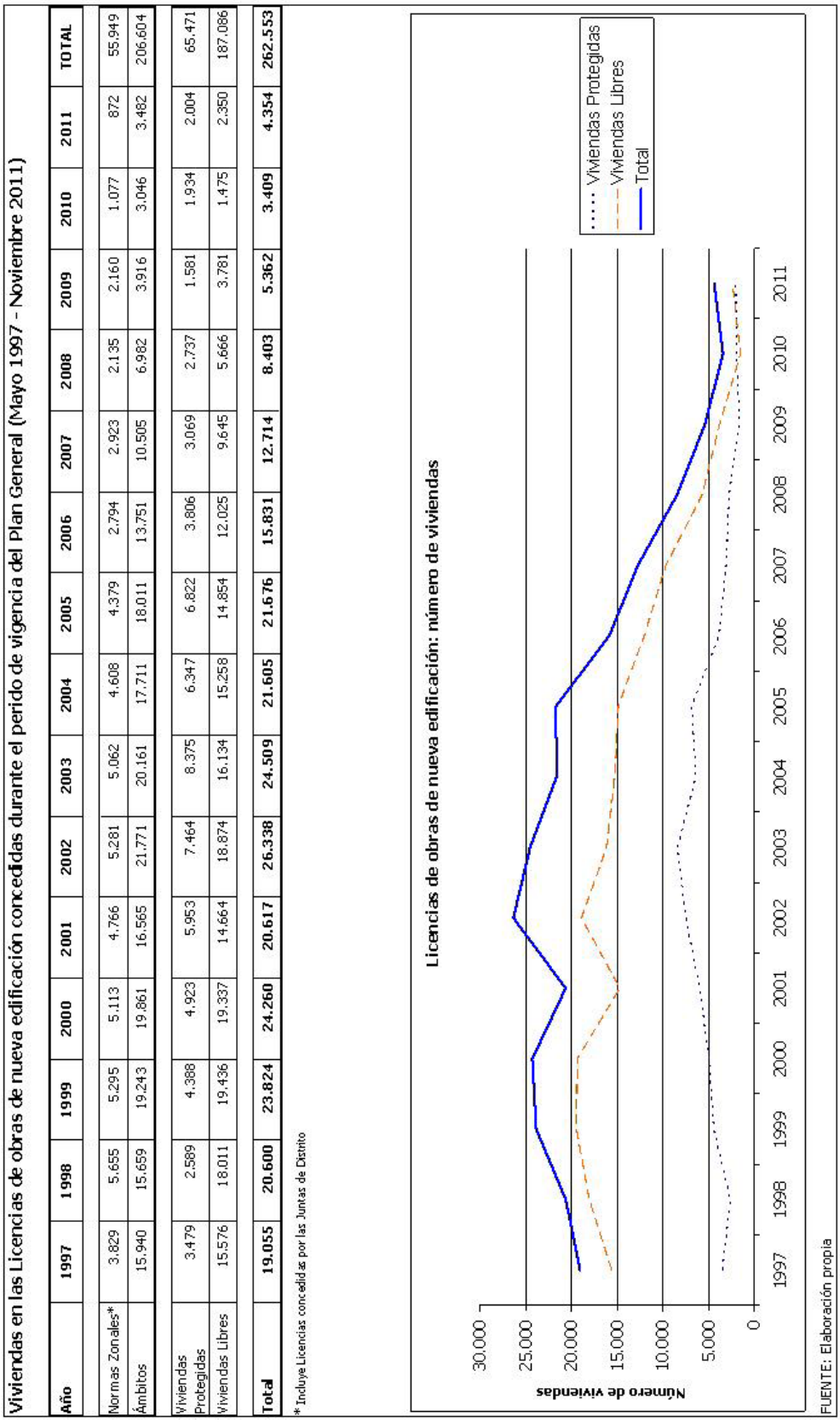


Tabla: Viviendas en las Licencias de obras de nueva edificación concedidas durante el periodo de vigencia del Plan General (Mayo 1997-Nov. 2011)

Gráfico: Licencias de obras de nueva edificación (en número de viviendas)

La evolución de los precios de la vivienda libre en el municipio que se presenta en el epígrafe que sigue, parece explicar suficientemente este comportamiento.

3.6.5. *Incidencia del Plan General en el comportamiento del mercado inmobiliario residencial*

El análisis de la evolución del precio del m² de vivienda nueva en Madrid en comparación con la misma magnitud a nivel nacional refleja el paralelismo en ambas evoluciones, que experimentan un crecimiento sostenido durante los primeros años de la serie (1997 a 2006) para alcanzar un máximo en 2007 e iniciar una tendencia descendente más o menos acusada que dura hasta el primer semestre de 2011, último dato de la serie.

El precio medio de la vivienda nueva en Madrid ha pasado de menos de 1.500 euros el m² en 1997 a cerca de 4.000 en los años más alcistas y las diferencias con los pecios medios nacionales han llegado a duplicarse, pues si en 1997 el m² en Madrid era cerca de 500 euros más caro que en la media nacional, esta diferencia se va acentuando y a partir de 2004 supera los 1.000 euros, aunque en los últimos años, con descensos de precios más acentuados en Madrid, las diferencias se atenúan para situarse entorno a los 700 euros al final de la serie.

En definitiva, se puede afirmar que el mercado madrileño ha experimentado la misma evolución que el mercado nacional pero con rasgos ligeramente más acusados tanto en la fase alcista como a la hora de los descensos.

Respecto a la evolución de los precios del suelo no hay información tan sistemática como la referida a los precios de la vivienda, pero las valoraciones del capital en viviendas en España que realiza la Fundación BBVA y el IVIE (Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas) si constituyen un buen indicador indirecto de esta evolución, aunque referido tan solo al mercado nacional.

Según esta fuente, la participación del capital suelo en el capital vivienda no ha dejado de crecer desde finales de la década de los 90.

A principio de los 90, la participación del suelo en la vivienda no alcanzaba el 30% y en 2008 esta participación era superior al 45%. Es decir, que entre 1990 y 2008 el valor del suelo se ha multiplicado por ocho mientras que el de la edificación lo ha hecho tan solo por tres.

Además, estos incrementos se concentran básicamente en la última década de la serie 1997-2007, en la que el precio del suelo crece a una media del 25% anual.

Este tipo de comportamiento en los precios de la vivienda y del suelo era precisamente el que se proponía evitar el Plan General de 1997 cuando planteaba como meta facilitar el acceso a la vivienda a los ciudadanos demandantes generando suelo urbanizado suficiente para estabilizar los precios.

Precio del m2 de la vivienda nueva

		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ESPAÑA	1er semestre	1.020	1.058	1.146	1.264	1.403	1.561	1.802	2.051	2.390	2.675	2.874	2.871	2.589	2.537	2.419
	2º semestre	1.036	1.089	1.187	1.335	1.453	1.667	1.931	2.286	2.516	2.763	2.905	2.712	2.558	2.476	
MADRID	1er semestre	1.442	1.501	1.639	1.781	1.956	2.164	2.644	3.083	3.512	3.788	3.978	3.916	3.405	3.370	3.240
	2º semestre	1.498	1.570	1.704	1.874	2.065	2.448	2.868	3.379	3.629	3.870	3.971	3.658	3.375	3.290	

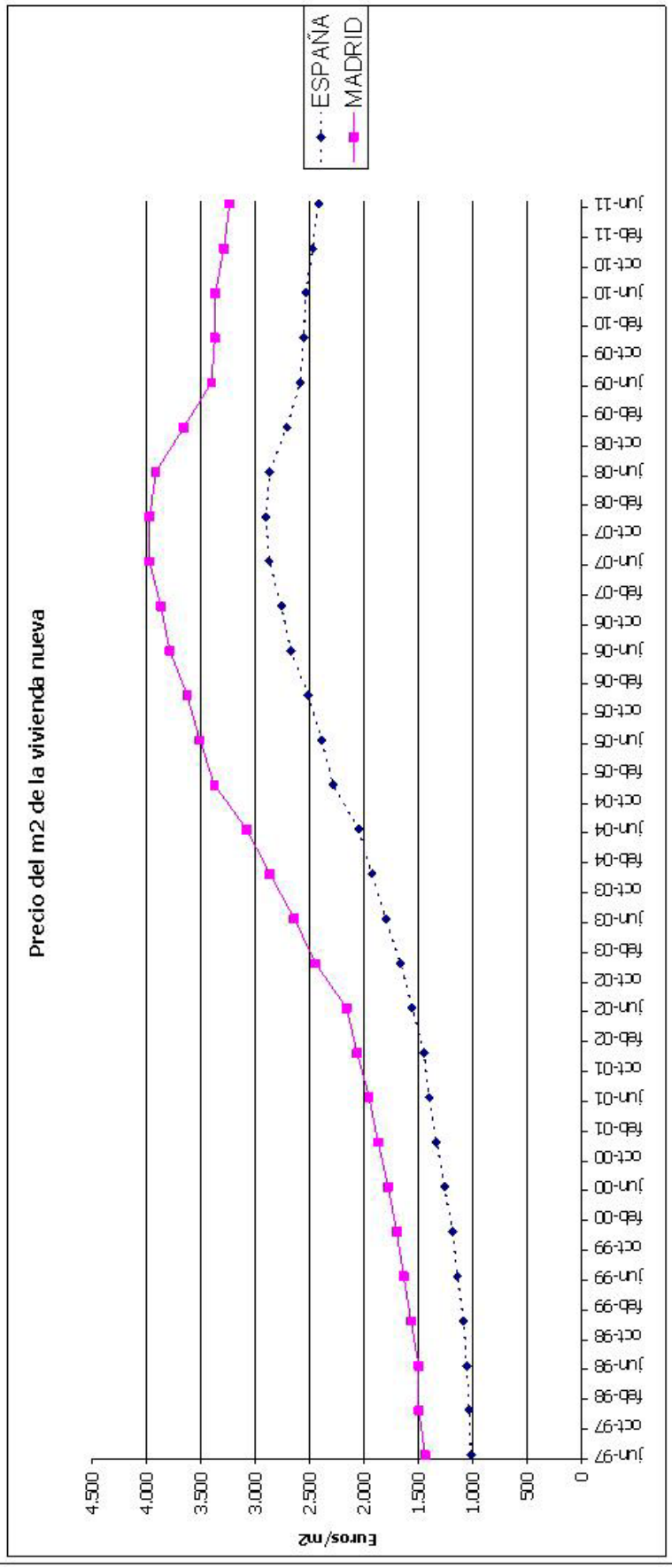
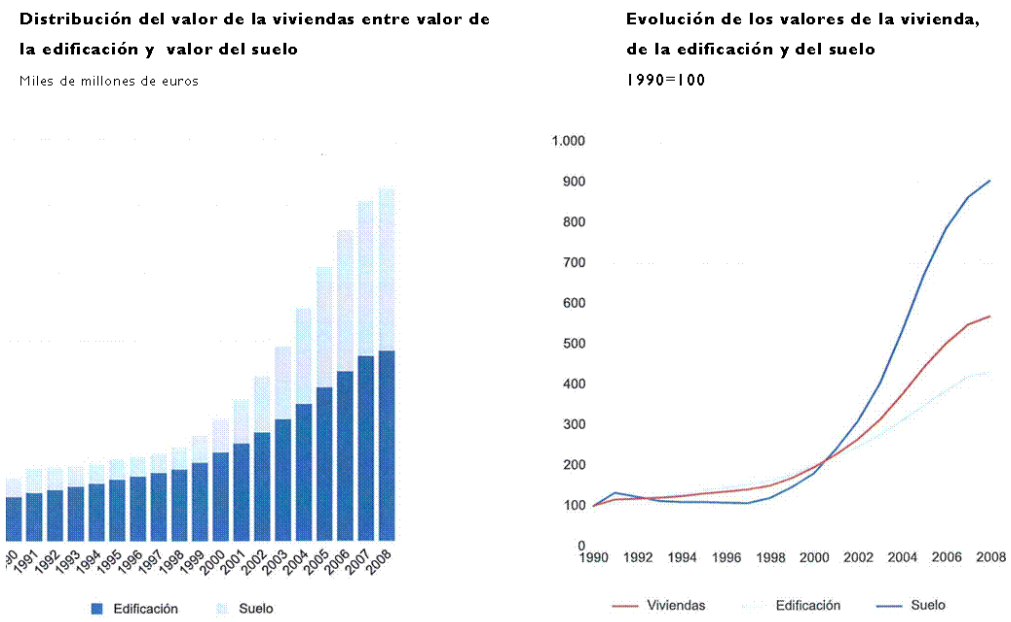


Tabla y gráfico: Precio del m² de la vivienda nueva. Fuente: Fundación BBVA-IVIE



Gráficos: Distribución del valor de la vivienda entre valor de la edificación y valor del suelo y Evolución de los valores de la vivienda de la edificación y del suelo

A modo de conclusión se apuntan las siguientes consideraciones:

- El planeamiento al límite de la capacidad territorial del municipio no constituye por sí mismo un factor de estabilización del mercado inmobiliario residencial, y por el contrario si plantea un modelo de desarrollo urbano extremadamente caro en términos de generación y mantenimiento de las redes públicas de infraestructuras (de transporte, abastecimiento, saneamiento, etc.) implicadas.
- El acceso a la vivienda de jóvenes emancipados y/o de sectores sociales desfavorecidos exige políticas públicas muy activas que trascienden con mucho la actividad del planeamiento, debiendo éste subordinarse a la existencia de las mismas.
- Los dilatados plazos para la ejecución del planeamiento constituyen una disfuncionalidad en sí misma que conviene corregir. Sin embargo hay que abordar el problema con extrema precaución por su dificultad intrínseca. El recurso a la ejecución simultánea ha generado algunas tensiones cuando se finalizan las obras de edificación antes de que el Ayuntamiento recepcione las obras de urbanización.

Como balance final, y considerando exclusivamente los aspectos del sector residencial en los que en los que tiene competencia el Ayuntamiento de Madrid, se muestran a continuación las grandes cifras en el periodo de vigencia del Plan General de 1997:

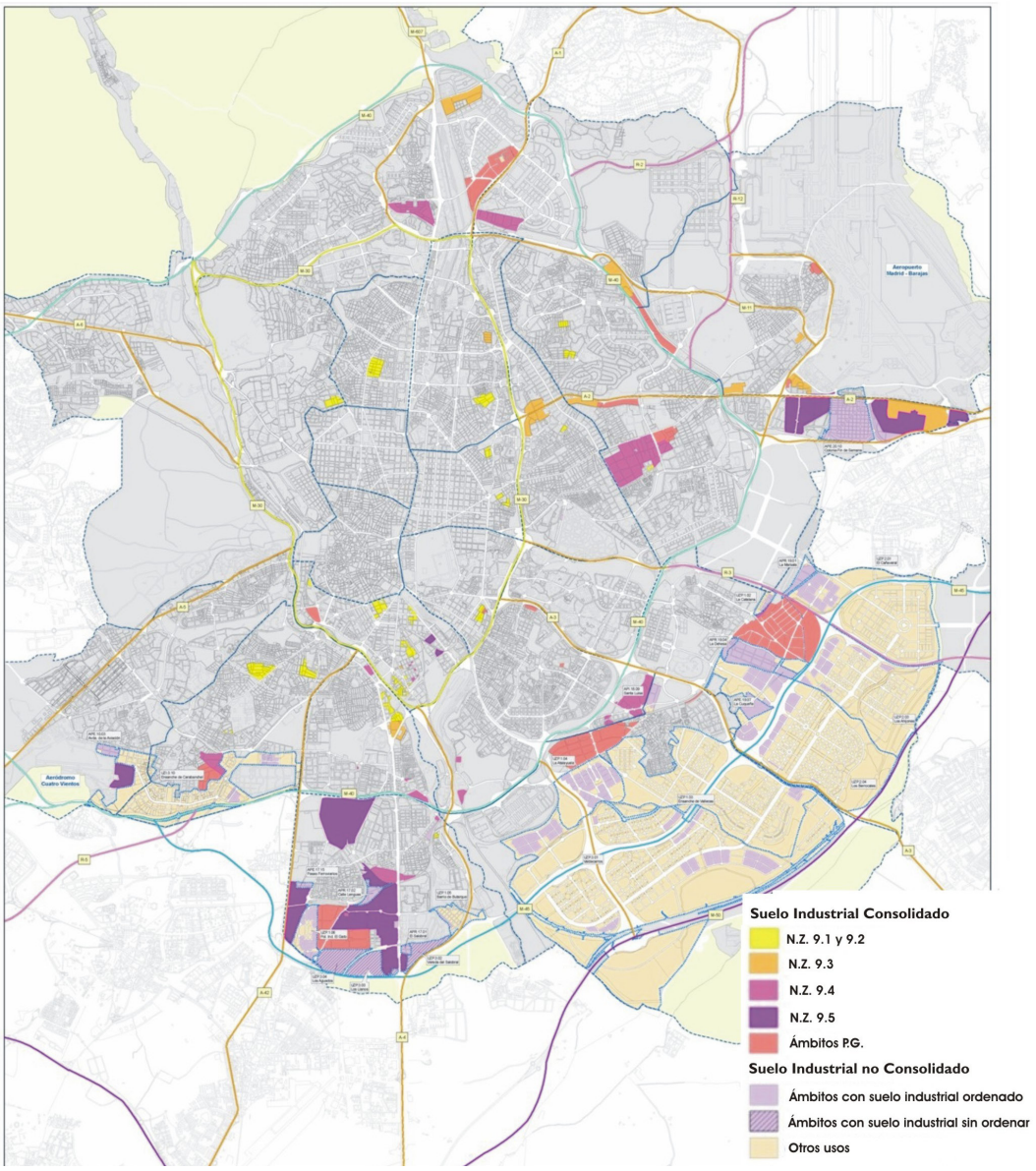
- Se aprueba planeamiento de desarrollo para la construcción de **210.036** viviendas (en el momento de la aprobación del Plan General ya había suelo planificado en ámbitos de ordenación para la construcción 163.028 viviendas).
- Se gestiona y urbaniza suelo con capacidad para la construcción de **171.121** viviendas, de las cuales 94.277 se sitúan en ámbitos propuestos por el PG-97 (APE, APR, UZP y UNP).
- Se conceden licencias para algo más de **262.553** viviendas, de las cuales el 25 % tienen algún régimen de protección.

3.7. Los usos productivos

El encuadre socioeconómico en que se ha desarrollado el Plan General de 1997 ha coincidido en un momento de auge del uso residencial con un gran desarrollo en este ámbito, lo que no ha supuesto incentivos desde la iniciativa privada al desarrollo de suelos para las actividades económicas. El Plan General de 1997 establece un modelo de patrón de usos para la ciudad, pero sin desarrollos políticos en cuanto a actividades productivas.

No se regularon con la necesaria diversidad los usos productivos, heredando el modelo de regulación del Plan General de 1985. Existe una única Norma Zonal de actividades económicas, que aunque pretende ampliar el concepto de uso industrial al de actividades económicas, regula los suelos de tipología principalmente industrial. Estos suelos han sufrido un proceso de terciarización, posibilitado por la normativa del Plan General de 1997, principalmente en la periferia norte con numerosos Parques Empresariales.

El uso terciario se regula a través de las compatibilidades de usos de las distintas normas zonales. En cuanto a la regulación del uso comercial, con la excepción de las grandes superficies

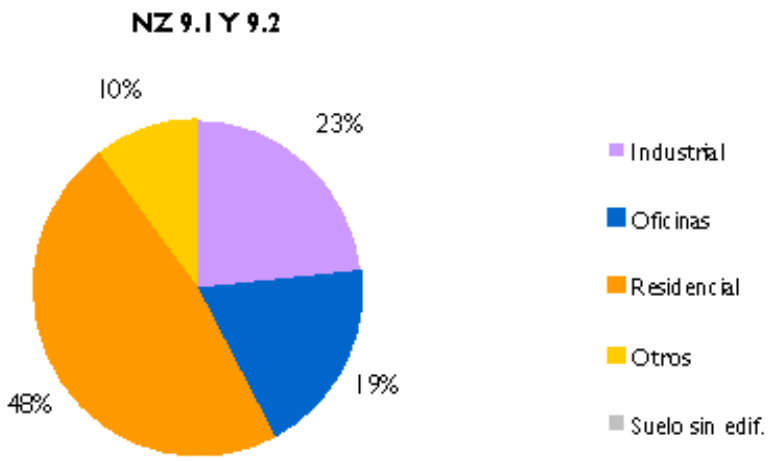


Localización Áreas de Actividad Económica

comerciales, en general se regula como un uso compatible, pero no se establecen medidas específicas para asegurar unos determinados niveles de dotación comercial ni para evitar el exceso de presión y la sobresaturación comercial que ha tenido lugar en los distritos centrales, desplazando los comercios de entorno y primera necesidad hacía otras claves comerciales destinadas al turismo, al ocio y al comercio de productos como ropa, calzado y complementos, que han ido situándose en los locales más representativos.

Los objetivos de diversidad e integración de actividades en la trama urbana que se establecen por medio de compatibilidades persigue la deseable complejidad funcional del espacio urbano, que se ha concentrado principalmente en torno a ejes de actividad y áreas con mucha presencia de actividad terciaria.

La propuesta del Plan General de 1997 para transformar las localizaciones industriales insertas en la almendra central se ha producido en los años de gestión del Plan General. En este aspecto, el desarrollo del Plan General ha propiciado la transformación de áreas industriales que estaban integradas en la trama urbana que se han convertido mayoritariamente en áreas residenciales. El uso residencial se acerca al 50% de la superficie construida en estos ámbitos, compatibilizado el nuevo uso con el uso industrial y terciario. Esta transformación se ha realizado con edificación de nueva planta para uso residencial permitida por los grados 1° y 2° de la Norma Zonal 9, pero ha impedido la reutilización de contenedores obsoletos para la implantación de nuevos usos vinculados a actividades creativas o de innovación en estos espacios de oportunidad.



Superficie construida por usos NZ 9.1 y 9.2

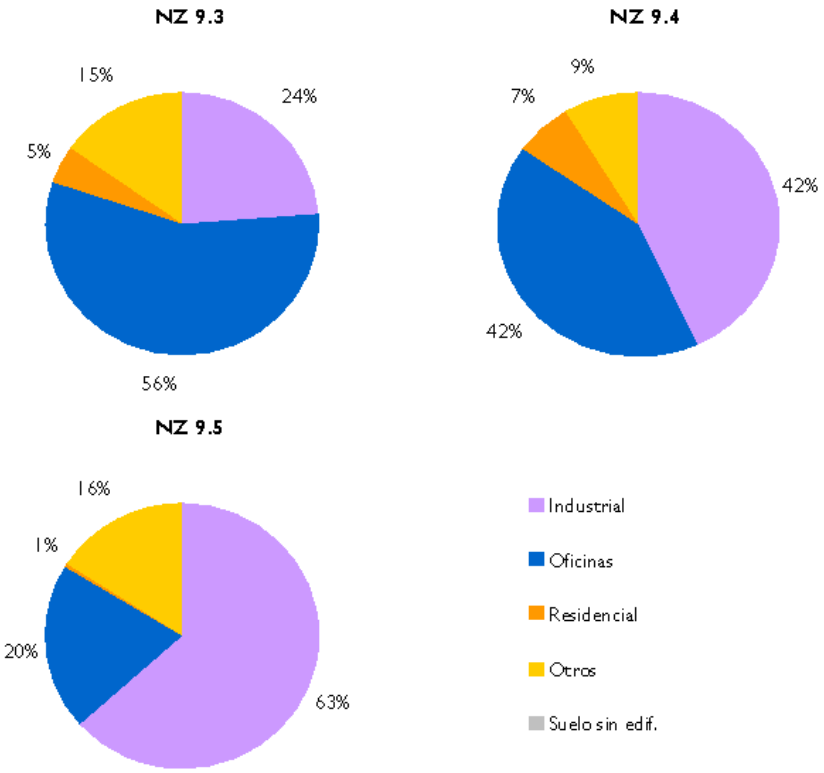
En los grados 3°, 4° y 5° de la Norma Zonal 9 se plantea el desarrollo del uso industrial con distintos grados de compatibilidad con el uso terciario de oficinas.

Esta compatibilidad ha dado lugar en la periferia Norte y Este de Madrid, en donde se localiza el grado 3° de la Norma Zonal 9, a la aparición de oficinas y el comercio que suponen el 56% de la superficie construida frente al 24% de uso industrial, lo que responde al carácter de "coexistencia" del uso de oficinas en este grado de la norma zonal. En esta zona del semiarco norte, de gran accesibilidad metropolitana y vinculada al eje terciario del aeropuerto, presenta un dinamismo importante del uso terciario que se ha manifestado mediante la aparición de tipologías vinculadas a este uso como los Parques Empresariales.

Los grados 4° y 5° de la NZ9, que representan respectivamente el 20% y el 44% del suelo industrial consolidado, son los dos tipos que el Plan General define como propiamente

industriales. Los ámbitos afectados por esta normativa tienen una localización marcadamente periférica. En el grado 5° -industria extensiva- el coeficiente de edificabilidad medio es de 0,7 m^2/m^2 y apenas representa un tercio del que le otorga la norma zonal: 2 m^2/m^2. En este caso más del 50% de las parcelas tienen un coeficiente de edificabilidad por debajo de la media. Considerando además, que la superficie de la norma zonal 9 grado 5° representa el 44% del suelo industrial consolidado, cabe concluir que es necesaria la revisión de esta tipología.

En cuanto a los usos implantados, en el grado 4° es importante el peso de las oficinas, que suponen 42% del total, equilibradas con el uso industrial también equivalente al 42% de la superficie construida. El grado 5° es el que mantiene más superficie construida destinada al uso industrial, un 63%, y las oficinas suponen un 20% de la superficie total.



Superficie construida por usos NZ 9.3 9.4 y 9.5

En la aplicación de la Norma Zonal 9 se han producido, desviaciones que han pretendido incorporar usos residenciales a través de tipologías encuadradas en el uso industrial o en los usos alternativos permitidos.

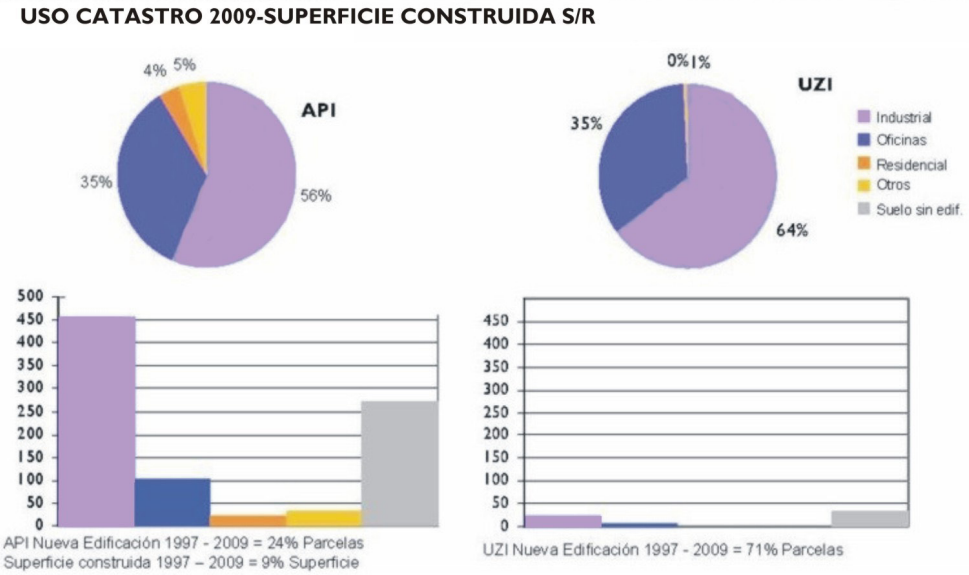
La Norma Zonal 9 en sus grados 3, 4 y 5 permitía el uso de terciario hospedaje como uso alternativo. Eso ha permitido que se hayan solicitado licencias para apartamentos turísticos como uso hospedaje, pretendiendo utilizarse como uso residencial encubierto.

También se ha observado como a través de la categoría de uso "Taller doméstico" que se encuadra en la clase de uso "Industria en general" se han realizado tipologías denominadas "Lofts" destinadas al uso residencial. Estas tipologías se han construido de nueva planta, en muchos casos sin contemplar las medidas de habitabilidad necesarias para el uso residencial, y en suelos calificados como industriales, en lugar de plantear reutilizaciones de contenedores industriales que si se corresponderían con el concepto de "loft" que podrían haber propiciado la implantación de actividades económicas relacionadas con la creatividad y la innovación.

Para evitar esa mala aplicación de la norma, se han tramitado dos modificaciones de Plan General con el objetivo de frenar esa proliferación de usos residenciales no queridos ni pretendidos por el Plan General.

En el desarrollo del Plan General de 1997 se han incorporado los suelos de ámbitos desarrollados en el Plan General de 1985, a través de API Y UZI de uso industrial en la periferia este y sur de la ciudad, en los que se ha realizado en el periodo de vigencia del Plan General un 25% de nueva edificación con un total de 4,4 millones de m² edificados en la actualidad. Se ha detectado en estos ámbitos la necesidad de potenciar la compatibilidad de usos entre el industrial y los usos terciarios y comerciales, dando con ello más vida a estos ámbitos y generando nuevas actividades económicas que los hagan más atractivos.

USO PRINC.	API			UZI		
	Nº Parcelas	Sup. Suelo	Sup. Cons. s/r	Nº Parcelas	Sup. Suelo	Sup. Cons. s/r
Industrial	456	1.607.732	1.172.275	23	173.205	150.870
Oficinas	103	639.996	729.999	8	90.410	80.788
Residencial	20	85.325	79.546			
Otros	32	97.140	101.169	1	2.139	1.480
Suelo sin edif.	273	1.109.111	0	34	168.951	0
Total	884	3.539.304	2.082.989	66	434.705	233.138



Uso de las parcelas en API y UZI industriales

Los API suponen tres millones de m² de parcelas, con potencial hasta 6,8 millones de m² de edificabilidad productiva, todos ellos situados en distritos exteriores a la M-30. Existe por tanto un remanente de edificabilidad industrial en estos suelos de 2,2 millones de m².

Los UZI se reducen a La Resina y Ensanche de Carabanchel, con 513.000 m² de parcelas y 760.000 m² de edificabilidad productiva potencial, de los que están edificados 390.000 m², por lo que la edificabilidad vacante es de 370.000 m².

Por otro lado, el Plan General de 1997 propone que se ordene el nuevo suelo productivo que califica como consecuencia de los objetivos de nuevas centralidades con usos mixtos y para potenciar el papel que tiene la ciudad central en el sistema productivo metropolitano. Su localización se determina en relación con las oportunidades surgidas por la reestructuración urbana y también vinculada a los nuevos crecimientos.

Esta propuesta ha supuesto la planificación de mucho suelo de uso productivo, gran parte del cual no se ha puesto en el mercado por la dificultad en la coyuntura actual de completar el desarrollo urbanístico de estos suelos, lo que supone una hipoteca en cuanto al condicionante que supone tener ya planificadas y no ejecutadas las demandas de suelo productivo para los próximos 50 años.

APE INDUSTRIALES*

AMBITOS	NOMBRE	Edificabilidad Industrial PG	Edificabilidad Terciario PG	ESTADO DEL DESARROLLO URBANISTICO
APE.03.02	C/LUIS MITJANS	12.096	0	Desarrollo Urbanístico finalizado
APE.08.14	INDUSTRIAL CTRA. DE BURGOS	389.853	0	Desarrollo Urbanístico finalizado
APE.10.03	INDUSTRIAL AVENIDA DE LA AVIACION	147.138	0	Desarrollo Urbanístico finalizado
APE.15.12	ARROYO DE LA MEDIA LEGUA	11.400	0	Pendiente de Gestión y Urbanización
APE.17.10	PARQUE DE AUTOMOCION-AVDA.ANDALUCIA	17.967	0	Pendiente de Gestión y Urbanización
APE.17.15	PASEO DE FERROVIARIOS	56.440	0	Pendiente de Gestión y Urbanización
APE.19.07	LA CUQUEÑA	121.160	0	Desarrollo Urbanístico finalizado
APE.20.10	COLONIA FIN DE SEMANA	455.664	25.875	Pendiente de Gestión y Urbanización
APE.21.04	C/MEDINA DE POMAR	25.754	0	Desarrollo Urbanístico finalizado

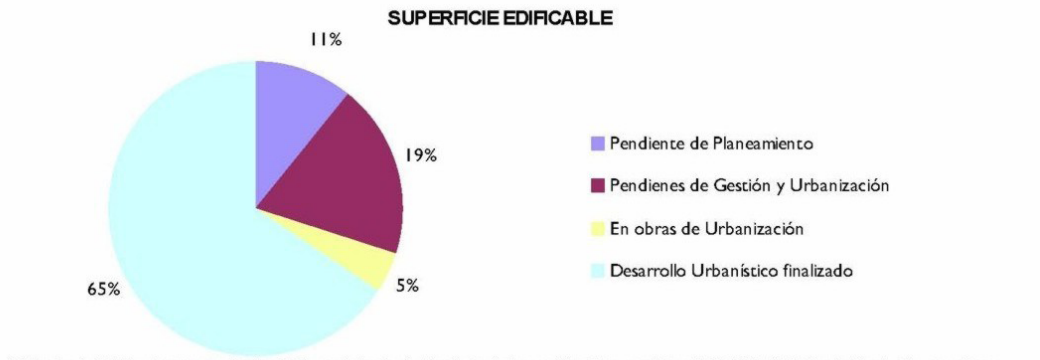


Edificabilidad y Estado de Desarrollo de los APE industriales

En APE afecta a 900.000 m² de parcelas con una capacidad de 1,2 millones de m² edificables de usos productivos, estando gestionados y urbanizados el 93%. La edificabilidad remanente en ámbitos con el desarrollo urbanístico finalizado es de 300.000 m².

APR INDUSTRIALES

AMBITOS	NOMBRE	Edificabilidad Industrial PG	Edificabiliad Terciario PG	ESTADO DEL DESARROLLO URBANISTICO
APR.17.01	EL SALOBRAL - NACIONAL IV.	55.481	0	Desarrollo Urbanístico finalizado
APR.17.02	CALLE LENGUAS ESTE	181.000	0	Pendiente de Gestión y Urbanización
APR.19.01	INDUSTRIAL LA MARSALA.	109.670	27.420	Desarrollo Urbanístico finalizado
APR.19.03	CERRO ALMODOVAR SUR	45.000	0	En obras de Urbanización
APR.19.04	LA DEHESA	347.026	86.658	Desarrollo Urbanístico finalizado
APR.20.01	RESERVA FFCC FIN DE SEMANA	105.000	0	Pendiente de Planeamiento



* A través de MPG se han generado dos APR para la implantación de terciario-servicios Empresariales: APR.08.06 / M-Subestación de Fuencarral con 79.023 m² de edificabilidad y APR.20.07 / Iveco Pegaso con 499.872 m² de edificabilidad.

Edificabilidad y Estado de Desarrollo de los APR industriales

En APR permite una capacidad de 800.000 m² de edificabilidad productiva y su estado de ejecución responde al siguiente balance: pendiente de planeamiento 11%, de gestión 19%, de urbanización 5%, finalizado 65%. La edificabilidad disponible en ámbitos con el desarrollo urbanístico finalizado es de 625.000 m².

NZ AMBITO	Sup. Suelo Ambito (m²)	Sup. Suelo Industrial Neta (m²)	Edif. Planeam Industrial (m²)	Coef. Edif..	Ind. Edif.. Real	Edificabilidad Real (m²)	% (ER / EP)
9.1	945.255	629.192	1.510.061	2,4	2,9	1.830.733	1,2
9.2	173.832	91.762	220.229	2,4	2,8	255.464	1,2
9.3	1.463.789	1.014.210	1.622.736	1,6	1,5	1.566.423	1,0
9.4	2.688.398	1.682.847	4.038.833	2,4	1,7	2.789.101	0,7
9.5	5.698.921	3.239.180	6.478.360	2,0	0,7	2.200.252	0,3
TOTAL NN.ZZ	**10.970.195**	**6.657.191**	**13.870.218**	**2,0**	**1,3**	**8.641.973**	**0,6**
API	7.620.831	3.051.207	6.780.615	2,2	1,5	4.496.514	0,7
APE	1.760.134	897.193	1.237.472	1,4	0,4	367.290	0,3
APR-Aprobados	1.384.075	713.736	649.577	0,9		SIN DATOS	
APR- Sin Planeamiento	246.863	156.862	172.803	1,1			
UZI	-**	513.563	759.846	1,5	0,8	388.548	0,5
TOTAL ÁMBITOS	**11.011.903**	**5.332.561**	**9.600.313**	**1,42**	**0,9**	**5.252.352**	**0,5**
TOTAL GENERAL	**21.982.098**	**11.989.752**	**23.470.531**	**1,71**	**1,11**	**13.894.325**	**0,55**

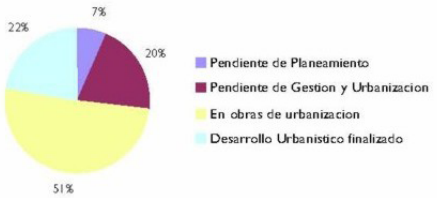
Áreas industriales- superficies y edificabilidades

En los suelos urbanizables con planeamientos aprobados se dispone de una capacidad de edificabilidad productiva de 4,4 millones de m². Su estado de ejecución responde al siguiente balance: pendiente de planeamiento 7%, de gestión 4%, en urbanización 80% y en promoción finalizada 9%. De esta edificabilidad de usos productivos disponibles sólo se han edificado 55.000 m². El remanente por tanto en suelo urbanizable es de 5 millones de m² de edificabilidad productiva que se pondrá en el mercado con mucha lentitud. Los suelos urbanizables con el planeamiento pendiente de aprobación tienen una capacidad de 700.000 m² edificables.

