



Avance



Revisión
del Plan General

Memoria. Tomo III

Información urbanística

Diagnóstico de ciudad. Vol.2



ÁREA DE GOBIERNO DE URBANISMO Y VIVIENDA
DIRECCIÓN GENERAL DE REVISIÓN DEL PLAN GENERAL

Documento firmado electrónicamente por el Director General
de Revisión del Plan General, Don José Luis Infanzón Priore, el
15 de noviembre de 2013



www.madrid.es/revisionplangeneral

ÍNDICE

5. COHESION SOCIAL Y TERRITORIAL

5.1	POBLACIÓN Y DEMOGRAFIA	9
5.1.1	Crecimiento y distribución espacial de la población.....	9
5.1.2	Evolución de la composición por edad y sexo.....	23
5.1.3	Los extranjeros residentes en madrid	34
5.1.4	Dinámica de hogares.....	40
5.2	EL SISTEMA DOTACIONAL DE EQUIPAMIENTOS DE LA CIUDAD.....	46
5.2.1	El suelo calificado por la planificación urbanística para uso dotacional de equipamiento.....	46
5.2.2	Equipamiento deportivo	57
5.2.3	Equipamiento educativo	75
5.2.4	Equipamiento de salud.....	90
5.2.5	Equipamiento de Bienestar Social	99
5.2.6	Equipamiento cultural	108
5.2.7	Equipamiento religioso.....	116
5.2.8	Conclusiones.....	120
5.3	VIVIENDA	123
5.3.1	Antecedentes	123
5.3.2	Política Estatal y Autonómica. Planes de vivienda	124
5.3.3	Situación actual. Análisis del Parque de Viviendas	126
5.3.4	El Plan General de 1997 y la vivienda	134
5.3.5	La demanda actual de viviendas.....	135
5.3.6	Las necesidades de vivienda.....	138
5.3.7	Conclusiones.....	139
5.4	VULNERABILIDAD URBANA	142
5.4.1	El contexto de la vulnerabilidad urbana en las primeras décadas del S.XXI..	142
5.4.2	El análisis de la situación madrileña mediante un Banco de Indicadores.....	143
5.4.3	La problemática detectada.....	154
5.5	PERSPECTIVA DE GÉNERO	155
5.5.1	La perspectiva de género en el planeamiento urbano: legitimación jurídica y teórica.....	155
5.5.2	Desigualdades de género en la ciudad de Madrid	156

6. CALIDAD DE VIDA

6.1	PAISAJE URBANO.....	164
6.1.1	El concepto de paisaje urbano. Marco de referencia.....	164
6.1.2	Rasgos territoriales de Madrid Y componentes del paisaje urbano	166
6.1.3	El soporte territorial. Los espacios libres de carácter estructurante.....	167
6.1.4	La escena urbana.....	189
6.2	ESPACIO PÚBLICO	198
6.2.1	aspectos generales conceptuales.....	198
6.2.2	Regulación y marco estratégico actual	201
6.2.3	situación actual	210
6.3	PATRIMONIO	219
6.3.1	MARCO CONCEPTUAL Y REGULACIÓN	219
6.3.2	El Patrimonio en el Plan General de Madrid de 1997	224
6.3.3	Razones que aconsejan la revisión del Catálogo	247
6.4	ACCESIBILIDAD UNIVERSAL	248
6.4.1	Marco normativo y legal.....	248
6.4.2	Diagnóstico de situación	249
6.4.3	Diagnóstico de la Accesibilidad Universal desde las claves conceptuales en relación al planeamiento urbano	250
6.4.4	Diseño de la ciudad	250
6.4.5	Panorámica internacional.....	252
6.5	CALIDAD RESIDENCIAL.....	253
6.5.1	La dinámica del parque residencial en Madrid.....	253
6.5.2	Calidad de la vivienda.....	257

5 Cohesión social y territorial

5. COHESION SOCIAL Y TERRITORIAL

A lo largo de las últimas décadas, el desarrollo económico ha conllevado una serie de transformaciones sociales, económicas, culturales y tecnológicas profundas y aceleradas que han modificado sustancialmente la estructura social de la ciudad de Madrid. La gran dimensión del cambio social acaecido tiene su reflejo en el espacio económico productivo, en el que el perfeccionamiento de las nuevas tecnologías ha tenido un impacto determinante en la aparición y consolidación de la economía globalizada, cambios en el modelo de producción y en las pautas del mercado laboral. Simultáneamente, han tenido lugar cambios de gran calado en el espacio sociodemográfico y cultural, en el ámbito familiar, en la pirámide de edad y en la composición étnica, cultural y religiosa de la población de Madrid.

El diagnóstico estratégico del Plan de Acción Municipal “Futuro Ciudad Madrid 2020” revela que los retos sociales actualmente presentes en Madrid son muy amplios, derivados de las intensas variaciones sociodemográficas sucedidas en la ciudad: el proceso de envejecimiento, las nuevas tendencias en la formación de los hogares, la incorporación de las mujeres al mundo laboral, la heterogeneidad de las formas de convivencia provenientes de otras culturas, etc. Asimismo se pone de manifiesto que el ciclo económico adverso cuestiona el futuro del estado de bienestar y limita los recursos disponibles para resolver los problemas sociales, derivados del desempleo, las distorsiones en términos de renta, la falta de integración de los nuevos efectivos demográficos, la desigualdades de género, la atención a los colectivos más vulnerables, las brechas sociales territoriales, etc., problemas todos ellos muy sentidos por los ciudadanos madrileños. En el proceso de visión estratégica de este documento municipal, se propone como objetivo prioritario, encaminado a la consecución de una mayor solidaridad territorial, la definición de un modelo urbano más equilibrado, basado en la habitabilidad, la calidad de vida y lucha contra la exclusión social.

El compromiso del Ayuntamiento de Madrid con la Agenda Social Europea en materia de prevención y lucha contra las situaciones de pobreza y exclusión, se concretó en la aprobación del “Plan de Inclusión Social de la Ciudad de Madrid 2010/2012”, en el que se trata de vertebrar las políticas de inclusión social del propio Ayuntamiento. En la primera parte de este documento se realiza un análisis sobre la exclusión social en la ciudad de Madrid respecto a los diferentes ámbitos del bienestar social (capacidad económica, vivienda, empleo, educación, salud y ciudadanía) así como respecto a la situación de los colectivos más vulnerables (jóvenes, mayores, inmigrantes, discapacitados, infancia y adolescencia, etc.), en el que se muestra que la exclusión social es un fenómeno complejo y multidimensional, caracterizado por tener una dimensión contextual, multicausal y dinámica.

La meta que se persigue en la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de “una ciudad para sus ciudadanos”, en el que las políticas urbanas juegan un papel de primer orden en la garantía del derecho al bienestar de los que residen en ella, así como en la mitigación de los desequilibrios y desigualdades espaciales, existentes en el territorio, requiere profundizar en el diagnóstico en materia de dotaciones, vivienda, atención a la vulnerabilidad urbana y perspectiva de género, en orden a la formulación de las oportunas propuestas de regulación del soporte físico en el que se ubicarán las diversas estrategias públicas destinadas al incremento de la cohesión social en la ciudad de Madrid.

5.1 POBLACIÓN Y DEMOGRAFIA

5.1.1 CRECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LA POBLACIÓN

Al inicio de este diagnóstico, en el epígrafe dedicado a los ciudadanos de Madrid, ya se ha realizado una primera aproximación a las características de la población madrileña situándola en el contexto internacional y nacional y destacando su evolución reciente muy condicionada por los importantes flujos de inmigrantes extranjeros llegados a la ciudad durante el periodo de auge de la economía madrileña. Corresponde ahora profundizar en el panorama general presentado con el análisis detallado, tanto de variables demográficas específicas como de su distribución espacial, detallada por distritos y barrios.

5.1.1.1 Variación del tamaño de la población

La organización territorial de los distritos municipales y de los barrios madrileños da como resultado un panorama diverso. Entre los distritos hay un amplio grupo, prácticamente la mitad, con una magnitud demográfica en torno a los 150.000 habitantes. Pero también hay cinco distritos que superan ampliamente los 200.000 y tres cuya población se sitúa por debajo de los 100.000.

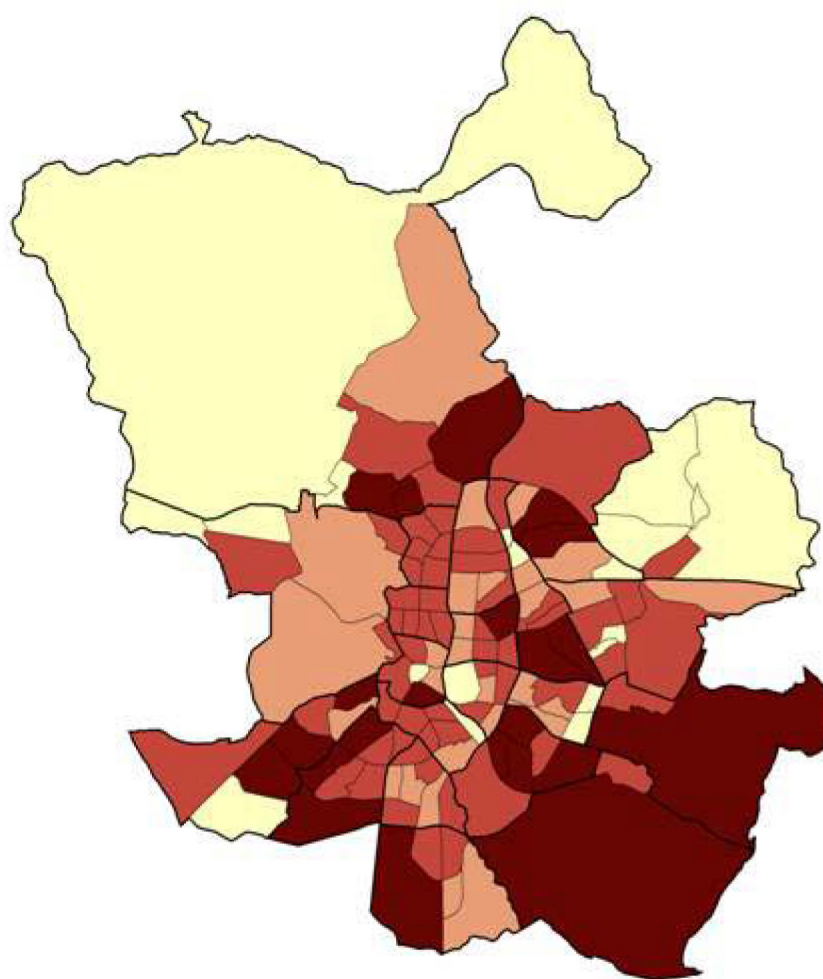
	Residentes (000)				
	Renovación		Revisión anual		
	1/3/1991	1/5/1996	1/1/2001	1/1/2006	1/1/2011
01. Centro	136	123	134	150	143
02. Arganzuela	117	115	131	149	155
03. Retiro	128	120	124	126	122
04. Salamanca	156	142	146	151	147
05. Chamartín	146	135	139	142	146
06. Tetuán	147	135	141	153	156
07. Chamberí	161	145	147	151	144
08. Fuencarral-El Pardo	206	199	207	209	232
09. Moncloa-Aravaca	105	102	110	119	119
10. Latina	272	256	253	259	252
11. Carabanchel	234	218	220	246	255
12. Usera	121	114	116	136	140
13. Puente de Vallecas	225	225	229	243	241
14. Moratalaz	105	105	107	106	101
15. Ciudad Lineal	225	214	224	231	226
16. Hortaleza	138	141	146	158	176
17. Villaverde	125	123	127	147	149
18. Villa de Vallecas	59	60	62	67	92
19. Vicálvaro	40	41	52	67	71
20. San Blas	128	119	133	152	157
21. Barajas	35	34	36	43	46
MADRID	3.010	2.867	2.983	3.205	3.270

Evolución de la población de los Distritos

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes 2011

Reconociendo una cierta homogeneidad del conjunto en cuanto a sus tamaños, no hay que ignorar, en todo caso, que el peso demográfico de Latina (257.342) es seis veces mayor que el de Barajas (42.180). Entre 1991 y 2011 no se aprecian diferencias importantes en la distribución de distritos por tamaños, aunque los crecimientos apunten hacia una muy leve tendencia equilibradora.

Los barrios muestran, lógicamente, una mayor dispersión de tamaños de población, que van desde los 986 residentes de Atocha a los 71.730 de Aluche. El grupo predominante es el de los barrios con poblaciones entre 20.000 y 40.000 y casi una quinta parte de los barrios tienen más de 40.000 residentes, población equiparable a la de una ciudad media. La desigual distribución por barrios supone que los 50 barrios con menos población reúnen poco más de medio millón de habitantes, mientras que los 50 con más residentes concentran una población cuatro veces mayor. Los 37 barrios más poblados reúnen a la mitad de los madrileños.



Volumen de población residente 2011



Distribución de los barrios según su volumen de población en 2011

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes 2011

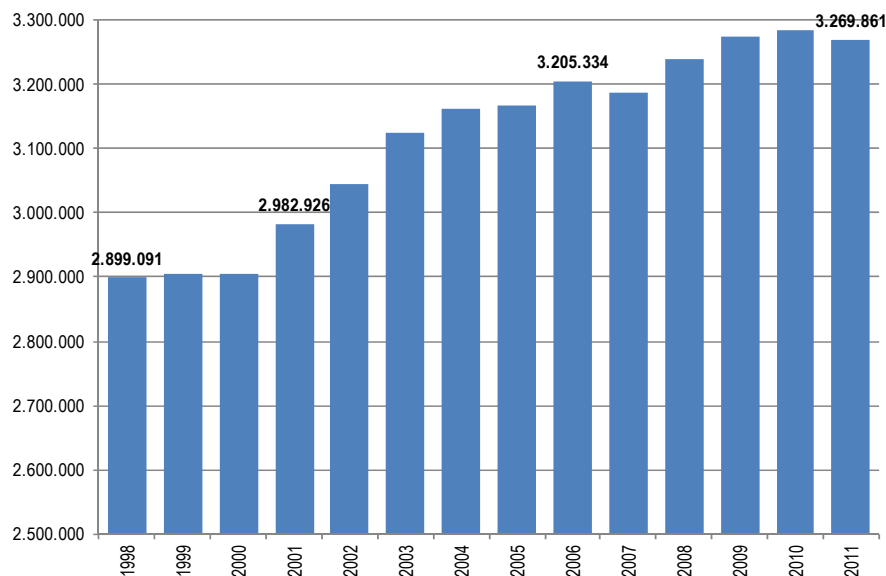
La distribución espacial reflejada en el mapa evidencia el mayor peso de los barrios situados fuera de la M-30 y en la periferia sur, lo que podría estar reflejando, además de la expansión espacial, la pérdida del carácter residencial del centro de Madrid.

5.1.1.2 Distribución espacial de la población residente

En el último decenio del siglo pasado Madrid perdió 27.566 residentes. Entre 2001 y 2011 la población de la ciudad se ha incrementado en 286.935 nuevos residentes, pero este aumento no se ha producido de forma homogénea en el tiempo ni en el espacio.

Los periodos considerados muestran valores muy diferentes del crecimiento. En el decenio 1991-2001 prevalecen los saldos naturales negativos y las salidas de residentes hacia las periferias metropolitanas. Los decrecimientos más intensos se producen en los distritos centrales más envejecidos y más terciarizados. Sólo Arganzuela, precursor en alojar a los flujos inmigratorios queda fuera de esa tendencia desconcentradora. Hortaleza y Vicálvaro, en la periferia urbana, reflejan ya importantes procesos de desarrollo residencial.

Durante el primer quinquenio de este siglo cambia radicalmente la tendencia, registrándose importantes crecimientos generalizados. Sólo Moratalaz presenta una dinámica distinta, iniciando un proceso de debilitamiento demográfico. Retiro y Latina, también con pérdidas netas de residentes, reducen sin embargo considerablemente su anterior tendencia decreciente. Pero la mayoría de los distritos experimentan importantes incrementos que pueden llegar a los 30.000 habitantes cuando a los flujos inmigratorios se suman los efectos de los nuevos desarrollos residenciales (Fuencarral, Hortaleza, Carabanchel y Villa de Vallecas).



Crecimientos absolutos en la población de Madrid

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes 2011

Tras haberse incrementado la población de Madrid en 222.048 habitantes en los primeros cinco años de siglo, en el segundo quinquenio el incremento queda reducido a una tercera parte (64.527). Esta fuerte desaceleración, que afecta de forma generalizada pero desigual a los diferentes distritos, es consecuencia de la brusca contracción de los flujos inmigratorios y es más intensa en distritos más céntricos y con un parque residencial más antiguo. Los nuevos desarrollos residenciales de los distritos periféricos son el principal factor explicativo de la localización de los crecimientos.

DISTRITOS	RESIDENTES		
	1991-2001	2001-2006	2006-2011
07. Chamberí	-13.444	3.133	-6.858
04. Salamanca	-9.914	1.212	-3.874
05. Chamartín	-6.721	7.176	4.072
06. Tetuán	-6.367	15.482	3.818
03. Retiro	-4.096	-1.668	-3.910
01. Centro	-2.316	9.067	-6.842
02. Arganzuela	14.111	23.888	5.920
ALMENDRA	-28.747	58.290	-7.674
08. Fuencarral-El Pardo	294	25.104	22.642
09. Moncloa-Aravaca	4.260	9.068	-617
PERIFERIA NO	4.554	34.172	22.025
15. Ciudad Lineal	-1.729	2.044	-5.575
21. Barajas	1.651	10.045	2.788
20. San Blas	5.309	24.051	5.386
16. Hortaleza	8.233	29.155	17.427
PERIFERIA NE	13.464	65.295	20.026
10. Latina	-19.226	-1.445	-7.192
11. Carabanchel	-14.022	34.793	8.915
12. Usera	-4.545	24.226	4.387
17. Villaverde	1.716	22.098	1.740
PERIFERIA SO	-36.077	79.672	7.850
14. Moratalaz	1.255	-5.484	-5232
18. Villa de Vallecas	2.644	30.233	25.519
13. Puente de Vallecas	3.850	12.440	-2.486
19. Vicálvaro	11.491	19.175	4.499
PERIFERIA SE	19.240	56.364	22.300
MADRID	-27.566	222.408	64.527

Crecimientos absolutos en los distritos, agrupados por ámbitos

Fuente: Julio Vinuesa a partir del Padrón Municipal de Habitantes 2011

Esa desaceleración culmina con un crecimiento negativo durante 2010. El último dato de población indica que durante ese año Madrid perdió 14.249 residentes. Lo que ocurre durante este último año no es más que una intensificación de la tendencia observada para el quinquenio e invita a pensar en una nueva etapa de estacionaridad, cuando no de pérdidas netas de población.

Los mayores crecimientos se deben a cambios de domicilio y se localizan en los nuevos desarrollos de la periferia municipal. Los datos de crecimientos absolutos de población en los barrios durante los últimos quinquenios, llevan a corroborar las valoraciones anteriores. Las pérdidas se producen básicamente en los barrios centrales, con poblaciones envejecidas,

	RESIDENTES
01. Centro	-1.032
02. Arganzuela	-70
03. Retiro	-1.091
04. Salamanca	-355
05. Chamartín	-241
06. Tetuán	-1.094
07. Chamberí	-1.371
08. Fuencarral-El Pardo	2.139
09. Moncloa-Aravaca	-226
10. Latina	-3.833
11. Carabanchel	-1.654
12. Usera	-1.492
13. Puente de Vallecas	-3.050
14. Moratalaz	-1.559
15. Ciudad Lineal	-3.046
16. Hortaleza	962
17. Villaverde	-1.137
18. Villa de Vallecas	4.164
19. Vicálvaro	336
20. San Blas	-1.013
21. Barajas	414
MADRID	-14.249

Crecimientos absolutos durante 2010

Fuente: Julio Vinuesa a partir del Padrón Municipal de Habitantes 2011

y los mayores crecimientos se localizan en los nuevos desarrollos residenciales, lo que presumiblemente supone que corresponden en buena medida a cambios de domicilio.

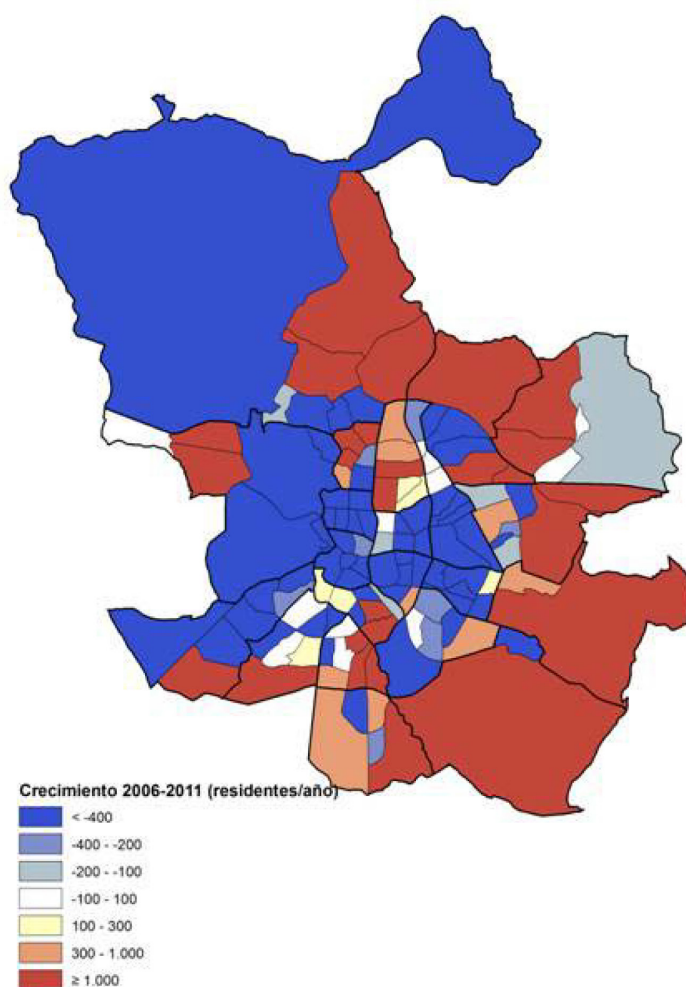
Durante el primer quinquenio, en algunos ámbitos (barrios o distritos) centrales los saldos negativos de los desplazamientos intraurbanos se vieron ampliamente compensados por los flujos inmigratorios. Durante el segundo quinquenio al debilitarse, o cambiar de signo los flujos de inmigrantes extranjeros, vuelve hacerse presente el efecto del saldo natural y de los desplazamientos centrífugos hacia zonas residenciales de la periferia municipal o metropolitana.

La redistribución de la población hacia las periferias ha de suponer unas mayores necesidades de desplazarse hacia el centro con los consiguientes incrementos de la movilidad.

	PIERDEN RESIDENTES			GANAN RESIDENTES	
	2001-2006	2006-2011		2001-2006	2006-2011
104. Aluche	-1.786	-4.434	095. Valdemarín	2.279	1.751
107. Las Águilas	-1.356	-2.549	087. Mirasierra	2.715	1.792
164. Pinar del Rey	-1.049	-2.497	025. Delicias	4.558	1.879
084. Pilar	-2.679	-2.121	215. Corraleros	3.051	1.918
151. Ventas	1.066	-2.068	106. Cuatro Vientos	578	2.377
015. Universidad	3.494	-2.056	064. Almenara	1.654	2.378
012. Embajadores	7.525	-2.023	097. Aravaca	5.118	2.600
062. Cuatro Caminos	2.056	-1.939	191. Casco Histórico de Vicálvaro	14.618	3.860
131. Entrevías	281	-1.882	206. Rejas	2.861	4.876
143. Marroquina	-1.411	-1.862	024. Legazpi	4.057	6.243
071. Gaztambide	118	-1.824	088. El Goloso	1.301	8.847
072. Arapiles	311	-1.810	116. Buenavista	7.180	12.036
031. Pacífico	1.554	-1.683	086. Valverde	4.476	16.714
114. Vista Alegre	2.328	-1.589	166. Valdefuentes	9.722	19.033
026. Palos de Moguer	4.126	-1.556	181. Casco Histórico de Vallecas	4.681	26.630

Crecimientos absolutos en los barrios con mayores variaciones en el quinquenio 2006-2011

Fuente: Julio Vinuesa a partir del Padrón Municipal de Habitantes 2011



Crecimientos absolutos 2006-2011 (Número medio de residentes año)

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes 2011

5.1.1.3 Ritmos de crecimiento

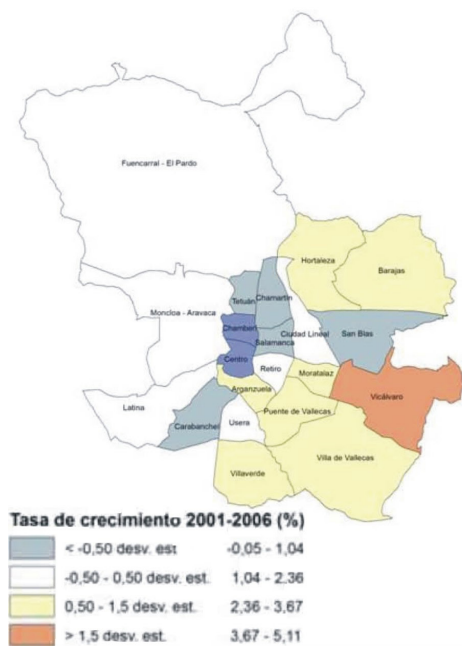
Para el conjunto de la ciudad, la llegada de inmigrantes desde finales del siglo anterior produce un cambio drástico en los ritmos de crecimiento. Entre 1998 y 2006 la población de Madrid va a crecer a un ritmo medio anual acumulativo del 1,2%. Hay que retroceder en el tiempo más de 35 años, en pleno proceso de industrialización y de urbanización de España, para encontrar registros similares. Lógicamente, vuelve a ser el saldo migratorio el factor desencadenante de este cambio de ritmo y, por consiguiente, no es extraño que durante el último quinquenio se haya vuelto a producir una nueva inflexión. A este respecto conviene recordar que los cambios bruscos en los ritmos de crecimiento son, en sí mismos, un factor potenciador de desequilibrios territoriales.