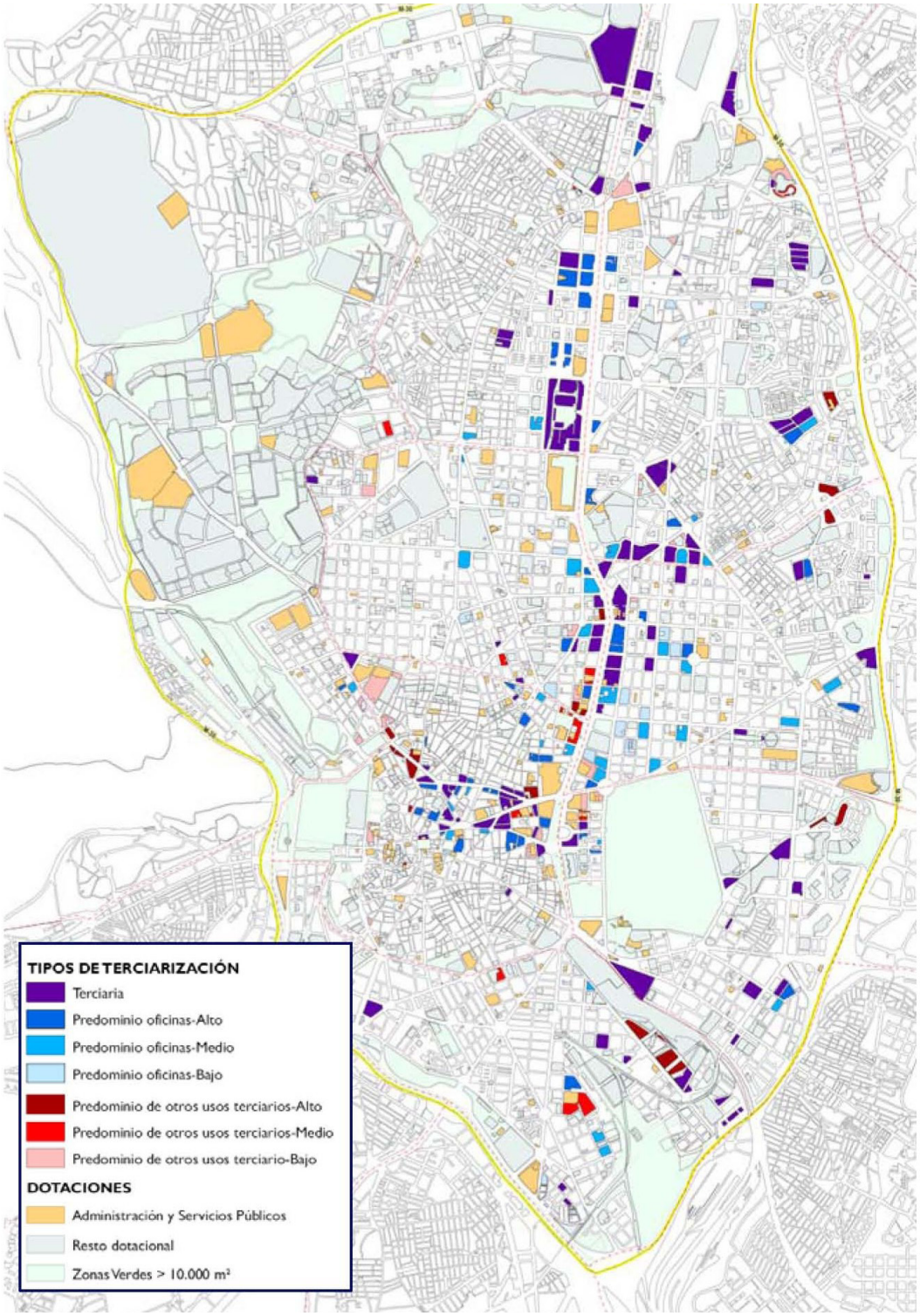
UZP Y UNP INDUSTRIALES

AMBITOS	NOMBRE	Edificabilidad Industrial PP	Edificabilidad Terciario PP	ESTADO DEL DESARROLLO URBANISTICO
UZP.1.01	ENSANCHE DE BARAJAS	14.671	45.147	En obras de urbanizacion
UZP.1.02	VICALVARO -LA CATALANA	41.200		Desarrollo Urbanistico finalizado
UZP.1.03	ENSANCHE DE VALLECAS	58.000	350.317	Desarrollo Urbanistico finalizado
UZP.1.04	VALLECAS - LA ATALAYUELA	729.378	89.450	Pendiente de Gestion y Urbanizacion
UZP.1.05	VILLAVERDE - BARRIO DE BUTARQUE	19.795	19.635	En obras de urbanizacion
UZP.1.06	VILLAVERDE - POLIGONO EL GATO	293.050	97.710	Desarrollo Urbanistico finalizado
UZP.2.01	DESARROLLO DEL ESTE - EL CAÑAVERAL	414.580	343.658	Pendiente de Gestion y Urbanizacion
UZP.2.02	DESARROLLO DEL ESTE - LOS CERROS	179.100	143.300	Pendiente de Gestion y Urbanizacion
UZP.2.03	DESARROLLO DEL ESTE - LOS AHIJONES	443.385	314.990	En obras de urbanizacion
UZP.2.04	DESARROLLO DEL ESTE - LOS BERROCALES	639.057	455.410	En obras de urbanizacion
UZP.3.01	DESARROLLO DEL ESTE- VALDECARROS	1.702.656	1.157.220	En obras de urbanizacion
UZP.3.02	VILLAVERDE- VEREDA DEL SALOBRAL	126.600	29.500	Pendiente de Planeamiento
UZP.3.03	VILLAVERDE- LOS LLANOS	165.800	38.600	Pendiente de Planeamiento
UZP.3.04	VILLAVERDE- LOS AGÜADOS	220.900	51.400	Pendiente de Planeamiento
UNP.4.01	CIUDAD AEROPORTUARIA Y PARQUE DE VALDEBEBAS		1.241.638	Desarrollo Urbanistico finalizado

* Ámbitos pendientes de planeamiento de desarrollo estimación PG 1997

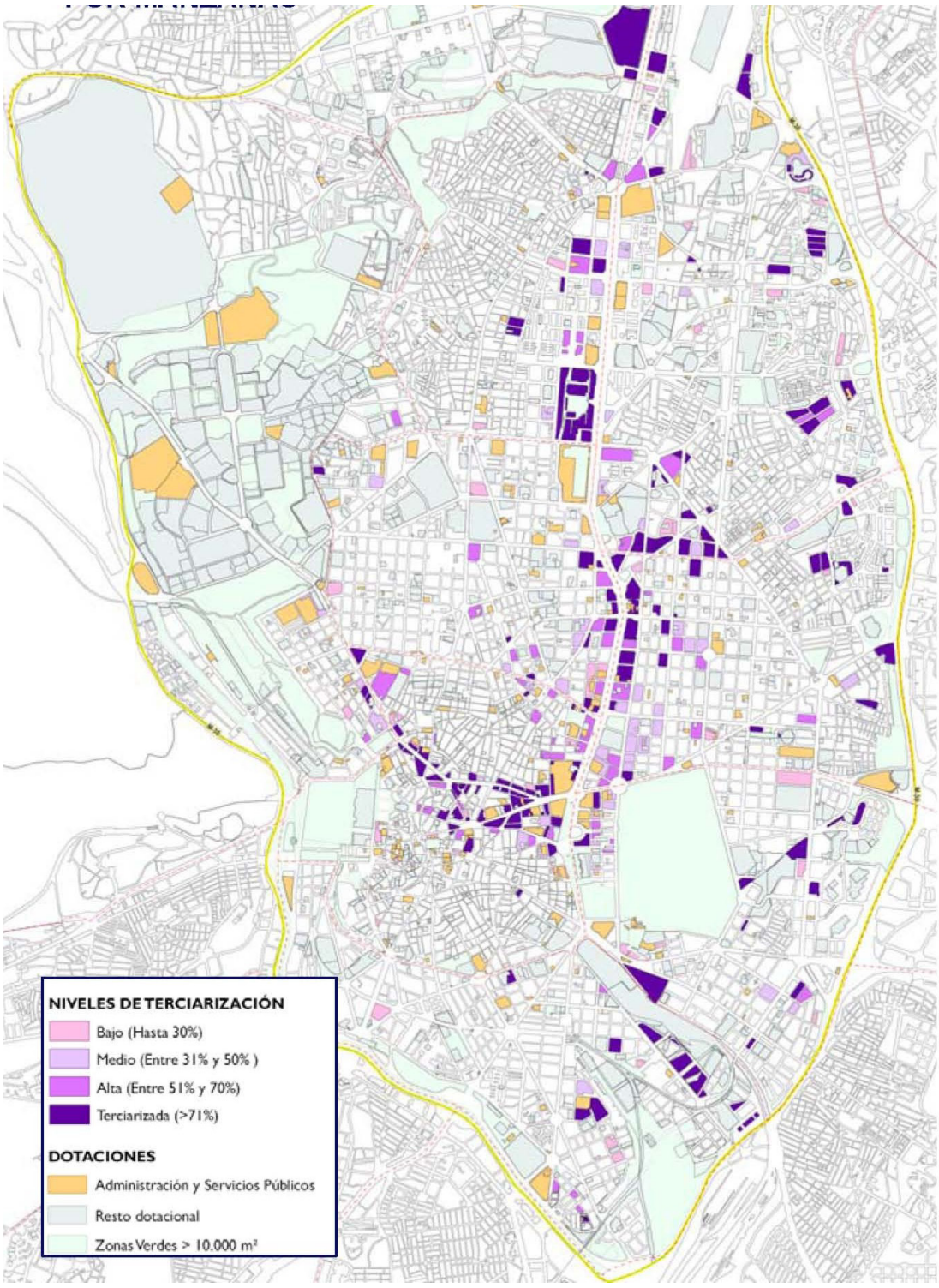


Edificabilidad y Estado de Desarrollo de UZP y UNP con reserva industrial



Tipos terciarización en Almendra Central

En los suelos urbanizables de los desarrollos del sureste la variedad de usos y tipologías es mayor que la prevista en API, UZI y APR de uso industrial, pero aunque su oferta sea lo suficientemente diversa, la planificación del suelo con calificaciones e intensidades comprometidas supone una gran rigidez en relación a los requerimientos de las actividades productivas que puedan surgir en el desarrollo futuro de la ciudad.



Niveles de terciarización en la Almendra Central

En lo que respecta a la ordenación del uso comercial se estructura en la almendra central a través de la compatibilidad de este usos con otros en planta baja, mientras que en los distritos periféricos se presenta principalmente en edificio exclusivo. A pesar de que la ciudad presenta un modelo comercial consolidado, en los últimos años se han desarrollado una serie de procesos que tienen como consecuencia una intensificación de la centralidad, que se manifiesta en el surgimiento de nuevos espacios y tipologías comerciales y que introducen una mayor complejidad en la estructura comercial en el centro de Madrid.

La aparición, en los últimos años, de nuevos ejes comerciales y de áreas de concentración de actividad terciaria en el distrito centro de Madrid es ilustrativa de la capacidad propia de los centros históricos de generar nuevos espacios que refuerzan su singularidad. Esas dinámicas han tenido lugar trascendiendo las determinaciones del planeamiento urbanístico y de forma independiente a la intervención pública.

En cuanto a los nuevos desarrollos, si bien la construcción de las grandes superficies comerciales en los nuevos barrios se produce casi desde el inicio de la construcción, hay escasez de locales comerciales a pie de calle que resuelvan la venta de productos de primera necesidad.

En las áreas centrales también han ido desplazando los comercios de entorno y primera necesidad hacía otras claves comerciales destinadas al turismo, al ocio y al comercio de productos menos cotidianos, que han ido situándose en los locales más representativos.

El uso terciario, oficinas, hotelero y comercial se desarrolla en las normas del Plan General de 1997, a través de las compatibilidades de usos en ámbitos de usos cualificado residencial, aunque también se ha desarrollado en gran medida en los ámbitos de uso cualificado industrial, lo que nos lleva a concluir que la ciudad de Madrid, se ha mantenido la implantación de actividades terciarias de forma continua.

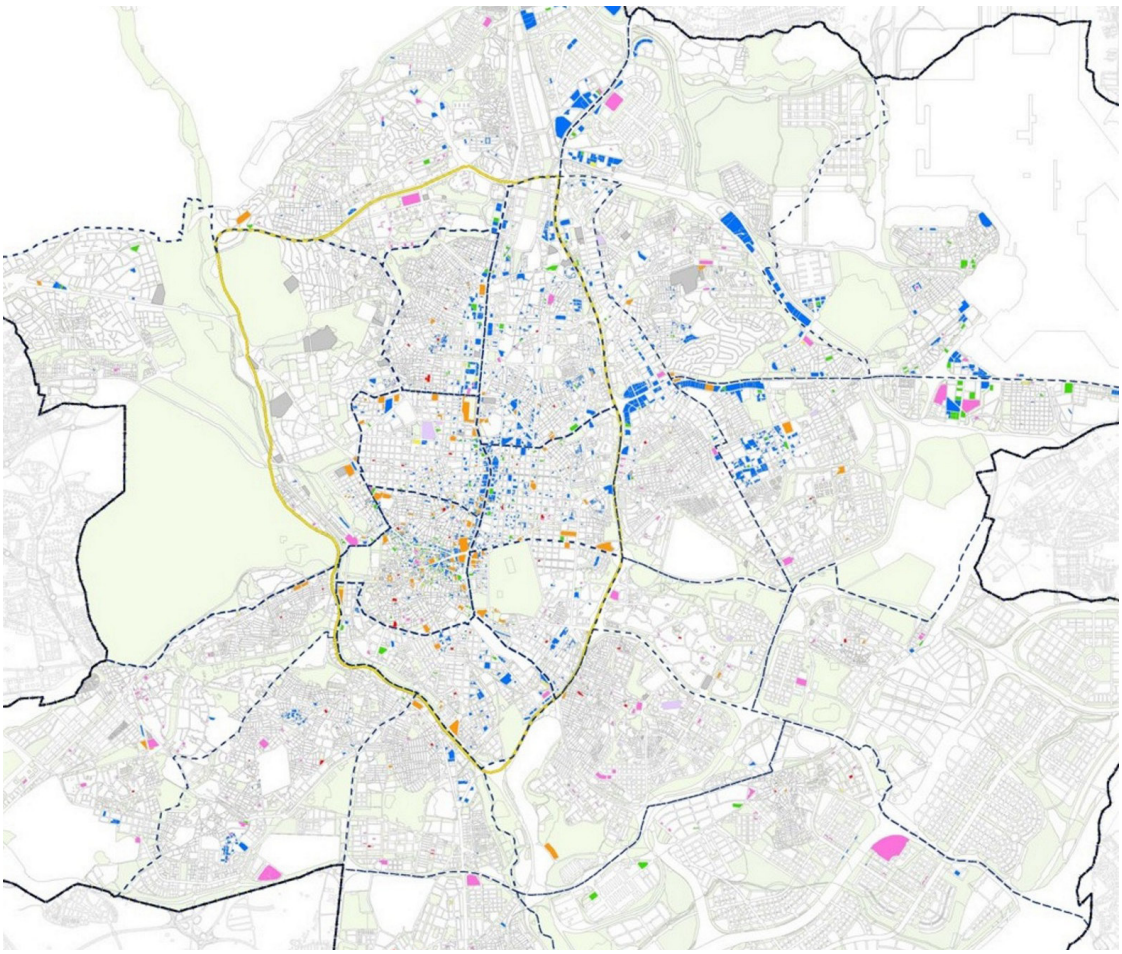
Los ejes terciarios se configuran como elementos estructurantes de la actividad comercial y terciaria, con un régimen en el que se establece una tolerancia especial para estos usos, permitiendo la implantación del uso alternativo terciario. Se ha detectado una falta de desarrollo de la implantación de usos compatibles sin llegar al edificio exclusivo en este tipo de ejes. Además ha sido necesario realizar una modificación puntual del Plan General de 1997 para ampliar las condiciones de los usos compatibles (complementarios) del uso terciario en la clase de comercial, para favorecer la implantación de este uso.

Los ejes terciarios del Centro Histórico, Gran Vía, Alcalá, Castellana y Princesa, mantienen su carácter comercial extendiéndose hacia el norte por el Paseo de la Castellana, y con cierta difusión en el casco histórico y en el Ensanche (barrios de Salamanca y Chamberí).

La regulación de los Ejes terciarios no ha sido suficiente para establecer la funcionalidad de cada tipo de eje en la estructura urbana potenciando su carácter cultural, histórico, comercial o de actividad terciaria; por lo que han sufrido las presiones del mercado sin tener instrumentos de regulación apropiados que busquen el equilibrio con el paisaje urbano, la memoria histórica y el objetivo funcional de cada eje en la estructura urbana de la ciudad.

También es necesario consolidar una red especializada de estructuras de centralidad en las áreas centrales, que generen diversidad, organización y complejidad frente a la reducción y simplificación, en cuanto a las actividades productivas de la ciudad generadoras de actividad económica.

El sector terciario en la ciudad de Madrid se concentra fundamentalmente en determinados entornos muy centrales como son el eje Castellana-Recoletos-Prado, la Gran Vía y la zona comprendida entre Sol-Alcalá y Carrera de San Jerónimo. La terciarización se produce por ejes, no por manzanas y las dos terceras partes del terciario de la Almendra están en los distritos de Centro, Salamanca y Chamartín. En estas zonas el uso principal es el de oficinas, así como el de administración y servicios públicos, ya que en estos ejes se concentran los edificios de las distintas Administraciones Públicas con sede en Madrid.



Edificios de uso exclusivo terciario 2010

El uso de hospedaje se localiza en un 70% en la almendra central, y mayoritariamente en el distrito Centro (25%). En las zonas fuera de la almendra es muy significativa la presencia de este uso en el distrito de San Blas (14%) y en Barajas, ligados a la proximidad del aeropuerto y a las instalaciones olímpicas.

Fuera de la almendra central la actividad terciaria en edificio exclusivo se concentra en los distritos de Ciudad Lineal, Fuencarral, Moncloa, Hortaleza, San Blas y Barajas, ya sea por la cercanía con la almendra como por estar ligada a las vías de comunicación (M-30, M-40, A-6, A-1 y A-2). En los distritos del sur la actividad terciaria en edificio exclusivo es muy escasa, a excepción del uso comercial que sí mantiene cierta presencia.

En los últimos años se ha incrementado la tendencia a la reducción del peso de la almendra central en el conjunto de la ciudad, incrementándose la nueva edificación de uso terciario en la periferia, principalmente en el cuadrante noroeste de la ciudad, ligados a la M-30, M-40, A-1 y A-2. En estas zonas se concentran los espacios de oportunidad de cara al futuro en cuanto al desarrollo de la actividad terciaria, principalmente en la Prolongación de la Castellana y en Valdebebas vinculado al entorno del aeropuerto y los recintos feriales.

Se puede constatar que los intentos de descentralización del uso terciario hacia el sur de la ciudad no han tenido el resultado esperado, con la excepción de la zona de Méndez Alvaro, situándose en el espacio vacante de Abroñigal, una zona con gran potencial de oportunidad para la implantación de actividades económicas.

Evaluación del Plan General de 1997

4. Evaluación de la protección de las Áreas Históricas propuesta por el PGOUM 97

4. EVALUACIÓN DE LA PROTECCIÓN DE LAS ÁREAS HISTÓRICAS PROPUESTA POR EL PGOUM 1997

4.1. Cascos Históricos Periféricos

El Plan General de 1997, planteó unas condiciones normativas comunes para la edificación en los diez Cascos de los distritos periféricos, como el establecimiento de la Norma Zonal 6, y de unas condiciones particulares a través de la normativa de cada Área de Planeamiento Específico (APE), en los que previó una serie de actuaciones: actuaciones aisladas sobre suelo público y actuaciones para la obtención de suelo en actuaciones aisladas o por unidades de ejecución.

EN SUELO PÚBLICO	EN SUELO PRIVADO PARA OBTENCION SUELO PÚBLICO	
ACT. AISLADAS	ACT AISLADAS	UNIDADES DE EJECUCIÓN
31	14	41

Actuaciones previstas en cascos según PGOUM 1997

Con el objetivo de proteger el patrimonio, el Plan General cataloga un total 232 edificios, 14 jardines y 11 elementos urbanos singulares, en sus distintos niveles.

Edificios	Nivel 1		Nivel 2		Nivel 3		Tipológico	TOTAL
	Singular	Integral	Estructural	Volumétrico	Parcial	Ambiental		
	8	7	37	4	68	107	1	**232**
	15		41		175			
Jardines	N1		N2		N3		N4	TOTAL
	3		5		6		0	**14**
E. Urbanos Singulares	N1		N2		N3		TOTAL	
	2		1		8		**11**	

Catalogaciones en cascos según PGOUM 1997 (datos diciembre 2011)

De acuerdo con el seguimiento de las actuaciones realizadas, los datos muestran en las unidades de ejecución un nivel de desarrollo algo inferior al 50% (de las 34 previstas como nuevas unidades de ejecución, solo 9 han llegado a la recepción provisional o definitiva de la urbanización, es decir, el 26 %). El resto son 7 unidades de ejecución ya iniciadas con anterioridad al PGOUM-97, cuyo planeamiento se incorporó al mismo. De ellas, 5 se han desarrollado (en 4 se ha llegado a la recepción provisional de su urbanización y en una se ha aprobado definitivamente un expediente de expropiación).

Respecto de las actuaciones aisladas previstas, que incluían obtención de suelo, no se han llevado a término, según datos facilitados por las correspondientes Juntas de Distrito y las que correspondían a reformas puntuales sobre suelo público, se han ejecutado en contadas ocasiones.

En cuanto a protecciones, se han aprobado cuatro Modificaciones de Plan General y un Plan Especial, con reducciones de grado de catalogación en el conjunto de los Cascos, y se han incorporado 4 nuevas catalogaciones de edificios, en el casco de Villaverde a través de Plan Especial.

ESTADO UNIDADES EJECUCION	Nº UE		
En fase de gestión	**3**		
En fase de urbanización	**18**	5	Sin recibir urbanización
		13	Recibida urbanización
TOTAL INICIADAS	**21**	8	En proceso
		13	Finalizado proceso
PREVISTAS SIN DESARROLLO	**20**		
PREVISTAS PGOUM 97	**41**		

Estado unidades de ejecución previstas en el conjunto de los cascos

Se resume en el siguiente cuadro la evolución de las unidades de ejecución previstas iniciadas y su estado a fecha diciembre de 2011:

El escaso desarrollo de las unidades de ejecución previstas, determina su poca efectividad sobre la consecución de los objetivos marcados por el Plan General de 1997. Tampoco parece que las actuaciones aisladas, en su mayoría sin ejecutar, hayan cumplido su cometido, considerando además que la mayoría de dichas propuestas obedecen a necesidades puntuales que pueden modificarse y evolucionar a lo largo de la vigencia de un Plan General, cuestionándose su eficacia en el cumplimiento de los objetivos globales que determina un instrumento como el Plan General de Ordenación.

Desde el punto de vista de protección de patrimonio, la catalogación de edificios obedece a los mismos criterios que se aplican sobre el resto del municipio, y así ha evolucionado. Parece más adecuado, plantear la aplicación de una herramienta de protección que se extienda a conjuntos o ámbitos dentro de cada Casco, que permita preservar su identidad, más que catalogaciones puntuales de edificaciones en su nivel ambiental, que pueden sustituirse, y que son la mayoría actualmente, y sin perjuicio de la catalogación en su máximo nivel de aquellos edificios cuyos valores intrínsecos lo precisen.

Por otro lado, es posible que se requiera un estudio pormenorizado de las particularidades de cada Casco, para determinar si realmente existe una uniformidad que permita una regulación normativa común a todos ellos.

La integración total de los Cascos Históricos dentro del conjunto del municipio de Madrid, hace razonable pensar en su incorporación a él desde el punto de vista de ordenación y normativa, con alguna especificación puntual para elementos o espacios singulares, que permitan la preservación de su identidad original, pero que probablemente no precise de la delimitación de un ámbito de mayor grado para su desarrollo, como Área de Planeamiento Específico.

4.2. Colonias Históricas

El Plan General de 1997, consideró necesario adoptar una normativa específica y un planeamiento especial para 42 conjuntos de viviendas, que respondían al tipo de colonia-jardín y que se seleccionaron en función de su carácter experimental y testimonial singular en la historia urbana, y su unidad tipológica. Sobre esta premisa, para todos ellos se establece una regulación como Norma Zonal 2, sin perjuicio de las particularidades de cada una de las colonias, como Área de Planeamiento Especial, y las posibles condiciones impuestas por la catalogación por niveles y grados en edificios.

La protección de edificios alcanza a 6419 edificios catalogados en sus distintos grados, que se especifican en el siguiente cuadro.

EDIFICIOS	NIVEL 1		NIVEL 2		NIVEL 3	
	Singular	Integral	Estructural	Volumétrico	Parcial	Ambiental
	0	13	304	3502	36	2564
6419	13		3806		2600	

Edificios catalogados en colonias, según PGOUM (datos diciembre 2011)

Dentro de las colonias, existen 703 edificios no catalogados.

A lo largo de la vigencia de Plan General de 1997, en esas colonias se han producido cuatro cambios de catalogación, y se han aprobado otros instrumentos de planeamiento como Modificaciones del Plan General, que afectan a la compatibilidad de usos dotacionales, condiciones de segregación en parcelas no protegidas para todas las colonias, ajustes normativos o adaptaciones registrales, algunas subsanaciones de errores del Plan General y Planes Especiales, en su mayoría relacionados con implantación de usos autorizables, adecuaciones de régimen de obras, normativa o modelos tipológicos asignados a situaciones particulares específicas.

En el conjunto de las Colonias, estaban previstas ocho unidades de ejecución. Dos de ellas, situadas respectivamente en las colonias "La Prensa y Bellas Artes" (APE 05.17) y "Albéniz" (APE 05.22), se han desarrollado, contando ambas con proyecto de urbanización aprobado, aunque sólo la segunda cuenta con recepción provisional de obras de urbanización. En las seis restantes previstas, dentro de las colonias "Mingorrubio" (APE 08.06), "Ciudad Jardín Alfonso XIII - Municipal" (APE 05.09), no se han iniciado los trámites de gestión y ejecución.

En el siguiente cuadro, se resumen los instrumentos con algún tipo de aprobación, en su mayoría definitiva.

INSTRUMENTO	Nº		OBJETO
Modificación Plan General	**10**	2	Cambio grado catalogación
		8	Otras condiciones
Plan Especial	**16**	2	Cambio grado catalogación Parcial a Ambiental
		14	Otras condiciones
Estudio Detalle	**6**		Reordenación volúmenes
Errores Plan General	**5**		*Subsanación errores materiales PGOUM*
TOTAL	**37**		

Planeamiento con aprobación en colonias (datos diciembre 2011

En general, una vez analizada la evolución e incidencia de dichas actuaciones hay que apuntar la posible necesidad de una revisión individualizada más precisa de cada colonia y su evolución, para determinar la procedencia o no de una regulación común a todas.

4.3. Cementerios Históricos

El Plan General plantea unas condiciones de ordenación y protección particulares en los Cementerios Históricos, que desarrolla a nivel de Planes Especiales temáticos. La preocupación del Plan General en las Sacramentales protegidas, fue el estado de abandono en la conservación, el crecimiento anárquico invadiendo caminos, paseos originales y una falta de normativa específica que ha generado agresiones al Patrimonio Histórico y a otros elementos de valor.

El Catálogo de elementos protegidos incluye cuatro Sacramentales (Carabanchel) y la Necrópolis de La Almudena, con una planificación de conjunto en cada uno, cuyos objetivos son su protección, puesta en valor y contribuir a su difusión y conocimiento de la calidad de los elementos que contienen. Los elementos protegidos de cada Cementerio deben ser conservados, sin que pueda variarse su tipología, morfología o emplazamiento.

En el Plano del Catálogo de Elementos Naturales y Conjuntos de Interés (escala 1/50.000), figura el limite gráfico de cada uno de los cementerios catalogados.

En general, puede concluirse que las herramientas que el Plan General estableció para estos Cementerios Históricos, han sido efectivas en la consecución de los objetivos planteados y se ha producido una mejora en su estado de conservación, frenándose asimismo, las agresiones al patrimonio histórico artístico y a otros elementos de valor.

Podría apuntarse la posible necesidad de una revisión individualizada más precisa de cada cementerio y su evolución, incorporando las actuaciones que se hayan realizado sobre ellos, como es el caso de la sacramental de Santa María.

4.4. Centro histórico

El Plan General de 1997 se plantea como objetivos, proteger adecuadamente el patrimonio histórico, a través de la rehabilitación y revitalización de las áreas históricas e impedir su deterioro, mediante herramientas de planeamiento y gestión urbanística. Igualmente pretende revitalizar el Centro Histórico de la Ciudad, a través de operaciones de regeneración del tejido urbano, potenciar su carácter residencial, corregir la terciarización indiscriminada, fomentar el transporte colectivo, prever nuevos equipamientos y espacios libres, proteger los valores históricos artísticos de los edificios, así como recuperar la calidad medioambiental y mejorar la imagen urbana.

En relación a esos objetivos, la valoración en materia de protección es positiva, en continuidad con el precedente Plan General de 1985; también lo es en lo referente a la regeneración del Centro Histórico, con los objetivos de rehabilitación, en los que han tenido un papel fundamental las Inspecciones Técnicas de los Edificios desde el año 2001.

4.4.1. *Instrumentos de Planeamiento y Gestión*

En lo que respecta a los instrumentos de planeamiento y gestión, se aprecia una cierta descoordinación entre los diferentes instrumentos establecidos por el Plan General para la protección del Patrimonio, fundamentalmente los que afectan al Centro Histórico: Los Catálogos, el planeamiento a nivel de Plan Especial con normativa propia y Catálogos específicos, las Áreas de Rehabilitación integrada, los Planes Especiales de Conservación y la normativa general.

La protección del patrimonio a partir de instrumentos como los Planes Especiales Temáticos (Conservación de cines y teatros, protección de las primeras traídas del Canal de Isabel II, etc), no ha resultado operativa, pues en un buen número de casos no se han iniciado. Asimismo sigue

siendo un inconveniente que la regulación pormenorizada de las Áreas Históricas, mediante la redacción de determinaciones a nivel de Plan Especial, y pese al esfuerzo del Plan General de 1997, no haya servido para alcanzar la competencia plena municipal. Esto genera un tiempo excesivo en la tramitación y desarrollo de actuaciones en el Centro Histórico, al requerir Informe preceptivo favorable de la Comunidad de Madrid. Esa situación solo puede resolverse estableciendo un planeamiento que siga las pautas marcadas por la Ley de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, 10/1998, de 9 de julio.

4.4.2. *Acciones estructurantes*

El balance respecto de las acciones estructurantes es positivo, al haber impulsado la mejora y revitalización de la estructura urbana, a partir de la ordenación de ámbitos desestructurados y la consecución de equipamientos.

El Plan General de 1997, establece como acciones estructurantes las Áreas de Planeamiento Especifico (APE) y Áreas de Planeamiento Remitido (APR), con diversa incidencia urbana. En su conjunto, dichas actuaciones se han ejecutado en mayor o menor medida.

En total, se han finalizado 25 de las actuaciones previstas por el Plan General, y otras 28 están suficientemente avanzadas en su desarrollo de planeamiento, gestión o urbanización. Sin embargo, hay 15 áreas donde no se ha iniciado actuación alguna. En conclusión, entre las áreas con operaciones ya realizadas y las áreas con suficiente grado de desarrollo, se ha alcanzado el 78% del total de las actuaciones previstas.

4.4.3. *Regulaciones especificas*

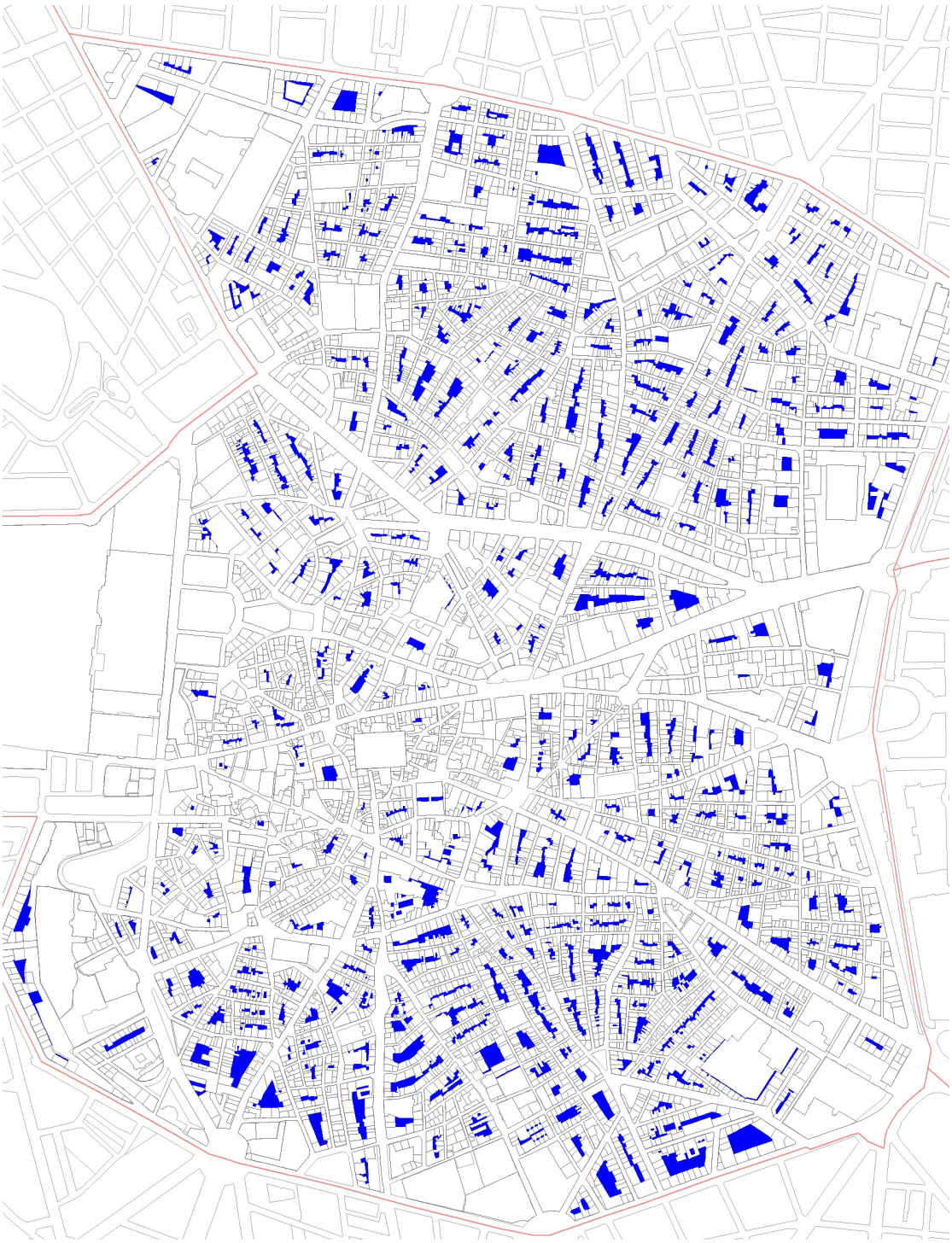
Las regulaciones sobre la edificabilidad que provocan pérdidas en los casos de sustitución de edificios no catalogados, han traído como consecuencia una falta clara de sustituciones. En lo relativo a los usos, el desarrollo del Plan General de 1997 ha dado lugar a una excesiva especialización comercial y la pérdida de usos representativos, como es el caso de las salas de cine. Tampoco se ha conseguido reequipar el centro urbano, manteniéndose un endémico déficit de dotaciones públicas.

Se aprecia una mejora de la movilidad en la almendra central, la recuperación sistemática de espacios públicos mediante la urbanización de áreas de prioridad peatonal y la ejecución de carriles Bici.

El desarrollo de las Áreas de Rehabilitación Integrada para la rehabilitación y revitalización del Casco Antiguo ha sido positiva, habiéndose detenido la degradación del mismo, aunque hay que seguir avanzando en esta línea.

Respecto de las acciones sobre el espacio privado de las manzanas, persisten los problemas de infravivienda, destacando la ineficacia del mecanismo de los patios de ubicación preferente (patios azules) para suprimirlas. Las actuaciones sobre patios de manzana tanto en el Casco como en el Ensanche han sido muy reducidas, a pesar de haberse aprobado en el año 2008 una modificación de su regulación normativa, para la recuperación de estos espacios.

Finalmente, respecto a los "patios azules", se localizan sólo en el distrito Centro y afectan a 3.366 edificios, de ellos 2.583 catalogados. Desde que entró en vigor el Plan General de 1997, hasta la actualidad, solo se han producido 39 actuaciones, 18 de ellas en edificios catalogados en nivel 3, mediante obras de sustitución o reestructuración.



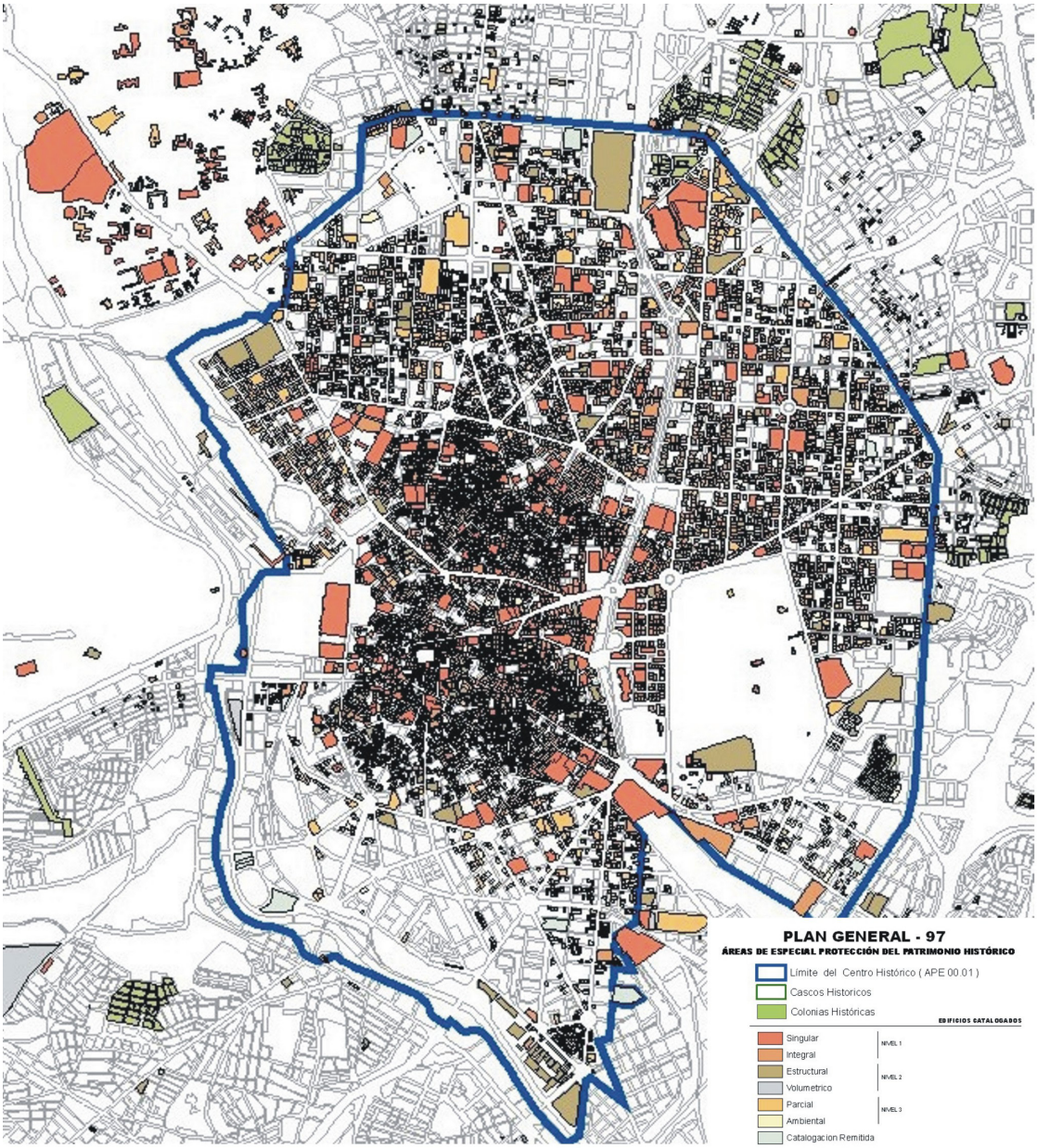
Localización de los "Patios Azules"



Plano"Patios Azules" a Edificios catalogados y no catalogados

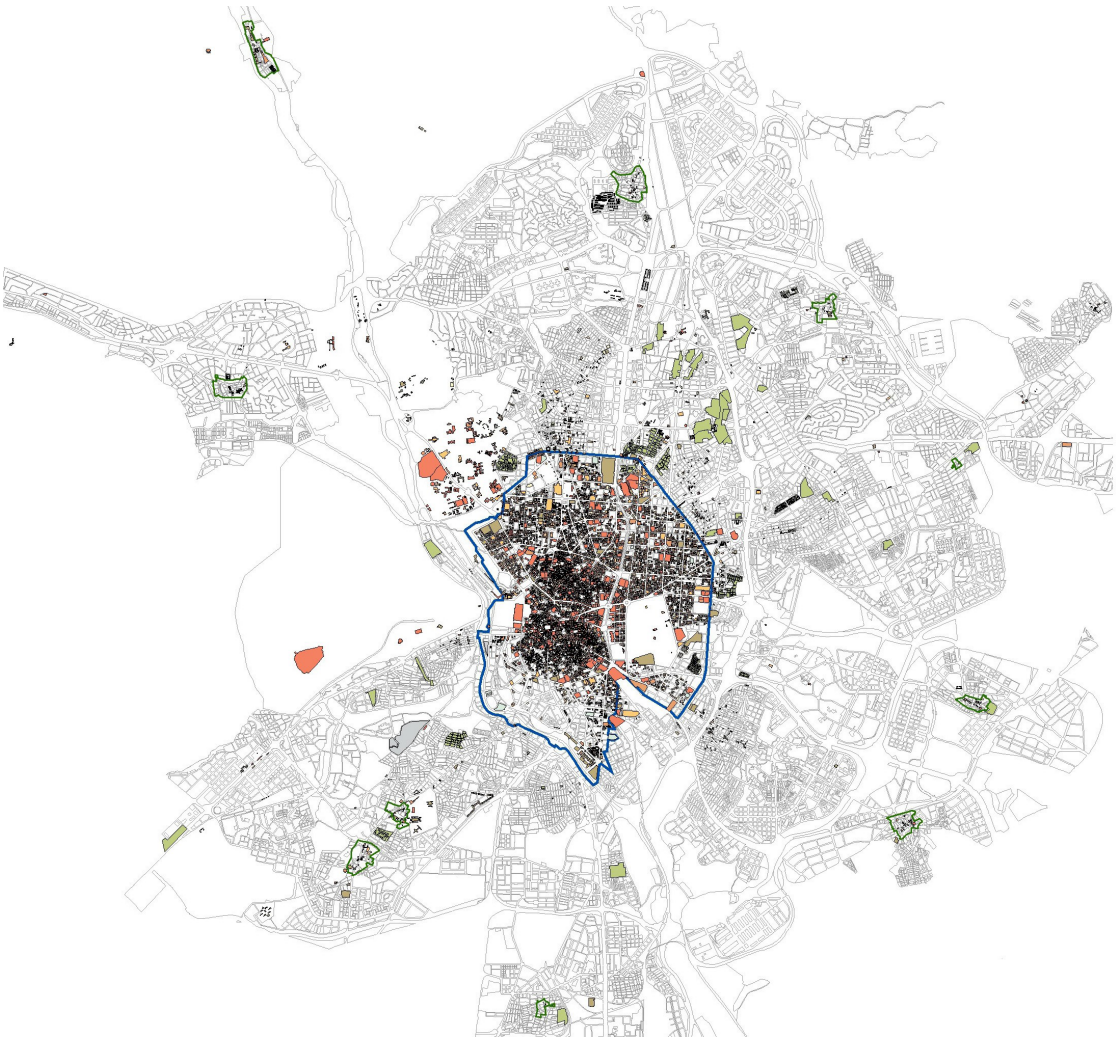
4.5. Los Catálogos De Protección

El Plan General de 1997 integra los elementos a proteger en ocho Catálogos, relativos a Edificios (Centro Histórico, Cascos Históricos, Colonias Históricas, Bloques en Altura y Edificación Dispersa), Establecimientos Comerciales (solo en el Centro Histórico), Parques Urbanos y Jardines de Interés, Monumentos públicos y Elementos Urbanos Singulares, Árboles Singulares, Espacios públicos (solo en el Centro Histórico), Espacios Naturales y Cementerios.