	RITMOS DE CRECIMIENTO			
	Tasa de Crecimiento Anual Acumulativo TCAA (%)			
	1991-1996	1996-2001	2001-2006	2006-2011
01. Centro	-2,00	1,92	2,27	-0,93
02. Arganzuela	-0,34	2,91	2,61	0,78
03. Retiro	-1,15	0,59	0,36	-0,63
04. Salamanca	-1,81	0,63	0,69	-0,52
05. Chamartín	-1,42	0,58	0,44	0,57
06. Tetuán	-1,62	0,89	1,60	0,50
07. Chamberí	-2,01	0,39	0,42	-0,93
08. Fuencarral-El Pardo	-0,69	0,81	0,24	2,08
09. Moncloa-Aravaca	-0,62	1,58	1,71	-0,10
10. Latina	-1,20	-0,23	0,45	-0,56
11. Carabanchel	-1,39	0,23	2,25	0,71
12. Usera	-1,13	0,44	3,21	0,64
13. Puente de Vallecas	0,02	0,35	1,27	-0,21
14. Moratalaz	0,02	0,23	-0,05	-1,00
15. Ciudad Lineal	-1,03	1,01	0,67	-0,49
16. Hortaleza	0,31	0,91	1,55	2,11
17. Villaverde	-0,20	0,53	3,03	0,24
18. Villa de Vallecas	0,29	0,62	1,47	6,68
19. Vicálvaro	0,45	5,09	5,11	1,32
20. San Blas	-1,33	2,42	2,66	0,70
21. Barajas	-0,41	1,49	3,73	1,25
MADRID	-2,00	0,87	1,45	0,40
MEDIA	-0,82	1,12	1,70	0,58
DESVIACIÓN ESTÁNDAR	0,78	1,19	1,35	1,68
COEFICIENTE VARIACIÓN	-0,95	1,07	0,79	2,89

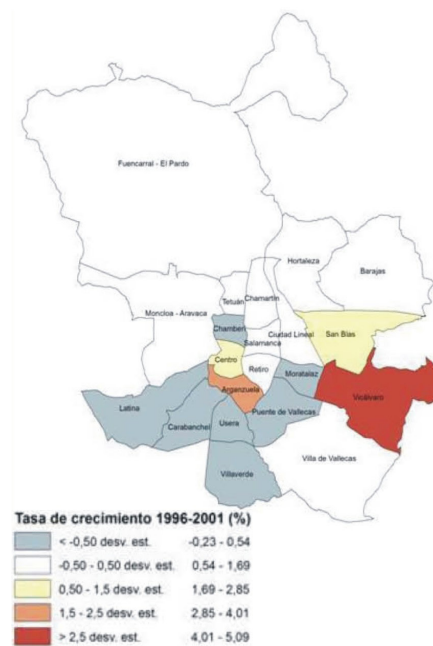
Ritmos de crecimiento de los distritos

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

1991-1996



1996-2001



2001-2006



2006-2011



Evolución del crecimiento de los distritos (variaciones sobre la Tasa de crecimiento anual acumulativo en %)

Fuente: Censo 2011 y Padrón Municipal de Habitantes

En dos quinquenios sucesivos, algunos distritos han pasado de intensos ritmos de crecimiento a importantes decrecimientos. Al observar los ritmos de cambio de las poblaciones de los distritos se aprecia unas mayores intensidades y una mayor variación de las tendencias. Por ejemplo el distrito Centro, que no es un caso singular, pasa de crecer al 2,07 a decrecer al 0,93.

Es también necesario destacar que algunos de los distritos que mantienen el crecimiento lo hacen a ritmos excesivamente elevados, impropios de una ciudad madura como Madrid, ya que difícilmente permitirán poner oportunamente en servicio los equipamientos necesarios y dificulta los deseables niveles de cohesión social. Villa de Vallecas y Vicálvaro son los casos más llamativos.

Los valores de los índices de variación, correspondientes a las tasas de crecimiento de los distritos, muestran una alta dispersión en todos los quinquenios aunque se ha elevado considerablemente en el último y nos enfrentan a una ciudad con una muy elevada disparidad de comportamientos.

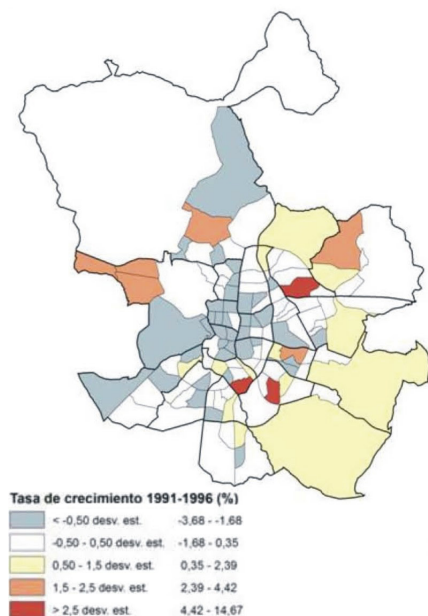
Por lo que se refiere a los ritmos de los 128 barrios, los índices son lógicamente más altos y se reproduce de nuevo la intensificación de la dispersión en los comportamientos de los últimos cinco años, lo que nos enfrenta a una ciudad con una muy elevada disparidad de comportamientos.

BARRIOS	Tasa de Crecimiento Anual Acumulativo TCAA (%)			
	1991-1996	1996-2001	2001-2006	2006-2011
Media	-0,69	1,43	2,14	0,75
Desviación estándar	1,92	2,97	3,50	3,72
Coeficiente variación	-2,77	2,08	1,64	4,92

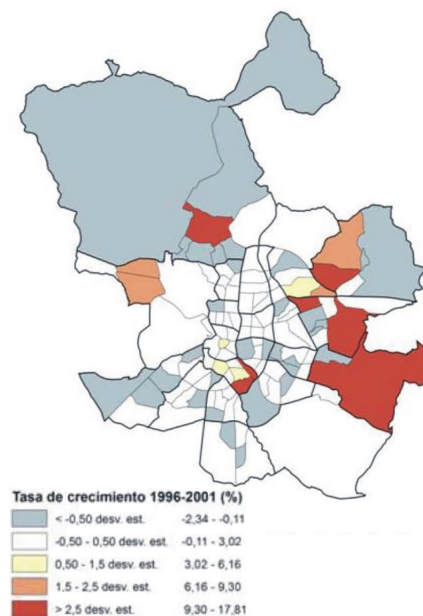
Dispersión de los ritmos de crecimiento de los barrios

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

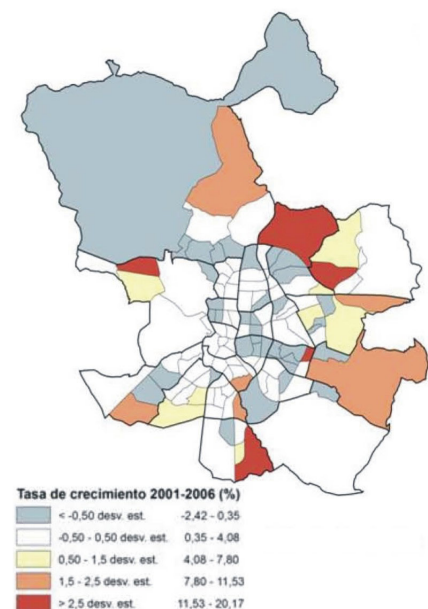
1991-1996



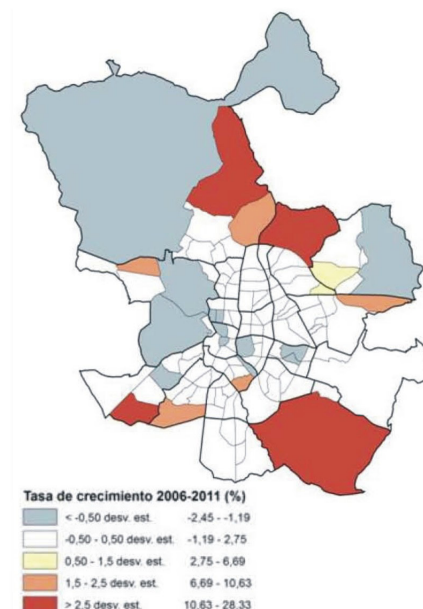
1996-2001



2001-2006



2006-2011



Evolución del crecimiento de los barrios (variaciones sobre la Tasa de crecimiento anual acumulativo en %)

Fuente: Censo 2011 y Padrón Municipal de Habitantes.

5.1.1.4 Componentes del crecimiento

Como ya se ha indicado, la variación del volumen de población en Madrid, y en cada uno de sus ámbitos, es la suma de varios flujos. Para el conjunto de la ciudad los componentes se limitan a los nacimientos, las defunciones y las entradas y salidas de los límites municipales, o altas y bajas por cambios de residencia. En el análisis de los distritos y de los barrios, a esos componentes habrá que añadir los flujos entre ámbitos sin salir del municipio, o altas y bajas por cambios de domicilio. El volumen de las “bajas por caducidad” de la inscripción de extranjeros no comunitarios, con una intensidad media próxima a los 40.000 anuales obliga por sí sólo a relativizar todos los datos del análisis sobre los componentes del crecimiento.

Esta indefinición, inevitable en un registro administrativo como el Padrón de Habitantes, afectado por las vicisitudes derivadas de la “avalancha” de inmigrantes extranjeros, obliga a simplificar, y estimar el componente migratorio como la diferencia entre el crecimiento total y el saldo vegetativo.

Así calculado, para los siete años comprendidos en el periodo 2004 a 2011, el componente migratorio representa exactamente el 50 por ciento del incremento total registrado.

Crecimiento (P(1.01.2011) – P(1.01.2004))	107.557
- Saldo Vegetativo (2004,2010)	53.807
= Saldo Neto Migratorio (2004,2010)	53.750

Hay que significar que los inmigrantes extranjeros, que constituyen una parte importante del saldo neto migratorio, son también los generadores del 95,5% del saldo vegetativo. El 76,9 de los nacimientos y el 98,3 de las defunciones corresponden a la población española, mientras que la población extranjera aporta el 23,1 % de los nacimientos y sólo el 1,7% de las defunciones.

	ESPAÑOLES		EXTRANJEROS	
Nacimientos 2004,2010	181.718	76,9%	54.449	23,1%
Defunciones 2004,2010	179.265	98,3%	3.080	1,7%
S. Vegetativo 2004,2010	2.453	4,6%	51.369	95,5%

Componentes del crecimiento de españoles y extranjeros

Hay que prestar especial atención a los flujos de jóvenes emancipados hacia la periferia metropolitana. Estas cifras esconden datos de especial relevancia en cuanto a los flujos de salida hacia la periferia metropolitana por cambio de residencia, que habría que explotar para poder estudiar con la precisión necesaria el proceso de expulsión de jóvenes emancipados en busca de un mercado de vivienda más asequible.

Como consecuencia de las dificultades en la medición de los movimientos en el Padrón, el análisis por barrios y distritos se hace aún más complejo e impreciso; no obstante se pueden constatar algunos procesos a tener en consideración por sus efectos sobre la estructura urbana y las dinámicas sociales.

Los datos de los saldos por distritos reflejan ya una altísima dispersión de comportamientos. Los más regresivos presentan saldos vegetativos y migratorios negativos (Centro, Retiro, Salamanca y Chamberí). En otros es un fuerte saldo migratorio negativo lo que hace que disminuya la población al superar el aporte del incremento vegetativo (Latina, Puente de Vallecas, Maratalaz

y Ciudad Lineal). Aravaca es el único caso en el que el crecimiento vegetativo no es anulado por las pérdidas migratorias. Otro modelo de crecimiento es aquel en el que el componente natural tiene más peso que el migratorio (Villaverde, Vicálvaro y Barajas). En el resto, siendo los dos saldos positivos, el migratorio suele ser notablemente mayor. Solo en Usera y en San Blas se aprecia un relativo equilibrio.

Las diferencias en la estructura por edad hacen que los saldos vegetativos presenten una diversidad de comportamientos mucho mayor que la que cabría esperar de la homogeneidad social y cultural existente. En los distritos centrales, más envejecidos, mueren más de los que nacen y sólo en algunos de la periferia hay un alto saldo vegetativo positivo, claramente determinado por la presencia de hogares en fase expansiva, que son los mismos que han alimentado el flujo migratorio.

Es mucho mayor la variedad de las circunstancias que pueden estar detrás de los comportamientos del saldo migratorio, pero sí que debe subrayarse nuevamente el despoblamiento progresivo – pérdida de carácter residencial- de los distritos centrales, que muestra un preocupante carácter estructural y que reclama que se plantee la oportunidad de actuaciones para su recuperación como espacio residencial.