Localización de parcelas y ámbitos catalogados en el Centro Histórico

El alto grado de catalogación de parcelas en el Centro Histórico se evidencia si tenemos en cuenta que hay 11.300 parcelas con edificios catalogados, sobre un total de 17.650 parcelas. Por otro lado, las parcelas catalogadas en el Centro Histórico representan el 90,67 % del total de las catalogadas en el municipio, sin contabilizar las Colonias Históricas.



Localización de parcelas y ámbitos catalogados en el municipio

ÁMBITO	GRADO DE CATALOGACIÓN	Nº de parcelas con edificios catalogados
- CENTRO HISTÓRICO - Cascos Históricos de Distritos periféricos - Edificación Dispersa - Conjuntos Homogéneos de Bloques en Altura	SINGULAR	422 (8 en Cascos H. periféricos)
	INTEGRAL	570 (5 en Cascos H. periféricos)
	ESTRUCTURAL	2.499 (37 en Cascos H. periféricos)
	VOLUMÉTRICO	50 (4 en Cascos H. periféricos)
	PARCIAL	7.353 (68 en Cascos H. periféricos)
	AMBIENTAL	1.602 (107 en Cascos H. periféricos)
	TOTAL	12.496
- Colonias Históricas	TOTAL	6.419
	TOTAL MUNICIPIO	**18.915**

Edificios catalogados en todo el término municipal

4.5.1. *Valores a proteger*

Para establecer y aplicar cualquier criterio de catalogación, es necesario conocer los valores a proteger que pueda tener cualquier elemento catalogado (edifico, jardín, establecimiento comercial, etc.), valores no suficientemente explicitados en la documentación del Plan General. Esta situación ha provocado que no sea posible estimar de modo objetivo, si en la actualidad esos valores se han mantenido, transformado o desaparecido. El Catálogo necesita estar mas documentado, para que cualquier revisión de la asignación de grados y niveles de catalogación, se inicie desde consideraciones lo mas objetivas posible. En el resto de Catálogos pasa algo similar, lo que impide aplicar criterios de catalogación basados en valores a proteger.

La ausencia de la información sobre los valores, no ha facilitado la aplicación de las condiciones generales y particulares que se debían considerar en las actuaciones propuestas, sobre los elementos catalogados.A esto hay que añadir que las Modificaciones de los Catálogos que ha sido necesario tramitar, han tenido la máxima dificultad para justificarse, ante el desconocimiento de los valores concretos a proteger, de cada elemento catalogado. El resultado ha sido una excesiva discrecionalidad en la aplicación de las condiciones generales y particulares de catalogación.

4.5.2. *Criterios de catalogación*

Otro de las cuestiones observadas, es la falta de información y datos sobre determinados elementos que sería necesario incorporar, incluyendo los datos históricos existentes, procedentes de aquellas fuentes documentales donde se puedan identificar (Guía COAM, Archivo de Villa, Catastro, etc.).

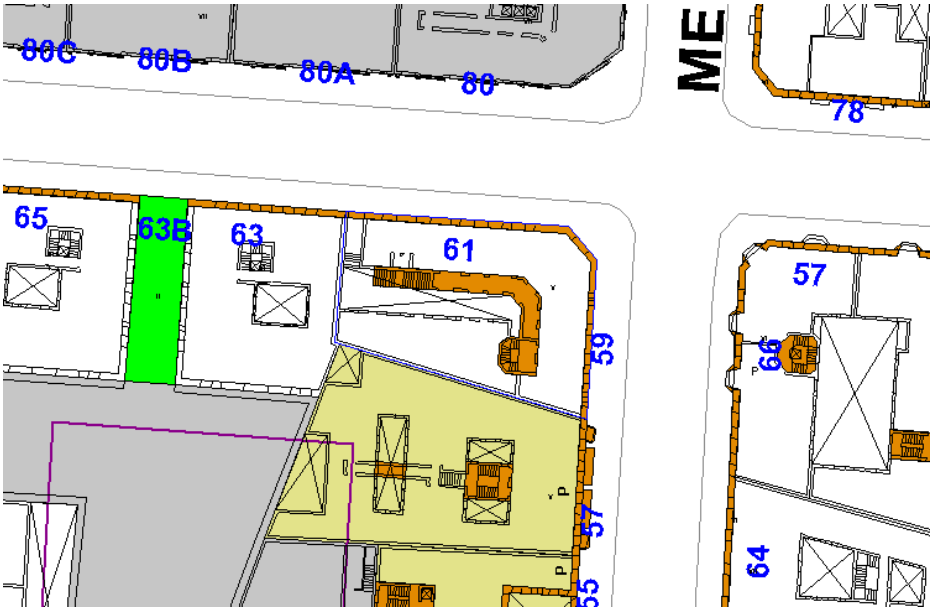
Aunque en la Memoria del Plan General, se hace mención a los criterios de catalogación para incorporar la arquitectura contemporánea (la construida entre 1940 y 1980), no esta identificada en los documentos del Catálogo de edificios. Igualmente, no es posible identificar otro tipo de arquitectura como es la de carácter industrial, la domestica o, en el caso del Catálogo de Elementos Urbanos Singulares, las obras de Ingeniería.

En lo relativo a la consideración de valores ambientales e intrínsecos a proteger, posiblemente se ha de revisar su contendido y alcance, e incluso simplificarse, puesto que es posible que alguno de ellos no alcance hoy el significado que en 1997 tuvo. Las particularidades propias de un elemento no tiene porqué responder a un complejo sistema de valoración para ser merecedor de protección. Bajo esa misma perspectiva, deben revisarse los Catálogos de Edificios, Establecimientos Comerciales, Parques y Jardines de interés y Monumentos públicos.

Niveles y Grados de Catalogación

La revisión de la asignación de los niveles de catalogación, plantea ciertas dudas, pues se aprecia cierta discrecionalidad en los niveles recogidos y que tienden a la sobre catalogación, en ocasiones aplicando valores máximos, ya sea en un edifico, jardín o establecimiento comercial, que han dado lugar, con frecuencia, a la tramitación de Modificaciones de grado o nivel de estos elementos catalogados. En el caso del nivel 3 grado Ambiental (asignado a 1.600 edificios catalogados), la situación real es que se permite su sustitución mediante la solicitud de licencia urbanística, por lo que "de facto" no están catalogados. La Comisión de Patrimonio no suele exigir a la nueva construcción que conserve las características arquitectónicas del entorno. Tampoco en los edificios de nivel 3 declarados en ruina, se suele requerir la obligación de mantener en la nueva edificación, los elementos que motivaron la protección y que conserve las características del entorno, por lo que queda clara que no debían tener el valor asignado por el Plan.

De la misma manera, la intensa protección en elementos interiores de edificios como zaguanes, escaleras y patios, dificulta e impide en muchos casos, adecuarse a los requerimientos normativos para implantar medidas de seguridad, accesibilidad y modernización de instalaciones, fundamentalmente generada por las limitaciones de los tipos de obra permitidos en estos elementos. Esta intensa protección se constata con los datos del propio Catálogo, dado que existen 3.538 zaguanes protegidos (3510 en edificios del Centro Histórico y 28 fuera del mismo) y 6288 edificios con escaleras protegidas.



Fragmento del plano "Análisis de la Edificación"(formato continuo del visualizador Municipal)

En varias parcelas con edificios catalogados, se localiza más de una escalera protegida. En las 6288 parcelas con edificios catalogados, 4 edificios son Integrales, 2.096 Estructurales, 4.183 Parciales y 5 Ambientales. En estas cifras no figuran las escaleras protegidas de los catalogados en grado Singular (422 edificios) y restantes del Integral (566 edificios).

4.5.3. *Documentación del Catálogo de Elementos Protegidos*

Respecto a la documentación del Catálogo de Elementos Protegidos, que recoge grafica y normativamente su régimen urbanístico, puede concluirse en primer lugar, que es un instrumento de estructura complicada, que dificulta su manejo y resulta poco ágil tanto para conocerlo, como para aplicarlo. Así, en el listado de edificios, no se puede conocer la relación del inmueble catalogado, con otros elementos catalogados situados en la misma parcela, contenidos en otros Catálogos (establecimientos comerciales, jardines, etc.). A ello se añade, que el Catálogo de Elementos Protegidos se encuentra desfasado, habida cuenta de las modificaciones producidas por el planeamiento, las licencias de sustitución de edificios o las demoliciones por declaración de ruina. Por lo tanto, es imprescindible generar una nueva documentación, que a modo de compendio, recoja todas las alteraciones del Catálogo de Elementos Protegidos, y facilite su consulta de forma rápida, precisa e inequívoca. En este sentido, la Revisión del Plan General de 1997, deberá contener fichas informatizadas, que posibiliten su consulta y obtención de información por cualquier usuario, lo que además permitirá un mayor conocimiento, difusión y puesta en valor del Patrimonio Histórico.

Bloques en altura

Por lo que se refiere a cada Catálogo, en el caso de los Conjuntos homogéneos de bloques en altura, se trata de 124 conjuntos, que afectan a un total de 666 parcelas donde se integran 993 construcciones, aunque de ellas 155 no catalogadas. La identificación de su nivel y del grado de catalogación es excesivamente laboriosa, toda vez que para ello se ha de recurrir a los Planos del Catálogo de Edificios, los Planos de Análisis de la Edificación, y al listado de edificios catalogados.

AMBITO	Nº Conjuntos H.	Parcelas con edificios catalogados	Parcelas con edificios no catalogados	Nº Edificios en Parcelas catalogadas	Nº Edificios en Parcelas no catalogadas
Centro Histórico	75 (de ellos 4 con edificios no catalogados)	610	56	838	155
Exterior Centro Histórico	49 (de ellos 15 con edificios no catalogados)				
Total	**124**	666		993	

Datos de Conjuntos Homogéneos de Bloques en Altura

Estos Conjuntos de Bloques, suelen tener parcelas que albergan varios edificios donde todos tienen el mismo nº de catálogo.

Catálogo de Establecimientos Comerciales

Los establecimientos comerciales, por su parte, gráficamente tienen una referencia en el Plano de Catalogo de Elementos Singulares, pero es muy imprecisa y además confusa, ya que la trama que los identifica se extiende a la totalidad de la parcela, y si figuraran dos locales con distinto nivel de catalogación, la trama recoge solo la de aquél que tenga mayor nivel. Más aún, las fichas de cada Establecimiento Comercial, solo permiten identificar algunos (los que en el dorso de la misma, tengan el dibujo de la parte de la planta baja del edificio al que pertenece, y con tal dibujo solo hay 337 Establecimientos de los 1.522 actualmente catalogados).

Establecimientos Comerciales catalogados por el Plan General 97	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3
	588	281	652
TOTAL	1522		

Establecimientos comerciales catalogados (datos actualizados a 2011)

El Plan General solo ha catalogado estos elementos en el ámbito del Centro Histórico (Casco antiguo y Ensanche). Del total de Establecimientos, 1.186 se localizan en el distrito Centro.

4.5.4. *Catálogo de Parques Históricos y Jardines de Interés*

Respecto de los Parques Históricos y Jardines de Interés, el Plan General exige la redacción de Planes Especiales de Protección, en cada uno de los 9 Parques Históricos catalogados, pero no han llegado a redactarse. Este Catálogo presenta algunas carencias, como la de no incorporar Parques tan singulares en la ciudad con valor, como es el de la Dehesa de la Villa. Respecto al cual, varias asociaciones de vecinos, han solicitado recientemente, ante la Comunidad de Madrid, su declaración como BIC en su categoría de Sitio Histórico.

P. Históricos y Jardines de Interés catalogados por el Plan General	Parques Históricos	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4
	9	96	297	202	59
TOTAL	663				

Parques históricos y jardines de interés

Se han detectado contradicciones entre la catalogación y la calificación urbanística. Tanto en un Parque Histórico (Quinta de Vista Alegre,) como en algunos Jardines de Interés catalogados, en los que la calificación urbanística como espacios libres no es de zona verde, sino de equipamiento. Por lo tanto, debe conseguirse la coherencia entre la calificación urbanística y la clase de elemento catalogado. Además se deben integrar en este Catálogo, las determinaciones del planeamiento de desarrollo, que haya catalogado jardines de interés en el interior de su ámbito.

4.5.5. *Catálogo de Árboles Singulares*

El Catálogo de árboles singulares adolece de falta de seguimiento del estado y evolución del arbolado, lo que impide observar si los ejemplares catalogados han sufrido alguna alteración significativa, o si se ha producido su desaparición. Sin esta información, el Catálogo tiene una utilidad limitada, ya que funciona más como un inventario de arbolado singular (elaborado en 1997), que como un Catálogo para preservar el arbolado más importante de la ciudad. Por otro lado, se deben integrar en este Catálogo, las determinaciones del planeamiento de desarrollo que haya catalogado árboles singulares en el interior de su ámbito, así como suprimir los elementos descatalogados.

Documentalmente, este Catálogo esta compuesto por fichas individuales de cada elemento, además se reflejan gráficamente en el plano de Protecciones Especiales, que tiene una definición muy deficiente, dificultando la localización del arbolado y su nº de catálogo. Los árboles singulares en todo el término municipal, están incluidos en un total de 848 fichas, que recogen ejemplares arbóreos, arboledas y conjuntos singulares. De esta cifra, 211 corresponden a los árboles singulares catalogados, que pertenecen a los nueve Parques Históricos.

4.6. La comision para la protección del patrimonio histórico, artistico y natural

La creación de una comisión de carácter municipal es uno de los de los instrumentos señalados por el Plan General para la protección del patrimonio (C.P.P.H.A.N). Se ha producido un cierto conflicto de deslinde de competencias con la Comunidad de Madrid en materia de Patrimonio Histórico, por lo que deben incorporarse mejoras que permitan cierta autonomía del Ayuntamiento y a su vez, limiten el campo de actuación de la Comisión Local de Patrimonio Histórico (Comisión Autonómica). Al menos en la Comisión municipal, la aplicación de criterios no escritos de índole técnica o teórica, se ha mostrado esencialmente inestable y se aprecian contradicciones en el tiempo según las modas o las personas que integran las Comisiones.

La experiencia de la C.P.P.H.A.N y el contraste de la realidad, ponen en evidencia los problemas de interpretación del régimen de obras, impuesto por los distintos niveles de catalogación establecidos, así como sus consecuencias reales sobre los procedimientos constructivos y el cumplimiento de la normativa técnica de aplicación, y sus efectos finales sobre el conjunto de la intervención, para la rehabilitación y restauración del Patrimonio Histórico.

Los profesionales, propietarios y promotores que trabajan en la aplicación de la normativa derivada del Catálogo, tienen una percepción bastante negativa de su aplicación. Se observa

un alto grado de discrecionalidad frente a lo que debería ser una norma reglada y unas reglas de juego transparentes. La tramitación se ha convertido en algo muy farragoso y dilatado en el tiempo, y la intervención de una o dos Comisiones, introducen un grado de incertidumbre muy elevado.

Por ello, se precisa una revisión de estos aspectos con una definición inequívoca de criterios de aplicación del régimen de obras, que reduzca al máximo las incertidumbres y limite la labor de las Comisiones de Protección de Patrimonio. Asimismo es necesario una simplificación y adecuación de dicho régimen, que dé prioridad a las condiciones de habitabilidad, accesibilidad, movilidad y mejora de las dotaciones de servicio, sin menoscabo del elemento catalogado, con una clara especificación de los criterios de aplicación de las prescripciones, que impone la normativa de obligado cumplimiento en materia de obras, que consideren y valoren su incidencia sobre los inmuebles catalogados y permitan así la revitalización del centro urbano, y al mismo tiempo la protección y divulgación de los valores patrimoniales de la ciudad.

Evaluación del Plan General de 1997

5. Evaluación de la protección del Medio Ambiente propuesto por el PGOUM 97

5. EVALUACIÓN DE LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE PROPUESTO POR EL PGOUM 1997

5.1. El protagonismo del medio ambiente y la evaluación estratégica ambiental

Uno de los logros del Plan General fue incorporar, aunque de una manera modesta, los criterios ambientales entre sus contenidos, a pesar de que ello no era exigible por la legislación de suelo y ambiental vigente en el momento de su aprobación. Se hizo una evaluación ambiental estratégica que, si bien no constituyó un documento integrante del Plan General, ni se tramitó como procedimiento ambiental, sirvió para incorporar una serie de propuestas para la mejora del medio ambiente urbano.

El Libro Verde de Medio Ambiente Urbano de 1991 sirvió de inspiración para enunciar grandes objetivos como la integración de estrategias de transporte y medio ambiente, la necesidad de atención a las periferias urbanas desestructuradas y con falta de identidad, el ahorro y uso inteligente de los recursos, el uso mixto de la ciudad y el aprovechamiento de las oportunidades internas, que se aplicaron de manera parcial a las propuestas territoriales del Plan.

Las operaciones urbanas que más participaron de estos objetivos, fueron la revitalización del centro histórico, la búsqueda del reequilibrio de la ciudad en materia de equipamientos y zonas verdes, el impulso a la red de transporte público y las operaciones estructurantes en suelo urbano, en la medida que suponían una estrategia de recuperación de la ciudad existente, resolviendo sus carencias y mejorando la habitabilidad.

Sin embargo, la propuesta específica del Plan General en materia de medio ambiente tenía un alcance limitado, ya que no tuvo capacidad para reformular el modelo de crecimiento y se limitó a regular medidas para mejorar el comportamiento ambiental de lo planificado.

La evaluación ambiental realizó unas hipótesis sobre el funcionamiento ambiental del nuevo modelo derivado del Plan General de 1997, que en la práctica solo se han visto cumplidas parcialmente. Se parte de la idea de que los crecimientos de Madrid, competirían con los de los municipios colindantes, dando lugar a un menor crecimiento de éstos. Es decir, se consideró el área metropolitana madrileña, como un sistema cerrado, por lo que el modelo territorial resultante con el nuevo Plan General, sería más compacto.

En términos de movilidad, se traducía en una disminución del número de viajes en vehículo privado a la almendra central de Madrid, y en un aumento de los viajes generados y atraídos por la periferia urbana del municipio, una disminución de la intensidad media diaria en las penetraciones a Madrid y en la longitud media de los viajes. En términos de contaminación, se preveía un incremento generalizado por un aumento en valores absolutos de la población y de viajes, pero mejorando la situación relativa del centro respecto a la periferia. Las medidas que planteaba el Plan General para mejorar estas previsiones era la modificación del reparto modal mediante actuaciones en materia de transporte público y de adaptación de la vía pública.

Lo que se ha podido constatar respecto a la evolución de la movilidad regional, en el periodo transcurrido desde la aprobación del Plan General de 1997, es que se han incrementado los viajes con origen y destino en la periferia metropolitana y regional, con motivo de la deslocalización de la residencia y de la actividad económica, los centros comerciales y de ocio.

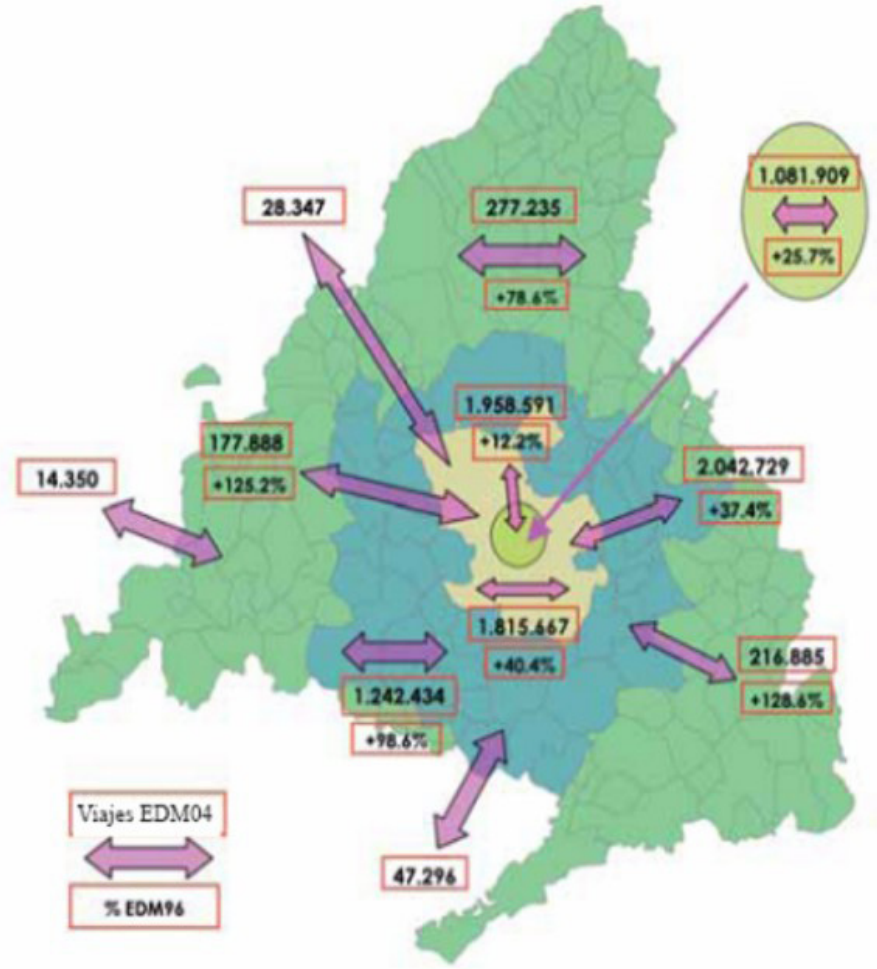
El centro ha perdido peso en el conjunto de viajes a nivel regional, como preveía el Plan General, pero no solo por el crecimiento de la periferia urbana de Madrid, sino sobre todo por los crecimientos en población y empleo de las coronas metropolitana y regional. El resultado

ha sido la generación de viajes con un mayor peso del automóvil, que han incrementado la longitud media recorrida. A falta de un Plan Regional, los municipios no han condicionado sus crecimientos ante una demanda de vivienda, que no ha respondido exclusivamente al crecimiento de la población.

Así, el modelo centralizado con primacía de viajes a la almendra, previsto en la hipótesis del Plan General, se ha visto reemplazado por un modelo regional policéntrico de movilidad, acorde al patrón de localización de actividades. En el municipio de Madrid esto ha supuesto un beneficio para las áreas centrales, que han perdido presión del tráfico motorizado, ganando cuota el transporte público, frente a una periferia urbana, en la que se han incrementado los viajes de mayor longitud, hacia las coronas metropolitana y regional y ha aumentado el uso del vehículo privado.

	INCREMENTO 1996-2004	Nº VIAJES DIARIOS	PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL %
C. METROPOLITANA-C. REGIONAL	128,6%	216.885	2%
INTERNOS C. METROPOLITANA	98,6%	1.242.434	14%
INTERNOS C. REGIONAL	78,6%	277.235	3%
P. URBANA-C REGIONAL	125,2%	177.888	2%
PERIFERIA-C. METROPOLITANA	37,4%	2.042.729	24%
INTERNOS PERIFERIA URBANA	40,4%	1.815.667	20%
ALMENDRA-P. URBANA	12,2%	1.958.591	22%
INTERNOS ALMENDRA	25,7%	1.081.909	12%
FUERA REGIÓN		89.993	1%
TOTAL		8.903.331	100%

Incremento de viajes 1996-2004. Reparto de viajes entre coronas

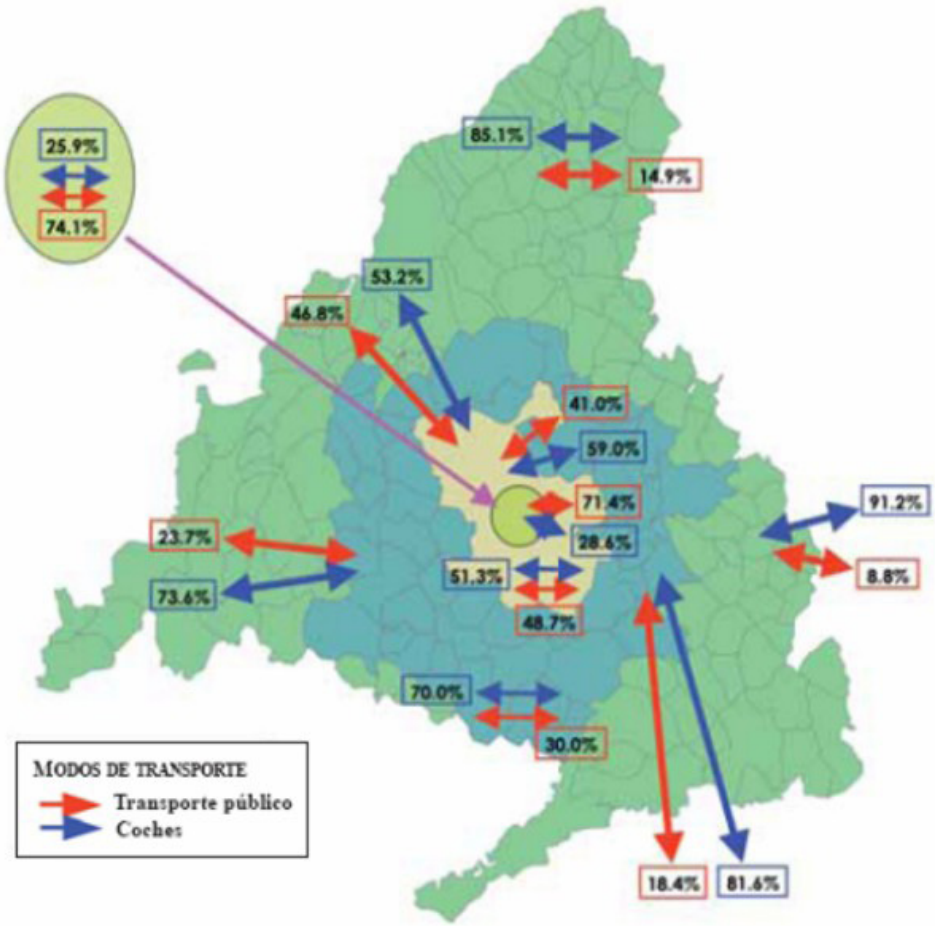


Viajes realizados entre coronas. Viajes totales en ambos sentidos.

Fuente: encuestas domiciliarias de movilidad de Madrid, 1996 y 2004.

Respecto a la evolución de la contaminación atmosférica en Madrid, asociada a estos cambios en las relaciones espaciales, se detecta una tendencia hacia una mejora general de los contaminantes analizados, por la red municipal de calidad del aire. Sin embargo persisten todavía algunos problemas, acentuados por la progresiva mayor exigencia de los límites legales. La hipótesis que se realiza en el Plan General de 1997, es de un empeoramiento en los niveles de CO, de manera más acusada en la periferia que en el centro, sin embargo la evaluación ha sido mucho más favorable de lo que preveía el Plan General, ya que en términos generales, este contaminante ha disminuído. En cuanto a la distribución, el valor más elevado de concentración de CO se sigue produciendo en los distritos del centro. Se ha mejorado considerablemente la contaminación en lo referente a dióxido de azufre (SO_2) y monóxido de carbono (CO), pero persisten problemas en lo relativo al dióxido de nitrógeno (NO_2), partículas en suspensión (PM10) y ozono troposférico (O_3).

La evolución ambiental por tanto, en términos de movilidad y contaminación en el periodo 1997-2011, ha sido de mejoría en las áreas centrales de la ciudad frente a la periferia urbana, lo que anticipó la evaluación ambiental.



Viajes realizados entre coronas. Por modo de transporte prioritario en ambos sentidos.

Fuente: encuesta domiciliaria de movilidad de Madrid, 2004.

5.2. Las propuestas de mejora del medio ambiente

Las propuestas del Plan General para la protección del medio ambiente, que derivaron de la evaluación ambiental, hacían referencia fundamentalmente a tres cuestiones: los condicionantes ambientales para la ordenación de los nuevos desarrollos, las determinaciones normativas para la protección del medio ambiente y el programa específico con acciones y planes de contenido ambiental.

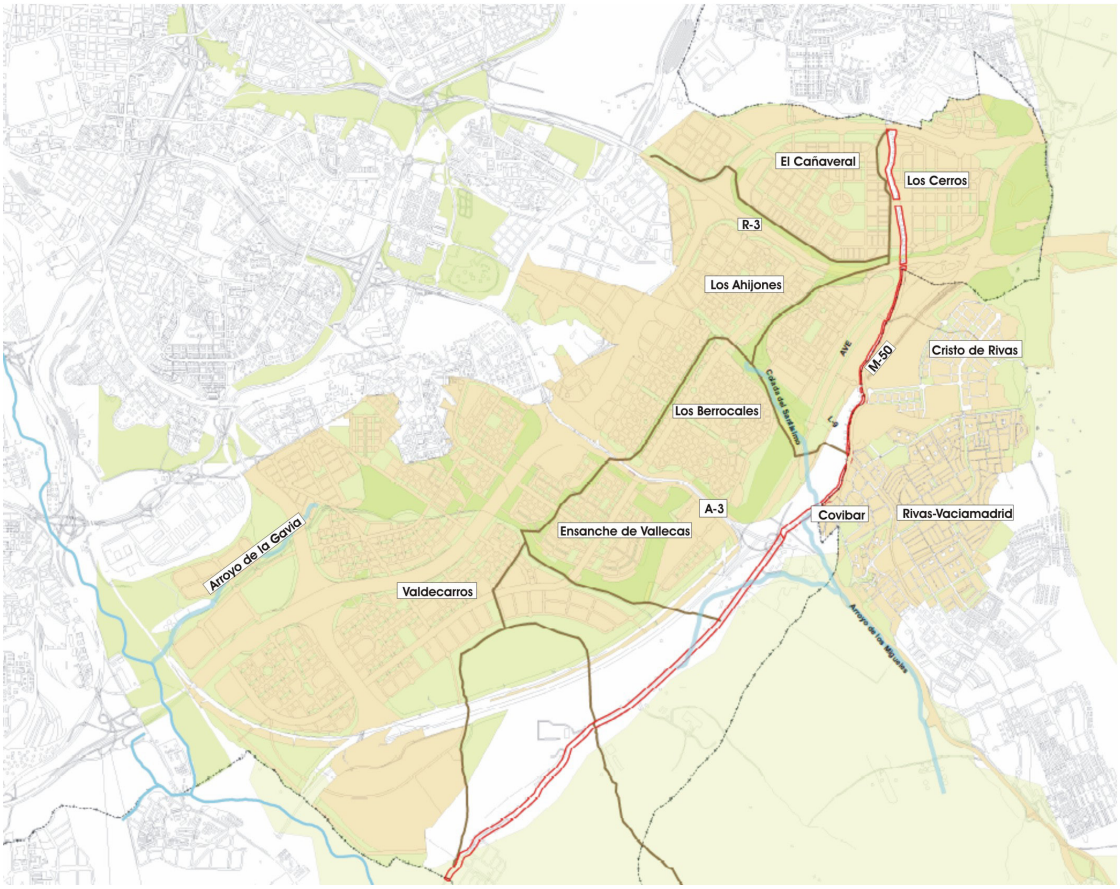
5.2.1. *Los nuevos desarrollos urbanísticos*

El Plan General de 1997 plantea un crecimiento de enorme extensión, a ordenar mediante planes con un tamaño medio de 10.000 viviendas, incapaces por tamaño y contenidos de integrar la escala de detalle, con densidades muy bajas y elevada proporción de espacio público que no favorecían las relaciones de proximidad.

El objetivo ambiental formulado por el Plan General de 1997 para estos suelos, era la integración de los elementos de valor del territorio, arroyos, vías pecuarias, áreas de protección, así como el establecimiento de corredores ambientales para favorecer la conexión entre zonas verdes y espacios naturales. Este objetivo no se ha conseguido en todos los casos de una manera eficaz. Por lo general, los valores del medio físico no se han entendido como elementos capaces de dotar de identidad y naturalizar la trama de espacios libres. Se han adoptado con frecuencia

modificaciones de trazado de vías pecuarias, y han faltado estudios específicos que apoyasen a nivel técnico las decisiones para una integración efectiva de los arroyos.

En cuanto a los corredores verdes, no han mantenido la continuidad necesaria entre ámbitos de planeamiento colindantes, y se han visto muy condicionados por la presencia de infraestructuras. No obstante, hay casos específicos que introduce alguna excepción a esta regla general, como han sido las ordenaciones del Ensanche de Vallecas, del Desarrollo del Este-Los Cerros, o la remodelación de las Instalaciones Militares de Campamento, en lo que se refiere a la integración de preexistencias del territorio.



Estructura espacios libres , vías pecuarias y arroyos en desarrollos del Sureste.

5.2.2. *Determinaciones normativas para la protección del medio ambiente.*

El Plan General incorpora en un Título específico, las determinaciones que en su momento se consideraron más relevantes en el marco del planeamiento urbanístico: las evaluaciones ambientales en desarrollo del Plan General, la regulación de los niveles sonoros ambientales, el fomento de la eficiencia energética y la reutilización de residuos. En este sentido, el Plan General tiene un carácter voluntarista, ya que adelanta la regulación de cuestiones que en el momento de su redacción no eran exigibles al planeamiento urbanístico, pero que con el tiempo se han constatado necesarias para la planificación e identificadas como preceptivas en la legislación autonómica de rango superior, como la evaluación ambiental de los planes o la regulación del ruido.

Otros aspectos, como el fomento de la eficiencia energética o la reutilización de residuos, también han tenido una evolución normativa en la legislación sectorial de rango superior, aunque no han sido cuestiones que hayan tenido especial incidencia en el planeamiento que se ha aprobado.

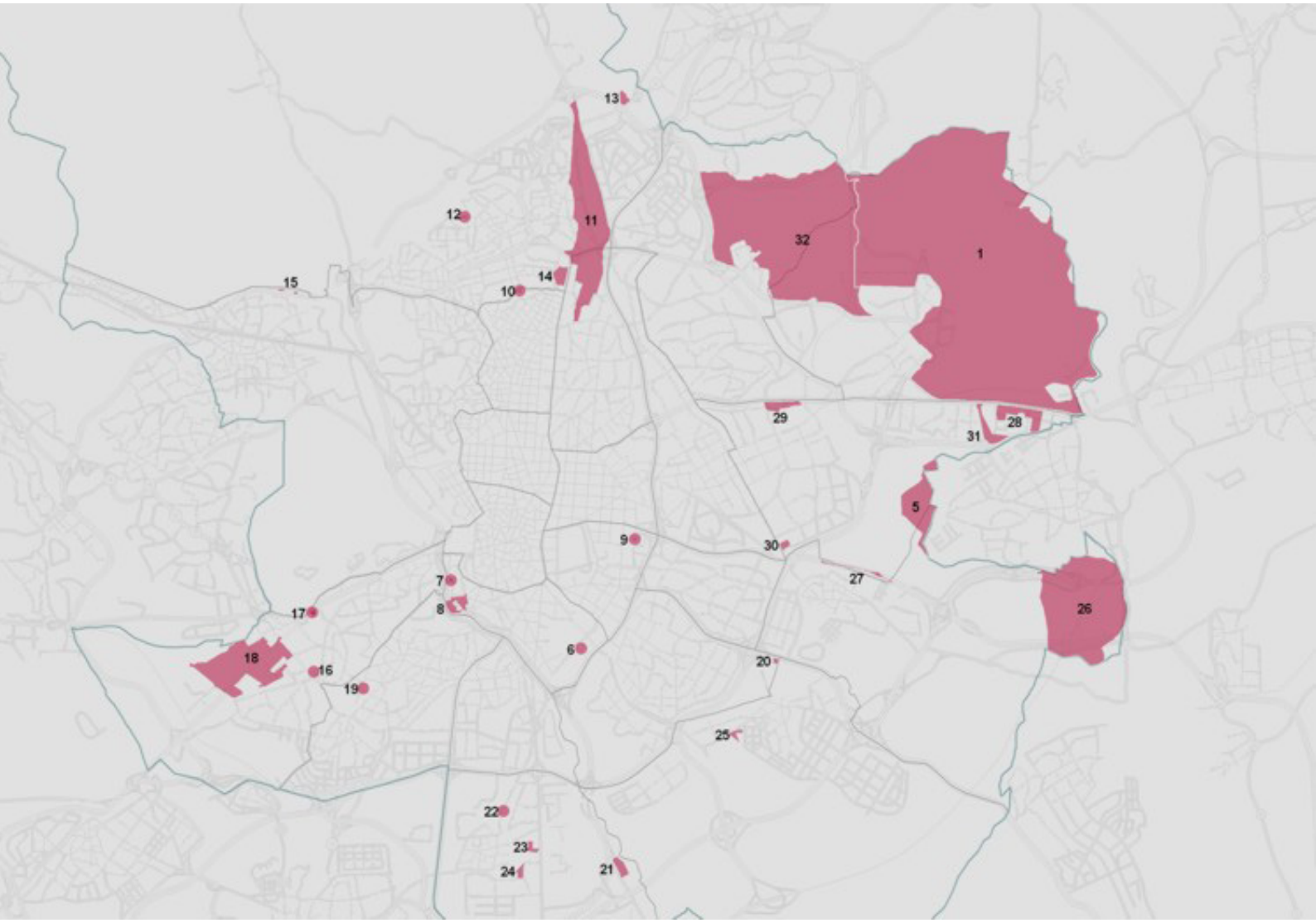
Los procedimientos de evaluación ambiental han sido de aplicación a las Modificaciones de Plan General y a los Planes de Sectorización, pero no han afectado a los Planes Parciales que se han tramitado, al no resultarles de aplicación, de acuerdo con lo establecido la legislación vigente en la materia. Esto ha producido una cierta incoherencia en el desarrollo del Plan General, así ámbitos de más de 300-500 hectáreas y 10.000 viviendas no han estado sometidos al procedimiento de evaluación ambiental, mientras que por el contrario, sí se ha exigido en la tramitación de Modificaciones de Plan General de menor entidad.

Por otro lado, los estudios de incidencia ambiental no siempre han sido capaces de garantizar la correcta integración de la variable ambiental y en algunos casos, se han enfocado excesivamente a la evaluación de los impactos derivados de la fase de urbanización, en lugar de evaluar el planeamiento.

Asimismo, las evaluaciones ambientales se han centrado excesivamente en analizar la incidencia sobre el entorno inmediato y han carecido de enfoques más integrales sobre el propio funcionamiento de los nuevos barrios y su integración en el territorio.

Sin embargo, a raíz de la aprobación por el Estado de la Ley 9/2006 de 28 de abril sobre Evaluación de los Efectos de Determinados Planes y Programas en el Medio Ambiente y Ley 8/2007 de 28 de mayo del suelo (actualmente Real Decreto Legislativo 2/2008 de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo), se están produciendo ciertos cambios en el enfoque de las evaluaciones ambientales. Así, empiezan a cobrar mayor importancia los criterios de desarrollo sostenible, y además se considera el medio ambiente como una cuestión no exclusivamente local sino que se amplía la perspectiva hacia una cuestión global.

Estos nuevos enfoques pueden suponer un cambio hacia una mayor utilidad y operatividad de los estudios ambientales. Así, en planeamientos recientes como el APE 17.19 "Plata y Castañar" en Villaverde o el APR 08.03"Prolongación Castellana", se han incorporado estudios que profundizan en criterios de sostenibilidad, como la eficiencia energética de la edificación y las redes urbanas, la optimización en el uso y gestión del agua, el fomento de la movilidad de proximidad o la especial atención al paisaje generado.



Localización de planes tramitados con procedimiento de evaluación ambiental

Otro de los procedimientos de evaluación ambiental regulado por las Normas Urbanísticas, han sido los Planes Especiales para el Control Urbanístico Ambiental de Usos, aplicables a aquellos usos que se considera pudieran desvirtuar las características ambientales y funcionales de una zona de la ciudad. Su finalidad es la de evaluar el impacto sobre la atracción de viajes, la dotación de nuevas plazas de aparcamiento, las operaciones de carga y descarga o las posibles molestias de ruidos generados en zonas de uso predominante residencial o edificios, con uso principal residencial, además de otras consideraciones estéticas, sociales, de seguridad etc. El Plan General somete a este control a los usos autorizables y autorizables especiales, tales como garaje-aparcamiento, terciario comercial y terciario recreativo en determinadas situaciones de implantación en los edificios.