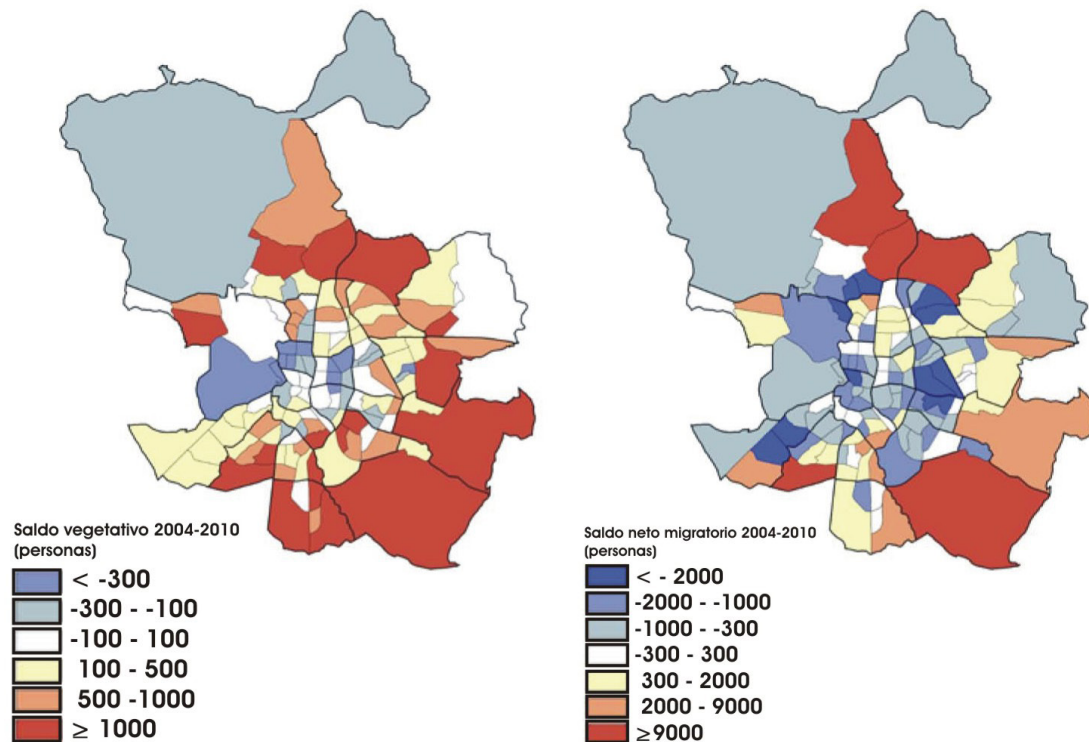
	Crecimiento	Saldo Vegetativo	Saldo Neto Migratorio (*)
01. Centro	-7.283	-82	-7.201
02. Arganzuela	8.315	2.219	6.096
03. Retiro	-4.215	-534	-3.681
04. Salamanca	-3.986	-1.675	-2.311
05. Chamartín	3.382	1.159	2.223
06. Tetuán	5.599	1.368	4.231
07. Chamberí	-7.993	-2.977	-5.016
08. Fuencarral-El Pardo	22.536	6.140	16.396
09. Moncloa-Aravaca	408	1.084	-676
10. Latina	-7.630	1.929	-9.559
11. Carabanchel	17.898	5.450	12.448
12. Usera	11.248	4.299	6.949
13. Puente de Vallecas	71	4.409	-4.338
14. Moratalaz	-6.765	533	-7.298
15. Ciudad Lineal	-7.941	1.797	-9.738
16. Hortaleza	23.165	5.672	17.493
17. Villaverde	8.394	6.501	1.893
18. Villa de Vallecas	27.203	4.205	22.998
19. Vicálvaro	9.897	5.375	4.522
20. San Blas	10.335	4.415	5.920
21. Barajas	4.919	2.520	2.399
MADRID	107.557	53.807	53.750
PROMEDIO	5.122	2.562	2.560
DESVIACIÓN	10.976	2.672	9.080
COCIENTE DE DESVIACIÓN	2,1	1,0	3,5
(*) El Saldo Neto Migratorio está calculado por el procedimiento compensatorio e incorpora también los Cambios de Domicilio y el resto de altas y bajas no debidas a Nacimiento o Defunciones.			

Componentes de crecimiento por distritos (media de sucesos anuales entre 2004 y 2010)

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

De igual manera, resulta poco discutible el efecto desequilibrante y provocador de déficit de calidad en el espacio y de dificultad en la conformación de la necesaria cohesión social de los fuertes ritmos de crecimiento por incorporación de población a un ámbito concreto, tanto si se trata de espacios residenciales nuevos como cuando se produce la reocupación de espacios urbanos necesitados de regeneración física.

La representación cartográfica de los componentes del crecimiento en los barrios dibuja una zonificación más detallada.



Componentes de crecimiento en los barrios en el periodo 2004-2010 (personas)

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

Según los datos padronales, desde 2004 a 2011, hay una media anual de 225.000 residentes que han cambiado de domicilio. Estos movimientos entre distritos arrojaron, del 1.01.2004 al 1.01.2011, unos flujos medios anuales de más de 120.000 sucesos y otros 105.000 cambios de domicilio dentro del propio distrito.

En este caso la dispersión de los valores es mucho menor en los saldos entre distritos. No obstante, son significativas las diferencias en el saldo neto, pues suponen que el trasvase entre los que pierden y los que ganan ha sido de unos 12.000 residentes al año, flujo que es importante a efectos del trasvase centro-periferia. De los distritos que integran la almendra central han salido cerca de 48.000 residentes y han llegado casi 40.000 con lo que se estaría produciendo una pérdida neta anual media de unos 8.000.

	Dentro del propio distrito	Salen a otro distrito	Llegan desde otros distritos	Saldo neto
01. Centro	5.447	9.173	6.494	-2.679
02. Arganzuela	4.380	6.735	6.923	188
03. Retiro	2.598	4.706	4.052	-653
04. Salamanca	3.392	6.543	5.055	-1.488
05. Chamartín	3.485	5.891	5.062	-830
06. Tetuán	6.402	7.821	7.073	-748
07. Chamberí	3.359	6.750	4.970	-1.780
08. Fuencarral-El Pardo	6.527	5.536	7.076	1.540
09. Moncloa-Aravaca	2.125	4.292	3.763	-528
10. Latina	9.051	8.307	7.601	-706
11. Carabanchel	11.179	9.125	10.599	1.475
12. Usera	5.867	5.913	6.878	966
13. Puente de Vallecas	11.218	8.457	8.353	-105
14. Moratalaz	2.493	3.705	3.156	-549
15. Ciudad Lineal	7.591	9.554	8.069	-1.484
16. Hortaleza	4.340	4.408	6.152	1.744
17. Villaverde	6.519	4.563	5.583	1.020
18. Villa de Vallecas	2.581	2.098	4.446	2.348
19. Vicálvaro	1.984	2.184	3.176	992
20. San Blas	4.096	4.918	5.829	911
21. Barajas	1.323	1.013	1.379	367
PROMEDIO	5.045	5.795	5.795	
DESVIACIÓN	2.877	2.431	2.104	
COCIENTE DE DESVIACIÓN	0,6	0,4	0,4	

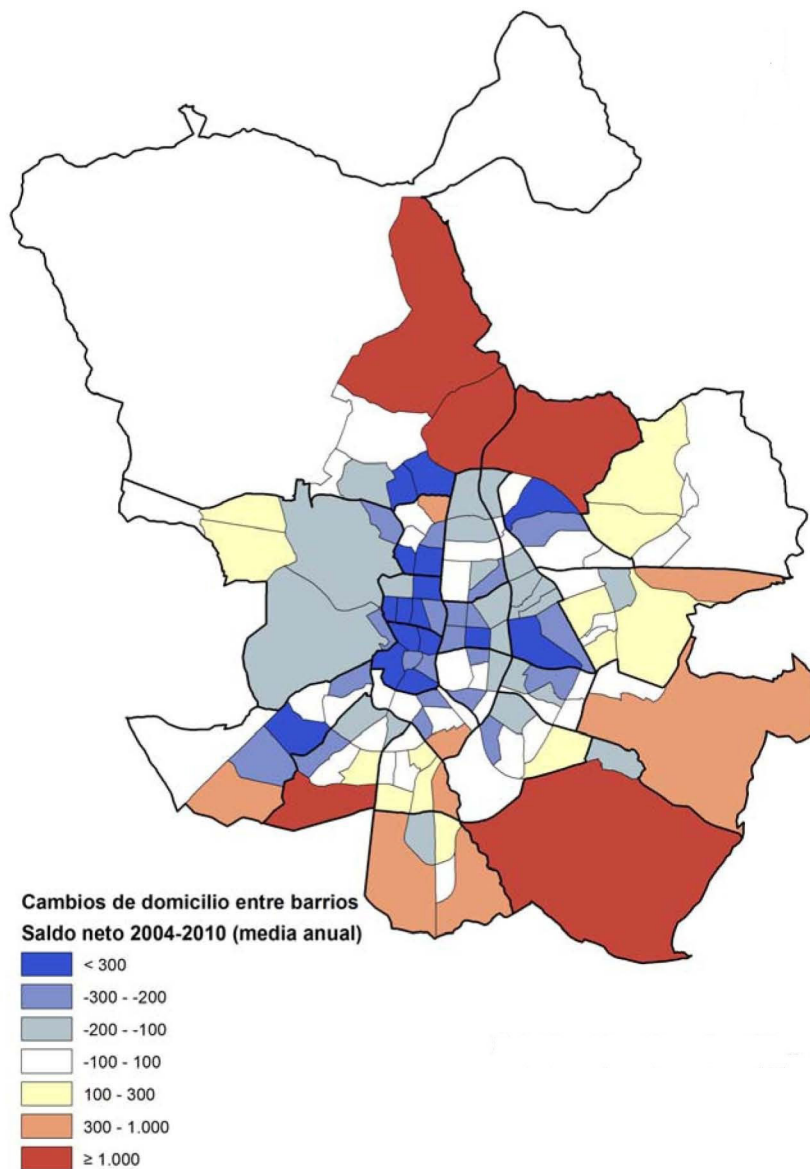
Cambios de domicilio entre distritos en el periodo 2004-2010, (media de sucesos anuales)

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

Pero además, y tan importante como la intensidad de la redistribución espacial de la población, sería conocer las características de los residentes que alimentan estos flujos, pues de ello van a depender sobre todo los cambios en la estructura social y en el funcionamiento de los respectivos espacios urbanos. Cabe suponer que los desplazamientos hacia la periferia estarían protagonizados, en la mayor parte de los casos, por jóvenes emancipados en busca de su primera vivienda, pero como se ha indicado repetidamente los movimientos de los inmigrantes extranjeros y la compleja casuística de “altas” y “bajas” en el Padrón hacen muy difícil diferenciar los factores propios de la dinámica social y urbanística, de aquellos otros que son simplemente efecto de la gestión de un registro administrativo.

En todo caso, en la matriz elaborada al efecto se puede apreciar en detalle las intensidades y las direcciones de los flujos, siendo constatable el hecho de que la mayor parte de los movimientos se producen entre distritos contiguos.

La representación cartográfica de los saldos netos entre barrios traslada una imagen que refuerza la idea de la descentralización. En la almendra central solo dos barrios (Almenara y Adelfas) en los bordes norte y sur presentan saldos claramente positivos. El mapa refleja, lógicamente, la ocupación de los nuevos desarrollos, especialmente de los PAU.



Saldos Netos de los cambios de domicilio entre barrios, 2004-2010 (media de sucesos anuales)

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

5.1.2 EVOLUCIÓN DE LA COMPOSICIÓN POR EDAD Y SEXO

5.1.2.1 La pirámide de población de Madrid

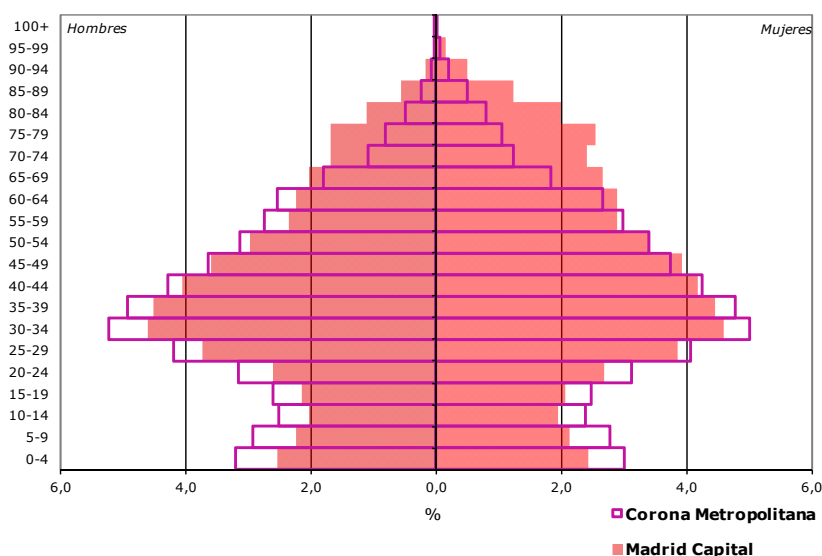
La población de una metrópoli madura, como Madrid, muestra necesariamente claros síntomas de envejecimiento. La dinámica demográfica de cualquier área urbana, en el contexto de una transición demográfica cumplida y de un desarrollo urbano maduro, que ha dejado muy atrás los fuertes impulsos de la industrialización, como es el caso de Madrid, muestra por lo general claros síntomas de envejecimiento que, suelen ser más patente en los ámbitos centrales. Pero una observación diacrónica y a menor escala, permitirá apreciar que son relevantes los casos que muestran tendencias contrapuestas. Se reafirma en esa realidad el hecho, no siempre suficientemente tenido en cuenta, de que el binomio espacio-población, como elementos que

están en permanente interacción, viven procesos de transformación cada vez más complejos y más efímeros.

Los fuertes ritmos del crecimiento urbano de Madrid, debidos a los intensos flujos inmigratorios recibidos entre los años 1950 y 1975, han dado como resultado espacios con estructuras demográficas diferentes, en buena parte de los casos muy marcadas por el sesgo introducido en las pirámides por las migraciones de perfiles muy homogéneos. Los flujos inmigratorios de los últimos años, de tamaños e intensidades mucho menores, dejan igualmente su huella, que habrá que sumar a la más intensa de los nuevos procesos de redistribución de la población por cambio de domicilio o de residencia.

La superposición de las pirámides de Madrid y la corona metropolitana refleja la salida de jóvenes hacia mercados de vivienda más baratos, fenómeno que le resta a la capital capacidad reproductiva y evidencia una estructura de la primera más envejecida por la cúspide y por la base, mientras que en la de la corona se hace notar una mayor proporción de jóvenes adultos, en su mayor parte salidos de la capital en busca de un mercado de vivienda más asequible en el entorno metropolitano.

En todo caso, no hay que olvidar que, aun cuando pertenecientes a circunscripciones administrativas diferentes, la población del conjunto del ámbito metropolitano, que a efectos funcionales habría que extender más allá de los límites de la Comunidad, constituye un único mercado de trabajo.



Comparación de las pirámides de población de Madrid y de la Corona Metropolitana (2010)

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

La comparación de los indicadores de estructura y de tendencia demográfica viene a corroborar numéricamente lo expresado por las pirámides.