No obstante, si bien es cierto que estos Planes Especiales pueden ser un instrumento idóneo, también lo es que podría mejorarse su operatividad en el futuro Plan General, dado su considerable potencial para ser utilizados en un sistema de usos más flexible.

La experiencia de los 375 Planes Especiales para el Control Urbanístico Ambiental de Usos que se han tramitado por el Ayuntamiento desde 1997, demuestra que se han orientado hacia el control y ajuste del proyecto en el procedimiento de tramitación de licencia, más que

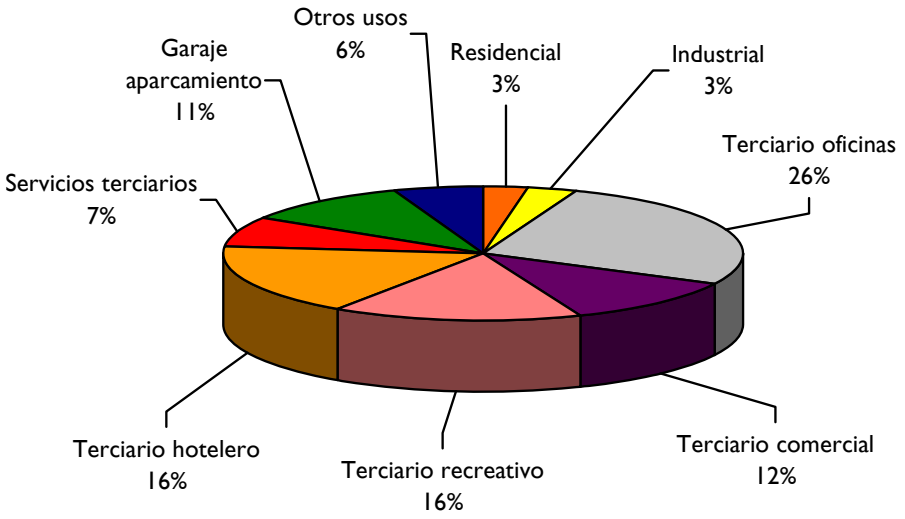
al verdadero control ambiental del uso. Siendo esta figura de planeamiento un instrumento flexibilizador, se debe profundizar en la forma de la tramitación, estableciendo indicadores o parámetros que justifiquen clara y motivadamente, su autorización o denegación.

DISTRITOS	EXPEDIENTES EN AGUV	EXPEDIENTES EN JMD	TOTAL	%
Centro	67	34	101	26,93
Arganzuela	6	9	15	4,00
Retiro	6	16	22	5,87
Salamanca	30	17	47	12,53
Chamartín	12	27	39	10,40
Tetuán	1	11	12	3,20
Chamberí	13	15	28	7,47
Fuencarral	4	12	16	4,27
Moncloa	1	13	14	3,73
Latina	1	7	8	2,13
Carabanchel	5	5	10	2,67
Usera			0	0,00
Puente Vallecas		2	2	0,53
Moratalaz			0	0,00
Ciudad Lineal	6	4	10	2,67
Hortaleza	5	17	22	5,87
Villaverde	1	3	4	1,07
Villa de Vallecas	5		5	1,33
Vicálvaro	3		3	0,80
San Blas	3	8	11	2,93
Barajas	2	4	6	1,60
TOTAL	**171**	**204**	**375**	**100,00**

Planes Especiales para control urbanístico-ambiental de usos (PECUAU)

Respecto de la regulación en materia de protección acústica, aunque el contenido normativo del Plan General se ha visto desfasado por la legislación estatal, autonómica e incluso municipal aprobada, lo cierto es que este aspecto presenta una especial incidencia para la actividad urbanística. Así, a la vista de la normativa vigente, cabría revisar el contenido de las Normas Urbanísticas, decidiendo sobre el tratamiento de las cuestiones con mayor incidencia: el contenido de los planes de desarrollo en relación a la contaminación acústica y los condicionantes para la regulación del uso terciario recreativo.

Otras cuestiones ambientales reguladas en la normativa del Plan General, como la eficiencia energética o la gestión de residuos, consisten más en declaraciones de principios que en regulaciones directamente aplicables. Además, requerían un desarrollo reglamentario, que no ha tenido lugar en el sentido planteado por las normas.



Reparto PECUAU por usos

Sin embargo son cuestiones que es necesario abordar en el proceso de revisión del Plan General, pues la normativa urbanística tiene capacidad para incidir en que los edificios se construyan con una alta calificación energética, en el fomento de la rehabilitación a escala de barrio, así como en la obligación de la producción energética en edificios públicos, constituyendo un recurso potencialmente muy eficaz para avanzar en el cambio que precisa el sector de la edificación.

5.2.3. *Programa de Actuación*

El Plan General de 1997 incluye dos tipos de propuestas: los Planes Especiales Temáticos y las Acciones Específicas. Los Planes Temáticos de iniciativa pública han tenido un escaso desarrollo, sin embargo hay actuaciones que por su importancia conviene referir.

Se incorporó al documento de Plan General un conjunto de doce Planes con temática relacionada con el Medio Ambiente, cuyos objetivos y grado de desarrollo se detalla en el anexo .

Incidiendo en los ejecutados, en primer lugar, se ha desarrollado el Plan Especial de Manzanares Sur, recuperando uno de los ámbitos más degradados del río y contribuyendo a la estructuración ambiental de las zonas verdes de la ciudad, al constituir un elemento de especial valor ecológico y de conexión entre los espacios libres periféricos y la ciudad consolidada. Además ha acogido el Centro de Tenis y el proyecto de la "Caja Mágica", vinculado a la candidatura olímpica de Madrid.

Asimismo, se ha redactado el Plan de Calidad del Paisaje Urbano y algunos Planes Especiales en Polígonos de Bloque Abierto, en Áreas declaradas de Rehabilitación Integral (ARIs). Se ha tramitado el Plan Especial para la Protección del Área de interés geológica del Cerro de la Herradura y se está avanzando en la regeneración integral de la Cañada Real Galiana. No obstante la intervención en este ámbito, prevista inicialmente a través de un Plan Temático, requiere otro tipo de instrumento para abordar la clasificación de los suelos, además de solucionar el problema social y la recuperación del medio natural, en cumplimiento de la Ley 2/2011 de 15 de marzo de la Cañada Real Galiana.

Además, cuestiones como la mejora de la accesibilidad y la supresión de barreras, la reutilización de tierras y escombros o la adaptación de la vía pública se han desarrollado, no a través de Planes Especiales Temáticos, sino mediante otros instrumentos normativos, planes regionales o actuaciones sectoriales del área municipal encargada de la gestión directa.

Otros Planes Especiales relativos a zonas verdes, como el Plan Especial Casa de Campo, contienen regulaciones algo excesivas en cuanto a su alcance, pero no han profundizado en algunas cuestiones de índole urbanística, como la protección de los valores históricos y ambientales, el régimen de usos, las relaciones con el entorno urbano, etc.

La incorporación de un Programa de Acciones específicas en materia de medio ambiente, permitió plasmar asimismo, las demandas ciudadanas que se formularon al nuevo modelo de ciudad para la mejora de la calidad de vida. Se refieren a la dotación de carriles bici, pasarelas peatonales, pantallas acústicas, actuaciones para la integración del ferrocarril y conectores de zonas verdes.

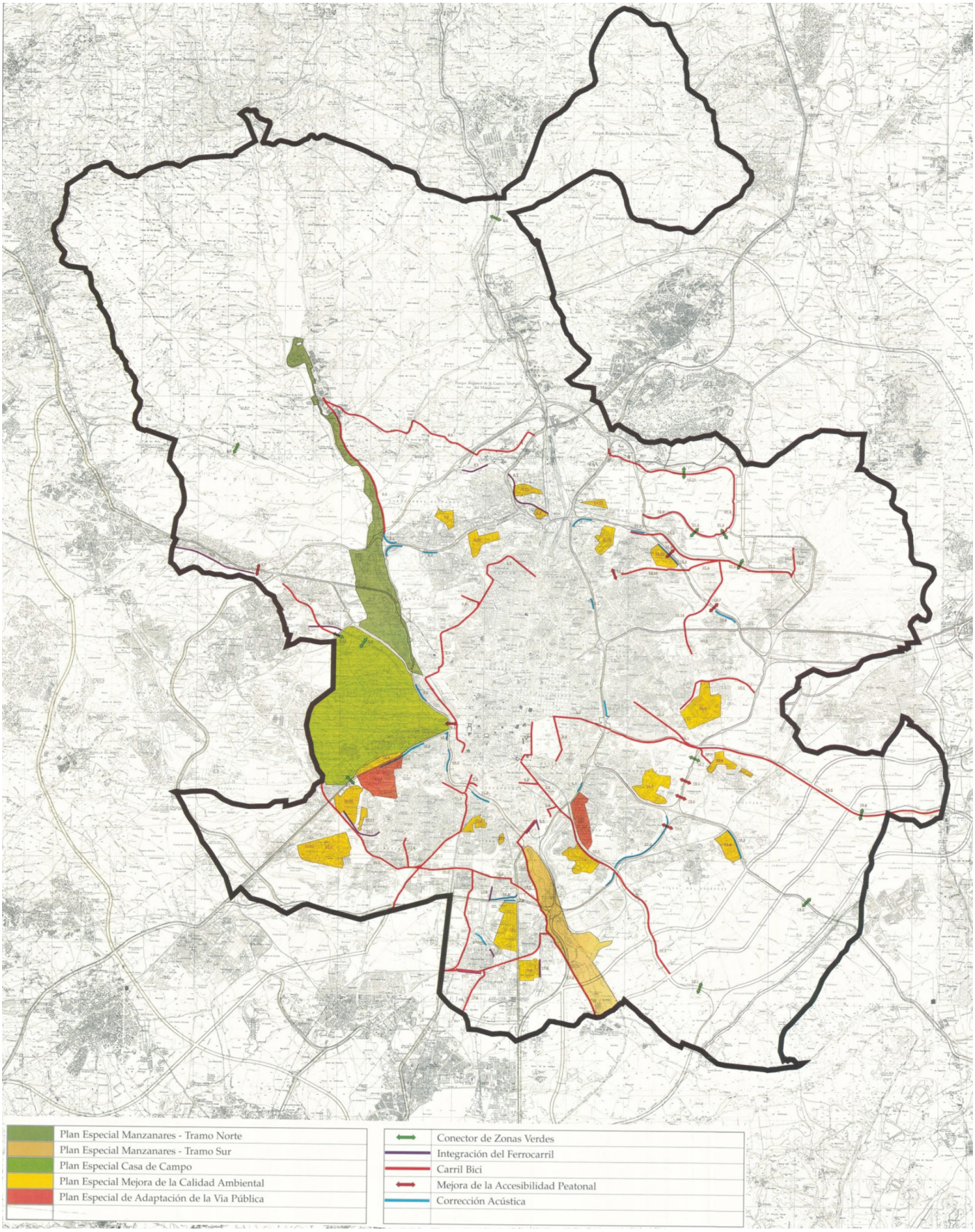
Aunque este programa ha tenido un grado de desarrollo limitado, ya que se han ejecutado un 30% de las acciones previstas, sin embargo se han llevado a cabo otras actuaciones sobrevenidas que suponen casi un 100% respecto a las planificadas. El Programa de Acciones ha servido principalmente, como base de partida para formular la acción de gobierno en diferentes materias, aunque con algunas modificaciones respecto a las previsiones del Plan General.

La propuesta más numerosa es la de los carriles bici, al programar el Plan General la ejecución de 126 km, si bien a fecha actual se ha duplicado la magnitud de las previsiones del Plan, al haberse ejecutado finalmente 250 km. El esfuerzo municipal en la ejecución del anillo verde ciclista y la aprobación del Plan Director de Movilidad Ciclista, ha puesto de manifiesto una clara intención de otorgar un papel mucho más protagonista al uso de la bicicleta, no solo como un elemento de ocio, sino como un sistema de transporte susceptible de representar un porcentaje creciente, en los desplazamientos por la ciudad.

Las correcciones acústicas y las pasarelas peatonales han estado vinculadas en gran parte, a importantes proyectos municipales como el proyecto Madrid Río y la remodelación del Arco Este de la M-30. El proyecto Madrid Río ha superado con creces las medidas puntuales previstas en Plan General, ya que la actuación de soterramiento de la M-30, ha eliminado completamente el impacto acústico existente y el efecto barrera de división de los barrios limítrofes. Por otra parte, la actuación sobre el arco Este de la M-30 para la remodelación de enlaces, ha conllevado un programa de pasarelas y de apantallamientos, que ha contribuido notablemente al cumplimiento de los objetivos del Plan General en esta materia.

Asimismo, los proyectos de la Gran Vía de Villaverde, la Avenida de Entrevías y la Vía de la Alameda de Osuna-Ciudad Pegaso, que se han desarrollado mediante planes de ordenación urbanística, han contribuido al cumplimiento del Programa de Acciones para la integración del ferrocarril en el medio urbano.

Por otro lado, se han producido otras actuaciones no contempladas por el Plan General, sobre todo relacionadas con la mejora peatonal. En concreto destacan las peatonalizaciones o ampliaciones de áreas peatonales en el distrito de Centro, como las calles de Fuencarral, Arenal y Montera o las nuevas áreas peatonales de las plazas de Santa Ana, Santa Bárbara, Plaza. de Isabel II, Soledad Torres Acosta o el entrono de Sol-Sevilla. También se ha mejorado sustancialmente las condiciones para la movilidad peatonal en las zonas de templado de tráfico, en los cascos de Vallecas Villas, Barajas o el barrio de Salamanca y las áreas de prioridad residencial del barrio de Letras, Embajadores y Las Cortes.



Plano de Estructura Acciones de Medio Ambiente

ACCIONES MEDIOAMBIENTALES	Nº ACCIONES PGOUM	ACCIONES EJECUTADAS	ACCIONES. SOBREVENIDAS	PESO PROGRAMA
Carril bici	44	14	43	47%/
Correcciones acústicas	21	9	6	23%
Mejoras peatonales	8	5	43	8,5%
Integración FFCC	8	3	-	8,5%
Conectores ZV	12	-	-	13%
TOTAL	93	31 (33%)	92 (100%)	100%

Grado de ejecución Programa Acciones Medio ambiente



Integración FFCC. Entrevías



Gran Vía Villaverde

Aunque no formaba parte del programa especifico en materia de medio ambiente, uno de los mayores logros ambientales del Plan General ha sido el elevado grado de desarrollo del sistema de zonas verdes. Se han ejecutado el 85% de las zonas verdes previstas en suelo urbano, lo que ha permitido un cierto reequilibrio, así como duplicar la dotación de zonas verdes por habitante en el municipio. Se han concluido los grandes parques del Plan General de 1985: las cuñas de Latina, O'Donnell-Vicálvaro, Piovera, zona forestal de Entrevías, Parque de Huerta del Obispo y Parque Arroyo Pozuelo. Se han ejecutado los grandes parques propuestos por el Plan

General de 1997, como el del Tramo I del Manzanares, o el Parque de Valdebebas. También se ha producido un elevado grado de cumplimiento en dotaciones de menor tamaño en suelo urbano finalista y en operaciones de remodelación.

Pero, sin duda, el proyecto más importante, que no estaba incluido entre las previsiones del Plan General de 1997, ha sido el parque del Proyecto Madrid Río. La construcción de este gran parque fluvial ha contribuido a estructurar ambientalmente la ciudad, y se ha convertido en un tramo de especial significado histórico.

El Proyecto Madrid Río, constituye una profunda transformación y recualificación del entorno del río Manzanares que ha sido recuperado para su uso ciudadano, configurando un parque fluvial de 6 km de recorrido y 110 Has de superficie. El nuevo parque permite poner en relación algunos de los principales parque históricos de la ciudad, como la Casa de Campo, el Campo del Moro y los tramos norte y sur del Parque Lineal del Manzanares, constituyendo el mayor intento de construir "un sistema continuo de espacios libres en la ciudad".

A modo de conclusión, cabe decir que en la actualidad nos encontramos ante una situación de partida mejor frente a la del Plan General de 1997. Se ha avanzado en una cierta práctica en la evaluación ambiental y en la integración de cuestiones ambientales a nivel de planeamiento, si bien es todavía mejorable en los contenidos desarrollados y los resultados para la consecución de objetivos. Supone también una ventaja, el sustento legal existente en la actualidad en el que se pueden apoyar mayores exigencias y nuevos enfoques. Asimismo se ha ido profundizando en la integración de la sostenibilidad en las políticas públicas y planes, y en la concreción de objetivos e instrumentos.

Además, la situación ambiental de la ciudad ha mejorado. Ello deriva de los altos porcentajes de utilización del transporte público en la almendra central, producidos por una fuerte inversión en este transporte, importantes mejoras peatonales llevadas a cabo en las áreas centrales, un progresivo fomento de la red ciclista, así como el incremento notable de la dotación de zonas verdes. También se ha producido una mejora progresiva de la contaminación atmosférica, aunque con algunos problemas persistentes acentuados por límites legales más exigentes.

ANEXO

PLANES TEMÁTICOS	OBJETIVO	GRADO DE DESARROLLO
PT Regeneración de Suelos del Sureste	Mejorar la capacidad agrológica de suelos con alta alcalinidad y baja permeabilidad para servir de soporte de la trama verde prevista en los Planes Parciales.	Sin desarrollar.
PT Adaptación de la Vía Pública	Adecuar el diseño y regulación del espacio viario al conjunto de usuarios, reduciendo el impacto ambiental, social y económico derivado del tráfico motorizado.	Se regulan los contenidos de los PT en la Instrucción de la Vía Pública. No se han desarrollado bajo esta figura, podrían corresponder al objeto de las Áreas de Prioridad Residencial delimitadas por el Área de Movilidad para los barrios de Embajadores, Cortes y Letras, o Áreas de Coexistencia y templado de tráfico del barrio de Salamanca, casco histórico de Villa de Vallecas, Barajas.
PT de Accesibilidad a Madrid	Mejorar de forma progresiva y equilibrada la accesibilidad en los espacios públicos	Sin desarrollo. Se han integrado estudios específicos en determinados Planes y Proyectos: PE Ciudad Universitaria, PE Recoletos Prado y Proyectos singulares Madrid Río. El Área de Obras y Espacios Públicos aprueba "*Instrucciones para la redacción del Anejo de Accesibilidad de Proyectos en espacios públicos del Ayuntamiento de Madrid*" en diciembre de 2008.
PT Mejora Calidad Ambiental Polígonos de Bloque Abierto	Mejora de la calidad ambiental de los polígonos de bloque abierto mediante el acondicionamiento de espacios libres, actuaciones sobre la edificación, mejora del estacionamiento y creación de áreas funcionales para recreo, expansión y deporte.	Se han tramitado PE en zonas declaradas como Áreas de Rehabilitación Integral: Poblado Dirigido de La Elipa, San Cristóbal de los Ángeles, Ciudad de los Angeles y Poblado Dirigido de Fuencarral. En Moratalaz y Virgen de Begoña, se han redactado PE con carácter más integral, sin declaración de ARI, pero no se han llegado a tramitar. El Area de Urbanismo ha actuado mediante presupuesto de "Reurbanización de colonias y barrios" en el acondicionamiento puntual de espacios libres en polígonos de bloque abierto entre 1996 y 2005.

Relación de Planes Especiales relacionados con el Medio Ambiente

PLANES TEMÁTICOS	OBJETIVO	GRADO DE DESARROLLO
PT Cañada Real de las Merinas	Regeneración integral de la Cañada, propuesta de ordenación, recuperación del medio natural	Se están desarrollando trabajos preparatorios para adecuar el planeamiento a la desclasificación de los suelos y solucionar problema social en cumplimiento de la ley 2/2011 de la Cañada Real. Se ha creado Comisión entre Ayuntamientos Madrid, Rivas y Coslada-
PT Reutilización de Tierras y Escombros	Solucionar el problema de deterioro ambiental por vertidos ilegales, dimensionando reservas de suelo necesarias, medidas para fomentar la reutilización, desarrollo de normativa para proyectos de urbanización.	Sin desarrollar. Se aprueba por la Comunidad de Madrid el Plan Regional de Residuos de Construcción y Demolición 2006-2016, con objetivos similares.
PT Protección Áreas de Interés Geológico	Protección y puesta en valor del patrimonio. Cerro Almodóvar, Cerro Fraternidad, Vallecas-Cantera Cañada, Fuente del Berro, Fuente del Rey, Estación de Pitis, Mercamadrid, Cantera de Valencia y Ribera del Manzanares.	Tramitado el PT Cerro de la Herradura. Afecciones infraestructurales importantes sobre algunas áreas: Cantera Cañada por la M-45 y Pitis por el FFCC.
PT Restauración ambiental y paisajística del Polígono de Valverde	Establecimiento de un gran espacio libre para actividades de ocio y esparcimiento compatibles con la función protectora del monte	Sin desarrollar.
PT Protección del Cauce del río Jarama	Coordinar con la Comunidad de Madrid, la creación de un Parque Pasillo Fluvial del Jarama	Sin desarrollar. Afección de la ampliación del aeropuerto de Barajas
PT Fomento y Protección de Valores paisajísticos	Regular alteraciones de línea del horizonte, posibilitar el uso público de puntos elevados, eliminar impacto visuales negativos.	Aprobado el Plan de Calidad de Paisaje Urbano, diciembre de 2009
PT Protección del Canal Histórico del Manzanares	Protección y puesta en valor de las infraestructuras y construcciones civiles del canal histórico del s. XVIII desde el Puente de Toledo hasta el Jarama. Inventario, catálogo, propuesta de itinerarios y plan de restauración.	Sin desarrollar. Se recoge en el PEIMANSUR.
PT Primeras Traídas del Canal de Isabel II	Puesta en valor y protección de las infraestructuras construidas con motivo de las primeras traídas de agua a Madrid desde Soto de Viñuelas a depósitos centrales, mejorando los espacios libres que lo atraviesan.	Sin desarrollar. Se recoge la propuesta en el Plan de Calidad de Paisaje Urbano y en Estudio de Fundación Canal para la recuperación de las"sendas del Agua".

Relación de Planes Especiales relacionados con el Medio Ambiente

ÁMBITO	DENOMINACIÓN	CONDICIONANTES AMBIENTALES	MEDIDAS DESARROLLADAS
UZI 0.06	Arroyo del Fresno	- Limitación de la densidad máxima edificada por colindancia al Monte del Pardo. - Preservación del Arroyo del Fresno	- Plan Parcial califica como Zona verde el arroyo, pero no limita la densidad de viviendas, justificando la no afección sobre el Monte. - Por insuficiente anchura para la zona inundable, según cálculos del Estudio hidrológico del Proyecto Urbanización, se entuba el arroyo. NO se integran adecuadamente los condicionantes ambientales.
UZP 1.03	Ensanche de Vallecas	- Creación del corredor verde Sureste, conexión vegas Jarama-Manzanares - Integración de Vías pecuarias: Colada Congosto, Torrecilla, Santísimo y Arroyo de la Gavia	- Plan Parcial integra en la ordenación corredores ambientales de suficiente anchura, aunque con continuidad condicionada por la ordenación de ámbitos colindantes
UZP 1.04	Vallecas- La Atalayuela	Integración de Arroyo de la Gavia	La integración depende de la ordenación del UZP 3.01, el arroyo es exterior a este ámbito.
UZP 2.01	Desarrollo del Este - El Cañaveral	- Continuidad corredor ambiental EW Cuña O'Donnell-Vega Jarama - Creación corredor verde Sureste, conexión vegas Jarama-Manzanares - Integración vía pecuaria Vereda Camino de Hortaleza	- PP incorpora modificaciones de trazado de vías pecuarias. - Establece corredor ambiental anchura 100m, se pierde la oportunidad de continuar con mayor amplitud la cuña O'Donnell-Vicálvaro hacia la vega del Jarama. - Corredor del Sureste es interrumpido por R-3 y asentamientos ilegales Cañada Real
UZP 2.02	Desarrollo del Este-Los Cerros	- Integración del Area de Protección Geológica Cerro de la Herradura - Creación Corredor ambiental Cuña O'Donnell-Vega Jarama	- MPG realiza una Evaluación Ambiental que estudia la capacidad de acogida del territorio y se pone en valor el área de protección geológica del Cerro de a Herradura - Se redacta PE Area de Protección Cerro. - El corredor ambiental es interrumpido por R-3 y asentamiento ilegales Cañada Real
UZP 2.03	Desarrollo del Este-Los Ahijones	- Integración Arroyo de los Migueles - Creación de corredor verde Sureste, conexión vegas Jarama-Manzanares - Integración vía pecuaria Vereda Camino de Rejas	- Plan Parcial realiza el desvío vía pecuaria e integra el arroyo en una zona verde. - Se pierde la continuidad del corredor sureste perimetral a la ordenación.

Condicionantes ambientales en nuevos desarrollos

ÁMBITO	DENOMINACIÓN	CONDICIONANTES AMBIENTALES	MEDIDAS DESARROLLADAS
UZP 2.04	Desarrollo del Este-Los Berrocales	- Integración Arroyo de los Migueles - Corredor verde Sureste, conexión vegas Jarama-Manzanares	El Plan Parcial integra el arroyo y realiza el desvío de las vías pecuarias
UZP 3.01	Desarrollo del Este-Valdecarros	- Integración Arroyo de la Gavia y vías pecuarias: Colada Congosto, Torrecilla, Santísimo - Protección de Áreas de Protección Geológica Cantiles del Manzanares y Cantera Cañada - Limitaciones de asentamientos en zona de Afección Incineradora Valdemigómez - Creación Corredor verde Sureste, conexión vegas Jarama-Manzanares	- Estudios sectoriales realizados en el Plan parcial: Estudio incidencia Ambiental, Estudio Acústico, sobre Vertederos inertes e Integración ambiental ERAR Gavia. - Corredor verde interrumpe la conexión con el río Manzanares por localización parcelas dotacionales. - Corredores verdes con anchura limitada para el objetivo ambiental - Desvíos de vías pecuarias
UNP. 4.01	Parque Valdebebas Ciudad Aeroportuaria	- Conexión verde Parque de Valdebebas-Juan Carlos I. - Integración vía pecuarias y Arroyo de Valdebebas -	- Evaluación ambiental del Plan Sectorización - Conexión entre parques interrumpida por ampliación recintos feriales. - Desvío de vías pecuarias - Afección al arroyo por autovía R-2 y ampliación aeropuerto
UNP 4.02	La Muñoza Jarama	Protección del cauce del río Jarama, desarrollo PE Temático	Modificado por ampliación del SG Aeroportuario Madrid-Barajas.
UNP 4.03	Centralidad del Este	- Integración Arroyos de Rejas, Pelada, Ambroz, S. Cristóbal - Creación de corredor ambiental Cuña O'Donnell-Vega Jarama	Sin desarrollar
UNP 4.07	Remate Suroeste-Campamento	- Integración Arroyo de Meaques y Valchico vegetación asociada - Preservación de vegetación Club La Dehesa	Sin desarrollar. APR 10.02 Instalaciones Militares de campamento integra en la parte que le afecta dichos condicionantes
UNP 4.08	Aravaca-Escorzonera-Monte del Pilar	Evitar ocupaciones con afecciones o recortes de las masas arboladas del Monte del Pilar (Informe 4/4/97)	Expediente de convalidación PG anula las determinaciones del PG97 sobre estos suelos

Condicionantes ambientales en nuevos desarrollos. (Continuación)

ÁMBITO	DENOMINACIÓN	CONDICIONANTES AMBIENTALES	MEDIDAS DESARROLLADAS
UNP 4.10 **4.11, 4.09**	Solana de Valdebebas-Fuente Fría Norte-Encinar de los Reyes	- Tratamiento del Arroyo Valdebebas, - Conexión verde Parque Valdebebas	Sin desarrollar Afectada la continuidad del arroyo por R-2 y ampliación aeropuerto
UNP 4.13	Aravaca-Mina del Cazador	Desaconsejable incorporación a proceso urbanizador por valor ambiental intrínseco	Sin desarrollar
APE	Valle del Manzanares	Regeneración mediante Plan Especial	Desarrollado APE 12.01 PE Manzanares Sur tramo 1, pendiente el tramo 2
APE 08.06	Colonia Mingorrubio	Desaconsejable incorporación a proceso urbanizador por valor ambiental intrínseco y ley Patrimonio Hco.	Expediente de convalidación PG anula las determinaciones del PG97 sobre estos suelos
AOE 00.01	Valdegrulla	Compatibilizar la ordenación con criterios de protección forestal de ámbitos limítrofes	Sin desarrollar
SNUP	Monte del Pardo Soto de Viñuelas	Túnel específico-Paso elevado M 607-FFCC	Sin desarrollar

Condicionantes ambientales en nuevos desarrollos. (Continuación)

TIPO	ACCIONES MEDIOAMBIENTALES	PGOUM	EJECUTADO
DISTRITO CENTRO			
CB	Carril bici Paseo Virgen del Puerto	PGOUM – 01.01	X
MP	Peatonalización c/ Fuencarral entre H. Cortés y Gran Vía	NO PROGRAMADA	X
	Peatonalización c/ Montera	NO PROGRAMADA	X
	Peatonalización c/ Arenal	NO PROGRAMADA	X
	Peatonalización Plaza de Callao	NO PROGRAMADA	X
	Peatonalización c/ Preciados entre Callao y Sto. Domingo	NO PROGRAMADA	X
	Incremento área peatonal en Puerta del Sol	NO PROGRAMADA	X
	Incremento área peatonal en c/ Alcalá entre Sol y Sevilla	NO PROGRAMADA	X
	Incremento área peatonal en Plaza de Isabel II	NO PROGRAMADA	X
	Incremento área peatonal en Pza. Sta. Soledad Torres Acosta	NO PROGRAMADA	X
	Incremento área peatonal en Pza. Sta. Ana	NO PROGRAMADA	X
	Incremento área peatonal en Pza. Sta. Bárbara	NO PROGRAMADA	X
	Peatonalización de la presa nº 5 de Madrid-Río	NO PROGRAMADA	X
	Area Prioridad Residencial Barrio de las Letras	NO PROGRAMADA	X
	Area Prioridad Residencial Barrio de Embajadores	NO PROGRAMADA	X
	Area Prioridad Residencial Barrio de Cortes	NO PROGRAMADA	X
DISTRITO ARGANZUELA			
CB	Carril bici c/ Bustamante	PGOUM – 02.03	
	Carril bici Avda. del Planetario	PGOUM – 02.04	
	Carril bici c/ Méndez Álvaro	PGOUM – 02.02	
	Carril bici c/ Toledo	PGOUM – 02.05	
	Embajadores	NO PROGRAMADA	X
	Pasillo verde ferroviario	NO PROGRAMADA	X
IF	Integración ferroviaria Urb. Jardín de Embajadores	PGOUM – 02.01	
MP	Peatonalización del Puente Oblicuo, Madrid-Río	NO PROGRAMADA	X
	Pasarela del Principado de Andorra (en "Y"), Madrid-Río	NO PROGRAMADA	X
	Peatonalización pontona al norte del Puente de Toledo, M-Río	NO PROGRAMADA	X
	Pasarela del Canal de Isabel II, Madrid-Río	NO PROGRAMADA	X
	Pasarela Arganzuela II, Madrid-Río	NO PROGRAMADA	X
	Pasarela Arganzuela III, Madrid-Río	NO PROGRAMADA	X
	Pasarela junto al Puente de Praga, Madrid-Río	NO PROGRAMADA	X
	Pasarela de c/ San Graciano a Invernadero, Madrid-Río	NO PROGRAMADA	X
	Pasarela de c/ San Zacarías a Matadero, Madrid-Río	NO PROGRAMADA	X

Listado de acciones de medio ambiente

TIPO	ACCIONES MEDIOAMBIENTALES	PGOUM	EJECUTADO
	Pasarela junto a Puente de la Princesa, Madrid-Río	NO PROGRAMADA	X
	Pasarela entre Bº Legazpi y Avda. Manzanares, nudo sur, M-Río	NO PROGRAMADA	X
	Peatonalización de las presas nº 6, 7, 8 y 9, Madrid-Río	NO PROGRAMADA	X
DISTRITO RETIRO			
CA	Corrección acústica M-30 – c/ Arregui y Arruej	PGOUM – 03.01	X
CB	Carril bici c/ Menéndez Pelayo	PGOUM – 03.03	
	Carril bici c/ Alfonso XII	PGOUM – 03.04	
	Carril bici c/ O'Donnell	PGOUM – 03.02	X
MP	Pasarela peatonal sobre M-30 entre c/ Pez Volador y c/ Manuel Machado	NO PROGRAMADA	X
	Peatonalización Puente de la Lira sobre M-30	NO PROGRAMADA	X
	Pasarela peatonal sobre M-30 entre c/ Arruej y Avda. Peña Prieta	NO PROGRAMADA	X
DISTRITO SALAMANCA			
CA	Corrección acústica Parque Fuente del Berro	NO PROGRAMADA	X
CB	Serrano	NO PROGRAMADA	X
	Parque Breogan	NO PROGRAMADA	X
MP	Pasarela peatonal sobre M-30 entre parque Breogan y c/ Salvador de Madariaga	NO PROGRAMADA	X
	Pasarela peatonal sobre M-30 entre parque Sancho Dávila y c/ San Marcelo	NO PROGRAMADA	X
	Área de templado de tráfico distrito Salamanca	NO PROGRAMADA	X
DISTRITO CHAMARTÍN			
CA	Corrección acústica M-30 – Avda. Levante	PGOUM – 05.01	X
MP	Pasarela peatonal sobre M-30 entre Avda. Burgos y c/ Serrano Galvache	NO PROGRAMADA	X
	Pasarela peatonal sobre M-30 entre c/ Salmón y Avda. Arturo Soria	NO PROGRAMADA	X
DISTRITO TETUÁN			
CB	Carril bici Avda. Asturias – Paseo de la Dirección	PGOUM – 06.01	
	Dehesa de la Villa	NO PROGRAMADA	X
DISTRITO CHAMBERÍ			
MP	Incremento área peatonal en c/ Fuencarral entre glorieta de Quevedo y glorieta de Bilbao	NO PROGRAMADA	X
DISTRITO FUENCARRAL			
CA	Corrección acústica Col. Puerta de Hierro	PGOUM – 08.07	
	Corrección acústica Nudo de la Zarzuela	PGOUM – 08.02	X
	Corrección acústica Travesía Costa Brava	NO PROGRAMADA	X
	Corrección acústica Avda. Herrera Oria-Alfredo Marquerie	NO PROGRAMADA	X
CB	Carril bici Carretera del Pardo a la Playa de Madrid	PGOUM – 08.06	
	Carril bici Carretera de Fuencarral-El Pardo (M-612)	PGOUM – 08.05	

Listado de acciones de medio ambiente. (Continuación)

TIPO	ACCIONES MEDIOAMBIENTALES	PGOUM	EJECUTADO
	Enlace Anillo Verde con V.C. Carretera de Colmenar	NO PROGRAMADA	X
	Carretera de Colmenar	NO PROGRAMADA	X
	Arroyofresno	NO PROGRAMADA	X
IF	Integración ferroviaria Línea C-8	PGOUM – 08.01	
CZV	Conector zonas verdes Monte del Pardo-Las Jarillas-Soto de Viñuelas	PGOUM – 08.04	
	Conector zonas verdes línea C-7, Monte del Pardo, línea C-7	PGOUM – 08.03	
DISTRITO MONCLOA-ARAVACA			
CA	Corrección acústica M-30 – Col. Manzanares	PGOUM – 09.04	
	Corrección acústica Urb."La Buganvilla"	NO PROGRAMADA	X
	Corrección acústica C/Navalperal-Sinesio Delgado	NO PROGRAMADA	X
	Corrección acústica C/Emereciana Zurilla-Sinesio Delgado	NO PROGRAMADA	X
CB	Carril bici Ciudad Universitaria	PGOUM – 09.09	
	Carril bici c/ Francos Rodríguez	PGOUM – 09.08	
	Carril bici Camino del Barrial	PGOUM – 09.10	
	Casa de Campo	NO PROGRAMADA	X
	Arroyopozuelo	NO PROGRAMADA	X
	Avda. Portugal – Paseo de Extremadura	NO PROGRAMADA	X
	Senda Real	NO PROGRAMADA	X
IF	Integración ferroviaria Carretera del Plantío	PGOUM – 09.02	
	Integración ferroviaria Urb. Rosas de Aravaca y Rosa de Luxemburgo	PGOUM – 09.01	
MP	Mejora peatonal Puente del Rey	PGOUM – 09.06	X
	Mejora peatonal Estación de Cercanías El Barrial	PGOUM – 09.07	
	Puente rodado al norte del Puente de los Franceses, M-Río	NO PROGRAMADA	X
	Pasarela peatonal y ciclista sobre la M-30 Oeste (Pasarela Puente de los Franceses), Madrid-Río	NO PROGRAMADA	X
	Pasarela Casa de Campo al sur del Puente de los Franceses, Madrid-Río	NO PROGRAMADA	X
	Pasarela peatonal y ciclista mediante nuevos materiales en el Bº Casa de Campo "Pasarela Almuñécar", Madrid-Río	NO PROGRAMADA	X
	Peatonalización de las presas nº 3 y 4, Madrid Río	NO PROGRAMADA	X
CZV	Conector zonas verdes N-S Casa de Campo	PGOUM – 09.03	
	Conector zonas verdes cuña Latina-Casa de Campo	PGOUM – 09.05	
	Conector zonas verdes Mina del Cazador-Casa de Campo	PGOUM – 09.11	
DISTRITO LATINA			
CA	Corrección acústica M-30 – Avda. Portugal	PGOUM – 10.03	X
	Corrección acústica Avda. Portugal	PGOUM – 10.06	X
	Corrección acústica Carretera de Extremadura	PGOUM – 10.04	X

Listado de acciones de medio ambiente. (Continuación)

TIPO	ACCIONES MEDIOAMBIENTALES	PGOUM	EJECUTADO
	Corrección acústica M-30 – c/ Ermita del Santo	PGOUM – 10.05	X
CB	Carril bici Avenida de los Poblados, Latina	PGOUM – 10.02	X
	PAU de Carabanchel – Avenida de la Peseta	NO PROGRAMADA	X
	Parque Cuña Verde de Latina	NO PROGRAMADA	X
IF	Integración ferroviaria línea 5 de metro en Aluche	PGOUM – 10.01	
DISTRITO CARABANCHEL			
CA	Corrección acústica M-30, Colonia San Antonio	PGOUM – 11.03	X
CB	Carril bici c/ Antonio Leyva	PGOUM – 11.05	X
	Carril bici Vía Lusitana	PGOUM – 11.01	X
	Carril bici Finca de Vista Alegre	PGOUM – 11.04	
	Carril bici Avenida de los Poblados, Carabanchel	PGOUM – 11.02	X
	General Ricardos	NO PROGRAMADA	X
	Parque Emperatriz María de Austria	NO PROGRAMADA	X
	Mercedes Arteaga y Jacinto Verdaguer	NO PROGRAMADA	X
	Avenida de Oporto	NO PROGRAMADA	X
DISTRITO USERA			
CA	Corrección acústica M-40 – Orcasur	PGOUM – 12.03	
CB	Carril bici Carretera de San Martín de la Vega, Usera	PGOUM – 12.06	X
	Carril bici Camino de Perales	PGOUM – 12.05	X
	Carril bici c/ Rafaela Ybarra	PGOUM – 12.01	X
	Carril bici Avda. De los Poblados, Usera	PGOUM – 12.02	X
	Avenida de Andalucía	NO PROGRAMADA	X
	Parque Lineal del Manzanares	NO PROGRAMADA	X
	Ciudad de los Ángeles	NO PROGRAMADA	X
IF	Integración ferroviaria Orcasur	PGOUM – 12.04	
DISTRITO PUENTE DE VALLECAS			
CA	Corrección acústica Barrio de Palomeras	PGOUM – 13.03	
CB	Carril bici Avenida de Entrevías	PGOUM – 13.01	X
	Puente de Vallecas – A3	NO PROGRAMADA	X
	Parque forestal de Entrevías	NO PROGRAMADA	X
MP	Mejora peatonal M-40 – Complejo educativo La Arboleda	PGOUM – 13.02	
DISTRITO MORATALAZ			
CB	Carril bici Avenida del Este, Moratalaz	PGOUM – 14.02	
	Cuña de O'Donnell	NO PROGRAMADA	
	Pinar de la Elipa	NO PROGRAMADA	

Listado de acciones de medio ambiente. (Continuación)