La escasa proporción de hombres de Madrid es, sobre todo, consecuencia del envejecimiento por la cúspide y, en concreto, de la mayor esperanza de vida de las mujeres.

Madrid duplica la relación de dependencia de los mayores y todos los indicadores de tendencia anuncian una intensificación del envejecimiento y una presión cada vez menor de las generaciones en edad de emanciparse.

	MADRID	CORONA METROPOLITANA
Relación de masculinidad ($P_m / P_f \cdot 100$)	88,63	98,6
Índice de envejecimiento ($P > 65 / P_T \cdot 100$)	18,8%	10,2%
Índice de juventud ($P < 20 / P_T \cdot 100$)	17,5%	21,9%
Relación de dependencia ($P > 65 + P < 20 / P_{20-64}$)	0,57	0,47
Relación de dependencia mayores ($P > 65 / P_{20-64}$)	0,30	0,15
Relación de dependencia jóvenes ($P < 20 / P_{(20-64)}$)	0,28	0,32
Tendencia envejecimiento P.A ($P_{(20-39)} / P_{(40-64)}$)	0,96	1,03
Tendencia reemplazo PA ($P_{(20-29)} / P_{(55-64)}$)	1,24	1,33
Tendencia emancipación ($P_{(15-24)} / P_{(25-34)}$)	0,57	0,61
Tendencia natalidad ($P_{(0-4)} / P_{(5-9)}$)	1,14	1,09
Tendencia fecundidad ($P_f(20-34) / P_f(35-49)$)	0,89	0,95

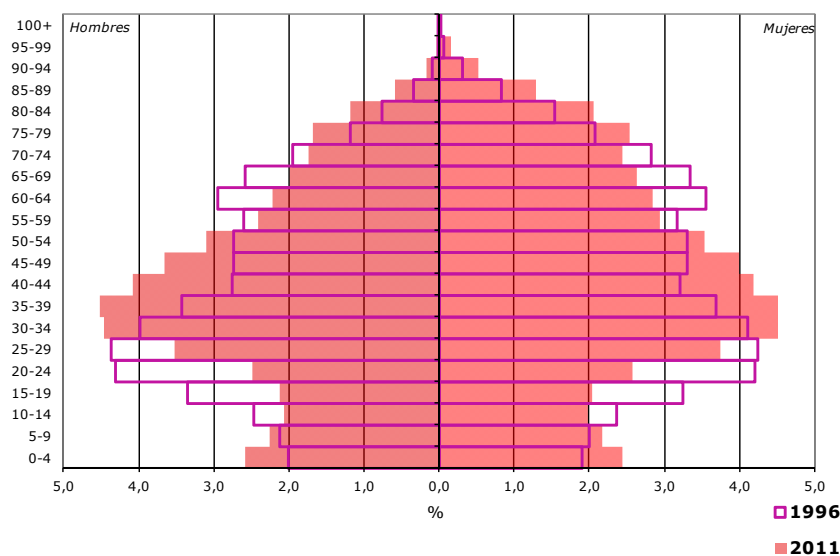
Indicadores de estructura y de tendencia demográfica de Madrid y de la Corona Metropolitana (2010)

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

El estudio de la evolución de la pirámide de Madrid mediante la superposición de las correspondientes a dos momentos separados por quince años (1996 y 2011), permite corroborar lo dicho sobre la estructura, que se ve además reafirmado por las tendencias que se marcan en el periodo analizado. Los tres quinquenios transcurridos entre las dos pirámides dejan al descubierto los efectos de la propia inercia de la estructura por edad y la incidencia de los fenómenos demográficos sobre diferentes grupos de edad.

En la tabla de crecimientos de los grupos se puede ver la dimensión numérica de la pérdida de residentes de 10 a 29 años de edad. A pesar del crecimiento de la población de Madrid, este tramo de edades se ha visto reducido en 150.000 habitantes. Hay que significar que se trata de la población que habrá de incorporarse en los próximos quinquenios al sistema productivo, que habrá de enfrentarse a la emancipación y constituir la demanda potencial de primera vivienda.

El incremento de la población de adultos jóvenes (30-49), en el que se integran la inmensa mayor parte de los inmigrantes llegados desde el extranjero por motivos laborales, y el incremento de la población de más de 75 años (+130.000), pone de manifiesto el envejecimiento de la población mayor, con todo lo que ello supone a efectos de la intensificación de las necesidades específicas de este grupo de edad.



Comparación de las pirámides de población de la ciudad de Madrid de 1996 y 2011

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

G. DE EDAD	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
0-4	27.050	25.726	52.776
5-9	13.162	13.535	26.697
10-14	-3.188	-3.253	-6.441
15-19	-26.844	-26.680	-53.524
20-24	-41.987	-36.433	-78.420
25-29	-9.892	801	-9.091
30-34	31.559	29.551	61.110
35-39	49.739	41.815	91.554
40-44	54.668	44.791	99.459
45-49	41.455	36.155	77.610
50-54	22.981	20.422	43.403
55-59	3.979	5.420	9.399
60-64	-11.761	-8.975	-20.736
65-69	-8.746	-9.986	-18.732
70-74	563	-1.579	-1.016
75-79	21.348	23.403	44.751
80-84	16.955	23.323	40.278
85-89	9.747	18.177	27.924
90-94	2.882	8.264	11.146
95-99	845	3.232	4.077
100+	136	619	755
TOTAL	194.651	208.328	402.979

Evolución de la población de cada grupo de edad y sexo. Madrid (1996-2011)

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

G. DE EDAD	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
>20	10.180	9.328	19.508
20-29	-51.879	-35.632	-87.511
30-49	177.421	152.312	329.733
50-64	15.199	16.867	32.066
65-74	-8.183	-11.565	-19.748
75 -84	38.303	46.726	85.029
85+	13.610	30.292	43.902

Evolución de la población de grandes grupos de edad y sexo. Madrid (1996-2011)

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

Todos los indicadores corroboran el envejecimiento demográfico en los diferentes tramos de edad. De igual manera, la evolución de los indicadores de estructura y de tendencia confirma en todos sus términos el progresivo proceso de envejecimiento: disminuye la proporción de hombres; aumenta el índice de envejecimiento hasta el 19% y se reduce el de juventud; se reduce la relación de dependencia por el menor peso de los jóvenes y aumenta la relación de dependencia de los mayores hasta 0,30 por cada individuo en edad potencialmente activa.

	1996	2011
Relación de masculinidad ($P_m / P_f \cdot 100$)	87,6	88,29
Índice de envejecimiento ($P_{>65} / P_T \cdot 100$)	17,9%	19,0%
Índice de juventud ($P_{<20} / P_T \cdot 100$)	19,5%	17,7%
Relación de dependencia ($P_{>65} + P_{<20} / P_{(20-64)}$)	59,68	57,99
Relación de dependencia mayores ($P_{>65} / P_{(20-64)}$)	0,29	0,30
Relación de dependencia jóvenes ($P_{<20} / P_{(20-64)}$)	0,31	0,28
Tendencia envejecimiento P.A ($P_{(20-39)} / P_{(40-64)}$)	1,07	0,92
Tendencia reemplazo PA ($P_{(20-29)} / P_{(55-64)}$)	1,39	1,18
Tendencia emancipación ($P_{(15-24)} / P_{(25-34)}$)	0,91	0,57
Tendencia natalidad ($P_{(0-4)} / P_{(5-9)}$)	0,95	1,14
Tendencia fecundidad ($P_f(20-34) / P_f(35-49)$)	1,23	0,85

Indicadores de estructura y de tendencia Madrid

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

Los grupos en edad de emanciparse tienden a quedar reducidos al 50%. La tendencia al envejecimiento de la población en edad activa muestra que cada vez es mayor el peso de la mitad de mayor edad; y que cada vez es menor la capacidad de reemplazo: hay 1,18 individuos en edad de incorporarse al trabajo por cada individuo en edad próxima a la de jubilación. El indicador de tendencia a la emancipación es uno de los que muestra una mayor caída; la inercia de la pirámide ha hecho que mientras en 1996 las generaciones que iban a entrar en edad de emanciparse durante los diez años siguientes tenían un tamaño equivalente al 91% del de las que ya estaban en esa edad, en 2011 esa relación ha descendido al 57%. Algo similar ocurre con la tendencia a la fecundidad que mide la capacidad de reemplazo de las generaciones en edad de máxima fecundidad. El aumento de la tendencia de la natalidad, que refleja un leve aumento en los últimos diez años, es consecuencia del aumento del número de mujeres en edad fértil, como consecuencia de la inmigración.

5.1.2.2 Desigual distribución espacial de los jóvenes

Para afrontar el análisis de la distribución espacial, en barrios y distritos, de la evolución de los jóvenes (<20 años), como grupo de edad con interacciones específicas con el espacio urbano y con mayor capacidad para diferenciar zonas dentro de la ciudad, conviene comenzar por establecer algunos de los posibles factores demográficos que inciden en el aumento o disminución de sus efectivos.

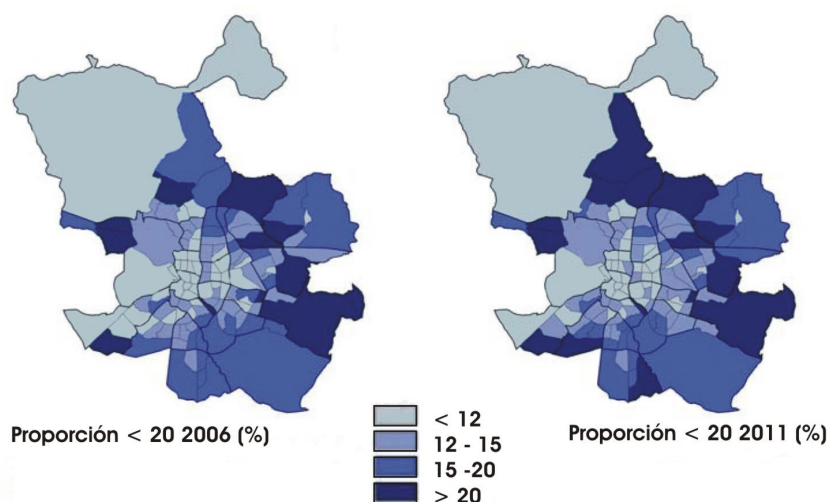
FACTORES DE CRECIMIENTO	FACTORES DE DECRECIMIENTO
<ol style="list-style-type: none"> 1. Aumento de la natalidad por estructura 2. Inmigración de familias completas por trabajo. 3. Inmigración por mejora de vivienda: familias con hijos no emancipados. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Disminución de la natalidad por estructura. 2. Emigración por mejora de vivienda: familias con hijos no emancipados.

Esquema de los factores más probables en la dinámica demográfica de los jóvenes (<20) en ámbitos intraurbanos de Madrid

Las bajas proporciones de jóvenes en general y la desigual distribución de los valores entre barrios y distritos son los rasgos fundamentales a considerar en la población de Madrid.

Los distritos en que aumenta el número de jóvenes son los que reciben hogares en fase expansiva, generalmente por cambio de domicilio o residencia, mientras que los que pierden este tipo de población lo hacen por el fuerte descenso de la natalidad, al carecer también de hogares jóvenes en fase expansiva, y por registrar salidas de familias con hijos en estas edades.

En la redistribución espacial de los jóvenes se ve reafirmada una clara estructura centro-periferia. La comparación de los mapas en que se representan los índices de juventud de los barrios, muestra que durante el último quinquenio se reafirma una clara estructura espacial centro – periferia. Esta distribución viene a corroborar los desequilibrios espaciales con repercusiones en este caso en la gestión de equipamientos educativos y evidencia la tendencia de pérdida de carácter residencial de los ámbitos con menor población joven.



Índices de juventud de los barrios, 2006 y 2011

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

	RESIDENTES			(%)
	2006	2011	Crecimiento	2011
01. Centro	18.363	16.322	-2041	11,4
02. Arganzuela	24.672	25.060	388	16,2
03. Retiro	19.858	18.750	-1108	15,4
04. Salamanca	22.337	21.181	-1156	14,4
05. Chamartín	24.873	24.750	-123	16,9
06. Tetuán	23.050	23.726	676	15,2
07. Chamberí	20.723	19.469	-1254	13,5
08. Fuencarral-El Pardo	37.725	44.631	6906	19,2
09. Moncloa-Aravaca	21.360	22.022	662	18,6
10. Latina	39.502	39.789	287	15,8
11. Carabanchel	40.852	46.485	5633	18,2
12. Usera	24.841	27.550	2709	19,6
13. Puente de Vallecas	46.635	45.842	-793	19,0
14. Moratalaz	18.920	17.745	-1175	17,5
15. Ciudad Lineal	39.352	38.423	-929	17,0
16. Hortaleza	30.794	36.491	5697	20,8
17. Villaverde	28.678	30.516	1838	20,5
18. Villa de Vallecas	14.221	20.041	5820	21,7
19. Vicálvaro	14.637	16.669	2032	23,5
20. San Blas	29.575	32.326	2751	20,6
21. Barajas	8.798	9.801	1003	21,2
MEDIA			1.325	17,9
DESVIACIÓN			2.689	3,0
COCIENTE DE DESVIACIÓN			2,03	0,17

Evolución del grupo de jóvenes (<20) en los distritos

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

5.1.2.3 La estructura por edad como factor de flujos de emancipación

La relación del tamaño de las generaciones en edad de emancipación con las que le sucederán en el futuro en este proceso, suponen una valiosa aproximación a las variaciones en la intensidad de este fenómeno de gran trascendencia social y urbanística. La emancipación, al menos, coincide con la entrada en el mercado laboral y con la necesidad de una vivienda

Es un fenómeno que habrá que vincular a la vez con la inercia de la estructura y con los desplazamientos migratorios. En el caso de Madrid, como ya se ha explicado, el tamaño de los grupos en edad de emancipación va a experimentar reducciones drásticas por el tamaño de las generaciones que se van incorporando, pero, además, en algunos ámbitos van a sufrir pérdidas por cambios de residencia y por cambios de domicilio. También puede ocurrir que esos grupos de edad se vean engrosados por inmigraciones por motivos de trabajo.