TIPO	ACCIONES MEDIOAMBIENTALES	PGOUM	EJECUTADO
	Arroyo Fontarrón – Avenida de Moratalaz	NO PROGRAMADA	
CZV	Conector zonas verdes Moratalaz-Vicálvaro	PGOUM – 14.01	
DISTRITO CIUDAD LINEAL			
CA	Corrección acústica nudo Manoteras	PGOUM – 15.01	
	Corrección acústica M-30 – c/ Ricardo Ortiz	PGOUM – 15.02	
	Corrección acústica Avda. Brasilia	NO PROGRAMADA	X
CB	Carril bici Avda. Daroca, Ciudad Lineal	PGOUM – 15.03	
	Avda. Marqués de Corbera	NO PROGRAMADA	X
	c/ Hermanos García Noblejas	NO PROGRAMADA	X
DISTRITO HORTALEZA			
CA	Corrección acústica Poblado de absorción de Hortaleza	PGOUM – 16.02	
	Corrección acústica M-40, Barrio Las Palomas	PGOUM – 16.04	
	Corrección acústica M-40, Barrio San Lorenzo	PGOUM – 16.03	X
CB	Carril bici Avenida de los Andes	PGOUM – 16.14	X
	Carril bici c/ Ariadna, Hortaleza	PGOUM – 16.05	
	Carril bici Gran Vía de Hortaleza	PGOUM – 16.10	
	Carril bici Arroyo de Valdebebas	PGOUM – 16.08	
	Carril bici Parque de Valdebebas, Hortaleza	PGOUM – 16.09	X
	Sanchinarro	NO PROGRAMADA	X
	José del Hierro – Avda. de los Andes – Parque Juan Carlos I	NO PROGRAMADA	X
	La Moraleja	NO PROGRAMADA	X
MP	Mejora peatonal M-40, Vía de los Poblados – Bº San Lorenzo	PGOUM – 16.06	X
	Mejora peatonal acceso Parque Pinar del Rey	PGOUM – 16.01	X
	Mejora peatonal M-40, Barrio de las Palomas	PGOUM – 16.07	
CZV	Conector zonas verdes Autopista del Ebro	PGOUM – 16.15	
DISTRITO VILLAVERDE			
CA	Corrección acústica Carretera de Carabanchel-Villaverde	PGOUM – 17.06	
	Corrección acústica M-40, Barrio de los Ángeles	PGOUM – 17.08	
CB	Carril bici Villaverde Alto a Villaverde Bajo	PGOUM – 17.07	
	Carril bici Carretera de San Martín de la Vega, Villaverde	PGOUM – 17.04	X
	Carril bici nueva Carretera de Carabanchel a Villaverde	PGOUM – 17.01	
	Carril bici Avenida Real de Pinto	PGOUM – 17.03	
	Gran Vía de Villaverde	NO PROGRAMADA	X
	Rafaela Ybarra, conexión Gran vía de Villaverde	NO PROGRAMADA	X
	Parque Ciudad de los Ángeles	NO PROGRAMADA	X

Listado de acciones de medio ambiente. (Continuación)

TIPO	ACCIONES MEDIOAMBIENTALES	PGOUM	EJECUTADO
IF	Integración ferroviaria línea C-3, San Cristóbal de los Ángeles	PGOUM – 17.05	
	Integración ferroviaria Villaverde Alto, c/ Domingo Parra	PGOUM – 17.02	
DISTRITO VILLA DE VALLECAS			
CA	Corrección acústica Barrio de Santa Eugenia	PGOUM – 18.03	
CB	Carril bici Avenida del Sureste	PGOUM – 18.02	
	Avda. Ensanche de Vallecas – Avda. Santa Eugenia	NO PROGRAMADA	X
	Carretera de Villaverde a Vallecas	NO PROGRAMADA	X
MP	Área de templado de tráfico Villa de Vallecas	NO PROGRAMADA	X
CZV	Conector zonas verdes N-III	PGOUM – 18.05	
	Conector zonas verdes Avenida del Sureste	PGOUM – 18.01	
DISTRITO VICÁLVARO			
CB	Carril bici Avenida Daroca, Vicálvaro	PGOUM – 19.01	
	Carril bici Avenida del Este, Vicálvaro	PGOUM – 19.05	
	Avenida de la Democracia	NO PROGRAMADA	X
	Enlace Vicálvaro con Anillo Verde	NO PROGRAMADA	X
MP	Mejora peatonal M-40, Valdebernardo Sur	PGOUM – 19.03	X
	Mejora peatonal M-40, Valdebernardo Norte	PGOUM – 19.02	X
CZV	Conector zonas verdes Avenida del Este	PGOUM – 19.04	
DISTRITO SAN BLAS			
CB	Carril bici Avenida de Arcentales	PGOUM – 20.01	X
	Carril bici Avenida Veinticinco de Septiembre	PGOUM – 20.02	
	Vía Verde de la Gasolina	NO PROGRAMADA	X
DISTRITO BARAJAS			
CB	Carril bici Recintos Feriales	PGOUM – 21.06	
	Carril bici parque de Valdebebas, Barajas	PGOUM – 21.04	
	Carril bici Avenida de Logroño	PGOUM – 21.05	
	Carril bici c/ Ariadna, Barajas	PGOUM – 21.01	
	Enlace Anillo Verde con Vía Verde de la Gasolina	NO PROGRAMADA	X
	Juan Carlos I	NO PROGRAMADA	X
MP	Área de templado de tráfico casco de Barajas	NO PROGRAMADA	X
CZV	Conector zonas verdes N-S Parque de Valdebebas	PGOUM – 21.03	
	Conector zonas verdes Valdebebas – Juan Carlos I	PGOUM – 21.02	
VARIOS			
CB	Anillo Verde Ciclista	NO PROGRAMADA	
	Senda ciclable en Madrid-Río	NO PROGRAMADA	

Listado de acciones de medio ambiente. (Continuación)

	Figura	Distrito	Nº	Nombre	Fecha
1	MPG	00	307	Sistema Aeroportuario de Barajas y entorno	22-may-03
2	MPG	00	311	Servicios infraestructurales de telefonía	
3	MPG	00	313	Convenio Ayuntamiento - Unión Fenosa	26-feb-04
4	MPG	00	322	Parcelas Calificadas de Servicios Infraestructurales de Telefonía	
5	MPG	00	333	Adaptación a la alteración de los términos municipales Coslada-Madrid	
6	MPG	02	309	Subestación Legazpi Iberdrola	27-mar-06
7	MPG	02	310	Subestación Melancólicos. APE 02.18	24-ene-06
8	MPG	02	313	Modificación PGM en el ámbito Mahou-Vicente Calderón	29-dic-09
9	MPG	03	307	Subestación La Estrella Iberdrola	24-ene-06
10	MPG	06	306	Subestación El Pilar Iberdrola	24-ene-07
11	MPG	08	305	Prolongación del Pº de la Castellana	27-sep-02
12	MPG	08	308	Subestación Mirasierra Iberdrola	29-nov-05
13	MPG	08	309	Subestación Fuencarral Iberdrola	01-feb-06
14	MPG	08	310	APR. 8.4 Ciudad Deportiva	15-mar-07
15	MPG	09	312	Parcelas 29,30,31,32,34 y 35 del proyecto de Expropiación "Distribuidor Norte M-40 CN-VI"	03-sep-09
16	MPG	10	305	Subestación Aluche Iberdrola	01-feb-06
17	MPG	10	306	Subestación Ventas Alcorcón Iberdrola	24-ene-06
18	MPG	10	308	Instalaciones Militares Campamento	27-ene-09
19	MPG	11	310	Subestación Buenos Aires Iberdrola	29-nov-05
20	MPG	13	306	N-III c/v Ctra. Vallecas a Vicálvaro	03-may-06
21	MPG	17	304	Subestación Villaverde Iberdrola	27-mar-06
22	MPG	17	305	Subestación Ciudad de los Ángeles Iberdrola	27-mar-06
23	MPG	17	307	APR.17.11 Boetticher	07-feb-08
24	MPG	17	309	C/ San Dalmacio, 12	15-dic-10
25	MPG	18	303	La Rosilla y la UE-1 del E nsanche de Vallecas	15-dic-10
26	MPG	19	303	Área de Protección Geológica "Cerro de la Herradura"	18-may-07
27	MPG	19	305	Integración del tramo de la R-3	15-dic-10
28	MPG	20	302	Instalaciones de Iveco Pegaso	09-oct-03
29	MPG	20	303	Norte de Torre Arias	26-jul-05
30	MPG	20	304	Subestación Vicálvaro Iberdrola	29-nov-05
31	MPG	20	305	M.P.G. en el ámbito del APR.20.01	16-dic-10
32	PS	00	301	Ciudad Aeroportuaria- Parque de Valdebebas	

Relación de Planes Especiales tramitados con procedimiento de evaluación ambiental

Evaluación del Plan General de 1997

6. Evaluación de las Normas Urbanísticas propuestas por el PGOUM 97

6. EVALUACIÓN DE LAS NORMAS URBANÍSTICAS PROPUESTAS POR EL PGOUM 1997

En el ámbito de las Normas Urbanísticas una evaluación de los objetivos pretendidos en la redacción de este documento normativo obliga a considerar los diferentes aspectos tratados en la Memoria del documento del Plan General de 1997.

6.1. Flexibilidad de las normas urbanísticas

La Memoria opta por la consecución de un documento abierto, sin acotación temporal, concebido desde una perspectiva amplia y flexible, para dar respuesta a las diversas circunstancias que la evolución de la ciudad y la sociedad exigen. Y apoya ese objetivo de flexibilidad sobre el funcionamiento de dos estrategias: la denominada diversificación normativa y el establecimiento de un régimen de compatibilidad de usos.

De acuerdo con lo señalado en la Memoria del Plan General, la "diversificación normativa" significa la atribución de dos niveles diferentes a las determinaciones del Plan General. En el primer nivel se comprenden aquellas determinaciones que, por su naturaleza y alcance son propios del planeamiento general, y requieren en todo caso la intervención autonómica cuando sean objeto de modificación. El segundo nivel, en cambio, está compuesto por aquellas determinaciones que por su naturaleza y alcance son propios del planeamiento de desarrollo, cuya modificación se resuelve por el Ayuntamiento.

A partir de la entrada en vigor de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid en el año 2001 cambió la situación, al establecer y diferenciar esta ley, cuáles son las determinaciones estructurantes que han de modificarse por vía de modificación de Plan General y cuales son las determinaciones pormenorizadas.

Por lo que se refiere al régimen de compatibilidad de usos diseñado por el Plan General de 1997, cabe decir que también se mantiene la vigencia del objetivo pretendido por el planeamiento: propiciar la implantación de una diversidad de usos en la ciudad, y asimismo, incentivar su dinamización, transformación y adaptación a las necesidades de la demanda social en cada momento dentro de los límites urbanísticos, ambientales y de seguridad que mejoren la vida de la ciudad. Sin embargo, en la técnica de clasificación de los usos utilizada y en las reglas para la implantación de esos usos se efectúa la siguiente valoración.

La descripción de las actividades que se incluyen en las distintas categorías de usos se ha revelado insuficiente en la práctica: en unas ocasiones, porque la enumeración que hace el planeamiento ha resultado incompatible con actividades difícilmente integrables en cualquiera de las clases y categorías previstas; y en otras ocasiones, porque la clasificación recogida no ha permitido la integración de las innovaciones que han afectado al modo de prestación de las distintas clases de usos.

Igualmente ha resultado rígido el sistema de implantación de los usos no cualificados y complicada su aplicación por la dificultad de medición de los mismos a base de porcentajes sobre la superficie edificable de la parcela.

Atendiendo a argumentaciones en el marco de la gestión administrativa, se aprecia excesiva discrecionalidad en la implantación de los usos autorizables, así como lentitud en el sistema de implantación diseñado por el Plan General, de manera que podría abordarse la posibilidad de fijar criterios que permitan un régimen de compatibilidad directo, limitando su utilización a supuestos muy concretos.

En lo referente a los usos dotacionales, el Plan General estableció un marco conceptual positivo al permitir la calificación por ámbitos territoriales de afección *básico o singular* de las dotaciones con la posibilidad de permitir una movilidad de los usos pormenorizados dentro de cada nivel y garantizar la flexibilidad en la prestación de servicios. Esta flexibilidad del sistema de usos dotacionales se ve muy limitada, sin embargo, cuando las definiciones normativas de los niveles *básicos o singulares* descienden, permitiéndose unos intercambios de tipologías en cada categoría muy tasados (como es el caso de los equipamientos), que pueden hacer muy rígida la sustitución de dotaciones, impidiendo el objetivo de flexibilización así como la adaptación de las mismas a las demandas de la sociedad. En este sentido, sería deseable una regulación normativa más amplia en cuanto a la alternancia de usos dotacionales.

Como conclusión cabe decir que el objetivo de flexibilidad pretendido por el Plan General de 1997 resulta muy positivo y sigue plenamente vigente para asegurar la eficacia del conjunto de las propuestas urbanísticas contenidas en dicho documento.

6.2. Normas Urbanísticas

Bajo la denominación de Normas Urbanísticas se recopila en un solo documento, estructurado como texto articulado, toda la ordenación urbanística en cuanto a las condiciones del suelo y la edificación. Formalmente, está integrado por 733 artículos, 1 Disposición Adicional y 6 Disposiciones Transitorias, que se articulan en 8 Títulos.

En un análisis del conjunto del documento, cabe señalar que resulta un texto excesivamente largo en el que se integran disposiciones que por razón de su contenido regulan materias no estrictamente urbanísticas sino propias de la legislación sectorial. En este punto sería importante utilizar en el nuevo texto normativo el mecanismo del reenvío o la remisión a la legislación sectorial, en aquellos supuestos en que sea necesaria una referencia a la misma por razón de la conexión que mantiene la regulación urbanística con otras regulaciones sectoriales (medioambiental, patrimonio histórico, telecomunicaciones, transportes, etc..).

Por lo que se refiere a la materia propiamente urbanística, las Normas Urbanísticas del Plan General de 1997 recogen disposiciones que por su alcance no son propias de Plan General, sino propias en unos casos de la legislación urbanística superior (Ley autonómica o estatal) y en otros casos, de las Ordenanzas Municipales de Urbanización, Uso y Edificación, o incluso de otras Ordenanzas municipales (Ordenanza de Tramitación de Licencias, Ordenanza de Protección del Medio Ambiente Urbano, etc). En este aspecto, sería muy recomendable la eliminación del nuevo cuerpo normativo de todas las disposiciones que no constituyan por razón de su contenido, materia de planeamiento general.

6.3. Normas zonales

Las normas zonales se constituyen como sistemas reguladores de las condiciones particulares de los usos y la edificación del suelo urbano de ordenación directa y como sistemas de posible referencia para la articulación de las ordenanzas particulares de los planeamientos específicos o de desarrollo del Plan General.

Respecto del comportamiento de las mismas para la consecución de los objetivos para cada una de ellas, se aprecia una situación dual, con problemas significativos en su funcionamiento en algunas de las normas zonales (normas zonales 1, 3 y 9) mientras que en las restantes, en general, el funcionamiento ha sido positivo.

En un análisis pormenorizado de las mismas cabría realizar las siguientes apreciaciones:

NZ 1 PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO

La Norma Zonal 1 tiene por objeto la protección del patrimonio edificado, configurado en manzanas cerradas y destinado generalmente, al uso residencial existente en el Centro Histórico (APE 00.01). Asimismo, la aplicación de esta norma zonal se extiende sobre algunos ámbitos ubicados en el entorno del Centro Histórico, en los que se aprecian circunstancias urbanísticas semejantes

El Plan General de 1997 enfoca la referida protección del patrimonio con un criterio revitalizador, que contempla la puesta en valor de la ciudad existente con medidas como la recuperación de patios de manzana y espacios libres, así como la sustitución de edificios no catalogados.

La gestión de ambas medidas ha resultado inviable en la mayoría de los casos por diversas razones, como la catalogación de los edificios implicados en la obtención de patios o la pérdida de aprovechamiento urbanístico, en los supuestos de sustitución o reestructuración general de los edificios, etc. En coherencia con esta apreciación, en 2008 se ha aprobado una modificación de las condiciones normativas para la recuperación de patios de manzana y espacios libres, cuya idoneidad resulta prematuro valorar.

Conviene destacar como positivo de la Norma Zonal, el hecho de que contiene una regulación sumamente pormenorizada de las condiciones de edificación y uso cuya aplicación, parcela por parcela, que se encuentra sintetizada en unas fichas urbanísticas en las que figuran además un plano del edificio existente en la parcela y su entorno, las condiciones de catalogación así como una estimación aproximada de la edificabilidad. Esto ha constituido una aportación notable del Plan General de 1997.

El sistema de usos autorizables de esta norma zonal se encuentra establecido diferenciadamente por niveles de planta y no por edificio exclusivo, como es habitual en las restantes normas zonales, lo que ha incrementado notablemente la tramitación de Planes Especiales exigidos por la autorización de estos usos, lo que debería revisarse para flexibilizar la compatibilidad de usos.

NZ 2 PROTECCIÓN DE LAS COLONIAS HISTÓRICAS

La Norma Zonal 2 tiene por objeto la conservación y protección de las Colonias Históricas, en su día planificadas específicamente conforme a un modelo de urbanización, conocido como ciudad jardín, consistente fundamentalmente en la agregación de viviendas unifamiliares en parcela propia conforme a determinados modelos y reglas de composición características de cada colonia.

La Norma Zonal 2 carece de ámbito de aplicación directa habida cuenta que la ordenación específica de cada Colonia Histórica se ha instrumentado como Área de Planeamiento Específico (APE), dotada de su propia normativa, en la que se encuentran subsumidas las determinaciones de la norma zonal y junto con otras determinaciones específicas de la Colonia Histórica correspondiente. Esto hace que deba revisarse al no haber tenido casi aplicación.

En términos generales el Plan General de 1997 ha cumplido el objetivo básico de conservar y proteger las Colonias Históricas. Si bien, la aplicación de algunas determinaciones, establecidas con peculiar pormenorización en la documentación de las correspondientes Áreas de Planeamiento Específico, ha dado lugar a múltiples consultas e interpretaciones.

La normativa de las Colonias Históricas fue objeto de una modificación en 2009, con el fin de articular la admisión, como usos compatibles, de usos dotacionales privados existentes en las mismas pero no calificados como tales en las ordenaciones específicas de las correspondientes Áreas de Planeamiento Específico.

NZ 3 VOLUMETRÍA ESPECÍFICA

La Norma Zonal 3, a diferencia de las restantes normas zonales, no impone un modelo de ordenación sino que reconoce la ciudad consolidada en su situación actual como consecuencia de planeamientos y ordenaciones pormenorizadas antecedentes. La imagen característica de la zona está constituida por los "polígonos de bloque abierto" realizados a mediados del siglo XX, si bien coexisten minoritariamente otras tipologías edificatorias como la edificación entre medianeras y las correspondientes a vivienda unifamiliar.

El ámbito de aplicación de la Norma Zonal 3 se extiende sobre 8.700 hectáreas que suponen el 60% del suelo urbano regulado mediante normas zonales, lo que implica la importancia de estos tejidos en la composición del suelo urbano de la ciudad.

El Plan General de 1997 ha diferenciado dos grados dentro de la Norma Zonal 3, trasponiendo en el grado 1º la Norma Zonal 3 del Plan General de 1985 (mantenimiento de la edificación).

El grado 2º, añadido a esta Norma Zonal por el Plan General de 1997, constituye una subnorma de carácter transitorio que regula ámbitos pertenecientes en su día a Áreas de Planeamiento Diferenciado (APD) del Plan General de 1985 que, en 1997, estaban próximos a alcanzar la consolidación total.

No obstante, en cumplimiento de la sentencia de 25 de julio de 2006, la Norma Zonal 3 ha sido objeto de una modificación aprobada inicialmente, y actualmente en tramitación, con el fin de resolver las contradicciones señaladas en las Sentencias judiciales anulatorias dictadas, que han supuesto la anulación del artículo 8.3.5.3.b), donde se regulan las obras de nueva planta del grado 1º.

Independientemente de esta modificación del Plan General, es preciso revisar en profundidad esta Norma Zonal desde una óptica más amplia, que permita reconsiderar el estado y situación de los suelos vacantes incluidos en ella.

NZ 4 EDIFICACIÓN EN MANZANA CERRADA

La Norma Zonal 4 regula áreas de suelo urbano donde la ordenación volumétrica se concibe en directa relación con la estructura viaria. A tal efecto, se establecen parámetros de la edificación que, imperativamente, obligan a disponerla con sus fachadas exteriores situadas en la alineación oficial, conformando manzanas cerradas o semicerradas, con alturas en función del ancho de las vías a que dan frente. Su edificabilidad y su consecuente aprovechamiento real viene definida por parámetros formales.

En esta Norma Zonal 4 la determinación de la altura de la edificación en número de plantas, en función de la anchura de la calle, frecuentemente irregular, mediante la aplicación abstracta de la tabla incluida en la norma, ha dado lugar a volumetrías distorsionantes y aprovechamientos inadecuadamente dispares en el mismo tramo de una calle. Ello podría paliarse mediante la asignación del número de plantas de la edificación por tramos de calle tras un adecuado análisis de los efectos que pudieran derivarse de la aplicación de dicho parámetro que debería establecerse en un plano como sucede en la Norma Zonal 1 (Plano de condiciones de la edificación).

La cuantía de la altura de cornisa en metros que corresponde al número de plantas admitido, similar a la que establecía la Norma Zonal del Plan General de 1985, permite desarrollar plantas bajas de gran altura donde, en ocasiones, se construyen entreplantas no contempladas en el proyecto original. En algunos ámbitos dicha altura de cornisa es notablemente superior a la que presenta la mayoría de las edificaciones consolidadas en aplicación de ordenanzas anteriores a 1985.

En relación con la condición especial de edificabilidad que actualmente fomenta el desarrollo, en el espacio libre interior, de un cuerpo de planta baja presenta la limitación de destinarse sólo a actividades industriales imposibilitando la implantación de actividades terciarias.

NZ 5 EDIFICACIÓN EN BLOQUES ABIERTOS

La Norma Zonal 5 regula ámbitos de edificación aislada exenta en el interior de la parcela edificable, si bien los parámetros de forma y disposición de la edificación, de carácter flexible, abren la posibilidad de dar lugar a soluciones arquitectónicas más variadas, incluso a ordenaciones en alineación a vial. La altura de la edificación no se correlaciona con los viarios circundantes, regulándose en los distintos grados en número de plantas y en unidades métricas.

La Norma Zonal 5 tiene un ámbito de aplicación reducido en comparación con las restantes normas zonales. Sin embargo sus condiciones de edificación constituyen una referencia para la organización volumétrica de edificaciones dotacionales.

En este sentido las volumetrías resultantes de la aplicación de Norma Zonal 5. 3°, se consideran implantables, con carácter general, sin provocar grandes distorsiones en su entorno.

NZ 6 EDIFICACIÓN EN CASCOS HISTÓRICOS DE LOS DISTRITOS PERIFÉRICOS

La Norma Zonal 6 al igual que la Norma Zonal 2, carece de ámbito de aplicación directa puesto que los Cascos Históricos de los Distritos Periféricos disponen de regulaciones específicas establecidas en la correspondientes APE, con la excepción del Casco Histórico de Barajas (API 21.10). En la regulación de dichas APE concurren circunstancias equiparables a la Norma Zonal 2, por lo que cabe considerar las mismas opciones.

Las intervenciones previstas en estos cascos históricos mediante unidades de ejecución se han desarrollado en pocos casos. En consecuencia al igual que la Norma Zonal 2, debe ser revisada.

NZ 7 EDIFICACIÓN DE BAJA DENSIDAD

La Norma Zonal 7 regula ámbitos de transición entre la edificación en bloques abiertos (Norma Zonal 5) y la edificación en vivienda unifamiliar (Norma Zonal 8). Consta de tres grados, el grado 1° constituye la transposición al Plan General de 1997 de la Norma Zonal 7 "Regeneración de la Ciudad Lineal" del Plan General de 1985. Los grados 2° y 3° regulan conjuntos residenciales de edificación colectiva de baja densidad, siguiendo modelos implantados originariamente como modificación del Plan General de 1985. Entre estos grados, 2° y 3°, se establece singularmente el número máximo de viviendas admisible por parcela mínima (2.500 m^2).

En el grado 1°, el eje central de su ámbito de aplicación, constituido por la c/ Arturo Soria, diseñada en 1970 de modo diferente al proyecto original de la Ciudad Lineal, se encuentra catalogado como jardín de interés (nivel 2). La aplicación de las determinaciones derivadas de dicha catalogación condiciona la adaptación del diseño de dicha vía pública principal a nuevas demandas como la implantación de un carril bici.

NZ 8 EDIFICACIÓN EN VIVIENDA UNIFAMILIAR

La Norma Zonal 8 regula áreas destinadas a uso residencial en vivienda unifamiliar, con tipologías de edificación diversas: aislada, agrupada en hilera, o pareada, según los casos. La edificación se concibe con baja altura y poca ocupación, primando la presencia del espacio libre sobre el edificado.

El establecimiento del sistema de usos compatibles y autorizables de manera independiente para cada uno de los grados, forma en su conjunto un régimen de usos de la Norma Zonal 8 notablemente extenso y repetitivo.

El régimen de usos autorizables del grado 4º, contempla la posibilidad de implantar usos terciarios en su ámbito de aplicación salvo en parcelas con frente a calles colindantes con determinadas colonias históricas, como medida de protección funcional de dichas colonias.

La figura del "espacio interpuesto" introducida por el Plan General de 1997, aunque emparentada con las calles particulares admisibles en ordenanzas anteriores al Plan General de 1985, se ha aplicado principalmente en los grados 1º y 2º flexibilizando la realización de conjuntos de viviendas unifamiliares aisladas mediante la parcelación de parcelas existentes de grandes dimensiones o de configuración irregular.

En los grados 3º y 4º, el Plan General de 1997 ha introducido el régimen especial de vivienda unifamiliar que permite la realización de conjuntos de viviendas unifamiliares, generalmente adosadas, que comparten espacios y accesos comunes. Asimismo, en los grados 3º y 4º ha establecido, con notable aceptación, la posibilidad de realizar edificios de vivienda colectiva en los que se acumula la edificabilidad correspondiente a varias parcelas, sin superar la densidad máxima de viviendas calculada en función de la parcela mínima.

NZ 9 ACTIVIDADES ECONÓMICAS

La Norma Zonal 9 se extiende sobre zonas destinadas a usos industriales o industriales en coexistencia con terciario en su categoría de oficinas, englobables en el sector correspondiente a actividades económicas. La Norma Zonal 9 se desglosa en cinco grados.

Los grados 1º y 2º corresponden a antiguos núcleos industriales, en su día periféricos y paulatinamente englobados por la ciudad consolidada, normalmente en entornos de edificación residencial en manzana cerrada.

El grado 3º corresponde a polígonos donde coexisten el uso industrial y el terciario de oficinas, configurados en edificación abierta rodeada de espacios ajardinados. El Plan General de 1997 hace referencia a este grado al definir la tipología edificatoria de "parque empresarial".

Los grados 4º y 5º corresponden a polígonos industriales entre los que cabe destacar la zona de Julián Camarillo, el entorno de la Avenida de Aragón en proximidad con el aeropuerto de Barajas y algunos polígonos situados al sur del casco de Villaverde.

En relación con el régimen de usos, el Plan General de 1997, en contraposición con el Plan General de 1985, adopta un criterio de diversificación funcional mediante el establecimiento de un amplio régimen de usos compatibles y autorizables, incluyendo el uso residencial únicamente como uso alternativo en los grados 1º y 2º.

La articulación normativa de dicha diversidad funcional establecida de manera independiente para cada uno de los grados, es notablemente compleja al determinar una diversidad de porcentajes máximos para la implantación de determinados usos asociados y complementarios, difícilmente gestionable.

En el grado 1° y 2°, la Norma Zonal establece la posibilidad de efectuar una transformación de usos en edificios industriales existentes sin necesidad de sustituirlos, manteniendo su superficie edificada mediante Plan Especial y Convenio de Gestión.

La posibilidad de implantar como uso alternativo el uso terciario de hospedaje, hubo de limitarse en los grados 3°, 4° y 5°, mediante modificación aprobada en 2007, a la modalidad de hotel convencional ante el desproporcionado desarrollo que adquirió la modalidad de apartamentos turísticos derivando en una residencialización generalizada impropia de estos ámbitos.

Se trata de la Norma Zonal más polémica y compleja por lo que debe realizarse una revisión profunda de la misma.

Evaluación del Plan General de 1997

7. Evaluación de la Gestión propuesta por el Plan General

7. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PROPUESTA POR EL PLAN GENERAL

7.1. Objetivos de la gestión urbanística

En el ámbito de la gestión urbanística, el Plan General de 1997 se vincula de un modo expreso a la defensa de los objetivos y procedimientos establecidos por el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992 de 26 de junio , vigente en aquel momento.

El Plan General toma como única referencia de la ejecución del proceso de gestión urbanística, las normas reguladoras de las actuaciones sistemáticas (artículos 148 a 184 del Texto Refundido de 1992) y asistemáticas (artículos 185 a 198 de dicho texto), así como las normas relativas a la obtención por parte del Ayuntamiento, del suelo destinado a dotaciones públicas.

No obstante lo anterior, el Plan General sin separarse del marco legal establecido, aporta una finalidad propia a la regulación prevista, al vincular la materia relativa al proceso de ejecución del planeamiento a la consecución de la flexibilidad, reflejada en materia de gestión urbanística, en la fijación de los criterios de actuación que debían dirigir la ejecución del Plan General de 1997 en las distintas clases de suelo, con el fin de garantizar el ajuste de todos los procesos a las necesidades y demandas de la sociedad.

En esta línea de actuación, el documento de Plan General, proyecta la ejecución del planeamiento en **suelo urbano** sobre las siguientes actuaciones a desarrollar y ejecutar:

- Predefinición, aclaración, sistematización y complementación de aquellos conceptos básicos que, a lo largo de la vigencia del Plan General de 1985, habían supuesto trabas injustificadas en la gestión.
- Incorporación de las determinaciones de todos aquellos Planes de desarrollo, Planes Especiales, Estudios de Detalle, etc. que el Plan General decidió que no era necesaria su modificación.
- Mantenimiento de las determinaciones y del proceso de ejecución en todas aquellas unidades de actuación y polígonos (ahora unidades de ejecución) que hubiesen iniciado su gestión en el Plan General de 1985.

Por su parte, en **suelo urbanizable programado**, el Plan General decidió asumir los Planes Parciales en proceso de desarrollo, gestión o ejecución, que consideró que tenían su gestión definida y articulada mediante determinaciones coherentes con los objetivos del Plan General de 1997 (planeamiento del Plan General de 1985, que el Plan General incorpora como suyos). Y para el resto de dicho suelo urbanizable programado, el Plan General procedió a la delimitación ponderada de los sectores en los que éste quedó dividido, de acuerdo los patrones de estructuración y ordenación instituidos por el Plan General.

La valoración que cabe hacer de la utilización de este criterio de incorporación de la gestión procedente del planeamiento urbanístico anterior es muy positiva, puesto que ha permitido el desarrollo efectivo de ámbitos creados al amparo del Plan General de 1985 (Áreas de Planeamiento Incorporado, API y ámbitos de suelo urbanizable programado, UZI), y asimismo la obtención de dotaciones públicas, lo que ha posibilitado de forma muy significativa, la consolidación del sistema dotacional definido en el Plan General de 1997.

Finalmente, en el **suelo urbanizable no programado**, con el fin explícito de dotar a este suelo de la mayor flexibilidad posible, el Plan General de 1997 definió una estructuración

integral del mismo, con posibles implantaciones de distinto carácter formal (como crecimiento o complementación de los existentes en los alrededores), o funcional (residencial, industrial, terciario, mixto, u otros), y una definición general de las condiciones para su agregación sectorizada al proceso urbanizador.

No se establece con carácter general, aun cuando hay algunas excepciones justificadas, una subdivisión estricta de ámbitos de Programas de Actuación Urbanística (PAUs), relegando estratégicamente su definición al proceso específico de su formulación, en el marco de los objetivos y fundamentos establecidos desde el propio Plan General.

7.2. La ejecución del plan general

Una vez fijados los objetivos y criterios de actuación, la Memoria del Plan General explica cómo han de verificarse en las distintas clases de suelo, las actuaciones que comporta en sí misma la ejecución del planeamiento: la delimitación de las áreas de reparto, la definición de las unidades de ejecución, así como la fijación de las cesiones obligatorias y gratuitas, determinando los criterios a aplicar para cuantificar la cesión del suelo en el que se localice el aprovechamiento lucrativo del Ayuntamiento, y la gestión de los sistemas generales y dotaciones locales.

7.2.1. *Delimitación de las áreas de reparto*

El documento de Criterios y Objetivos aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Madrid con fecha 28 de julio de 1992, estableció entre los objetivos asignados a la "Política de Suelo", la definición de las áreas de reparto de beneficios y cargas urbanísticas.

La definición de las áreas de reparto de beneficios y cargas en el Plan General de 1997, constituye una novedad con respecto a la solución adoptada en el Plan General de 1985, al introducirla por primera vez el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992. El área de reparto se configura como un espacio físico que se delimita con la finalidad de distribuir beneficios y cargas entre los propietarios de suelo, resultando aplicable tanto al suelo urbano como al suelo urbanizable. Constituye un mecanismo que se utiliza para calcular el aprovechamiento tipo que corresponde a los propietarios del suelo, definido como los metros cuadrados de suelo construibles por metro cuadrado de terreno

7.2.1.1 Áreas de reparto en suelo urbano.

En primer lugar, respecto el **suelo urbano consolidado**, está constituido por aquellas zonas de la ciudad ya construidas, con una actividad urbanística muy reducida y en la que solo cabe actuar en los pocos espacios que quedan entre las edificaciones consolidadas.

En estos ámbitos específicos del suelo urbano consolidado, el Plan General de 1997 mantiene fundamentalmente su estructura, ordenación, morfología, tipología, usos e intensidades asumiendo e integrando esta clase de suelo.

El Plan General delimita áreas de reparto de beneficios y cargas, con el único objetivo de obtener dotaciones públicas. En estas áreas de reparto, el aprovechamiento tipo y en consecuencia el patrimonializable que corresponde a cada parcela, está en relación directa con el aprovechamiento real, histórico, presente y futuro de cada una de las fincas.

Asimismo dentro de cada área de reparto, se obtenía una constante K que era igual para todas las parcelas incluidas en el área de reparto, y representaba la contribución de cada parcela a la obtención de las dotaciones del barrio funcional.

Por otra parte, los ámbitos sujetos a la norma zonal de actividades económicas constituyen áreas de reparto formales independientes, en las que la definición del aprovechamiento tipo se realiza por referencia al aprovechamiento existente y consolidado. La razón de este tratamiento diferenciado, se explica por la propia naturaleza del uso característico industrial de estos ámbitos, que resulta demandante de menor superficie destinada a la implantación de uso dotacional público. Por lo tanto, el Plan General considera que no es coherente que este suelo participe de la obtención de unas dotaciones que no demanda, siendo esta la razón por la que estas áreas discontinuas, quedaron excluidas de las áreas de reparto que delimitaron.

La misma necesidad de diferenciación se plantea con respecto a las dotaciones privadas consolidadas, que constituyen áreas de reparto discontinuas y diferenciadas.

En segundo lugar, respecto del **suelo urbano no consolidado**, el Plan General de 1997, reconoció que había numerosos ámbitos de la ciudad (Áreas de Planeamiento Incorporado, API), en los que se estaba produciendo un desarrollo urbanístico individualizado en función de determinaciones de planeamiento y gestión anteriores. En estos ámbitos, el Plan General mantiene la ordenación prevista, incorporando sus determinaciones y proponiendo que la gestión continuara desarrollándose, hasta la culminación del proceso, de acuerdo con las condiciones de partida.A tal efecto, y con el fin de que en ese proceso no surgieran alteraciones indeseadas, el Plan General adoptó el criterio de delimitar áreas de reparto diferenciadas, coincidentes con la superficie de cada una de estas Áreas de Planeamiento Incorporado.

Por su parte, en aquellos ámbitos de la ciudad en los que la ordenación existente no se consideraba adecuada a las directrices fundamentales del Plan General de 1997, se decidió intervenir en ellos para transformarlos. Se trata de las Áreas de Planeamiento Específico y las Áreas de Planeamiento Remitido, en los que el Plan General no reconoció ningún proceso de reparto de beneficios y cargas que debiera integrar y asumir, por lo que estos ámbitos constituyen suelo urbano no consolidado pendiente de equidistribución.

En estos supuestos, la delimitación de áreas de reparto se realizó haciendo coincidir cada ámbito de estas Áreas de Planeamiento Específico y Áreas de Planeamiento Remitido, con un área de reparto independiente.

Tras el análisis y evaluación del funcionamiento de las áreas de reparto en suelo urbano, cabe destacar las siguientes conclusiones:

La utilización de la técnica de las áreas de reparto en **suelo urbano consolidado** como instrumento de equidistribución para la obtención de dotaciones, no ha tenido un resultado positivo, toda vez que el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en sentencia de 26 de mayo de 2000, confirmada en apelación el 29 de enero de 2001, anuló la aplicación de la constante K, para determinar el aprovechamiento patrimonializable en las áreas de reparto de suelo urbano consolidado. Por lo tanto, a partir de ese momento, resultó ineficaz la utilización del instrumento de equidistribución mediante la delimitación de áreas de reparto, no pudiéndose obtener suelos dotacionales por el mecanismo de transferencia de aprovechamientos, al no ser posible aplicar la constante de asunción de cargas K.

Respecto del **suelo urbano no consolidado**, en los ámbitos de planeamiento diferenciado, Áreas de Planeamiento Incorporado, Áreas de Planeamiento Específico y Áreas de Planeamiento Remitido, sí han funcionado correctamente las áreas de reparto, como pieza básica de equidistribución de beneficios y cargas. No obstante, se han planteado problemas en las delimitaciones de áreas de reparto discontinuas, toda vez que los coeficientes de ponderación previstos en el Plan General, fueron establecidos sin tener en cuenta mecanismos correctores

vinculados al factor de localización y a la diferenciación temporal, lo cual ha tenido como consecuencia que en estos supuestos, las áreas de reparto, no hayan cumplido el papel de distribución de beneficios y cargas en sentido estricto.

7.2.1.2 Áreas de Reparto en suelo urbanizable

El suelo urbanizable está constituido por aquellas áreas del territorio que se estiman aptas para ser urbanizadas en el horizonte temporal establecido en el Programa de Actuación, dentro de las etapas cuatrienales en que se divide. Asimismo, el suelo urbanizable constituye el ámbito básico para el establecimiento y gestión de la técnica de las áreas de reparto.

Respecto el **suelo urbanizable programado,** el Plan General de 1997 lo incluye en un área de reparto por cada cuatrienio en que se divide el horizonte temporal establecido en el Programa de Actuación. La delimitación de las áreas de reparto en suelo urbanizable programado quedó reflejada en el Plano de Gestión, mediante la definición gráfica de los distintos ámbitos incluidos en cada área de reparto (UZP seguido del número 1, 2 y 3, correspondientes al primer, segundo, tercer cuatrienio), y un número de orden correlativo del sector.

A los efectos de su evaluación, la delimitación de las áreas de reparto no ha planteado ningún problema práctico de funcionamiento y el cálculo del aprovechamiento tipo, se ha realizado a partir de los usos globales e intensidades, establecidos para cada uno de los sectores convenientemente homogeneizados por los coeficientes de ponderación (los coeficientes de ponderación de cada uso en función del característico - que se considera la unidad-, son idénticos para los tres cuatrienios).

El aprovechamiento tipo para el suelo urbanizable programado, para el primer, segundo y tercer cuatrienio es de 0,36 m^2 edificables de vivienda libre por cada metro cuadrado de suelo.

En lo referente al **suelo urbanizable no programado**, el Plan General optó por no establecer a priori los ámbitos de los Programas de Actuación Urbanística, por lo que en esta clase de suelo no se delimitaron áreas de reparto.

Respecto del aprovechamiento tipo, se han de diferenciar tres situaciones diferentes: el UNP 4.01 "Ciudad Aeroportuaria y Parque de Valdebebas", que es el único ámbito de suelo urbanizable no programado cuyo planeamiento está aprobado y donde el aprovechamiento tipo se fijo en 0,27m^2/m^2 por una Modificación del Plan General; el UNP 4.07 "Remate del Suroeste-Campamento", donde el Plan General establece como determinación un aprovechamiento tipo de 0,27m^2/m^2, si bien el plno se y el resto de los ámbitos, respecto de los cuales, les es de aplicación lo establecido en la Disposición Transitoria Primera de la Ley 9/2001 de 17 de julio del Suelo de la Comunidad de Madrid, que dispone que en tanto no se adapte el Plan General a la Ley, el aprovechamiento unitario aplicable al nuevo sector, será la media ponderada de los aprovechamientos tipo de las áreas de reparto en suelo urbanizable existentes o, en su defecto, el aprovechamiento medio del suelo urbanizable o apto para urbanizar el municipio.