FACTORES DE CRECIMIENTO	FACTORES DE DECRECIMIENTO
1. Dinámica de estructura: incorporación al grupo de generaciones más numerosas que las que salen.	1. Dinámica de estructura: incorporación al grupo de generaciones menos numerosas que las que salen.
2. Inmigración de parejas de emancipados por vivienda.	2. Emancipación-emigración por vivienda.
3. Inmigración de adultos jóvenes por trabajo.	3. Emigración por mejora de vivienda.
4. Inmigración por mejora de vivienda.	4. Emigración de adultos jóvenes por trabajo.

Esquema de los factores más probables en la dinámica demográfica de los jóvenes en edad de emancipación (25-35) en ámbitos intraurbanos de Madrid

Tal como se ha explicado, los índices de tendencia de la dependencia relacionan la población que habrá de emanciparse en los próximos años con la que se encuentran en proceso de emancipación en el momento observado. La valoración de su evolución por distritos y barrios nos obliga a recordar que, en buena medida, son reflejo de las peculiaridades de la estructura por edad de cada ámbito,

	2006	2011		2006	2011
01. Centro	35,7	30,5	11. Carabanchel	54,2	56,9
02. Arganzuela	57,4	48,7	12. Usera	57,0	60,4
03. Retiro	61,1	56,4	13. Puente de Vallecas	67,0	67,7
04. Salamanca	52,9	49,1	14. Moratalaz	63,6	76,4
05. Chamartín	62,2	59,1	15. Ciudad Lineal	59,5	62,4
06. Tetuán	51,9	47,8	16. Hortaleza	63,4	66,3
07. Chamberí	51,0	45,4	17. Villaverde	57,5	65,2
08. Fuencarral-El Pardo	66,2	56,9	18. Villa de Vallecas	69,8	50,9
09. Moncloa-Aravaca	61,4	62,9	19. Vicálvaro	50,8	64,6
10. Latina	55,4	56,9	20. San Blas	59,7	69,0
			21. Barajas	55,9	57,8
			MEDIA	57,8	57,7
			DESVIACIÓN	7,3	10,0
			COCIENTE DE DESVIACIÓN	0,13	0,17

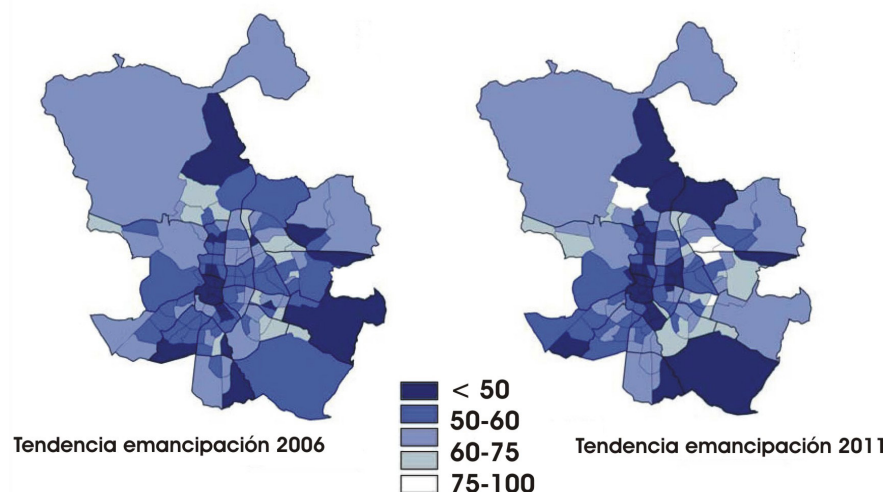
Evolución del indicador de Tendencia de la Emancipación (P_{15-24}/P_{25-34}) en los distritos

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

Como puede apreciarse, en todos los distritos los índices anuncian un debilitamiento de los flujos de emancipación, con suaves y poco significativas, variaciones entre los dos momentos considerados.

El principal factor desencadenante de esta situación son los progresivos descensos de la fecundidad en los tres últimos decenios.

Las migraciones recientes han podido incidir a la baja en los valores del índice ya que han engrosado fundamentalmente el grupo de los que están actualmente en edad de emancipación.



Tendencia de emancipación de los jóvenes por barrios 2006 y 2011

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

A parte de esta primera aproximación a partir de la estructura por edad, se volverá a insistir en el apartado dedicado a la dinámica de los hogares. Se trata de un suceso demográfico que incide en la estructura de los hogares y favorece las bajas por cambio de domicilio y cambios de residencia en aquellos ámbitos con una estructura residencial más consolidada, donde la oferta adecuada de primera vivienda para los jóvenes es muy escasa y siempre insuficiente.

La tendencia descrita ofrece una perspectiva favorable para instrumentar acciones dirigidas a dar respuesta dentro de cada ámbito a la demanda de vivienda endógena, circunstancia que habrá de contemplarse junto a las perspectivas de renovación demográfica señaladas anteriormente. Es un proceso que, bien encauzado, podría servir de freno a la expansión urbana sobre el territorio regional (ya superado en algunas de sus fronteras: Guadalajara y Toledo, especialmente) protagonizada desde hace decenios por los jóvenes madrileños.

5.1.2.4 Expansión del envejecimiento

La evolución de la población de mayores de 65 años en los distritos y barrios de Madrid depende del factor inercia de la propia estructura de la población y, en menor medida, de la incidencia de cambio de domicilio o de residencia. Es también consecuencia del aumento de la esperanza de vida, que en principio no tiene efectos sobre la distribución espacial.

En general, la disminución de los residentes de este grupo en ámbitos concretos es consecuencia de la dinámica natural o, en menor medida, de cambios de residencia o de domicilios.

FACTORES DE CRECIMIENTO	FACTORES DE DECRECIMIENTO
1. Dinámica de estructura: Tamaño de las generaciones que se incorporan al grupo.	1. Mortalidad por estructura muy envejecida. (Extinción de hogares).
2. Aumento de la esperanza de vida.	2. Migraciones: cambios de residencia o de domicilio.

Dinámica demográfica de los mayores de 65 años en ámbitos intraurbanos de Madrid

Dentro de un general proceso de envejecimiento demográfico por la cúspide, consecuencia de la inercia demográfica (se van incorporando generaciones muy numerosas de inmigrantes de los años 60) y también del aumento de la esperanza de vida, las diferencias entre distritos son el reflejo del calendario de las diferentes fases del proceso de desarrollo urbano.

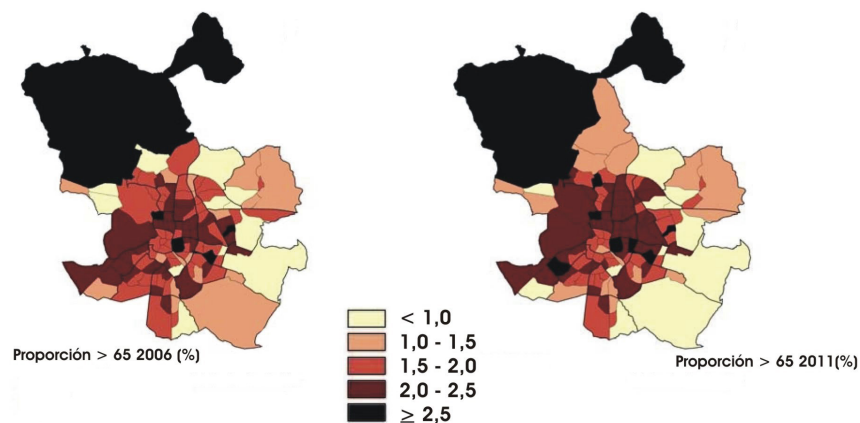
En relación con la distribución del envejecimiento, además de valorar adecuadamente las situaciones de mayor concentración de esta población, demandante intensiva de servicios sanitarios y asistenciales, hay que considerar, sobre todo, el carácter dinámico de la composición de la población. Es lógico que sean algunos de los distritos más jóvenes los que vean aumentar más intensamente la población y la proporción de mayores (Moratalaz, Latina, Fuencarral-El Pardo y Hortaleza) mientras que algunos de los mas envejecidos han visto reducirse el peso relativo de esta población (Chamberí, Arganzuela y, sobre todo, Centro). En los distritos con unas mayores tasas de inmigración, el perfil de edad de los inmigrantes puede haber contribuido también a una cierta disminución de la proporción de este grupo.

	RESIDENTES			%
	2006	2011	Crecimiento	2011
01. Centro	25.552	22.833	-2.719	16,0
02. Arganzuela	25.353	25.936	583	16,8
03. Retiro	25.641	27.238	1.597	22,3
04. Salamanca	33.499	33.530	31	22,8
05. Chamartín	29.217	31.239	2.022	21,4
06. Tetuán	31.280	30.685	-595	19,6
07. Chamberí	33.959	33.241	-718	23,1
08. Fuencarral-El Pardo	35.039	41.359	6.320	17,8
09. Moncloa-Aravaca	21.716	23.011	1.295	19,4
10. Latina	53.954	58.115	4.161	23,1
11. Carabanchel	48.182	48.352	170	19,0
12. Usera	25.729	24.727	-1.002	17,6
13. Puente de Vallecas	44.488	43.039	-1.449	17,9
14. Moratalaz	22.023	23.711	1.688	23,5
15. Ciudad Lineal	47.435	48.382	947	21,4
16. Hortaleza	24.074	29.066	4.992	16,5
17. Villaverde	24.688	25.364	676	17,1
18. Villa de Vallecas	8.533	10.172	1.639	11,0
19. Vicálvaro	8.152	9.346	1.194	13,2
20. San Blas	27.335	26.957	-378	17,1
21. Barajas	4.842	6.276	1.434	13,6
MEDIA			1.042	18,57
DESVIACIÓN			2.120	3,51

Evolución por distritos del número de residentes mayores de 65 años

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

La tendencia del grupo de mayores de 65 años es pues básicamente una consecuencia inevitable de la dinámica “natural” de la estructura de edades que ha de contribuir a la renovación demográfica de las zonas que han ostentado proporciones más altas. Esta renovación propicia una menor desigualdad entre los distintos ámbitos, lo que sin duda juega a favor del equilibrio territorial. La población de la ciudad sigue reduciendo los desequilibrios producidos por los fuertes crecimientos migratorios de los años cincuenta y sesenta. Los mapas de los índices de envejecimiento de los barrios confirman la intensificación de la centralidad de este fenómeno.



Índices de envejecimiento de los barrios 2006 y 2011

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

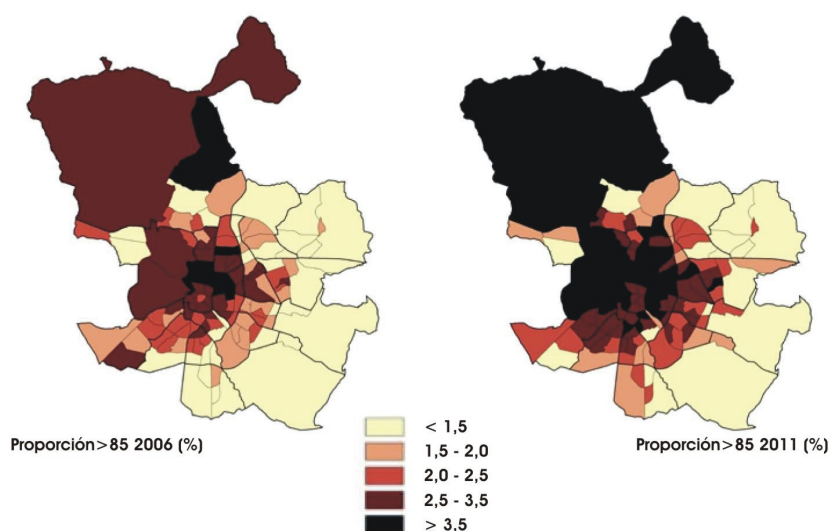
	RESIDENTES			%
	2006	2011	Crecimiento	
01. Centro	4.307	4.427	120	3,1
02. Arganzuela	3.803	4.601	798	3,0
03. Retiro	3.725	4.561	836	3,7
04. Salamanca	5.765	6.481	716	4,4
05. Chamartín	4.066	5.393	1.327	3,7
06. Tetuán	4.330	5.335	1.005	3,4
07. Chamberí	6.212	6.970	758	4,8
08. Fuencarral-El Pardo	3.955	5.280	1.325	2,3
09. Moncloa-Aravaca	3.145	3.806	661	3,2
10. Latina	5.554	7.110	1.556	2,8
11. Carabanchel	5.243	6.814	1.571	2,7
12. Usera	2.632	3.552	920	2,5
13. Puente de Vallecas	4.294	5.815	1.521	2,4
14. Moratalaz	1.953	2.512	559	2,5
15. Ciudad Lineal	5.062	6.817	1.755	3,0
16. Hortaleza	2.243	3.344	1.101	1,9
17. Villaverde	1.856	2.589	733	1,7
18. Villa de Vallecas	722	1.162	440	1,3

Evolución de los indicadores de sobre-envejecimiento en los distritos (mayores de 85 años)

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

El grupo de mayores de 85 es el que más rápidamente crece, de forma muy especial en los barrios del centro. Es algo diferente el panorama que se obtiene al observar la distribución espacial de los residentes más longevos. El grupo de mayores de 85 años, población con mayor grado de dependencia y necesidad de diferentes formas de asistencia social, tiende a crecer más rápidamente, se trata del “envejecimiento” del grupo de mayores por el efecto combinado del aumento de la esperanza de vida y la inercia de la propia estructura.