7.2.2. *Delimitación de unidades de ejecución*

El Plan General asumió las unidades de ejecución en los términos previstos en el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992, que constituye el marco legal básico del Plan General 1997.

En dicho texto legal, las unidades de ejecución se definen como el espacio físico en el que se materializan simultáneamente los principios de cesión, equidistribución y urbanización, a diferencia del área de reparto de beneficios y cargas que se identifica con el cálculo del

aprovechamiento tipo correspondiente a los propietarios, que está integrado por la media de los aprovechamientos urbanísticos lucrativos.

El Plan General delimitó las unidades de ejecución, teniendo en cuenta que fueran espacios en los que por sus dimensiones y características pudieran asumir las cesiones derivadas de la ejecución del planeamiento, de manera que fuera posible la distribución equitativa de beneficios y cargas y tuviera entidad suficiente para justificar técnica y económicamente la autonomía de la actuación.

Respecto del desarrollo de las unidades de ejecución, se ha realizado por el sistema de actuación de iniciativa pública o privada, que en cada caso determinó el Plan General en las fichas correspondientes, sin perjuicio de que en algunas ocasiones se hayan modificado.

Al analizar cómo se ha producido el funcionamiento de las unidades de ejecución, como técnica de gestión de los suelos urbanos no consolidados y urbanizables programados del Plan General de 1997, se ha de señalar que con carácter general, se ha producido positivamente, sin que se hayan detectado problemas intrínsecos en su operatividad. En este sentido, la delimitación de unidades de ejecución, se ha revelado como uno de los principales y mejores instrumentos para la consecución de los objetivos previstos en el Plan General de 1997, tanto en lo referente a la articulación de una estructura dotacional local, como en lo relativo a la obtención de sistemas generales.

No obstante se ha producido un problema de gestión en los ámbitos de suelos urbanizables del sureste, al permitir que se gestionen con una sola unidad de ejecución en ámbitos muy extensos territorialmente, que a fecha actual no han culminado su desarrollo. Estos suelos constituyen la denominada "Estrategia del Desarrollo del Este", en los que en su día, todas las entidades promotoras decidieron acometer la ejecución de estos planeamientos, mediante unidades de ejecución únicas en cada uno de los ámbitos, a través de Juntas de Compensación en las que los propietarios del suelo asumían la obligación de llevar a cabo la completa ejecución y urbanización de los ámbitos correspondientes.

Se trata del UZP 3.01 "Desarrollo del Este-Valdecarros" (19.663.488 m^2), el UZP 2.02 "Desarrollo del Este-Los Cerros" (4.669.727 m^2), UZP 2.03 "Desarrollo del Este-Los Ahijones" ((5.466.465 m^2), UZP 2.04 "Desarrollo del Este-Los Berrocales" (7.733.205 m^2) y el UZP 2.01 "Desarrollo del Este –Cañaveral"(5.397.353 m^2).

Este modelo de desarrollo urbano a través de una única unidad de ejecución en ámbitos tan extensos, ha planteado dudas sobre su viabilidad financiera en la actualidad, con problemas para ser desarrolladas de forma unitaria. En esta circunstancia, con fecha 1 de abril de 2011, se firmó un Acuerdo Marco, entre el Ayuntamiento de Madrid y los representantes de las Juntas de Compensación de los ámbitos indicados, con la finalidad de poder viabilizar y agilizar la gestión de estos ámbitos de actuación, estableciendo un nuevo modelo de ejecución material y de derechos por etapas, que permita que puedan ser desarrollados a través de un nuevo modelo de ejecución global que tutele y organice un proceso de producción fragmentaria.

Fuera del suelo urbanizable, esta misma situación se podría plantear con respecto al APR 08.03 "Prolongación de la Castellana" (3.120.646 m^2), aunque en este ámbito la ordenación aprobada ha previsto la existencia de dos unidades de ejecución.

Con carácter general, las unidades de ejecución han funcionado correctamente y han cumplido sus objetivos de modo óptimo, mientras ha habido financiación en las Juntas de Compensación, sin embargo en la situación actual se ha puesto de manifiesto que quizá se deberían haber delimitado unidades de ejecución en porciones territoriales adecuadas a su capacidad de inversión y a los compromisos efectivos de puesta en el mercado de sus productos inmobiliarios.

Respecto a los ámbitos de suelo urbano, el Plan General de 1997, también delimitó unidades de ejecución, las cuales han permitido el desarrollo de las operaciones de gestión previstas por el planeamiento. Son las Áreas de Planeamiento Específico y las Áreas de Planeamiento Remitido, que en una valoración general, han funcionado correctamente, cumpliendo las expectativas previstas en el Plan General.

En total el número de ámbitos a gestionar que contiene el Plan General, tanto en suelo urbano no consolidado como en suelo urbanizable, excluidas las Áreas de Planeamiento Específico de las Colonias y los Cascos Históricos y las Áreas de Ordenación Espacial, AOE, es de 619 ámbitos, entre los que se encuentran incluidos los UZI (suelo urbanizable programado incorporado) y API (áreas de planeamiento incorporado) ambos del Plan General de 1985, los UNP (suelos urbanizables no programanados), los UZP (suelos urbanizables programados), las APE (áreas de planeamiento específico) y las APR (áreas de planeamiento remitido).

A efectos del desarrollo, del total de 619 ámbitos incluidos en el Plan General de 1997, en la actualidad cuentan con proyecto de reparcelación aprobado un total de 478 ámbitos. Por otro lado, hay 34 ámbitos que no necesitan ser gestionados por tratarse de edificios o plazas públicas que no requieren ningún proceso de equidistribución de beneficios y cargas; 29 que están actualmente en ejecución y 78 ámbitos, cuyo proceso de gestión se encuentra sin iniciar, por lo que la evaluación en este punto resulta positiva.

7.2.3. *Cesiones obligatorias y gratuitas*

La ejecución de un Plan General supone la realización del conjunto de operaciones necesarias para resolver la incidencia del planeamiento sobre las propiedades afectadas, lo cual jurídicamente comporta el cumplimiento de los deberes de cesión y equidistribución, de acuerdo con los procedimientos legales establecidos para ello.

La obtención de dotaciones públicas previstas en el Plan General de 1997, se ha de enmarcar en los mecanismos de ejecución del planeamiento, mediante actuaciones sistemáticas o asistemáticas por parcelas aisladas, en todas sus modalidades, previstos en el RDL 1/1992 de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, por constituir la legislación en vigor en aquel momento, tal y como se ha indicado.

A efectos de su obtención, el Plan General diferenciaba según se tratara de parcelas incluidas o no en unidades de ejecución. En el caso de parcelas calificadas como dotaciones locales no incluidas en ninguna unidad de ejecución, el Plan General establecía que se obtuvieran como actuación asistemática, mediante transferencias de aprovechamiento urbanístico o por vía de expropiación u ocupación directa en actuación aislada y en el supuesto de dotaciones locales incluidas en una unidad de ejecución, su obtención se realizaría a través del desarrollo del sistema de actuación establecido. Por otro lado, en función de la clase de suelo, el Plan General estableció mecanismos diferentes de obtención de dotaciones locales y sistemas generales:

A.- en el suelo urbano, el plan general establece tres procedimientos para la obtención de sistemas generales: trasferencias de aprovechamiento, expropiación y cesión de sus titulares que también lo sean de parcelas en suelo urbano, en las que el aprovechamiento permitido exceda del susceptible de apropiación.

B.- respecto de los sistemas generales y dotaciones locales incluidos o adscritos a suelo urbanizable programado, su obtención se previó que se hiciera por la ocupación directa mediante el reconocimiento al titular del derecho a integrarse en una unidad de ejecución, en la que pueda hacer efectivo el aprovechamiento, o por la expropiación para su obtención anticipada, integrándose en este caso el ayuntamiento, en la unidad de

ejecución en la que se hubiesen adscrito las superficies correspondientes a efectos de gestión.

C.- en cuanto a los sistemas generales y dotaciones locales incluidos en suelo urbanizable incorporado, el plan general de 1997, diferenció dos situaciones según se tratara de suelos que tuvieran el plan parcial ya aprobado definitivamente, en los que la gestión se realizaría por el sistema de actuación señalado en el planeamiento y los suelos que formaban parte de los programas de actuación urbanística de iniciativa pública, ligados al programa de vivienda, basados en modificaciones del plan general de 1985, que estaban pendientes de aprobación definitiva, donde los sistemas generales se obtendrían por los procedimientos señalados en el planeamiento correspondiente.

D.- respecto de los sistemas generales y dotaciones locales incluidos en suelo urbanizable no programado, el plan general de 1997 remite su obtención a lo previsto por el correspondiente programa de actuación urbanística, incorporando para la formalización de cada uno de ellos una ficha, en la que se recoge los objetivos y las pautas para su delimitación posterior.

E.- finalmente respecto de los sistemas generales en suelo no urbanizable, el plan general de 1997, propone su obtención mediante expropiación o por transferencia de aprovechamiento, hasta completar el aprovechamiento permitido sobre una parcela en suelo urbano, previa equivalencia de los valores correspondientes.

Tras analizar cómo se han comportado los procedimientos de obtención de dotaciones locales y sistemas generales, se ha de significar que el problema fundamental que mayores consecuencias de gestión ha supuesto, ha sido el relativo a la obtención de dotaciones locales en actuaciones asistemáticas, y en concreto el derivado de la desaparición de la posibilidad de aplicar la técnica de las transferencias de aprovechamiento urbanístico, tal y como se ha explicado anteriormente.

Así de las 394 porciones de dotación que se pretendían obtener aplicando la técnica de las transferencias de aprovechamiento urbanístico, tan solo figuran obtenidas en la actualidad 88 porciones de dotación, que representa una superficie de 413.360,15 m². En consecuencia, se encuentran pendientes de obtención un total de 306 porciones, con una superficie total de 1.006.135,46 m², cuyo valor estimado asciende a más de 1.200 millones de euros.

La anulación de la constante K por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, determinó la imposibilidad de obtener nuevas dotaciones locales mediante está técnica. Por ello y ante el vacío producido por la anulación de este mecanismo, se decidió la sustitución del procedimiento de transferencia de aprovechamiento que preveía el Plan General, por el procedimiento de expropiación, de manera que estas dotaciones se sumaban a las dotaciones que ya el propio Plan General establecía, se debían obtener por expropiación.

En consecuencia, se produjo un incremento notable de las dotaciones a obtener por expropiación, y consiguientemente un aumento considerable de costes para el Ayuntamiento, que además no estaban previstos inicialmente en el Estudio económico financiero del Plan General.

Además la anulación de la constante K y sobre todo la sustitución de este procedimiento por la expropiación, ha planteado otro problema tras la entrada en vigor de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid, cuyo artículo 94 dispone:

Cuando proceda, la expropiación del suelo destinado a redes públicas de infraestructuras, equipamientos y servicios públicos deberá tener lugar dentro de los cinco años siguientes a la aprobación del planeamiento urbanístico que legitime la actividad de ejecución.

Transcurrido el plazo previsto en el número anterior sin que la expropiación haya tenido lugar, el propietario afectado o sus causahabientes podrán interesar de la Administración competente la incoación del procedimiento expropiatorio, Si un año después de dicha solicitud la incoación no se hubiera producido, se entenderá iniciado el procedimiento por ministerio de la Ley, pudiendo el propietario o sus causahabientes dirigirse directamente al Jurado Territorial de Expropiación a los efectos de la determinación definitiva del justiprecio."

Así pues, en virtud de la aplicación de este precepto, numerosos titulares de parcelas calificadas de dotaciones públicas, han entendido iniciado el procedimiento expropiatorio por ministerio de la ley y han obtenido la fijación del justiprecio correspondiente en el Jurado Provincial de Expropiación. En este sentido, el valor estimado de los suelos pendiente de obtención por expropiación podría superar los 40 millones de euros, lo que determina la necesidad de estudiar nuevas fórmulas de obtención de dotaciones.

Por otro lado, en lo referente a la obtención de dotaciones en suelo urbano, mediante la aplicación de la expropiación u ocupación directa en actuación aislada, ha sido especialmente satisfactoria para algunos distritos municipales como, Arganzuela, Chamberí o Villa de Vallecas, en los que se han obtenido el 100% de los suelos calificados dotacionales previstos. Es relevante asimismo el caso del distrito Centro, que concentrando el 29% del total de la superficie de suelo previsto para dotaciones locales en esta modalidad, ha alcanzado un 98% de la superficie dotacional (18.792,03 m².s.).

En el análisis global las cifras arrojan resultados diferentes siendo el porcentaje total del suelo obtenido del 46.4%, equivalentes a 35.017.04 m².s, frente a un total previsto de 75.482.01 m².s. En la evaluación de resultados hay que tener en cuenta, que se parte de una distribución de las actuaciones muy heterogénea, ya que en siete distritos: Retiro, Tetuán, Moncloa-Aravaca, Puente de Vallecas, Villaverde, San Blas o Barajas, no se preveía obtener suelo en esta modalidad.

En los distritos de Salamanca, Chamartín, Latina, Usera, Ciudad Lineal, o Vicálvaro no se han iniciado actuaciones, si bien de estos salvo Latina con 12.373 m².s, las superficies a obtener estaban en todos los casos por debajo de los 500m².s.

En otros distritos habiéndose iniciado actuaciones, se están pendientes de completar: Fuencarral–El Pardo, (pendiente el 88%), Carabanchel (pendiente el 44%) y Hortaleza (pendiente el 74%).

De todo lo expuesto se desprende la necesidad de acomodar los procedimientos de gestión a los cambios introducidos por la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, 9/2001 de 17 de julio, proceder a la revisión y el estudio de nuevas fórmulas de obtención de dotaciones locales, introducir técnicas que permitan la colaboración público privada, así como analizar y redefinir las dotaciones pendientes de obtención, de acuerdo con criterios más restrictivos respecto de las superficies afectadas, adecuándolas a las necesidades reales y a la capacidad de la Administración, no sólo para su obtención, sino también para su urbanización, construcción e implantación de los usos previstos y conservación.

En este sentido, seria necesario abordar una programación temporal de cada una de las acciones, con el mayor nivel de concreción posible, incluyendo esta programación, como determinación de planeamiento de carácter vinculante, a fin de que la aplicación del artículo 94 de la Ley 9/2001, no opere desde la aprobación del Plan General sin más, sino desde el cumplimiento del plazo previsto para iniciar su obtención. Junto a ello, seria necesario abordar soluciones a otros problemas más concretos, como es el relativo al análisis del valor establecido en el Plan General de 1997 del 1,71m²/m², para calcular el valor de los suelos adscritos a sistemas generales, o la revisión de las Áreas de Planeamiento Específico y Áreas de Planeamiento Remitido existentes y no desarrollados por problemas que lo impiden.

Evaluación del Plan General de 1997

8. Evaluación del estudio económico y financiero propuesto por el PGOUM 97

8. EVALUACIÓN DEL ESTUDIO ECONÓMICO Y FINANCIERO PROPUESTO POR EL PGOUM 1997

El Estudio Económico Financiero y el Programa de Actuación del Plan General de 1997 cumplieron en el momento de su redacción, con las exigencias de la legislación vigente en lo relativo a la documentación necesaria de los Planes Generales de Ordenación Urbana (Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana 1/1992 de 26 de junio y Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1978), por ello el contenido de ambos documentos puede considerarse adecuado en ese momento, para las funciones que se les atribuyen y especialmente para el cumplimiento de la legislación vigente en materia documental.

Ambos documentos se concibieron de forma coordinada y contienen la programación secuencial de actuaciones y acciones urbanas previstas por el planeamiento general y la estimación del valor económico de dichas actuaciones, así como la determinación del carácter público o privado de las inversiones a realizar.

Para definir el contenido de estos documentos y en ausencia de reglamentos que lo precisaran, se recurrió a lo determinado en al Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1992 y al Reglamento de Planeamiento de 1978. Así, el Programa de Actuación contiene los objetivos, directrices y estrategia de su desarrollo a largo plazo para todo el territorio comprendido en su ámbito; las previsiones específicas concernientes a la realización de los sistemas generales; las etapas cuatrienales en que han de aprobarse los Planes Parciales en el suelo urbanizable programado; en el suelo urbano, que no deba ser objeto de desarrollo de planeamiento de reforma interior, los plazos en que ha de darse cumplimiento a los deberes de cesión equidistribución y urbanización y de solicitar licencia cuando se actúe sistemáticamente, así como los plazos para convertir la parcela en solar y solicitar licencia de edificación cuando se actúe asistemáticamente; y para las áreas del suelo urbano remitidas a planeamiento de reforma interior, el plazo para su aprobación.

Por su parte, el Estudio Económico y Financiero contiene la evaluación económica de la ejecución de las obras de urbanización de la estructura general y orgánica del territorio y la implantación de servicios, incluidos ambos en los programas cuatrienales del suelo urbanizable programado. Respecto el suelo urbano, contiene la determinación del carácter público o privado de las inversiones a realizar para la ejecución de las previsiones del Plan.

En una valoración general, lo primero que se advierte es que ambos documentos, pertinentes en ese momento para las funciones que se les atribuyeron, son manifiestamente voluminosos, con gran cantidad de datos en diferentes listados y con criterios clasificatorios distintos que complican su consulta y, por tanto, su seguimiento. Este diseño puede haber contribuido a hacer decaer, en parte, la finalidad de su elaboración, es decir, servir de "herramienta" para el seguimiento y control del desarrollo del Plan General.

No obstante, falta en ambos, y especialmente en el Estudio Económico y Financiero, elementos que contribuyan a efectuar una comprobación de las técnicas empleadas para la recopilación y tratamiento de los datos, así como el refrendo de estos por los distintos responsables municipales ajenos al proceso urbanístico. Tampoco se dispone de elementos que permitan conocer las fuentes utilizadas para el cálculo de las inversiones previstas.

El Programa de Actuación propone su actualización temporal en función de los procesos de evolución continua de la ciudad y de la coyuntura económica del momento, aspecto que se ha podido realizar de forma parcial, sin menoscabo de señalar que los Departamentos del Area de Gobierno de Urbanismo y Vivienda responsables de las fases de gestión y de la ejecución

urbanística vienen desarrollando regularmente un seguimiento del desarrollo de las fases posteriores a la ordenación efectiva del territorio y que configuran junto a la ordenación (planificación urbana) el proceso urbanístico. No obstante, esos trabajos de seguimiento no utilizan una codificación coincidente con la utilizada por el Plan General, añadiendo dificultades al proceso de evaluación.

8.1. Programa de Actuación

El Programa de Actuación pretendió ser una herramienta al servicio del Plan General para dimensionar temporalmente, la actividad urbanística (trabajo de ordenación, especialmente la que se refiere a la iniciativa pública, gestión y ejecución) que el desarrollo urbano implicaba.

Su carácter abierto, flexible y coordinado, según lo expresado en el propio documento, coincide con la naturaleza del Plan General del que forma parte, lo que posibilitó flexibilizar el proceso urbano desde la perspectiva de una ciudad en continuo cambio y en un contexto socioeconómico igualmente cambiante.

Ese carácter abierto ha permitido incorporar acciones y desarrollos urbanos sobrevenidos en respuesta a los cambios económicos, sociales y legislativos que afectan al territorio.

La flexibilidad del Programa de Actuación está basada en la imposibilidad que el Plan tiene para establecer compromisos de ejecución, manteniendo prioritariamente (frente a la exposición temporal más amplia del Plan General) una programación cuatrienal, que incorpora para los dos primeros cuatrienios exigidos acciones que el propio Plan definió como prioritarias. Todo ello en función de los recursos disponibles y tratando de incorporar directrices de programación más allá del horizonte temporal de los dos cuatrienios iniciales.

El Programa de Actuación es un programa coordinado, condición que tiene que ver con la capacidad de ordenación que el planeamiento general tiene sobre un territorio municipal para el que establece la total regulación del suelo. Esto supone incidir en muchos aspectos sobre los que operan distintas administraciones, por lo que se ha realizado una labor de coordinación, consistente en establecer cauces continuos de relación con las distintas administraciones y organismos, que si bien no se han traducido en acuerdos concretos, sí sirvió para dar a conocer un proceso de trabajo que sería continuo a lo largo de la vida del Plan General.

El contenido del documento se estructura en dos programas operativos principales que contienen el desarrollo temporal de todas las actuaciones previstas por el Plan General de 1997: el Programa de Planeamiento y el Programa de Gestión. Además se contemplan tres apartados más: el Inventario de Acciones, el Programa de Adquisición de Suelo por Expropiación y el Programa de Vivienda.

En una evaluación del comportamiento de estos programas cabe destacar lo siguiente:

8.1.1. *El Programa de Planeamiento*

Contiene la piedra angular sobre la que se desarrolla el Programa de Actuación es decir los planes de desarrollo para los cuales se puede afirmar que existe un alto nivel de cumplimiento de todos ellos, teniendo en cuenta el gran volumen de planeamiento de desarrollo formulado y tramitado en estos años.

Consecuentemente los suelos dotacionales y lucrativos a obtener por la administración, vinculados al desarrollo de planeamiento, es decir incluidos en unidades de ejecución, se han ido obteniendo a un ritmo acompasado a dichos desarrollos, pudiéndose evaluar positivamente en relación al desarrollo urbano acontecido mediante actuaciones sistemáticas.

El seguimiento de este Programa de Planeamiento se ha venido realizando de forma exhaustiva, por el Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda, siendo publicado con carácter anual su seguimiento en un documento sobre "Estado de desarrollo de los ámbitos del Plan General".

8.1.2. *El Programa de Gestión, Inventario de Acciones y Programa de adquisición de suelo por Expropiación*

El Programa de Gestión, contiene el Inventario de Acciones y el Programa de Adquisición de Suelo por Expropiación.

Los suelos que se previeron obtener por el desarrollo de unidades de ejecución ligadas a los APE, APR y API, y los incorporados a los suelos urbanizables programados, han cumplido en gran medida las previsiones, ya que las cesiones se han venido produciendo al ritmo de ejecución del planeamiento pudiéndose evaluar positivamente la obtención de suelo, en relación con el desarrollo urbanístico previsto.

Sin embargo los problemas de mayor envergadura, han afectado a los suelos señalados por el Programa de Gestión con los códigos de obtención 01 y 04 y en menor medida a los señalados con código 00.

Los suelos señalados con los códigos 01 y 04, correspondían a la modalidad de obtención de suelos (dotaciones locales) a través del proceso de transferencias de aprovechamiento urbanístico (01) y a las dotaciones locales a obtener mediante mecanismos de expropiación u ocupación directa (04). Los suelos señalados con el código 00 (dotaciones públicas existentes) se consideraron acciones de mejora o ampliación, que operarían sobre suelos considerados públicos en el momento de redacción del Plan General de 1997.

Pues bien, las dotaciones que se pretendieron obtener mediante la aplicación de las transferencias de aprovechamiento urbanístico, señaladas con la modalidad 01, pronto se vieron inviables por la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 10 de noviembre de 2000, que anuló el Art. 3.2.4 NNUU, en lo referente a la aplicación de la "constante K", para determinar el aprovechamiento patrimonializable en las áreas de reparto de suelo urbano consolidado denominadas AUC y ADP. Ante este vacío, la Comisión de Interpretación del Plan General, optó por fijar un procedimiento consistente en la sustitución del modo de obtención por transferencias de aprovechamiento por el de expropiación de las dotaciones públicas.

En este sentido, tanto el Inventario de Acciones como el Programa de Adquisición de Suelo por Expropiación, son los que han sufrido mayores desajustes, desviando con ello las expectativas previstas en el Plan General, lo que ha supuesto que se haya desvirtuado la posibilidad de determinar su total cumplimiento.

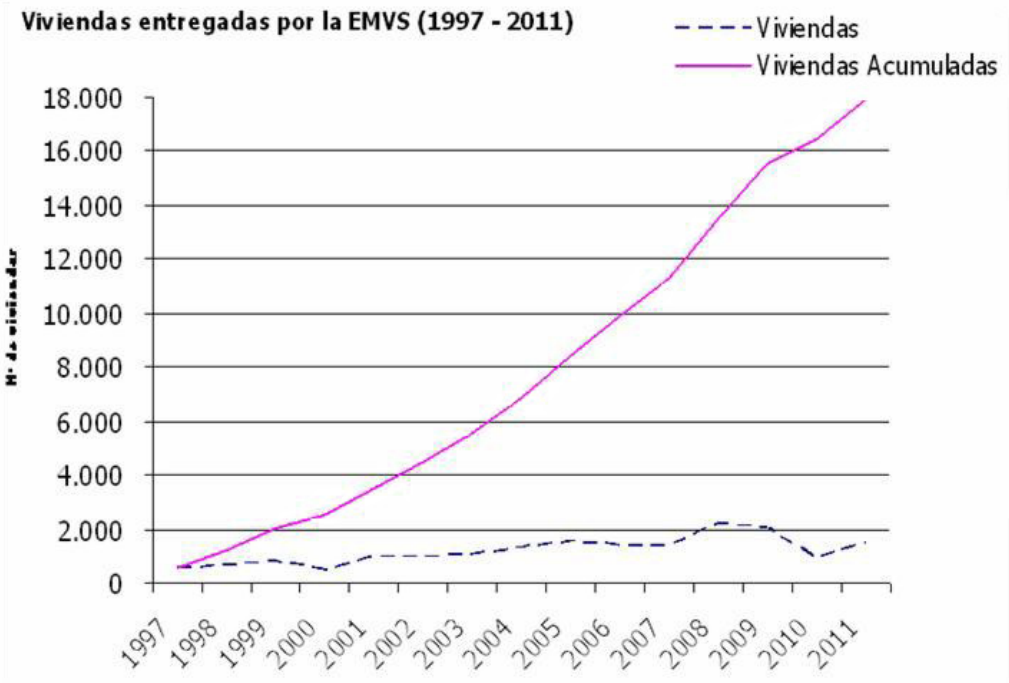
Por otro lado, en el Plan General se señala muchas dotaciones con el código 00, (parcelas calificadas de dotación pública ya existente), en las que se comprobó que se habían calificado como dotaciones públicas existentes, alguna parcelas que en realidad seguían siendo de titularidad dominical privada. La solución propuesta por la Comisión de Seguimiento del Plan General fue que en esta circunstancia, su adquisición se llevara a cabo mediante compra o en su defecto subsidiariamente por expropiación, a tramitar como actuación aislada en suelo urbano, siempre y cuando esta situación no viniera de una obligación anterior de cesión o transmisión que se hubiera incumplido.

Por lo tanto, de lo anterior se puede concluir que de las previsiones contenidas en el Plan General para obtención de dotaciones, mediante los mecanismos establecidos con los códigos 01 y 04, no se puede en ningún caso, realizar una evaluación de cumplimiento de los objetivos, toda vez que han sido derivados hacia otros mecanismos. A ello habría que añadirle las dotaciones señaladas con el código 00, (parcelas calificadas de dotación pública ya existente), que al no ser en algunos casos de titularidad pública, derivó en la necesidad de reconsiderar su mecanismo de obtención. Estas cuestiones han venido a desvirtuar las previsiones iniciales de programación económica, por lo que no resulta posible realizar una evaluación en este sentido.

8.1.3. *Programa de Vivienda*

Si bien no constituye una inversión que se derive directamente de la calificación de suelo, sí explica la necesidad de garantizar a través del Plan General, la puesta a disposición de suelo calificado y en ese momento tasado en cuanto a su precio, para la promoción de viviendas con protección pública. La puesta en carga de suelo para vivienda con protección es un hecho especialmente relevante en los desarrollos de suelo urbanizable, teniendo en cuenta el desarrollo urbano ejecutado, si bien esta disposición se ha materializado prácticamente en exclusiva en distritos periféricos.

A efectos de comprender el alcance de la inversión realizada en vivienda por la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo, promotora de vivienda pública municipal, se incluye el siguiente cuadro que muestra el volumen y producción de vivienda a lo largo del plazo de vigencia del Plan General.



Viviendas entregadas por la EMVS (1997-2011)

El total de viviendas entregadas por la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo durante el período 1997-2011, alcanza la cifra total de 17.888 unidades, lo que supone una media anual de 1.278 viviendas al año.

8.2. Estudio económico financiero

El Estudio Económico Financiero se configura como el documento que formando parte del Plan General, tiene como objetivo expresar la viabilidad económica y financiera de las actuaciones que incorpora el Plan, y su programación en el tiempo, expresada en el Programa de Actuación.

De acuerdo con esta finalidad y dando cumplimiento a lo previsto en la legislación vigente en el año 1997, en concreto el art. 72.4 del RDL 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, así como el art. 42 del Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento, se elabora un Estudio Económico-Financiero como documento integrante del Plan General.

Respecto a este marco legal aplicable, son destacables, a lo largo de los años de vigencia del Plan General, las importantes modificaciones que han afectado a esta materia, sobre todo a partir de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales y el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

El contenido del citado estudio a efectos de la viabilidad económica del Plan se planteó sobre dos aspectos:

- Justificar la disponibilidad de medios económicos y personales del Ayuntamiento de Madrid para ejecutar los proyectos de inversión que el Plan contemplaba.

- Mostrar su capacidad en cuanto a ingresos y endeudamiento en base a las exigencias legales aplicables cuando se aprobó. Concretamente las previstas en la Ley 39/88, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.

Partiendo de estas premisas legales, se elabora el documento que parte del análisis de la economía de Madrid y de su región, así como de la evolución presupuestaria del Ayuntamiento de Madrid hasta 1994.

En una evaluación del documento podrían extraerse las siguientes conclusiones. En primer lugar, destaca su carácter marcadamente voluntarista, derivado de un lado de la necesidad de que los Presupuestos Municipales se adapten a la coyuntura y respondan a las necesidades y circunstancias del municipio, sin duda imprevisibles en muchos momentos y de otro lado del hecho de que muchasde las actuaciones que contiene no son de competencia municipal, lo que supone una elevada incertidumbre en cuanto a sus plazos de ejecución y participación de las otras Administraciones Públicas.

En lo referente a la estructura de los gastos, el Estudio Económico Financiero desarrolla, pormenorizadamente, la cuantificación de las diferentes acciones previstas en el Plan General y clasifica los gastos derivados de su ejecución, atendiendo a varios criterios como la programación temporal, agentes inversores, por distritos, por programas presupuestarios, etc. y la proyección temporal de los gastos corrientes, la carga financiera y la capacidad de inversión municipal que se concreta en diferentes escenarios.

Por tanto, el valor del Estudio Económico Financiero puede definirse como relativo, toda vez que en él no puede reflejarse la financiación extrapresupuestaria que, tal como indica el propio Estudio, se había alcanzado a través de permutas de suelo o convenios urbanísticos.

Procede señalar al respecto, que es necesario simplificar las futuras herramientas, siendo imprescindible para adaptarse a la realidad existente en cada momento, que las previsiones de los Planes y Programas puedan ser evaluadas y reformuladas de forma continua, mediante la creación de unidades técnicas de seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

Evaluación del Plan General de 1997

9. Evaluación de los Instrumentos de Ordenación propuestos por el PGOUM 97

9. EVALUACIÓN INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN PROPUESTOS POR EL PGOUM 1997

9.1. Planos de estructura y de ordenación

El Plan General de 1997 incorpora un conjunto de 9 planos de Estructura General, en los que se definen los elementos fundamentales de la estructura orgánica del territorio, la clasificación de suelo, los sistemas generales y las grandes infraestructuras urbanas. Estos planos se consideran necesarios como parte documental del Plan General, y ello a pesar de que su alcance urbanístico no es uniforme, pues algunos son normativos (*Sistemas Generales-SG*) y otros sólo indicativos y asimismo a pesar de ciertas inconsistencias entre algunos de los elementos contenidos en ellos y el Plano de Ordenación, y de que la falta de un sistema de seguimiento y actualización a lo largo de la vigencia del Plan General determinó su temprana obsolescencia.

Por lo que se refiere al Plano de Ordenación, la gran complejidad derivada de la diversidad de los elementos y regulaciones que lo integran no permite obtener una visión general de la regulación urbanística. Esa dificultad ha ido aumentando a lo largo del desarrollo y gestión del Plan General, al surgir ámbitos con planeamientos remitidos y Modificaciones de Plan General, que desactualizan el Plano de Ordenación, casi desde su aprobación. Se añade como factor de complejidad interpretativa, la coexistencia de espacios estables en sus determinaciones, que no han cambiado desde 1997, junto con espacios evolucionados a partir de desarrollos o modificaciones de planeamiento.

La cartografía básica utilizada (a escala 1:2.000) dio lugar a un plano con un nivel de precisión insuficiente derivado de su escala y escasa definición, con indeterminaciones puntuales respecto de la delimitación de los espacios públicos y privados con alineaciones que carecen de carácter normativo en algunos ámbitos como la Norma Zonal 3.

A día de hoy, es imprescindible contar con un Plano de Ordenación que gane en precisión. El hecho de disponer en el momento actual, de una cartografía municipal a escala 1/1000, a la que se han incorporado las parcelas catastrales, constituye un elemento fundamental para la Revisión del Plan General, tanto para la actualización del Plan General de 1997 y mejora del grado de precisión de las alineaciones y parcelas dotacionales, como para la incorporación de los nuevos elementos que se propongan en su Revisión.

9.2. Fichas de Ámbitos de Ordenación

API y UZI

En estos ámbitos, el Plan General remite a documentos de planeamiento aprobados con anterioridad, incorporando en las fichas las referencias a esos planeamientos que los ordenan. De ello se deriva la dificultad de que en estos ámbitos la información que proporciona el Plan General no es completa, obligando a la consulta de expedientes anteriores. Además, dado que en ocasiones hay más de un expediente por ámbito, que, incluso, pueden contener elementos no concordantes entre sí, se complica todavía más el conocimiento de sus determinaciones urbanísticas.

En el proceso de Revisión del Plan General, sería conveniente valorar la oportunidad de realizar un refundido de todas las figuras de planeamiento que operan en cada uno de las API y UZI, establecer de forma vinculante las determinaciones urbanísticas de uso, superficie, edificabilidad y normativa e incorporar las nuevas determinaciones que se consideren necesarias en el proceso de Revisión del Plan General. En este proceso, se podría valorar también la procedencia de unificar normativas en aquellos ámbitos que presenten características similares.

APE

La sencillez y claridad de los elementos contenidos en las fichas de esos ámbitos ha proporcionado gran operatividad al instrumento y han servido al propósito de dejar el suelo ordenado al nivel finalista, posibilitando su desarrollo en general sin complicaciones.

APR y AOE

En estos ámbitos, las fichas contienen los datos básicos (uso característico, edificabilidad y cesiones) para que se pueda desarrollar el planeamiento de desarrollo establecido por el Plan General. La valoración del instrumento es favorable, aunque se deberían normalizar los documentos de los planeamientos de desarrollo (Estudio de Detalle, Planes Parciales de Reforma Interior, etc.).

PLANES ESPECIALES TEMÁTICOS

Estos planes que pueden operar sobre cualquier clase de suelo, requieren de una reconsideración global, especialmente por dos razones:

- En los 14 años de vigencia del Plan General de 1997, no se tiene constancia que se haya desarrollado la fase de planeamiento, ni la de ejecución, en ninguno de los planes especiales temáticos.
- La mayoría de ellos carecen de contenidos urbanísticos, siendo más propios de otros instrumentos como ordenanzas.

No obstante, en algunos casos como los Planes Especiales de cines y teatros o grandes superficies comerciales, se han tramitado sendas Modificaciones de Plan General, que han alterado sustancialmente los criterios y objetivos que se establecieron en el Plan General para estas actividades.

En cualquier caso, se podría valorar la posibilidad de suprimir esta figura de ordenación y sustituirlos por Áreas de Planeamiento Remitido en los ámbitos que se estime necesario su mantenimiento.

Suelos Urbanizables Programados y No programados

Al igual que en todos los ámbitos que requieren planeamiento de desarrollo, el problema de la precisión en la delimitación de los sistemas generales, ha sido recurrente. Sus esquemas indicativos carecen del nivel de precisión adecuada, que se requiere para la redacción del planeamiento de desarrollo.

En algunas ocasiones, la delimitación con ámbitos colindantes de suelo urbano, tampoco ha tenido la exactitud adecuada, debido a la escasa precisión de la cartografía utilizada. En la Revisión del Plan General la nueva cartografía, junto con un estudio más detallado del territorio sobre el que se asientan estos ámbitos, solventará este tipo de problemas.

Suelos No Urbanizables

Dada la especificidad de los distintos sectores del suelo no urbanizable, sería recomendable que en la Revisión del Plan General, se incorporaran fichas específicas para los suelos no urbanizables de protección, que recojan los antecedentes, legislación aplicable, características y, en su caso, objetivos urbanísticos a alcanzar desde el Plan General en los distintos sectores de suelo no urbanizable.

9.3. Actualización de la documentación del Plan General de 1997 y propuesta de líneas de actuación para la documentación informatizada de su revisión

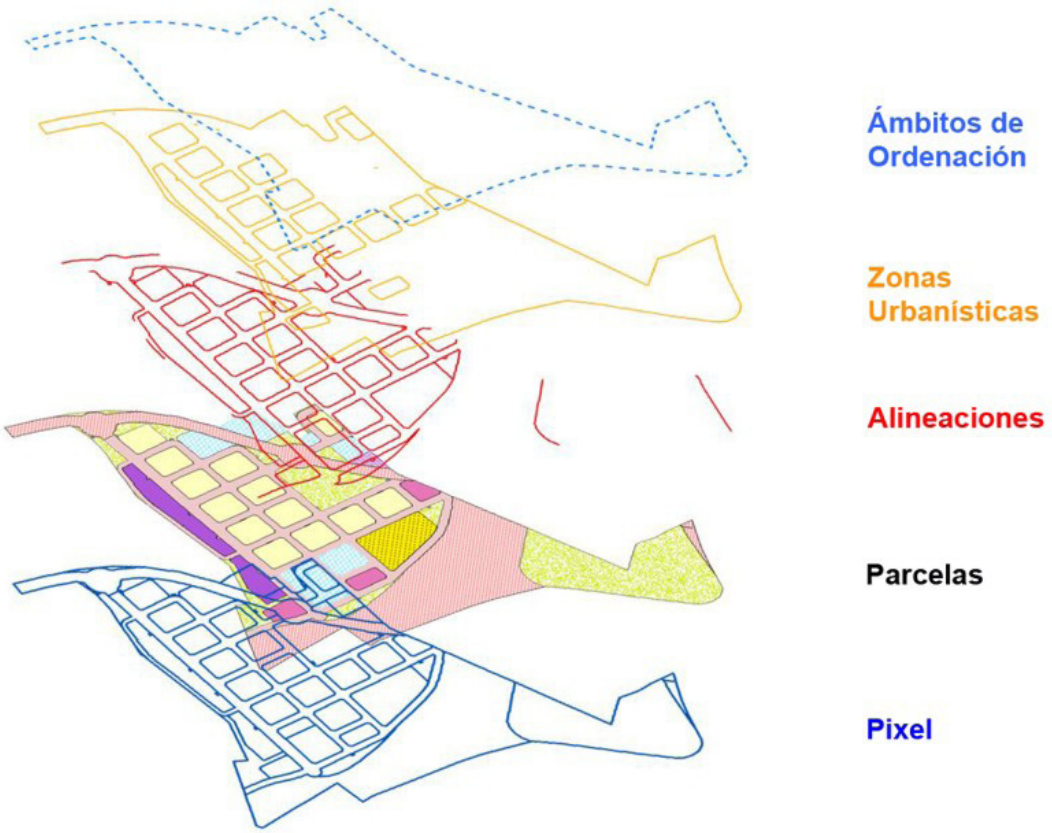
Como ya se ha comentado, el problema fundamental que se plantea en los Planes Generales, cuya documentación se presenta en papel, es su desactualización automática desde el momento en que se producen desarrollos o modificaciones del mismo.

La primera desactualización se produce con el Acuerdo de Aprobación Definitiva, que conlleva la alteración del Plano de Ordenación y de las correspondientes fichas, para el desarrollo de ámbitos en determinadas zonas del municipio como es el caso de Valdemarín.

Para hacerse una idea de las alteraciones y desarrollos que ha sufrido el Plan General, basta con decir que desde su aprobación en abril de 1997 hasta la actualidad, se han tramitado 1.596 figuras de planeamiento, entre las que destacan la aprobación definitiva de 601 Estudios de Detalle, 535 Planes Especiales y 197 modificaciones de Plan General.

Como todos los Planes Generales de la Comunidad de Madrid y de acuerdo con la legislación de aplicación, el Plan General de 1997 se elaboró pensando en la producción de un documento urbanístico en papel, y no en su ejecución posterior. Soportar los procesos habituales de alteración y desarrollo de sus determinaciones ha requerido una transformación profunda en su estructura de información, que, al tiempo, ha posibilitado su difusión por medios electrónicos, acompañando el proceso de introducción de las tecnologías de la información en el Ayuntamiento de Madrid. Los trabajos realizados a través de la herramienta de *Planeamiento Digital,* han posibilitado la actualización del Plan General, tanto en lo referente al planeamiento de desarrollo propuesto en el mismo, como a las Modificaciones de Plan General, cuestiones estas que tienen su expresión en el actual *Visor Urbanístico.* A pesar de que este visor no tiene carácter normativo, en él se muestran por medio de una ficha resumen, todas las figuras de planeamiento tramitadas desde la aprobación del Plan General de 1997.

En este nuevo modelo de datos, están cargadas las figuras de planeamiento que afectan a calificaciones de suelo aprobadas desde 1997. En la actualidad, se está realizando una revisión exhaustiva del planeamiento tramitado, con el objetivo de disponer de toda la información gráfica y alfa-numérica que sea susceptible de integrarse en el nuevo Plano de Ordenación, sobre la nueva cartografía. Según se muestra en la imagen, para la digitalización de expedientes se ha definido una unidad básica de representación denominada *pixel* a partir de la cual se generan por agregación las de entidades urbanísticas a representar: parcelas, alineaciones, zonas urbanísticas (agrupación de parcelas con la misma ordenanza) y ámbitos de ordenación.



Entidades

La herramienta de *Planeamiento Digital,* que ha sido de suma utilidad para la actualización del Plano de Ordenación en formato digital, puede constituir la base para la nueva herramienta informática, sobre la que se sustente el proceso de Revisión del Plan General. Esta herramienta va a posibilitar que toda la información aparezca de forma continua, sin fragmentación en hojas, abarcando todo el territorio municipal. Otra de las ventajas que presenta es que las entidades dibujadas se almacenan en una única capa, sin repetición de elementos; el resto de entidades, parcelas urbanísticas, alineaciones y ámbitos de ordenación, se generan de manera automatizada en función de las características urbanísticas de cada polígono.

Evaluación del Plan General de 1997

10. Evaluación de la adaptación del PGOUM 97

10. EVALUACIÓN DE LA ADAPTACIÓN DEL PGOUM 1997

Con carácter general, cabe decir que la adaptación del Plan General a las diversas circunstancias que se han producido durante su evolución es una necesidad derivada a la función que cumple el Plan, como pieza básica en la delimitación del contenido de derecho de propiedad del suelo, mediante la clasificación del mismo, su calificación y en definitiva, mediante la elaboración de una ordenación urbanística, que tiene que responder a las necesidades y demandas de carácter concurrente de la sociedad.

Por su carácter esencialmente normativo, el Plan General de 1997 se ha visto obligado a reajustar su contenido en función de las disposiciones estatales y autonómicas de rango superior, que conforman la legislación sobrevenida y de las resoluciones y sentencias de los Tribunales de Justicia, que han modificado el contenido de la ordenación urbanística aprobada.

Junto a ello, por la propia decisión municipal, el Plan General ha optado en algunas ocasiones por la aprobación de modificaciones puntuales de planeamiento, que han supuesto igualmente, un reajuste de la ordenación urbanística inicialmente aprobada. En otras ocasiones, ha optado por completar el contenido de esa ordenación, para resolver sus contradicciones, completar sus lagunas, y en definitiva, asegurar la coherencia de la ordenación aprobada.

La adaptación a la legislación sobrevenida ha planteado muchos problemas por la profundidad de los cambios que se han producido en materia urbanística.

El marco legal vigente en el momento de aprobación del Plan General de 1997, que determinó el contenido de las Normas Urbanísticas incorporadas al mismo, estaba constituido: a nivel estatal, por el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana y por el Reglamento de Planeamiento Urbanístico, aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de Junio; y a nivel autonómico por la Ley 9/1995, de 28 de marzo, de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo de la Comunidad de Madrid.

La evolución de la legislación urbanística vigente en el momento de la aprobación, se produjo de forma inmediata y casi simultáneamente a la aprobación del Plan General de 1997, como consecuencia de la sentencia 61/1997 de 20 de marzo dictada por el Tribunal Constitucional, que determinó la evolución de la legislación urbanística hasta su configuración actual, caracterizada por el reconocimiento de la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas en esta materia, reservándose al Estado una facultad indirecta de intervenir en lo urbanístico, derivada del reconocimiento de su competencia constitucional en otras materias (tales como la competencia para asegurar la igualdad de derechos y deberes de los ciudadanos, el establecimiento de las bases del procedimiento administrativo común, etc).

En la Comunidad de Madrid, la Ley 20/1997, de 15 de julio, de Medidas Urgentes en Materia de Suelo y Urbanismo vino a subsanar provisionalmente la laguna creada tras la publicación de la citada sentencia del Tribunal Constitucional, pero fue la Ley 9/2001, de 17 de julio del Suelo de la Comunidad de Madrid, la que finalmente se ha constituido en la norma de referencia para la redacción y aprobación del planeamiento urbanístico local y su ejecución.

Junto a la influencia de esta norma, desde la aprobación del Plan General de 1997, la legislación urbanística estatal también ha sufrido una importante evolución, fundamentalmente como consecuencia de la citada sentencia del Tribunal Constitucional 61/97, de 20 de marzo, que dio lugar a la aprobación de la Ley 6/98, de 13 de abril, sobre el Régimen del Suelo y Valoraciones. Asimismo, resulta obligada en lo urbanístico, la referencia a la Ley 8/2007 de 28 de mayo, de

Suelo y el posterior RDL 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, que también recoge disposiciones que afectan al planeamiento y a la gestión urbanística.

Igualmente, ha sido muy significativo el esfuerzo de adaptación del planeamiento aprobado, a las modificaciones introducidas en la legislación sectorial. La repercusión de esta legislación sectorial sobre la ordenación urbanística contenida en el Plan General de 1997, ha sido particularmente importante por la técnica empleada en la elaboración de ese documento, al que se incorporaron numerosas disposiciones de la materia no estrictamente urbanística.

Por otra parte, el contenido de las Normas Urbanísticas del Plan General de 1997 también se ha visto alterado por la incidencia de las resoluciones judiciales estimatorias de los recursos contenciosos administrativos, interpuestos contra acuerdos aprobatorios de la ordenación. En total, se han estimado en torno a 43 sentencias judiciales, de las que 2 son del Tribunal Supremo y el resto del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que han afectado, tanto a la normativa de aplicación general, como a la ordenación particular de algunos ámbitos.

En el análisis de la adaptación del Plan General de 1997 a la evolución de los cambios en la realidad social, el protagonismo corresponde a dos instrumentos: las Modificaciones puntuales de Plan General, y los Acuerdos interpretativos de la Comisión de Seguimiento del Plan General de Ordenación Urbana.

En total, se han aprobado 197 Modificaciones puntuales del Plan General, de contenido y alcance diverso. En unas ocasiones, para modificar directamente las normas urbanísticas y en otras, para modificar el régimen urbanístico concreto de un ámbito o de una parcela.

Por su parte, la Comisión de Seguimiento del Plan General de Ordenación Urbana, ha adoptado 290 acuerdos de naturaleza interpretativa no normativa, pero de gran importancia para dictaminar sobre la adaptación y perfeccionamiento del Plan General y sus Normas Urbanísticas a la evolución legislativa, a la jurisprudencia y a las alteraciones producidas como consecuencia de la aprobación de Modificaciones puntuales del Plan General y de otros instrumentos de planeamiento, así como de nuevos Reglamentos y Ordenanzas Municipales.

Evaluación del Plan General de 1997

11. Conclusiones

11. CONCLUSIONES

11.1. La Estrategia General y las Propuestas Territoriales

11.1.1. *La ordenación metropolitana*

La ordenación urbanística de la ciudad diseñada en el Plan General de 1997 partió de una dificultad inicial que condicionó la propuesta finalmente desarrollada, que radicaba en la ausencia de planeamiento territorial supramunicipal, como instrumento urbanístico comprensivo de las estrategias urbanísticas a nivel de la Comunidad de Madrid. Esta circunstancia derivó en la imposibilidad de que las propuestas territoriales del Plan General de 1997 se integrasen o coordinasen con las de su entorno metropolitano, planteándose por tanto como una herramienta de oportunidad para el territorio propio de la ciudad.

Asimismo, el modelo de ordenación concebido por el Plan General de 1997 ha resultado ser un instrumento útil para la consolidación de derechos urbanísticos de la propiedad del suelo al haberse aprobado los instrumentos de desarrollo, si bien la ejecución física de dicho modelo se ha visto condicionado por dos circunstancias a tener en cuenta: por un lado, el modelo urbano que planteaba el Plan General de 1997 no tenía un tiempo limitado para su ejecución, y por otro, la inexistencia de una limitación de programación para desarrollar los instrumentos de gestión.

Esta estrategia instrumental y temporal diseñada por el Plan General de 1997 para implantar su propuesta territorial se ha visto afectada, además y con carácter sobrevenido, por la coyuntura generada por la actual crisis económica, que ha dado lugar a que las propuestas territoriales del Plan General de 1997, en gran medida, se hayan desarrollado sólo hasta la fase de aprobación de los instrumentos de planeamiento y gestión, dado que son fases de bajo costo económico en comparación con las altas inversiones que requiere la transformación física del territorio mediante la urbanización y edificación.

En el momento actual, la situación de crisis económica de largo ciclo, unida a los planteamientos del propio Plan General de 1997, se ha convertido en el mayor condicionante urbanístico a la hora de redefinir el futuro de Madrid. Esta circunstancia deberá ser uno de los aspectos esenciales a abordar por el proceso de Revisión del Plan General de 1997.

Respecto al análisis de los contenidos específicos de la propuesta territorial del Plan General de 1997, se concreta en dos ámbitos diferenciados: la Corona Norte y la Corona Sureste.

a) Corona Norte

La propuesta territorial denominada Corona Norte por el Plan General de 1997 incluye, de un lado, los crecimientos definidos por el Plan General de 1985, en concreto los ámbitos de Sanchinarro, Las Tablas, Montecarmelo y Arroyo del Fresno; de otro lado, se proponían nuevos crecimientos en los ámbitos constituidos por El Encinar de los Reyes, La Moraleja, Cárcavas, el núcleo de Barajas, Prolongación de la Castellana, así como Ciudad Aeroporturaria – Parque de Valdebebas. En relación a los ámbitos incorporados del Plan General de 1985, se ha alcanzado un nivel de ejecución de alrededor del 90%, con excepción de Arroyo del Fresno, aunque su ejecución se encuentra en estado muy avanzado.

Asimismo, se ha desarrollado y ejecutado la urbanización del ámbito Ciudad Aeroportuaria - Parque de Valdebebas, por lo que quizá la única incógnita significativa que presenta en la

actualidad la materialización de las propuestas del Plan General de 1997 en la Corona Norte sean el futuro de la "Ciudad de la Justicia" y el desarrollo a corto-medio plazo de la "Operación Castellana".

No obstante, en términos generales cabe concluir que la propuesta territorial del Plan General de 1997 para la Corona Norte ha alcanzado un alto grado de consolidación entre 1997 y 2011.

b) Corona Sureste

La Corona Sureste está compuesta por los desarrollos de Los Cerros, El Cañaveral, Los Ahijones, Los Berrocales, Ensanche de Vallecas y Valdecarros. En esta zona, los instrumentos de planeamiento y gestión se han desarrollado según el modelo previsto, por lo que todos los sectores de suelo urbanizable cuentan con los Planes Parciales aprobados e instrumentos de gestión correspondientes en un estado de tramitación muy avanzado, a excepción del UZP.2.02 "Los Cerros", que sólo cuenta con la aprobación del Plan Parcial.

Sin embargo, el grado de ejecución de urbanización y edificación no alcanza los niveles de la Corona Norte, aunque, por ejemplo, el UZP.1.03 - Ensanche de Vallecas presenta un nivel de desarrollo significativo, a pesar de que todavía exista en él un importante remanente de edificabilidad (aproximadamente 775.000 m² construidos)

Las dificultades económicas actuales, especialmente en lo que al sector de nueva edificación se refiere, con previsiones de unos ritmos de actividad económica a medio-largo plazo muy alejados de los existentes en los años previos a la misma, plantean un importante interrogante urbanístico de futuro respecto a la posibilidad de materialización de la propuesta del Plan General de 1997 para la Corona Sureste. Esta circunstancia afecta a una capacidad de nueva edificación, en los distritos de Villa de Vallecas y Vicalvaro, de aproximadamente 12.250.000m²c de uso residencial (130.000 viviendas), 8.200.000m²c de uso industrial y 2.900.000m²c de uso terciario.

11.1.2. *Las nuevas centralidades*

El Plan General de 1997 hace una propuesta de nuevas centralidades, con el objetivo de conseguir un cambio de modelo urbano que pasara de radioconcéntrico a polinuclear, constituyendo esta propuesta un punto clave de las operaciones estructurantes de futuro, que responde a la pretensión del Plan General de 1997 de difundir actividades de centralidad hacia la periferia municipal, como instrumento fundamental para obtener el reequilibrio territorial de la ciudad. De esta manera, se diferenciaba entre las nuevas centralidades a desarrollar en suelo urbano y aquéllas a desarrollar en suelo urbanizable.

Al igual que en el caso de las propuestas territoriales, el grado de cumplimiento es significativo en lo relativo al desarrollo y aprobación administrativa de instrumentos de planificación y gestión pero, en lo referente a su grado de ejecución material, no se ha conseguido el objetivo que marcaba el Plan General de 1997 debido a lo siguiente:

a) Nuevas centralidades en suelo urbano

En suelo urbano estaban previstas las siguientes centralidades: Transformación del Sur, la recuperación de la Avenida de Córdoba, la Prolongación de la Castellana, así como el remate y desarrollo del Casco Histórico de Vicálvaro.

El objetivo de crear en estos ámbitos de suelo urbano nuevas centralidades ha tenido una alta cobertura en términos de desarrollo de los instrumentos de planificación y gestión, si

bien su ejecución material no se ha completado. Las zonas de Vicálvaro y Méndez Álvaro -ésta última potenciada por la implantación, no específicamente diseñada desde el Plan General en el distrito de Arganzuela, de la nueva ciudad administrativa de REPSOL- se han visto transformadas fundamentalmente por el desarrollo mayoritario de usos residenciales, al igual que los frentes de la Avenida de Córdoba.

La principal apuesta en los momentos actuales de nueva centralidad en suelo urbano se sitúa al norte de la almendra en el eje de la Castellana con dos operaciones. La denominada Área de Planeamiento Remitido "Ciudad Deportiva del Real Madrid" (APR.08.04), ya ejecutada (actuación iniciada mediante una operación no prevista por el Plan General de 1997 y que a través de una modificación puntual ha posibilitado la construcción de 225.000 m²c de edificabilidad de uso terciario), y la denominada Area de Planeamiento Remitido "Prolongación de la Castellana" (APR.08.03), en la que la edificabilidad terciaria prevista alcanzará 1.525.000 m²c .-

La materialización de esta operación supondrá una significativa extensión de nueva centralidad en el norte de la ciudad, reforzada por las previsiones de la Ciudad Aeroportuaria-Parque de Valdebebas y la ampliación de Barajas en una posición exterior a la almendra central.

Con ello la zona Norte de Madrid quedará perfectamente cubierta como área de centralidad.

b) Nuevas centralidades en suelo urbanizable

Las nuevas centralidades propuestas por el Plan General de 1997 en los suelos urbanizables son: la ampliación de Barajas-Ciudad Aeroportuaria-Parque de Valdebebas, nueva centralidad del Este, estrategia de desarrollos del Este y remate del suroeste.

De ellas, sólo han alcanzado cierto grado de realidad, por cuanto se sitúa en un ámbito ya urbanizado, la centralidad ligada al Aeropuerto de Barajas. Respecto a la centralidad propuesta en el Suroeste, donde se encuentra el ámbito de Campamento, se han aprobado los instrumentos de planeamiento y se encuentra iniciada su gestión. En cuanto a la centralidad del Este, la propuesta de Madrid como ciudad candidata a los Juegos Olímpicos de 2020 puede suponer un impulso importante para su desarrollo.

11.1.2.1 Las operaciones estructurantes

Las operaciones estructurantes del Plan General de 1997 se concretan en las siguientes: Programa municipal de vivienda, la ampliación de Barajas-Ciudad Aeroportuaria-Parque de Valdebebas, nueva centralidad del Este, estrategia de desarrollos del Este, remate del suroeste, transformación del sur, recuperación de la Avenida de Córdoba, Prolongación de la Castellana y Remate y desarrollo del Casco de Vicálvaro, y nacen ligadas a las nuevas centralidades a las que se ha hecho referencia en el epígrafe anterior. De las nueve previstas (cuatro en suelo urbano y cinco en urbanizable) cabe destacar lo siguiente:

- El alto grado de ejecución material de las operaciones de transformación del Sur, la recuperación de la Avda. de Córdoba y remate de Vicálvaro y del programa municipal de viviendas, las tres primeras desarrolladas en suelo urbano y la última en suelo urbanizable.
- Con un grado de desarrollo importante habría que mencionar, en suelo urbanizable, la "Ampliación de Barajas" y "Ciudad Aeroportuaria – Parque de Valdebebas".
- El resto, "Prolongación de Castellana" en suelo urbano, y "Centralidad del Este", "Desarrollo del Este" y "Remate del Suroeste" en suelo urbanizable, deberán ser analizados en el proceso de Revisión del Plan General.

11.1.2.2 Grandes operaciones de carácter emblemático

El Plan General de 1997 planteaba la necesidad de operaciones emblemáticas capaces de ilusionar y comprometer al conjunto de la sociedad madrileña, proponiendo las siguientes: apuesta a largo plazo por Madrid-Ciudad Olímpica, recuperación del Casco Histórico, y protección y desarrollo del Área Cultural Recoletos-Prado.

a) Operación Madrid-Ciudad Olímpica

Los objetivos del Plan General de 1997 relativos a la operación Madrid-Ciudad Olímpica se han visto ampliamente cumplidos con las positivas puntuaciones obtenidas por las candidaturas de Madrid para la organización de los Juegos Olímpicos en los años 2012 y 2016, y el mantenimiento de la candidatura para los de 2020. En este sentido, es necesario destacar la mejora que representa para Madrid, en cuanto a equipamientos singulares se refiere, la existencia de instalaciones deportivas de alta competición ya construidas (p.ej. Caja Mágica) o iniciadas (p.ej. Centro Acuático), así como el comienzo de las obras en el "Estadio Olímpico", fruto de un convenio patrimonial entre el Ayuntamiento de Madrid con el Club Atlético de Madrid, lo que ha mejorado las capacidades y competitividad de la ciudad.

b) Recuperación del Casco Antiguo

En relación al objetivo de recuperación del Casco Antiguo, articulado a través de su rehabilitación y revitalización, es igualmente necesario destacar los importantes logros conseguidos entre 1997 y 2011, en desarrollo de las determinaciones del Plan General de 1997 y de otras actuaciones no previstas en este documento. Así, la aplicación de la Inspección Técnica de Edificios (ITE) y el desarrollo y ejecución de las Áreas de Rehabilitación Integral (ARIs), Áreas de Rehabilitación Preferente (APR) y Áreas de Rehabilitación del Casco Histórico (ARCH), han tenido un papel significativo en la paralización y corrección del deterioro de este ámbito de nuestra ciudad.

Igualmente han sido importantes para la revitalización, las actuaciones públicas desarrolladas en los últimos años, siendo especialmente relevantes las de Casino de la Reina, Escuelas Pías de San Fernando, Sala Olimpia, Circo Estable, Barceló o Escuelas Pías de San Antón. No obstante, entre

todas ellas sobresale la actuación en Madrid Río, así como la significativa mejora del espacio público del Casco Antiguo en lo que al tratamiento de la movilidad peatonal se refiere.

Sin embargo, las dificultades inherentes al desarrollo de los procesos integrales de rehabilitación, derivadas de la insuficiencia de los instrumentos legales y de gestión y de su complejidad económica y social, así como determinadas carencias normativas del propio Plan General de 1997, tanto en el Catálogo de edificios como en las Normas Zonales, han originado la consecución parcial de los objetivos planteados, cuya cobertura completa, sobre todo en el distrito Centro por razones de déficits históricos, requiere continuar impulsando políticas activas en determinados ámbitos (p.ej. vivienda, equipamientos)

La elaboración del Proyecto Estratégico Madrid Centro presentado en el año 2011, vino a reforzar la necesidad de seguir incidiendo desde el planeamiento en la generación de propuestas y herramientas que profundicen en este objetivo irrenunciable para la ciudad de Madrid de revitalización del Centro Urbano. El futuro Plan General para la ciudad deberá establecer de manera prioritaria nuevos objetivos e instrumentos que posibiliten acciones integrales de revitalización del área central.

c) Área Cultural Recoletos-Prado

El Plan General de 1997 establece como objetivos básicos para el Área Cultural Recoletos-Prado el desarrollo y la mejora de sus dos rasgos característicos: la riqueza cultural y la elevada calidad medio ambiental. En desarrollo de las determinaciones del Plan General de 1997, se ha tramitado un Plan Especial cuya aprobación está pendiente, no obstante está ejecutado el 70% de las previsiones del Plan General en esta área, por lo que se puede valorar de forma positiva.

Además es importante destacar el desarrollo de aspectos ligados a la potenciación cultural del área, como son las ampliaciones de los museos del Prado, Reina Sofía y Thyssen, así como las actuaciones del Caixa Forum y del Palacio de Cibeles, y la sustancial mejora del espacio público incorporada por los proyectos de reurbanización que se han ejecutado hasta el momento.

d) Madrid-Río

A la hora de evaluar el grado de cumplimiento del Plan General de 1997 y en lo que a operaciones emblemáticas se refiere, es necesario hacer referencia a la operación Madrid Río. Una operación, no prevista como tal por el propio Plan General de 1997, pero que ha posibilitado un nuevo espacio de articulación entre la ciudad central y la periferia urbana de singular relevancia para Madrid, siendo uno de los proyectos que más ha repercutido en la imagen, integración y cohesión de la ciudad.

La incorporación de más de 50 hectáreas a la red de espacios libres peatonales, en una posición estratégica respecto al sistema de espacios libres de la ciudad, ha hecho posible la conexión peatonal y ambiental de más de 2.000 hectáreas de zonas verdes urbanas, al conectar el Parque del Manzanares Norte con la Casa de Campo y con el Parque del Manzanares Sur, convirtiéndose en la mayor acción estratégica para la creación de un sistema continuo de espacios libres en la ciudad.

Por ello, uno de los objetivos del nuevo Plan General debe ser seguir avanzando en este proyecto, mejorando los espacios del ámbito, la calidad ambiental de las viviendas, la potenciación de los zócalos comerciales y la renovación de aquellos ámbitos de oportunidad localizados en el Plan Director de Renovación Urbana del Río Manzanares presentado en 2010.

11.2. La Estructura Urbana de Futuro

El Plan General de 1997 entiende la estructura urbana a partir de los sistemas de movilidad-accesibilidad y dotacional, como elementos articuladores del esqueleto en el que se conforman los diferentes usos y actividades de la ciudad. Así, establece un conjunto de objetivos de intervención en relación al modelo de movilidad y accesibilidad, al sistema dotacional y al patrón de localización de los diferentes usos. Según la Memoria del Plan General de 1997, la intervención en la estructura urbana se centra en los siguientes aspectos:

11.2.1. *El modelo de movilidad y accesibilidad*

A efectos de la evaluación del Plan General de 1997 en lo que se refiere al modelo de movilidad y accesibilidad, es necesario partir de dos consideraciones iniciales: de un lado, la imposibilidad de generar un modelo de movilidad a escala exclusivamente municipal, debido a los condicionamientos territoriales y competenciales propios de una ciudad como Madrid; y de otro, la dificultad de establecer un determinado sistema de movilidad desde los instrumentos estrictos de la planificación urbanística en el marco jurídico vigente.

Con todo, la evolución de los logros obtenidos desde el año 1997 arroja valoraciones dispares. Madrid ha reforzado su función como centro nodal en las comunicaciones a nivel nacional y europeo, fundamentalmente debido a la extensión de la red ferroviaria de alta velocidad y a la ampliación del Aeropuerto de Barajas. Asimismo se ha conseguido una mayor integración metropolitana a través de infraestructuras como el Metrosur o el tren ligero. Además, el uso del transporte público y el mallado de la red viaria, sobre todo en la almendra central, ha experimentado una mejora significativa, si bien se han incrementado los desplazamientos en vehículo privado entre el término municipal y los municipios del Área Metropolitana.

Por otra parte, el objetivo de redefinición de la estrategia general de aparcamientos arroja una evaluación diversa. En el municipio de Madrid, las actuaciones de aparcamientos para residentes (PAR), así como la extensión del servicio de estacionamiento regulado (SER), han producido, junto con las actuaciones en la M-30, efectos claramente favorables (especialmente en la almendra central), pero en el ámbito regional se han producido avances muy limitados por la escasez de aparcamientos disuasorios en origen.

Por último, el objetivo general propugnado por el Plan General de 1997 de desincentivar voluntariamente el uso del vehículo privado no ha cumplido todas las expectativas planteadas. En este sentido, las obras de soterramiento y mejora de varios tramos de la M-30, el impulso del transporte público y la limitación de acceso a las áreas centrales, han sido las líneas del nuevo modelo de movilidad propugnado por el Ayuntamiento de Madrid, que ha derivado en una evolución claramente favorable en la almendra central y de manera menos intensa en la periferia municipal.

11.2.2. *El sistema de transportes*

El modelo de transporte establecido por el Plan General de 1997 engloba actuaciones sectoriales relativas a Metro, la red ferroviaria y otros medios de transporte, intercambiadores, logística de transporte y los aparcamientos disuasorios.

Aún partiendo del reconocimiento de que la ordenación urbanística incide en el sistema de transportes de Madrid, sin embargo hay que tener en cuenta que tiene competencias limitadas. Los criterios, objetivos y líneas de actuación generales establecidos en el Plan General de 1997, constituyen tendencias acertadas que han resultado tener un alto grado de cumplimiento, incluso en algunos casos por encima de las previsiones iniciales, por ejemplo, en cuanto a la

extensión de la red de Metro. Las ampliaciones de la red de Metro y Cercanías han desarrollado una malla que ha mejorado la capacidad y cobertura del sistema de transportes y ha alcanzado a barrios periféricos exteriores a la almendra central.

Se puede concluir que el sistema de transportes de Madrid, durante la vigencia del Plan General de 1997, ha evolucionado positivamente hacia un sistema reticular multimodal que entrelaza las redes de transporte público con la red viaria conductora de la movilidad privada.

La única desviación significativa respecto a las previsiones del Plan General se refiere a la propuesta de financiación de infraestructuras de transporte público por los agentes promotores en el suelo urbanizable, únicamente materializada en la prolongación de la L-1 de Metro en el Ensanche de Vallecas y en el compromiso de la prolongación de la L-10 en la Prolongación de la Castellana.

Igualmente procede señalar la problemática singular, sobrevenida con posterioridad a la aprobación del Plan General, en el corredor de la Carretera de Extremadura (N-V), en orden a resolver las elevadas demandas de movilidad que generarían la materialización de los nuevos desarrollos urbanísticos previstos en Alcorcón y otros municipios del corredor, respecto a su accesibilidad a Madrid, con soluciones de movilidad directamente vinculadas a la extensión ya prevista, pero aún pendiente de ejecutar, de la red de Cercanías en esa zona.

11.2.3. *La vía pública*

Las previsiones del Plan General de 1997 respecto de la red viaria metropolitana, urbana, distrital y local, han tenido un desarrollo muy próximo al previsto, siendo no obstante lo más destacable el importantísimo esfuerzo inversor realizado en los últimos años en la reforma de la M-30 y que ha supuesto importantes mejoras, tanto para la movilidad general de la ciudad, como en el impacto ambiental de las áreas urbanas colindantes.

Es necesario destacar igualmente el papel positivo que en relación a las actuaciones sobre la vía pública, han supuesto la aprobación de la Instrucción para el Diseño de la Vía Pública (IVP), así como la incipiente incorporación de los Planes de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS) y la utilización del simulador de transportes para vehículo privado, cuya finalidad ha sido la planificación del transporte durante los últimos 15 años, tanto como metodología de dimensionamiento de la red del Plan General, como de instrumento para el estudio de alternativas en su desarrollo.

Para la definición y regulación de la vía pública, el Plan General de 1997 incorpora no sólo el espacio específicamente destinado a canalizar el tráfico rodado motorizado, sino que también incluye aquellos espacios fuertemente vinculados al viario necesario para la integración del peatón y otros modos de movilidad. Este aspecto positivo debe continuar siendo desarrollado con mayor intensidad, dados los requerimientos actuales para una movilidad sostenible.

Asimismo, es igualmente imprescindible proseguir concibiendo la ordenación y regulación de la vía pública como instrumento básico para establecer una red del espacio público en conexión con las zonas verdes y las zonas estanciales de la ciudad.

11.2.4. *Los sistemas de espacios libres y dotacionales y el reequilibrio territorial*

La propuesta del Plan General de 1997 relativa al sistema dotacional enuncia como objetivos prioritarios, en primer lugar, la consecución de entornos urbanísticos y sociales que favorezcan el bienestar físico, psíquico y social de las personas; en segundo lugar, la oportunidad de situar a Madrid en una posición relevante en el contexto internacional; en tercer lugar, el logro del

reequilibrio territorial para el conjunto del municipio de los espacios de relación (espacios libres, equipamientos y dotaciones en general); y por último, la consolidación de las dotaciones y servicios necesarios para la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos madrileños. Con carácter general, se puede señalar que el desarrollo del Plan General ha alcanzado un elevado grado de cumplimiento de estos objetivos.

Además, el Plan General establece para la consecución de estos objetivos dos estrategias básicas:

- La distinción de dos niveles de implantación dotacional (básico y singular, según su ámbito de influencia territorial) sin asignación a un uso específico con carácter previo a la parcelas calificadas de uso dotacional.

- La consecución de unos estándares adecuados de suelo calificado para este uso en los barrios o distritos del municipio.

En lo referente a la obtención del suelo dotacional, herramienta fundamental de la ordenación urbanística, en el periodo de vigencia del Plan General de 1997, el alto grado de desarrollo de la gestión urbanística conseguido en las unidades de ejecución en suelo urbano (Áreas de Planeamiento Incorporado, Áreas de Planeamiento Específico y Áreas de Planeamiento Remitido) ha supuesto, con carácter general, una mejora de los estándares de suelo apto para la implantación de dotaciones locales de los distritos y barrios periféricos, y de forma específica, en los integrantes de la periferia sur.

Sin embargo, en las áreas urbanas consolidadas, el Plan General confió la obtención de suelo dotacional a la gestión mediante transferencias de aprovechamiento en los denominados ámbitos en suelo urbano consolidado (AUCs). En este sentido, uno de los principales problemas que ha tenido el Plan General, han sido las consecuencias derivadas de la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 26 de mayo 2000, que anuló las transferencias de aprovechamiento urbanístico y que ha obligado a que la obtención del suelo para dotaciones en los ámbitos de suelo urbano consolidado se tenga que llevar a cabo por el sistema de expropiación. Aunque se ha obtenido una parte del suelo y edificaciones previstas, los problemas que la expropiación comporta conducen necesariamente a un replanteamiento de estas actuaciones en la Revisión del Plan General.

Por lo que se refiere al sistema de espacios libres de la ciudad, el número de dotaciones realizadas pone de manifiesto el alto grado de cumplimiento y de mejora, en relación a los estándares de zonas verdes existentes en 1997, conseguido por la ejecución de las determinaciones del Plan General. Su gestión ha supuesto la ampliación de la red de zonas verdes en aproximadamente 2.800 hectáreas de suelo, habiéndose incrementado en algo más de un 80% la situación existente previa al Plan General, que era de 3.450 hectáreas, aumentando de 11,5 m²/hab a 19,4 m²/hab.

Por su valor estratégico y por su contribución a la mejor vertebración del sistema de parques urbanos, es necesario volver a resaltar el Proyecto Madrid Rio, que ha significado la mayor actuación de renovación urbana de los últimos años.

No obstante, es preciso tener en cuenta que quedan todavía pendientes de desarrollo actuaciones urbanísticas con una importante dotación de zonas verdes calificadas, entorno a 1.750 hectáreas, ubicadas en los Planes Parciales del Sureste, Prolongación de Castellana, Campamento, etc.

Por otro lado, hay que hacer referencia a ciertas actuaciones previstas en el Plan General que no han alcanzado el grado de desarrollo previsto, como el Parque Manzanares Norte, la ejecución parcial del Parque Manzanares Sur y la inadecuación de las previsiones relativas a la

Casa de Campo, que han originado que se hayan desarrollado actuaciones divergentes respecto de las previstas inicialmente, lo que ha de tenerse en cuenta en su Revisión.

Así mismo, de cara al futuro debe pensarse en un sistema interconectado que resalte la función ecológica de estas áreas fundamentales en la ciudad.

Por lo que se refiere a las actuaciones de equipamientos y espacios deportivos de carácter singular construidas en el periodo de 1997 a 2011, reflejan un elevado grado de cumplimiento de la programación de los objetivos del Plan General. Las instalaciones deportivas ligadas al Madrid Olímpico, la mejora de las instalaciones museísticas y culturales en el eje Prado-Recoletos, el Museo de Colecciones Reales, la Biblioteca Regional, Conde Duque, Matadero, etc., sitúan actualmente a Madrid como una de las capitales europeas de mayor atracción y proyección internacional, desde el punto de vista cultural.

Por otro lado, la ejecución de nuevos equipamientos y espacios deportivos ha implicado la incorporación efectiva de más de 470 hectáreas al suelo dotacional, en las que se han materializado unos 450 nuevos equipamientos. El mayor número de actuaciones se han realizado en la periferia sur de Madrid, dando así respuesta al objetivo de avanzar en el reequilibrio territorial de la ciudad. Sin embargo, en la almendra central no se ha completado la ejecución de la superficie dotacional prevista, cuya cobertura plena habrá de abordarse en la futura ordenación urbanística.

Desde el punto de vista de la distribución sectorial de las nuevas dotaciones, es conveniente señalar que se han desarrollado políticas activas en materia de educación, salud y otros equipamientos culturales y sociales así como para la ejecución de equipamientos deportivos.

Finalmente, procede destacar los aspectos positivos incorporados por el Plan General de 1997 tanto en lo relativo a la flexibilización de la implantación de categorías dotacionales específicas en localizaciones concretas, desarrollado mediante un régimen de opciones alternativas, como a la regulación del equipamiento privado como un elemento relevante en la cobertura y satisfacción de necesidades dotacionales en algunas áreas significativas de la ciudad consolidada. Sin embargo, la regulación del equipamiento privado en áreas de nuevos desarrollos ha resultado mucho más dispar que en las zonas consolidadas de la ciudad, por lo que quizá resultaría oportuna la definición de una estrategia que impulsara su necesaria implantación.

11.2.5. *Las infraestructuras básicas*

El Plan General de 1997, reconociendo el papel fundamental de los sistemas de infraestructuras básicas en el funcionamiento de la ciudad (abastecimiento, saneamiento, depuración, suministro de energía, telefonía, y recogida y tratamiento de residuos sólidos), acepta explícitamente la complejidad de la ordenación urbanística desde los instrumentos propios para ello. Los avances tecnológicos, así como los nuevos marcos jurídicos de contratación y libre concurrencia, no han hecho sino acrecentar esta premisa inicial durante la vigencia del Plan General de 1997.

No obstante, el grado de cumplimiento de las acciones previstas puede evaluarse como elevado, debiendo hacerse una especial mención al proceso de soterramiento de líneas eléctricas en el marco de los convenios firmados entre la Comunidad de Madrid, el Ayuntamiento de Madrid y las compañías IBERDROLA y UNION FENOSA, habiéndose soterrado 103,92 km. de líneas aéreas de alta tensión y haciendo posible que 21 subestaciones se hayan compactado, blindado y/o soterrado.

Igualmente y en lo que respecta al desarrollo de planeamiento específico, la racionalización en la implantación de infraestructuras en los desarrollos del Sureste ha quedado garantizada mediante

Planeamiento Especial aprobado con posterioridad a 1997, concretamente el Plan Especial de Infraestructuras del Sur Este de Madrid (PEISEM) y el Plan Especial de Infraestructuras del Manzanares Sur (PEIMANSUR)

11.2.6. *El patrón de usos y la localización espacial*

El Plan General, partiendo de la idea de no modificar sustancialmente el patrón de implantación de usos preexistente en la ciudad, se plantea dos objetivos básicos: por un lado, conseguir una mejor interrelación de usos, corrigiendo los desequilibrios originados por una aplicación estricta del concepto de zonificación; y por otro lado, establecer un nuevo modelo de asentamiento de la actividad económica.

Respecto a la interrelación de usos, es necesario reconocer los efectos positivos que la sistematización del régimen de usos compatibles y la incorporación novedosa de los usos autorizables ha supuesto en relación al régimen de usos contemplado en el Plan General de 1985. Sin embargo, los éxitos obtenidos no son suficientes para satisfacer las necesidades de la ciudad actual, y ello a pesar de la persistencia de algunas actividades en la ciudad consolidada no específicamente propugnadas por el Plan General de 1997. Resulta por lo tanto necesario revisar el patrón de usos definidos desde la ordenación general, incorporando mayor flexibilidad y variedad en su distribución territorial.

En lo referente a la implantación de un nuevo modelo de asentamiento para la actividad económica, el desarrollo del Plan General de 1997 ha sido plenamente eficaz en la transformación de zonas industriales centrales y obsoletas, así como en su conversión en áreas básicamente residenciales, siendo su exponente más claro la transformación de usos en el área de Méndez Álvaro.

En lo relativo a la creación de nuevas áreas de desarrollo económico, la implantación de las previsiones del Plan General arroja un resultado dispar en función de las diferentes zonas de la ciudad. En este sentido, se aprecia un bajo nivel de ejecución en la creación de nuevos focos de centralidad en la corona urbana delimitada por la M-30 y la M-40 y en las áreas periféricas exteriores a la M-40.

Esta situación, en muchos casos, se debe a la integración de esas nuevas áreas en los desarrollos del suelo urbanizable, en los que, como ya se ha indicado anteriormente, se constata un alto grado de cumplimiento en lo relativo a la planificación y la gestión del suelo, pero no en cuanto a la ejecución de la urbanización y edificación. No obstante, entre 1997 y 2011, sí se ha producido una intensificación en la ocupación de las antiguas zonas industriales (ámbitos de normas zonales, Áreas de Planeamiento Incorporado y Áreas de Planeamiento Remitido) localizadas en la periferia noreste, este y sur, alcanzando un cierto dinamismo en términos de creación de nuevos centros de actividad económica.

11.2.7. *La ordenación del uso residencial*

Entre los objetivos del Plan General de 1997, cabe destacar la necesidad de dar respuesta a la demanda de vivienda existente en Madrid. La ordenación del uso residencial y de la vivienda diseñada para dar respuesta a este planteamiento se reflejaron en lo que el propio Plan denominó "planeamiento al límite de capacidad". El dimensionamiento del Plan General en relación con las necesidades de nuevos hogares se cifró en 309.298 viviendas, referido al suelo urbano y los ámbitos de suelo urbanizable de primer y segundo cuatrienio.

La ejecución de las previsiones contenidas en el Plan General de 1997 ha supuesto en realidad una capacidad para la construcción estimada de unas 371.114 viviendas, excediendo la cuantificación inicial, al incluirse en esta última cifra la capacidad de crecimiento en los suelos urbanizables de tercer cuatrienio (UZP 3.01- Valdecarros con 49.375 viviendas), así como el suelo urbanizable no programado (UNP Valdebebas-Ciudad Aeroportuaria con unas 12.441 viviendas)

En cuanto a los procesos de gestión y urbanización en el período de vigencia del Plan General, se ha desarrollado suelo con posibilidad de acoger aproximadamente 171.121 viviendas.

Por otro lado, entre 1997 y 2011 se han concedido licencias para 262.553 viviendas, que incluyen además de los ámbitos previstos en el Plan General, las licencias otorgadas en ámbitos que procedían del Plan General de 1985 y sus modificaciones (Áreas de Planeamiento Incorporado y Suelos Urbanizables Incorporados)

Actualmente existe un significativo remanente de suelo para nuevas viviendas con planeamiento aprobado, en proceso de gestión y urbanización, en una cifra aproximada de 200.000.

La producción inmobiliaria de viviendas en el período de vigencia del Plan General de 1997 no se corresponde con la demanda real de vivienda en función de la evolución de la población madrileña en esos años. Así, la ciudad de Madrid experimenta un incremento de su población en aproximadamente 390.000 habitantes, alcanzando 3.269.000 habitantes en 2011, aunque el saldo migratorio resulta negativo (llegan 550.000 personas y salen de Madrid aproximadamente 770.000 habitantes)

El traslado de ciudadanos madrileños hacia otros municipios no sólo no ha disminuido entre 1997 y 2011 respecto al periodo de 1988 a 1997, sino que incluso ha aumentado, incrementándose la media de entorno a 30.000 hab/año hasta los 55.000 hab/año. Estos datos ponen de manifiesto la falta de adecuación de la producción inmobiliaria en relación a las necesidades de algunos segmentos de la población, y ello pese al esfuerzo realizado en relación a la vivienda protegida. En este sentido Madrid es la ciudad española que más vivienda protegida construye, ya que se han concedido licencias para la construcción de 65.471 viviendas protegidas.