La intensificación de la presencia de este grupo se manifiesta de una manera clara en todos los distritos centrales haciendo que se incremente la dispersión de los valores. En todo caso, hay que considerar que dentro del proceso de envejecimiento de los diferentes ámbitos territoriales, y con mayor celeridad que en el grupo de los mayores de 65, las zonas con proporciones de longevos más altas en el presente irán suavizando ese desequilibrio en un futuro no muy lejano mediante los correspondientes procesos de renovación. La paulatina desaparición de estos residentes irá dando lugar a su sustitución por otros necesariamente más jóvenes.



Índices de longevidad de los barrios 2006 y 2011

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes

5.1.3 LOS EXTRANJEROS RESIDENTES EN MADRID

5.1.3.1 Evolución de la población de extranjeros

El análisis de la evolución de la presencia de residentes extranjeros exige señalar en primer lugar que en 1996 había en Madrid 55.376 y que diez años después la cifra se había elevado a 507.040. De menos de un 2% se pasa a casi un 15,8% en 2006 y a un 16,9 en 2011.

Los ritmos de crecimiento experimentados por la población extranjera, (21,14% en el primer quinquenio de siglo y el 1,77% durante los últimos cinco años), ponen en claro que se trata de un fenómeno explosivo y, en cierta medida, coyuntural. Desde hace ya algunos años la intensidad de los flujos no tiene nada que ver con la de los años anteriores, y previsiblemente en el futuro inmediato no se producirán cambios muy relevantes. Aunque no hay que olvidar que, con carácter universal, las migraciones internacionales van a incrementar progresivamente su intensidad y que, probablemente, su imprevisibilidad es el rasgo que mejor las caracteriza.

	RESIDENTES			CRECIMIENTO RESIDENTES		TCAA (%)	
	2001	2006	2011	2001-2006	2006-2011	2001-2006	2006-2011
Españoles	2.775.847	2.697.120	2.716.325	-78.727	19.205	-0,57	0,14
Extranjeros	194.383	507.040	553.487	312.657	46.447	21,14	1,77
TOTAL	2.970.710	3.205.238	3.269.829	234.528	64.591	1,53	0,40

Evolución de los extranjeros en la población de Madrid

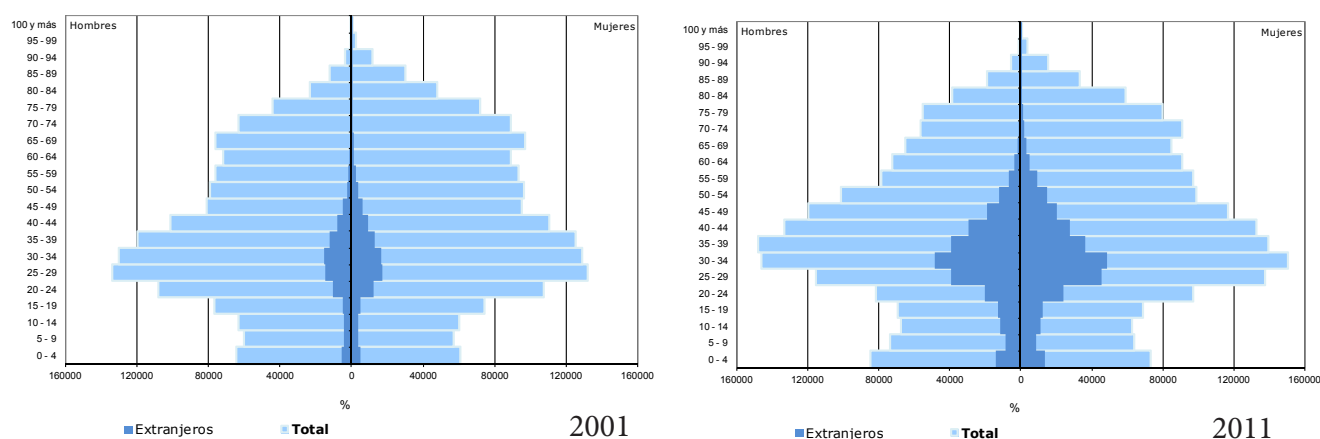
Fuente: Padrón Municipal de Habitantes y D.G. Estadística del Ayuntamiento de Madrid

Nota: Extranjeros menos nacionales de países de la UE (27) y resto de países de la OCDE

Más que la mayor o menor proporción de extranjeros, la rapidez de su incorporación es lo que puede dar lugar a fenómenos de disfuncionalidad, por la rigidez de la oferta de distintas dotaciones de equipamientos, y a que se puedan producir también situaciones contrarias a la cohesión social, especialmente si se tiene en cuenta la gran diversidad de etnias entre los inmigrantes.

Se trata de un fenómeno nuevo, en proceso de sedimentación sobre la propia dinámica demográfica y con importantes efectos sobre la estructura urbana, que se ven intensificados en determinados ámbitos en razón de los peculiares factores de localización que gobierna su distribución espacial.

Las pirámides de edades permiten apreciar gráficamente su peso en el conjunto de la población de Madrid y su marcado perfil de población joven, con los sesgos propios de las migraciones por motivo de trabajo. El aparente equilibrio entre los sexos oculta, sin embargo, importantes diferencias cuando el análisis se hace por nacionalidades.



Población extranjera dentro de la población de Madrid.

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes y D.G. Estadística del Ayuntamiento de Madrid

5.1.3.2 Distribución espacial de los extranjeros

Los indicadores por distritos muestran nuevamente una desigual distribución territorial. Que se ve confirmada en la representación cartográfica de las proporciones en cada barrio.

MADRID (*)	11,82
01. Centro	17,1
02. Arganzuela	10,8
03. Retiro	5,5
04. Salamanca	8,1
05. Chamartín	7,2
06. Tetuán	17,1
07. Chamberí	8,9
08. Fuencarral-El Pardo	6,9
09. Moncloa-Aravaca	7,8
10. Latina	13,6
11. Carabanchel	17,1
12. Usera	20,0
13. Puente de Vallecas	15,2
14. Moratalaz	7,7
15. Ciudad Lineal	12,7
16. Hortaleza	7,3
17. Villaverde	18,2
18. Villa de Vallecas	9,3
19. Vicalvaro	8,9
20. San Blas	9,2
21. Barajas	6,6
MEDIA	11,2
DESVIACIÓN	4,5
COCIENTE DE DESVIACIÓN	0,40
(*) Extranjeros menos nacionales de países de la UE (27) y resto de países de la OCDE.	

Proporción de inmigrantes extranjeros por Distritos

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes y D.G. Estadística del Ayuntamiento de Madrid

En los distritos de Usera, Villaverde, Centro y Tetuán casi uno de cada cinco residentes es extranjero no comunitario, mientras que en otros distritos esa proporción es tres o cuatro veces menor. En general es mayor la proporción en los distritos situados en la mitad sur del municipio.

	BAJAS
01. Centro	19.352
02. Arganzuela	10.214
03. Retiro	5.197
04. Salamanca	9.024
05. Chamartín	6.717
06. Tetuán	12.545
07. Chamberí	9.604
08. Fuencarral-El Pardo	7.837
09. Moncloa-Aravaca	6.236
10. Latina	15.975
11. Carabanchel	19.195
12. Usera	11.692
13. Puente de Vallecas	14.475
14. Moratalaz	3.648
15. Ciudad Lineal	13.717
16. Hortaleza	5.825
17. Villaverde	10.254
18. Villa de Vallecas	2.398
19. Vicálvaro	2.407
20. San Blas	6.777
21. Barajas	1.673
MADRID	194.762

Bajas por Caducidad de la Inscripción de extranjeros no comunitarios por Distrito (2006-2010)

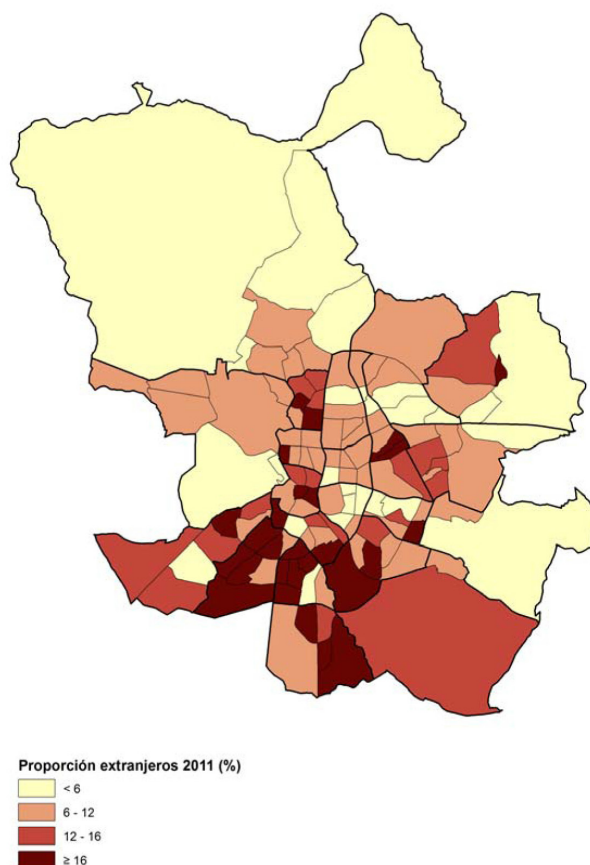
Fuente: Padrón Municipal de Habitantes y D.G. Estadística del Ayuntamiento de Madrid

A la hora de obtener conclusiones sobre la información relativa a la población inmigrante no se puede pasar por alto la dificultad que entraña la gestión de sus inscripciones en el Padrón. A título de ejemplo, en la tabla siguiente aparecen, distribuidas por distritos, las bajas por caducidad, durante los años 2006 a 2010, de inscripciones de extranjeros no comunitarios.

El volumen de este flujo de casi 200.000 personas, más del 6% de la Población de la ciudad, obliga a reflexionar sobre la necesidad de cuestionar la información relativa a los inmigrantes extranjeros.

El mapa en el que se representan las proporciones de extranjeros no comunitarios de cada barrio muestra una notable concentración en el arco sur-sureste, desde Latina a San Blas y desde Villaverde a Vicálvaro.

La lógica de la localización de los inmigrantes, produce agrupamiento espacial por etnias en algunos barrios. La lógica de la localización de los inmigrantes en un espacio urbano, y así ocurre en Madrid, tiende al agrupamiento y, por tanto, a la concentración y a los desequilibrios territoriales. Los chinos, seguidos de los rumanos y los marroquíes son los que presentan mayor concentración, mientras que los peruanos, ecuatorianos y colombianos tienen una distribución más homogénea.



Proporción de inmigrantes extranjeros por barrios

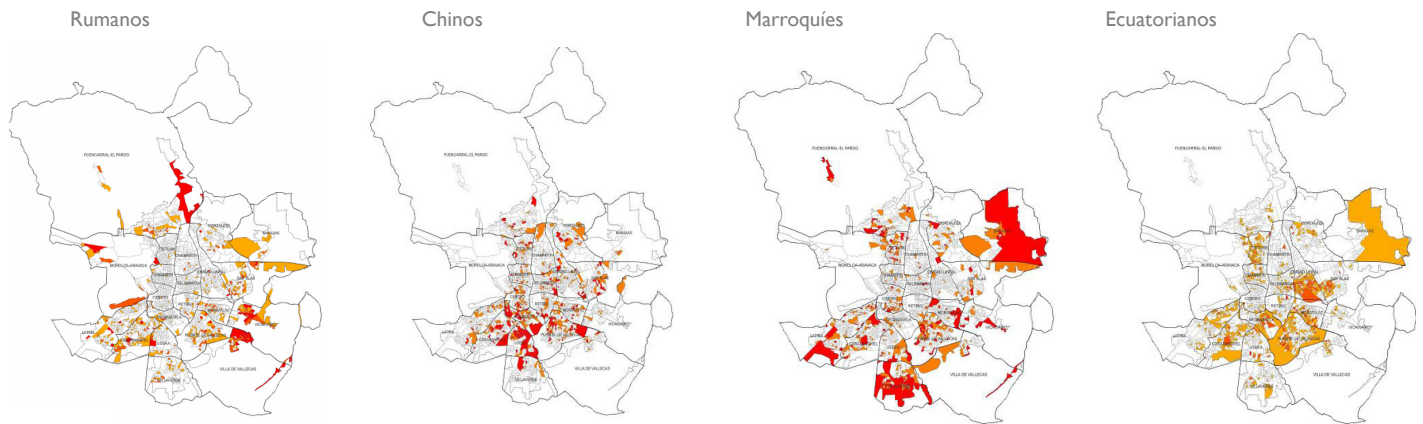
Fuente: Padrón Municipal de Habitantes y D.G. Estadística del Ayuntamiento de Madrid

Extranjeros menos nacionales de países de la UE (27) y resto de países de la OCDE

Es especialmente relevante la concentración de rumanos en Villa de Vallecas y en Vicálvaro, la de marroquíes en Villaverde, bolivianos y chinos en Usera y dominicanos en Tetuán. Chamartín, Centro, Hortaleza, Moncloa y Salamanca, que se caracterizan por una mayor diversidad.