Finalmente hay que hacer mención a que el objetivo de adecuación del parque existente de viviendas en 1997, cuya consecución se instrumentaliza mediante el fomento de la rehabilitación, no ha podido ser completada debido a la apuesta de concentración de recursos económicos en los nuevos desarrollos auspiciada igualmente por el Plan General de 1997.

En cualquier caso, y en parte como elemento justificativo de las desviaciones respecto a los objetivos explicitados por el Plan General de 1997, es necesario incidir en que el objetivo de mejora efectiva en el acceso a la vivienda excede con mucho de las posibilidades de un instrumento de planeamiento general, que necesariamente se circunscribe al ámbito de la ordenación urbana y a la competencia municipal.

11.2.8. *La estructura de los usos productivos y el patrón de su localización espacial*

El Plan General, aún estableciendo un modelo de patrón de localización de usos productivos en la ciudad, no centra sus objetivos fundamentales en el desarrollo de políticas destinadas a estas actividades. Sistemáticamente ha hecho hincapié en el uso residencial y no ha habido mayores incentivos para que la iniciativa privada desarrollara apuestas por estas actividades de manera equilibrada en relación a las desarrolladas en el sector residencial.

Respecto a las estrategias específicas establecidas por el Plan General de 1997, puede concluirse que la integración de actividades económicas en la trama urbana ha tendido a concentrar usos de centralidad y especialización en los entornos residenciales del centro antiguo, con un desplazamiento sistemático del comercio minorista. Al mismo tiempo, los usos industriales insertos en la almendra central han avanzado en su transformación a usos generalmente residenciales, fundamentalmente en los ámbitos de Méndez Alvaro y de la norma zonal 9.1° y 9.2°.

La incorporación de suelo productivo en ámbitos del Plan General de 1985 que permanecían al margen del proceso urbanizador, ha sido efectiva en la periferia este y sur de la ciudad, si bien en la actualidad se detecta la necesidad de potenciar una mayor compatibilidad entre usos industriales, terciarios y comerciales, recualificando estos suelos para generar mayor actividad.

En cuanto a la estrategia de calificación de suelo con el objetivo de generar una verdadera oferta de nuevo suelo productivo y la implantación de nuevas actividades, ha resultado limitada. El desarrollo de las previsiones del Plan General de 1997 ha supuesto una importante planificación de suelo productivo, si bien su materialización efectiva no ha sido completada, puesto que el remanente actual de edificabilidad productiva en el suelo urbanizable alcanza los 5.000.000 de m²c. Esta situación, que se deriva de la rigidez de las determinaciones del planeamiento que pueden condicionar su adaptación a la evolución de requerimientos futuros, se agrava si tenemos en cuenta la incertidumbre causada por el actual escenario de crisis económica.

En este sentido, la revisión de las propuestas y regulación de los usos productivos y de actividades económicas deben figurar entre las líneas fundamentales de actuación a la hora de establecer un nuevo marco de ordenación general para Madrid.

11.3. La Protección de las Áreas Históricas

El Plan General de 1997 articula la protección de las áreas históricas fundamentalmente a través de instrumentos específicos, como el planeamiento a nivel de Plan Especial para las Áreas Históricas delimitadas por el propio Plan y los Catálogos de Protección de edificios, establecimientos comerciales, monumentos y elementos singulares, parques y jardines, árboles singulares, espacios urbanos, espacios naturales y cementerios.

11.3.1. *El planeamiento de las Áreas Históricas*

El Plan General delimita cuatro tipos de Áreas Históricas que seguidamente van a ser tratadas de modo diferenciado: Centro Histórico, Cascos Históricos periféricos, Colonias Históricas y Cementerios Históricos.

Comenzando por el Centro Histórico, que abarca el Casco Antiguo y los Ensanches, el Plan General plantea como objetivo proteger adecuadamente el Patrimonio Histórico a través de la rehabilitación y revitalización, e impedir su deterioro mediante herramientas de planeamiento y gestión urbanística. Asimismo, se pretende revitalizar el Centro Histórico a través de operaciones de regeneración del tejido urbano, potenciar su carácter residencial, corregir la terciarización indiscriminada, fomentar el transporte colectivo, prever nuevos equipamientos y espacios libres, proteger los valores históricos artísticos de los edificios, recuperar la calidad medioambiental y mejorar la imagen urbana.

Entre los elementos a considerar para evaluar la efectividad del planeamiento de detalle incorporado por el Plan General en relación al Centro Histórico (APE.00.01), las exigencias de coordinación se representan entre las más destacadas a tener en cuenta, bien en cuanto

a la necesidad de coordinar la existencia de distintos niveles competenciales sobre un mismo ámbito, bien en cuanto a que dicha coordinación ha tenido además que plantearse entre los diferentes instrumentos de planificación y gestión establecidos por el Plan.

En relación a estos objetivos, siendo muy positiva la evaluación del desarrollo del Plan General de 1997 en la sistemática ya apuntada desde el Plan General de 1985, es preciso igualmente reconocer la necesidad de un nuevo impulso para la mejora y revitalización del Centro Histórico, tanto en cuanto a la estructura urbana y la edificación, como a los aspectos ambientales, sociales y económicos.

Respecto a las denominadas acciones estructurantes (APE y APR), el balance del Plan General de 1997 resulta positivo, al haber impulsado efectivamente la mejora y revitalización de la estructura urbana y la obtención de suelo para dotaciones mediante la ordenación de ámbitos desestructurados.

Sin embargo, determinadas medidas como la regulación urbanística derivada de la Norma Zonal 1, que implica perdida de edificabilidad respecto a la existente en el caso de reestructuraciones generales y sustituciones de edificios o la regulación de la localización preferente de patios (patios azules) y de patios de manzana en el Ensanche, se han mostrado ineficaces para la regeneración urbana integral que necesita el Centro Histórico, tal como refleja la persistencia de infraviviendas y de carencias dotacionales. Por lo tanto, uno de los retos que necesariamente habrá que acometerse en el proceso de Revisión de Plan General será plantear y proponer nuevos instrumentos y establecer una regulación urbanística que incida en fomentar la revitalización del Centro Histórico.

Por lo que se refiere a los Cascos Históricos Periféricos, el Plan General de 1997 pretende su recuperación, rehabilitación y sobre todo, su revitalización impidiendo su deterioro, articulando su estrategia fundamental a través de dos líneas de actuación:

1. Desarrollo de unidades de ejecución que fomentaran la remodelación y dotación de los Cascos Históricos. El escaso desarrollo de las unidades de ejecución previstas determina su poca efectividad sobre la consecución de los objetivos planteados.

2. Catalogación de los edificios a preservar. Dado el elevado número de edificios con protección ambiental, en los que están permitidas las obras de sustitución, existen dudas sobre la necesidad real de su catalogación, sin perjuicio de la protección en su máximo nivel de aquellos edificios cuyos valores intrínsecos lo precisen.

Respecto a las Colonias Históricas, el Plan General de 1997 establece unos objetivos centrados en preservar el uso residencial y la escena urbana y ambiental de las mismas. En general, y analizándose la evolución e incidencia de las actuaciones, puede concluirse que las herramientas establecidas han sido efectivas en la consecución de los objetivos planteados.

Por último, en cuanto a los Cementerios Históricos, su régimen de protección nace de la necesidad de mejorar su estado de conservación, así como contribuir a paralizar las agresiones al Patrimonio Histórico Artístico y otros elementos de valor. Los resultados obtenidos por los instrumentos del Plan General de 1997 deben valorarse muy positivamente, dado que se han cumplido ampliamente los objetivos previstos.

11.3.2. *Los Catálogos de Protección*

El importante esfuerzo realizado por el Plan General para sistematizar y desarrollar los diferentes catálogos de protección como herramienta fundamental en la protección de las Áreas Históricas, ha supuesto la consolidación definitiva de una estrategia positiva para la protección del Patrimonio, iniciada con el Plan Especial Villa de Madrid de 1980 e impulsada igualmente por el Plan General de 1985.

No obstante, la evolución desde 1997 de las demandas sociales y la propia gestión del Plan General de 1997 sobre las necesidades de las áreas centrales, han ido revelando diversas deficiencias en relación a los catálogos, que es necesario poner de manifiesto y abordar para la revisión de los mismos:

1. Los valores a proteger fueron insuficientemente explicitados en la propia documentación incorporada en el Plan General de 1997, que ha traído como consecuencia una excesiva discrecionalidad en la aplicación de las condiciones generales y particulares derivadas de la catalogación.

2. La documentación del Plan adolece de falta de información y datos históricos sobre los elementos protegidos que redunden en un mejor entendimiento y divulgación del patrimonio histórico y de los criterios de intervención. Igualmente el catalogo carece de la identificación de arquitectura contemporánea, arquitectura industrial y de obras de ingeniería, que es necesario subsanar.

3. En lo relativo a los valores ambientales e intrínsecos a proteger, que se manifiestan específicamente en el nivel 3 de protección, es posible que la perspectiva actual, distinta de la de 1997, requiera su reconsideración. La intensa protección de elementos de restauración obligatoria se ha manifestado como un fuerte impedimento para adecuar la edificación a requerimientos funcionales actuales.

Por otra parte, la experiencia de la Comisión para la Protección del Patrimonio Histórico Artístico y Natural (C.P.P.H.A.N) y las demandas de los agentes que han intervenido sobre edificios protegidos, ponen en evidencia los problemas de interpretación y restricciones del régimen de obras impuesto por los distintos niveles de catalogación.

Por lo tanto, es necesaria una revisión de estos aspectos con una definición inequívoca de los criterios de aplicación del régimen de obras, que reduzca al máximo las incertidumbres y las posibilidades de distintas interpretaciones sobre lo que se puede hacer, evitando con ello la discrecionalidad.

Además, es necesario simplificar y adecuar dicho régimen de manera que se compatibilicen las condiciones de habitabilidad, accesibilidad, movilidad, mejora de dotaciones de servicio y la implantación de nuevos usos con la protección del elemento catalogado. Este objetivo es posible mediante una clara especificación de criterios de aplicación de las prescripciones, que impone la normativa de obligado cumplimiento en materia de obras, que consideren y valoren su incidencia sobre los inmuebles catalogados, permitiendo así la revitalización del centro urbano y al mismo tiempo la protección y divulgación de los valores del Patrimonio de la ciudad.

Por ello, y desde un punto de vista formal, la evaluación del catálogo del Plan General de 1997 permite concluir que ha resultado un instrumento de estructura complicada que dificulta su manejo y resulta poco ágil, tanto para su aplicación como para su divulgación y conocimiento, por lo que sería necesaria su mejora.

Finalmente, facilitar la adecuación de la edificación a los requerimientos actuales y futuros en compatibilidad con la preservación de los valores a proteger, es posiblemente la tarea fundamental a abordar en la revisión de los Catálogos del Plan General de 1997.

11.4. La Protección del Medio Ambiente

Una de las mayores aportaciones del Plan General de 1997 ha sido sin duda, la incorporación de criterios medioambientales, tanto en su elaboración como en su regulación, en un momento en que legalmente no era exigible su inclusión.

La aplicación práctica del modelo ha resultado compleja en términos de equilibrio, pues las operaciones urbanas que más participaban de criterios de sostenibilidad medioambiental, en la medida que representaban una estrategia de recuperación de la ciudad existente resolviendo sus carencias y mejorando su habitabilidad, suponían un conflicto en términos de recursos disponibles con la propuesta principal del Plan General de 1997 de un modelo para Madrid al límite de la capacidad del territorio, y en el que se clasificaban como suelo urbanizable de nuevo desarrollo casi 10.000 hectáreas, frente a las aproximadamente 5.850 hectáreas ocupadas por la almendra central.

La evaluación ambiental incorporada como documento interno del propio Plan General de 1997 realizó hipótesis que sólo se han visto cumplidas parcialmente.

Así, la hipótesis de que el desarrollo propuesto para Madrid competiría con los crecimientos de los municipios colindantes se ha visto superada por la evolución del área metropolitana. Igualmente, en contra de lo previsto por el Plan General de 1997, se han incrementado los viajes con origen y destino en la periferia metropolitana y regional, si bien el área central ha perdido peso en el conjunto de viajes a nivel regional, como preveía el Plan, pero no por el crecimiento de la periferia urbana de Madrid, sino sobre todo por los crecimientos en población y empleo de las coronas metropolitana y regional.

El resultado ha sido la generación de viajes con un mayor peso del automóvil, salvo en la almendra central gracias a actuaciones como las de la M-30, la ampliación de la red de transporte público y las políticas de peatonalización, de prioridad residencial y de acceso limitado en las áreas centrales.

Asimismo, las propuestas del Plan General que derivaron de la evaluación ambiental hacían referencia a otras dos cuestiones: los condicionantes para la ordenación de los nuevos desarrollos, y el programa específico con acciones y planes de contenido ambiental.

Respecto a la ordenación de los nuevos desarrollos, el objetivo planteado para los suelos urbanizables respecto de la integración en su ordenación de los elementos de valor del territorio y la creación de corredores verdes, se ha conseguido de una forma limitada, con la excepción de algunos desarrollos como el Ensanche de Vallecas o el Desarrollo del Este-Los Cerros, en los que se ha resuelto de una manera eficaz.

En lo referente al Programa de Actuación, el Plan General de 1997 incluye dos tipos de propuestas: los Planes Especiales Temáticos y las Acciones Específicas.

Los Planes Temáticos han tenido un escaso grado de desarrollo, con algunas excepciones como el tramo I del Manzanares Sur y el Plan de Calidad del Paisaje Urbano.

En cuanto a la incorporación de un Programa de Acciones específicas, se concreta en la dotación de carriles bici, pasarelas peatonales, pantallas acústicas, actuaciones para la integración del ferrocarril y conectores de zonas verdes. Aunque este programa ha tenido un grado de desarrollo limitado, se han llevado a cabo actuaciones sobrevenidas relevantes, entre las que destacan:

1. La propuesta de carriles bici que a fecha actual ha duplicado la magnitud de las previsiones del Plan, donde se programaron 126 km y se han ejecutado finalmente 250 km.

2. Las correcciones acústicas y las pasarelas peatonales han estado vinculadas en gran parte a importantes proyectos municipales como el proyecto Madrid Río y la remodelación del Arco Este de la M-30.

3. Se han desarrollado actuaciones notables como la Gran Vía de Villaverde, la nueva Vía de Alameda de Osuna y la Avenida de Entrevías, que han contribuido a mejorar la integración del ferrocarril en el entorno urbano.

4. También se han producido otras actuaciones no contempladas por el Plan, relacionadas fundamentalmente con la mejora peatonal especialmente en el Distrito Centro.

Con todo, uno de los mayores logros ambientales del Plan General de 1997 ha sido el elevado grado de desarrollo del sistema de zonas verdes. Pero, sin duda, el proyecto más importante ha sido el Parque del Proyecto Madrid Río, que ha contribuido a estructurar ambientalmente la ciudad, eliminando un foco de contaminación en un tramo de especial significado histórico de la ciudad.

11.5. Las Normas Urbanísticas

El Plan General de 1997 parte de que era necesaria la continuidad respecto del Plan General de 1985 así como de las Ordenanzas de 1972, que garantizaban el mantenimiento de un saber instrumental consolidado en el conocimiento profesional de los agentes participantes en el desarrollo urbano. Por ello, incorpora como objetivo fundamental crear un marco normativo flexible y también ejecutivo, capaz de dar respuesta inmediata a las necesidades de ordenación en la mayoría de los supuestos.

Sin embargo, el hecho de tener unas normas urbanísticas muy extensas, con más de 700 artículos de obligada observancia y cumplimiento, ha supuesto que el sistema normativo del Plan General de 1997 se haya convertido en un instrumento rígido y sin capacidad para adaptarse a las demandas cambiantes en el tiempo.

El otro pilar sobre el que se pretende lograr un marco de flexibilidad normativa está constituido por el diseño de un sistema de usos cualificados y compatibles. A pesar del avance producido respecto al Plan General de 1985, cabe decir que la enumeración y definición de las actividades que se incluyen en las distintas categorías de usos se ha revelado insuficiente en la práctica. También ha resultado rígido el sistema de implantación de los usos no cualificados, no quedando suficientemente clara la implantación de usos autorizables y la evaluación de su impacto, lo que ha dado lugar a una implantación indiscriminada de estos usos.

En lo relativo a los usos dotacionales, el Plan establece un marco conceptual positivo al permitir la calificación por ámbitos territoriales de afección básico o singular de las dotaciones, con la posibilidad de permitir una movilidad de los usos pormenorizados dentro de cada nivel y garantizar la flexibilidad en la prestación de servicios.

En un análisis del contenido de las Normas Urbanísticas cabe señalar, desde el punto de vista formal, que su articulado resulta excesivamente largo y complejo ya que en él se integran disposiciones que, por razón de su materia, regulan aspectos no estrictamente propios del planeamiento general sino de la legislación urbanística sectorial unas veces, y otras, de ordenanzas municipales específicas, lo que ha redundado en la dificultad de su utilización como instrumento normativo efectivo.

Desde el punto de vista sustancial, el contenido de las Normas Urbanísticas se ha visto fuertemente afectado por las modificaciones introducidas por la legislación urbanística superior sobrevenida, concretamente la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, así como por toda la legislación sectorial con incidencia en el ámbito urbanístico que ha ido apareciendo con posterioridad (medioambiente, patrimonio histórico, código técnico de la edificación, etc.)

Respecto del comportamiento de las Normas Zonales que regulan el suelo urbano para la consecución de los objetivos establecidos por el Plan General, se aprecia una situación dual, con problemas en el funcionamiento en algunas de las normas zonales (1, 3 y 9), mientras que en las restantes, en general el funcionamiento puede evaluarse como positivo.

La Norma Zonal 1 "Protección del Patrimonio Histórico", regula la mayor parte del Centro Histórico (APE 00.01), donde gran parte de los edificios están catalogados, se encuentra muy condicionada por las determinaciones de protección establecidas en el Título 4 de las Normas Urbanísticas, y en su valoración hay que señalar que los objetivos de protección y revitalización del Centro no han podido ser llevados a cabo con las técnicas establecidas para ello: recuperación de patios de manzana, patios "azules" o sistema de usos autorizables.

La Norma Zonal 3 "Volumetría Específica", no impone un modelo de ordenación sino que reconoce la ciudad consolidada como consecuencia de la aplicación de planeamientos y ordenaciones pormenorizadas antecedentes, y ha sido objeto de una reciente modificación, en cumplimiento de la sentencia de 25 de julio de 2006, lo que demuestra que ha generado problemas.

La Norma Zonal 9 "Actividades Económicas" establece un régimen de usos y de condiciones de edificación que ha demostrado una eficacia limitada para impulsar el desarrollo y actualización de las actividades económicas.

Desde el punto de vista normativo, junto al objetivo de flexibilización, la Memoria del Plan General de 1997 aborda de forma singular la regulación de dos capítulos novedosos: la regulación de la protección del Patrimonio Histórico y la protección del medio ambiente.

En cuanto a la protección del patrimonio, frente a los logros alcanzados, ya señalados en otros apartados de este documento, cabe incidir ahora en la excesiva complejidad, dispersión y falta de homogeneidad de la normativa establecida.

Por lo que respecta al medio ambiente, el marco normativo diseñado por el Plan General quedó pronto superado como consecuencia de la evolución de la legislación urbanística y ambiental sectorial, sobre todo por la aprobación de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, así como la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid.

En la Revisión del Plan General se deben tener en cuenta estas consideraciones, orientándose hacia una normativa urbanística menos compleja y centrada básicamente en aspectos estructurantes. Además, la normativa debe adaptarse a la nueva legislación incorporando cuestiones como las áreas homogéneas, previstas en el art. 35 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, por lo que se tendrá que modificar su estructura.

11.6. La Gestión Urbanística

En el ámbito de la gestión urbanística, el Plan General de 1997 se ajusta de un modo expreso a la defensa de los objetivos y procedimientos establecidos por el Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado por Real Decreto legislativo 1/1992 de 26 de junio (áreas de reparto y unidades de ejecución) entonces vigente, para la ejecución del nuevo planeamiento urbanístico y la asunción de todos los procesos de gestión iniciados en el Plan General de 1985.

Con carácter general, sin embargo, cabe destacar que la ejecución de las propuestas de ordenación se ha visto fuertemente afectada por la necesidad de acomodar las unidades de ejecución definidas por el planeamiento a los requerimientos fijados por la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, que establece sus propios estándares en cuanto a la fijación de dotaciones.

En lo referente al análisis y evaluación del funcionamiento de las áreas de reparto en suelo urbano, como instrumento de equidistribución para la obtención de dotaciones, se ha de señalar que ha estado marcado por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 26 de mayo de 2000, confirmada en apelación el 29 de enero de 2001, que anuló la aplicación de la constante K para determinar el aprovechamiento patrimonializable en las áreas de reparto de suelo urbano consolidado. A partir de ese momento resultó ineficaz la utilización del instrumento de equidistribución mediante la delimitación de áreas de reparto en suelo urbano consolidado, resultando imposible la obtención de suelos dotacionales a través de la aplicación del mecanismo de transferencias de aprovechamiento.

Por este motivo, mediante Acuerdo de la Comisión de Seguimiento del Plan General se decidió la sustitución del procedimiento de transferencias de aprovechamiento como técnica de obtención de dotaciones locales en suelo urbano consolidado, por el procedimiento de expropiación. La consecuencia inmediata de esta sustitución fue la aparición de un número elevado de dotaciones a obtener por expropiación, y con ello de costes económicos no previstos con un importe elevado, lo cual ha determinado la imposibilidad material de obtener la mayor parte de las dotaciones locales previstas en suelo urbano consolidado.

Pero la anulación de la constante K y, sobre todo la sustitución de este procedimiento por la expropiación, ha planteado un problema aún mayor, derivado de la aplicación del artículo 94 de la Ley 9/2001, que permite la puesta en marcha del procedimiento expropiatorio, no por decisión de la Administración sino por "Ministerio de la Ley" a petición de los afectados. En concreto, la obtención de dotaciones en suelo urbano, mediante la aplicación de la expropiación u ocupación directa en actuación aislada, ha resultado especialmente satisfactoria en algunos distritos municipales como Arganzuela, Chamberí o Villa de Vallecas, en los que se han obtenido el 100% de los suelos previstos. Es relevante asimismo el caso del distrito Centro, que concentrando el 29% del total de la superficie de suelo previsto para dotaciones locales en esta modalidad, ha alcanzado un 98% de la superficie dotacional (18.792,03 m^2s)

En el análisis global, las cifras arrojan resultados diferentes, siendo el porcentaje total del suelo obtenido por expropiación del 46.4%, equivalentes a 35.017.04 m^2.s, frente a un total previsto de 75.482.01 m^2.s. En la evaluación de resultados hay que tener en cuenta que se parte de

una distribución de las actuaciones muy heterogénea, ya que en siete distritos (Retiro, Tetuán, Moncloa-Aravaca, Puente de Vallecas, Villaverde, San Blas o Barajas) no se preveía obtener suelo en esta modalidad.

Por otro lado, respecto al suelo urbanizable programado, el Plan General de 1997 divide toda esta clase de suelo en áreas de reparto coincidentes con los dos cuatrienios y su delimitación quedó reflejada en el plano de gestión, mediante la definición gráfica de los distintos ámbitos de cada área de reparto (UZP seguido del número 1, 2 y 3, correspondientes al primer, segundo y tercer cuatrienio) y un número de orden correlativo del sector.

En estos suelos, la delimitación del área de reparto no ha planteado ningún problema práctico de funcionamiento, y el cálculo del aprovechamiento tipo se ha realizado a partir de los usos globales e intensidades, establecidos para cada uno de los sectores convenientemente homogeneizados por los coeficientes de ponderación (los coeficientes de ponderación de cada uso en función del característico -que se considera la unidad- son idénticos para los tres cuatrienios). El aprovechamiento tipo para el suelo urbanizable programado del I, II y III cuatrienio es 0,36m² construido del uso residencial de vivienda libre por metro cuadrado.

Respecto a la evaluación de las delimitaciones de las unidades de ejecución previstas en el Plan General de 1997, cabe indicar que en el desarrollo de la mayor parte de los suelos urbanizables programados estas delimitaciones se han producido de modo positivo, sin que se hayan detectado problemas intrínsecos en su operatividad. En este sentido, la delimitación de unidades de ejecución se ha revelado como uno de los principales instrumentos para la consecución del objetivo previsto en el Plan General de 1997, con respecto a la articulación de una estructura dotacional local y a la obtención de sistemas generales.

En el suelo urbano, también se ha procedido a la delimitación de unidades de ejecución en las Áreas de Planeamiento Específico y Remitido, que han permitido el desarrollo de las operaciones de gestión previstas por el planeamiento. En una valoración general, su funcionamiento ha sido positivo, excepto en lo que se refiere a la delimitación de áreas de reparto discontinuas en esta clase de suelo. El problema se ha planteado por la necesidad de aplicar los coeficientes de ponderación previstos en el Plan General, que fueron establecidos sin tener en cuenta los mecanismos correctores vinculados al factor de localización y a la diferenciación temporal. El resultado de esta limitación conduce en todos los casos a la delimitación de áreas de reparto que son inoperantes desde el punto de vista de la efectiva equidistribución de beneficios y cargas.

En la práctica, se ha detectado que ciertas Áreas de Planeamiento Específico y Remitido no se han desarrollado porque están afectadas por problemas que determinan que sea poco probable o muy difícil su gestión.

Por lo que respecta a los suelos incluidos en suelo urbano con gestión incorporada, el Plan General de 1997 optó por asumir planeamientos aprobados con anterioridad, en los casos en que sus objetivos podían mantenerse en el marco del nuevo Plan General, aceptando al tiempo el régimen previsto para la obtención de las cargas urbanísticas. En este punto, su desarrollo se ha producido sin añadir ningún problema práctico a los ya expuestos, pudiéndose decir que, en este momento, la cuestión más significativa que afecta a los mismos es la necesidad de acomodar la gestión planteada a los cambios introducidos por la Ley del Suelo de 9/2001.

A efectos de cuantificación, el Plan General de 1997 contiene un total de 619 ámbitos en cuyo cómputo se incluyen los UZI (suelo urbanizable programado incorporado) y API (áreas de planeamiento incorporado), ambos del Plan General de 1985, los UNP (suelos urbanizables no

programanados), los UZP (suelos urbanizables programados), las APE (áreas de planeamiento específico) y las APR (áreas de planeamiento remitido). No obstante en la cifra indicada, se excluyen las APE (áreas de planeamiento específico) de las Colonias y los Cascos Históricos y las AOE (áreas de ordenación espacial)

Del total de 619 ámbitos incluidos en el Plan General de 1997 cuentan con proyecto de reparcelación aprobado un total de 478 ámbitos. Por otro lado, hay 34 ámbitos que no necesitan ser gestionados por tratarse de edificios o plazas públicas; 29 que están actualmente en ejecución y 78 ámbitos cuyo proceso de gestión se encuentra sin iniciar, por lo que la evaluación en este punto resulta positiva.

11.7. El Estudio Económico Financiero

El Estudio Económico Financiero y el Programa de Actuación del Plan General de 1997 cumplieron, en el momento de su redacción, con las exigencias de la legislación vigente en lo relativo a la documentación necesaria de los Planes Generales de Ordenación Urbana.

En una valoración general, lo primero que es necesario señalar es que ambos documentos son manifiestamente voluminosos, con gran cantidad de datos en diferentes listados y con criterios clasificatorios distintos que complican su consulta y, por tanto, su seguimiento. Este diseño puede haber contribuido a hacer decaer, en parte, la finalidad de su elaboración, es decir, servir de "herramienta" para el seguimiento y control del desarrollo urbano. Asimismo, la programación se ha comprobado inviable en un escenario temporal desregulado y el desarrollo urbano se ha producido al margen de las capacidades y disponibilidades de inversión real para su ejecución.

Específicamente, del Programa de Actuación cabe destacar el contenido del planeamiento de desarrollo, prácticamente completo, previsto por el Plan General de 1997. El programa de gestión, y consecuentemente el inventario de acciones y el programa de adquisición de suelo por expropiación, son los que han sufrido mayores desajustes. Los problemas de mayor envergadura han afectado a los suelos cuya obtención se preveía a través del proceso de transferencias de aprovechamiento urbanístico, o mediante mecanismos de expropiación u ocupación directa, y respecto a determinadas dotaciones públicas existentes que, en algunos casos, seguían siendo de titularidad dominical privada.

En relación al Estudio Económico y Financiero, dos aspectos merecen ser destacados en cuanto a su planteamiento: por un lado, la necesidad de que los presupuestos municipales se adapten a la coyuntura y respondan a las necesidades y circunstancias del municipio, sin duda imprevisibles en muchos momentos; y por otro, el hecho de que muchas de las actuaciones no sean de competencia municipal, lo que supone una elevada incertidumbre en cuanto a sus plazos de ejecución y participación de las otras administraciones.

Actualmente, las dudas sobre la viabilidad financiera de los ámbitos que no han culminado su desarrollo previstos por el Plan General de 1997, son una realidad, teniéndose en cuenta especialmente la situación de crisis económica en un modelo de desarrollo urbano basado en la creación de "ciudad" con planeamiento al límite de su capacidad, de baja densidad respecto a la ciudad tradicional, y con unidades de ejecución, en el presente, con problemas para ser desarrolladas de forma unitaria, situación cuyo ajuste se prevé a través del nuevo modelo por fases firmado en el Acuerdo-Marco de 1 de abril de 2011.

11.8. Los Instrumentos de Ordenación

En relación al contenido documental de los instrumentos de ordenación diseñados por el Plan General de 1997 hay que señalar como aspecto positivo su continuidad y perfeccionamiento en relación a los diseñados por el Plan General de 1985.

Sin embargo, durante la vigencia del Plan se ha hecho evidente la gran complejidad de su entendimiento, derivada de la diversidad de los elementos y regulaciones que lo integran, y de la imposibilidad de obtener una visión general de la regulación urbanística de la ciudad. Esa dificultad ha ido aumentando a lo largo del desarrollo y gestión del Plan General de 1997, al surgir ámbitos con planeamientos remitidos y modificaciones del propio Plan, que desactualizan el Plano de Ordenación casi desde su aprobación.

Igualmente, el recurso a un soporte documental en papel ha originado, en tanto que documento de acceso público, su obsolescencia de forma permanente a lo largo de la gestión del Plan General de 1997, por la proliferación de nuevos desarrollos previstos o por las modificaciones del mismo.

11.9. Los Objetivos y el Proyecto de Futuro

En función de la evaluación realizada y finalmente en referencia a los Objetivos y al Proyecto de Futuro definidos por el propio Plan General de 1997, cabe concluir la evaluación de su desarrollo con los siguientes comentarios sintéticos, que ponen de manifiesto tanto la necesidad como los aspectos que, de manera prioritaria, deberán abordarse a la hora de establecer un nuevo marco de ordenación general para la Ciudad de Madrid:

1. En relación al objetivo básico de lograr que Madrid entrara en el siglo XXI en el camino de convertirse en una de las grandes capitales europeas, durante los años de vigencia del Plan General de 1997 los avances han sido significativos, lo que invita a seguir profundizando en esta línea.

2. Por lo que se refiere a las coordenadas en las que el Plan General de 1997 desarrollaba su proyecto de futuro, la valoración es la siguiente:

   - La necesaria flexibilidad y adaptabilidad del Plan a los requerimientos y demandas de futuro han sido fuertemente condicionadas, tanto por el régimen jurídico y competencial, como por las características del propio Plan.
   - La participación ciudadana se ha visto condicionada por la complejidad del instrumento del Plan General, su difícil actualización y la falta de un sistema de evaluación que permitiera un seguimiento continuado de su desarrollo.
   - El feliz protagonismo medioambiental en la concepción inicial del Plan se ha visto superado por la evolución del marco legislativo posterior.

3. Con referencia a la evolución de los problemas que ha pretendido abordar el Plan General de 1997, hay que señalar que, pese a los esfuerzos realizados en la puesta en el mercado tanto de vivienda protegida como de planificación de suelo, el problema de la vivienda ha persistido y ha estado muy condicionado por una coyuntura económica alcista que ha producido un fuerte incremento de precios y una dificultad de acceso para determinados colectivos.

4. Se ha producido una importante ampliación de la red de transporte público, y una sustancial mejora de la movilidad y de la accesibilidad, especialmente concentrada en la almendra central.

5. El modelo de asentamientos para el desarrollo de actividades económicas ha resultado insuficiente para atender las demandas actuales surgidas en un ciclo económico completamente distinto al que fue concebido el Plan de 1997.

6. Los avances tanto en el reequilibrio territorial como en la protección del Patrimonio Histórico y en la revitalización del Centro Histórico han sido importantes, al margen de que siga siendo necesario reforzar y revisar criterios para profundizar en los mismos, mejorarlos y adaptarlos a las necesidades actuales.

7. En relación al establecimiento de un proyecto de Ciudad para el Siglo XXI, se debe entender aconsejable su integración en una ordenación territorial supramunicipal y pluridimensional, que complete desde una visión integral las coberturas sectoriales proporcionadas por los Planes y Programas de ámbito regional puestos en marcha con gran capacidad de alcance (Plan de Cercanías, Plan de Metro, Plan de Carreteras, Plan de Infraestructuras Logística, Plan de Intercambiadores, etc.), de manera que se pueda perfeccionar el modelo en términos de equilibrio.

8. Y, finalmente, en relación a la característica fundamental y troncal del denominado Proyecto de Futuro, el planeamiento "al límite de capacidad", aunque ha supuesto seguramente el mayor logro del Plan General de 1997 al permitir la ordenación de unas 10.000 hectáreas para nuevos desarrollos urbanos desde su entrada en vigor, a futuro supone uno de sus mayores interrogantes pendiente de respuesta, habida cuenta de que el modelo urbano previsto por el Plan General de 1997 se predeterminó con excesiva antelación y considerando unas demandas pasadas que no necesariamente mantendrán sus características en el futuro.

Índice de gráficos y tablas

Página	gráfico o tabla
21	Clasificación del término municipal (m²)
23	Edificabilidad remanente residencial, por tipo de suelo (m²)
34	Edificabilidad Remanente Industrial por tipo de suelo (m²)
35	Edificabilidad Remanente Terciario por tipo de suelo (m²)
101	Variacion volumen de trafico Calle 30
106	Zonas verdes ejecutadas por distrito y ámbito de planeamiento
107	Zonas verdes ejecutadas no programadas en el PGOUM 97
107	Zonas verdes ejecutadas por ámbito de planeamiento
121	Tabla: Uso residencial en los planeamientos de desarrollo aprobados durante el periodo de vigencia del Plan General (Mayo 1997-Nov. 2011)
121	Gráfico: Edificabilidad residencial en los planeamientos de desarrollo (en número de viviendas)
123	Tabla: Suelo residencial ejecutado durante el periodo de vigencia del Plan General (Mayo 1997 a Octubre de 2011) en Nº viviendas edificables
123	Gráfico: Edificabilidad del suelo residencial ejecutado (en número de viviendas)
126	Tabla: Viviendas en las Licencias de obras de nueva edificación concedidas durante el periodo de vigencia del Plan General (Mayo 1997-Nov. 2011)
126	Gráfico: Licencias de obras de nueva edificación (en número de viviendas)
128	Tabla y gráfico: Precio del m² de la vivienda nueva. Fuente: Fundación BBVA-Ivie
129	Gráficos: Distribución del valor de la vivienda entre valor de la edificación y valor del suelo y Evolución de los valores de la vivienda de la edificación y del suelo
131	Superficie construida por usos NZ 9.1 y 9.2
132	Superficie construida por usos NZ 9.3 9.4 y 9.5
133	Uso de las parcelas en API y UZ1 industriales
134	Edificabilidad y Estado de Desarrollo de los APE industriales
135	Áreas industriales- superficies y edificabilidades
135	Edificabilidad y Estado de Desarrollo de UZP y UNP con reseña industrial
142	Actuaciones previstas en cascos según PGOUM 1997
142	Catalogaciones en cascos según PGOUM 1997 (datos diciembre 2011)
143	Estado unidades de ejecución previstas en el conjunto de los cascos
144	Edificios catalogados en colonias, según PGOUM (datos diciembre 2011)
144	Planeamiento con aprobación en colonias (datos diciembre 2011
149	Edificios catalogados en todo el término municipal
152	Datos de Conjuntos Homogéneos de Bloques en Altura

Página	gráfico o tabla

152 Establecimientos comerciales catalogados (datos actualizados a 2011)

153 Parques históricos y jardines de interés

159 Incremento de viajes 1996-2004. Reparto de viajes entre coronas

165 Planes Especiales para control urbanístico-ambiental de usos (PECUAU)

166 Reparto PECUAU por usos

169 Grado de ejecución Programa Acciones Medio ambiente

171 Relación de Planes Especialesr relacionados con el Medio Ambiente

173 Condicionantes ambientales en nuevos desarrollos

176 Listado de acciones de medio ambiente

182 Relación de Planes Especiales tramitados con procedimiento de evaluación ambiental

209 Viviendas entregadas por la EMVS (1997-2011)

Índice de imágenes

Página	Imagen
17	Plano Estrategia Territorial 1990. Consejería de Política Territorial
19	Modificaciones Puntuales del Plan General de 1997
22	Estructura Territorial del Plan General de 1997
24	Edificabilidad remanente en ámbitos de ordenación pormenorizada
27	Operaciones estructurantes del Plan General de 1997
30	Sistema viario. Red viaria principal del Plan General de 1997
31	Sistema viario. Autopistas, vías metropolitanas y red distrital
34	Uso productivo actual
36	Uso terciario existente.
38	Dotaciones calificadas 2011
39	Sistema de Zonas verdes y espacios libres 2011
41	Protección del Patrimonio Histórico 2011
47	Anillo verde ciclista
50	Nuevas centralidades existentes
56	Estructura metropolitana de la Corona Norte y de la Corona Sur del Plan General 1997
57	Sanchinarro
59	Ensanche de Villa de Vallecas
61	Operaciones Estructurantes en Suelo Urbano
62	Calle Méndez Álvaro
66	Zona residencial e industrial y Gran Vía de Villaverde
69	Plano de calificación Prolongación Castellana
71	Operaciones Estructurantes en Suelo Urbanizable Plan General 1997
72	PAU Las Tablas
72	PAU Arroyo del Fresno
73	Plano de calificación del desarrollo de Valdebebas
74	Imagen panorámica desarrollo de Valdebebas
75	Plano de calificación de los desarrollos del Sureste
77	Plano de calificación Parcial Instalaciones Militares Campamento
79	Mapa Concepto Zonas Deportivas
81	Proyecto estratégico Madrid Centro
82	Proyecto estratégico Madrid Centro
82	Mapa de Rehabilitación del Centro Histórico
86	Area cultural Recoletos Prado
88	Actuaciones finalizadas Área Recoletos Prado
92	Nuevo suelo industrial en La Atalayuela- Villa de Vallecas

Página Imagen

93 Nuevo suelo industrial en La Dehesa- Vicálvaro
94 Parque Empresarial El Plantío
95 Parque Empresarial Las Mercedes
103 Red de ferrocarril 2012
104 Red Metro 2012
105 Sistema de zonas verdes Plan General 1997
108 Cuña Verde Latina
108 Cuña Verde O´Donnell
108 Cuña Verde Vicálvaro
109 Paseo de la Dirección – Huerta del Obispo
110 Comparativa dotación de zona verde (m^2/hab). 1997-2011
111 Manzanares Sur
112 Madrid Río. Puente Oblicuo y Avenida de Portugal
117 Plan Especial de Infraestructuras del Sureste de Madrid
117 Plan Especial de Infraestructuras de Manzanares Sur. Imagen global de infraestructuras existentes
130 Localización Áreas de Actividad Económica
136 Tipos terciarización en Almendra Central
137 Niveles de terciarización en la Almendra Central
139 Edificios de uso exclusivo terciario 2010
147 Localización de los "Patios Azules"
147 Plano"Patios Azules" a Edificios catalogados y no catalogados
148 Localización de parcelas y ámbitos catalogados en el Centro Histórico
149 Localización de parcelas y ámbitos catalogados en el municipio
151 Fragmento del plano "Análisis de la Edificación"(formato continuo del visualizador Municipal)
160 Viajes realizados entre coronas. Viajes totales en ambos sentidos.
161 Viajes realizados entre coronas. Por modo de transporte prioritario en ambos sentidos.
162 Estructura espacios libres , vías pecuarias y arroyos en desarrollos del Sureste.
164 Localización de planes tramitados con procedimiento de evaluación ambiental
168 Plano de Estructura Acciones de Medio Ambiente
169 Integración FFCC. Entrevías
169 Gran Vía Villaverde
217 Entidades

¡MADRID!
ÁREA DE GOBIERNO
DE URBANISMO
Y VIVIENDA