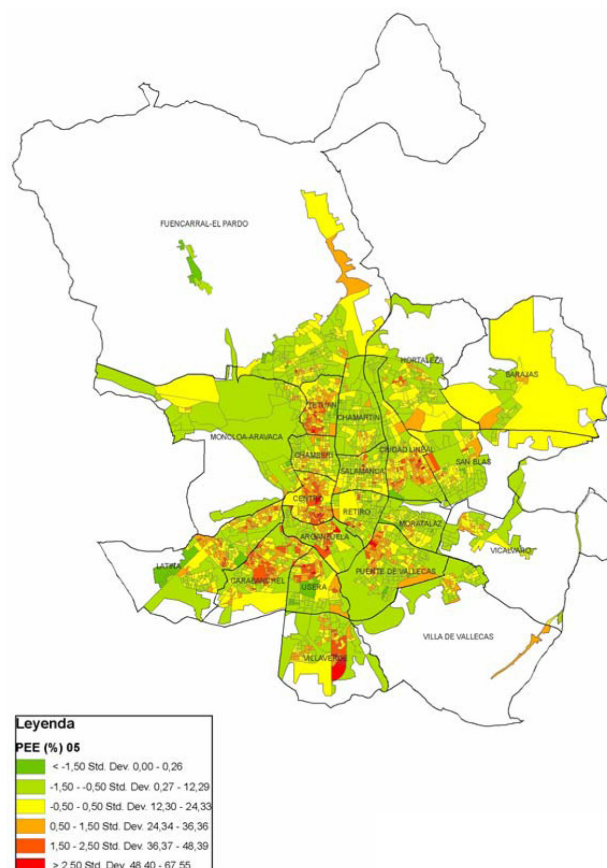
Un aspecto complementario y de gran relevancia a la hora de detectar necesidades especiales en el sistema educativo es la concentración de extranjeros en edad escolar (5-14 años). Para el conjunto de la ciudad la proporción es del 14,45% y la distribución espacial, que se muestra muy desigual, está condicionada por la propia estructura por edad del ámbito y por los perfiles demográficos de las colonias de inmigrantes.

La estructura de edad de la población residente en el distrito Centro, contribuye a que la concentración de escolares extranjeros sea con diferencia la más alta, superando el 30%. Hay otros cuatro distritos (Tetuán, Carabanchel, Usera y Villaverde) en los que la proporción de niños extranjeros está por encima del 20%. Estos indicadores reflejan una fuerte presión sobrevenida de forma casi súbita, especialmente sobre los centros escolares de la red pública. No tanto por el crecimiento de la demanda de plazas que suponen como por el sobreesfuerzo docente que comporta.



Distribución espacial de diferentes colonias de extranjeros (Secciones Censales, 2005)

Fuente: Área de Economía del Ayuntamiento de Madrid.



Distribución espacial de los de extranjeros en edad escolar. (Secciones Censales, 2005)

Fuente: Área de Economía del Ayuntamiento de Madrid.

5.1.4 DINÁMICA DE HOGARES

5.1.4.1 Evolución del número y del tamaño medio de los hogares

De acuerdo con la tónica general, en una población envejecida y en proceso de transformación, conforme a las pautas de la segunda transición demográfica, el número de hogares crece a mucho mayor ritmo que la población. Si durante el último quinquenio los residentes han crecido a un 0,4 % anual acumulativo, los hogares lo han hecho al 1,2%, un ritmo tres veces mayor. Es una tendencia que va a mantenerse, e incluso a acelerarse, en los próximos años, pues junto al progresivo envejecimiento por la cúspide de la pirámide, incidirá el aumento de hogares individuales a todas las edades, como consecuencia de la generalización de ciertas tendencias en los tipos de unidades de convivencia, especialmente dinámicas en las grandes metrópolis.

	2006		2011		2006-2011	
	Hogares	TMH	Hogares	TMH	Hogares	TCAA (%)
01. Centro	64.379	2,33	65.809	2,17	1.430	0,4
02. Arganzuela	57.200	2,60	62.299	2,48	5.099	1,7
03. Retiro	46.695	2,70	47.490	2,57	795	0,3
04. Salamanca	59.169	2,56	60.477	2,44	1.308	0,4
05. Chamartín	52.194	2,72	55.522	2,63	3.328	1,2
06. Tetuán	58.933	2,59	62.812	2,49	3.879	1,3
07. Chamberí	59.801	2,52	60.169	2,39	368	0,1
08. Fuencarral-El Pardo	71.470	2,93	83.595	2,77	12.125	3,2
09. Moncloa-Aravaca	41.576	2,87	43.302	2,74	1.726	0,8
10. Latina	92.229	2,81	93.922	2,68	1.693	0,4
11. Carabanchel	86.634	2,84	92.324	2,76	5.690	1,3
12. Usera	46.355	2,93	48.381	2,90	2.026	0,9
13. Puente de Vallecas	84.669	2,88	86.417	2,79	1.748	0,4
14. Moratalaz	37.736	2,82	37.511	2,70	-225	-0,1
15. Ciudad Lineal	83.958	2,76	85.452	2,64	1.494	0,4
16. Hortaleza	54.182	2,92	62.530	2,81	8.348	2,9
17. Villaverde	49.623	2,96	50.745	2,93	1.122	0,4
18. Villa de Vallecas	22.074	3,03	33.950	2,72	11.876	9,0
19. Vicálvaro	23.192	2,87	24.687	2,88	1.495	1,3
20. San Blas	53.944	2,82	57.347	2,74	3.403	1,2
21. Barajas	14.501	2,99	16.181	2,86	1.680	2,2
MADRID	1.160.514	2,76	1.230.922	2,66	70.408	1,2
PROMEDIO						1,42
DESVIACIÓN ESTÁNDAR						1,94
COCIENTE DE DESVIACIÓN						1,37

Evolución del número de hogares y del Tamaño Medio del Hogar por distritos, 2006-2011

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes y D.G. Estadística del Ayuntamiento de Madrid

La tabla en la que se recogen los datos de evolución por distritos vuelve a poner de manifiesto grandes diferencias, aunque sobre todo hay que destacar que, a diferencia de lo que ha ocurrido con el número de habitantes, que registraba decrecimientos en nueve distritos, el número de hogares sólo registra una leve disminución en Moratalaz.

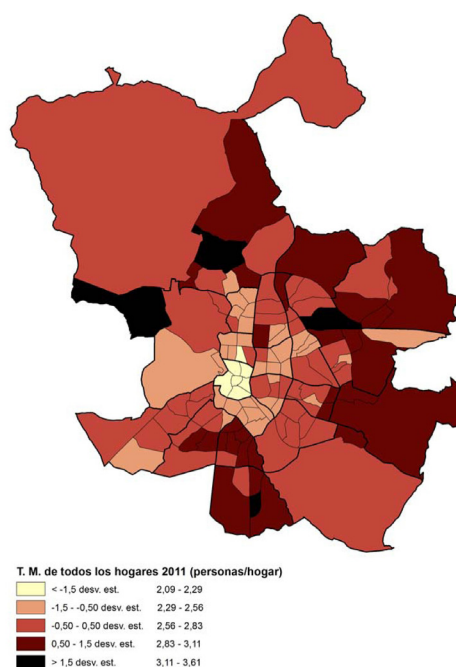
El tamaño medio de hogar (TMH) va a seguir decreciendo. El mayor ritmo de crecimiento del número de hogares con respecto a la población total supone necesariamente la reducción de su tamaño medio. En caso de Madrid ha disminuido una décima en los últimos cinco años, en una tendencia decreciente que puede continuar en los próximos años, pues 2,66 personas por hogar sigue siendo una tasa ligeramente más alta que las de otras grandes ciudades europeas.

5.1.4.2 Distribución del tamaño medio de los hogares según distritos y nacionalidades

A diferencia del ritmo de crecimiento y a pesar de las desigualdades observadas en anteriores apartados en la composición por edad, el tamaño medio de los hogares presenta una dispersión leve, que solo se ve ligeramente aumentada en el estudio de los hogares integrados por extranjeros. Los hogares formados exclusivamente por españoles tienen un tamaño medio menor, corresponden a una población más envejecida, mientras que los hogares mixtos, con miembros españoles y extranjeros, registra valores que invitan a pensar en formas diferentes de convivencia, probablemente sin núcleo o con varios núcleos familiares. El TMH de los extranjeros invita a pensar en unidades de convivencia sin núcleo o polinucleares.

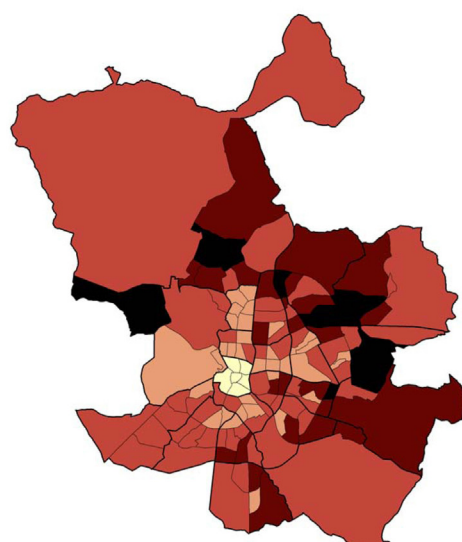
Los mapas en los que se representa la distribución espacial de los tamaños medios por nacionalidad reflejan de manera muy clara la concentración en los barrios centrales de los hogares más pequeños. Es un fenómeno en el que al envejecimiento de la población se unen las características del parque inmobiliario y la atracción de la animación urbana del centro para determinados tipos de hogar, generalmente individuales o de parejas sin niños.

Lógicamente, en los barrios periféricos, coincidiendo con los nuevos desarrollos residenciales, es mayor la presencia de familias en fase de crecimiento, que elevan ligeramente el tamaño familiar hasta donde alcanza la débil fecundidad general.



Distribución por barrios de los tamaños medios de todos los hogares. 2011

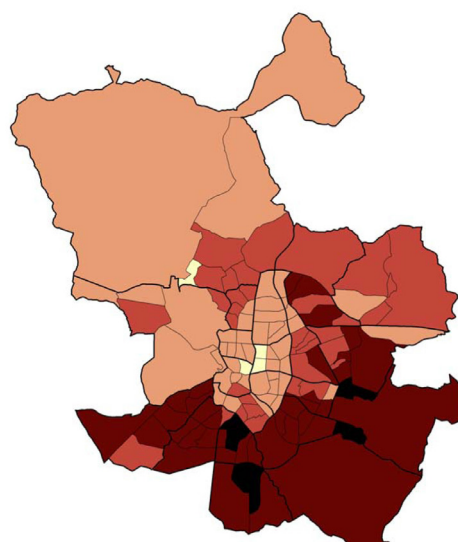
Fuente: Padrón Municipal de Habitantes y D.G. Estadística del Ayuntamiento de Madrid



T. M. de los hogares de españoles 2011 (personas/hogar)

< -1,5 desv. est.	1,79 - 2,02
-1,5 - -0,50 desv. est.	2,02 - 2,28
-0,50 - 0,50 desv. est.	2,28 - 2,54
0,50 - 1,5 desv. est.	2,54 - 2,80
1,5 - 2,3 desv. est.	2,80 - 3,02

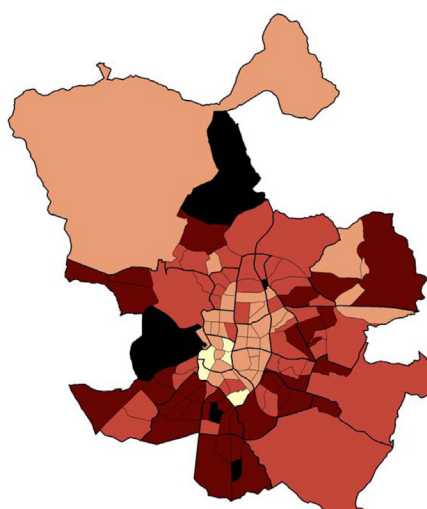
Distribución por barrios de los tamaños medios de los hogares integrados sólo por españoles. 2011



T. M. de los hogares de extranjeros 2011 (personas/hogar)

< -1,5 desv. est.	1,81 - 1,91
-1,5 - -0,50 desv. est.	1,91 - 2,71
-0,50 - 0,50 desv. est.	2,71 - 3,52
0,50 - 1,5 desv. est.	3,52 - 4,32
1,5 - 2,1 desv. est.	4,32 - 4,76

Distribución por barrios de los tamaños medios de los hogares integrados sólo por extranjeros. 2011



T. M. de los hogares mixtos 2011 (personas/hogar)

< -1,5 desv. est.	3,63 - 3,70
-1,5 - -0,50 desv. est.	3,70 - 4,26
-0,50 - 0,50 desv. est.	4,26 - 4,82
0,50 - 1,5 desv. est.	4,82 - 5,37
> 1,5 desv. est.	5,37 - 7,12

Distribución por barrios de los tamaños medios de los hogares integrados por españoles y extranjeros. 2011

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes y D.G. Estadística del Ayuntamiento de Madrid

En el caso de los hogares formados exclusivamente por españoles, la localización de los que tienen mayor número medio de miembros coincide con los ensanches de hace un par de decenios y con la existencia de familias que aún no han culminado su fase de contracción por la salida de los hijos del hogar paterno.

La distribución de los hogares extranjeros de mayor tamaño en la periferia sur, refleja o bien la presencia de hogares familiares con hijos o, más probablemente, la concentración de hogares de varios adultos sin núcleo o con varios núcleos familiares.

Los hogares “mixtos” constituyen un grupo reducido y reproducen, básicamente la estructura de distribución de los formados exclusivamente por extranjeros.

	TOTAL	Españoles	Extranjeros	Mixtos
01. Centro	2,17	1,82	2,42	3,73
02. Arganzuela	2,48	2,27	2,89	4,09
03. Retiro	2,57	2,45	2,41	3,86
04. Salamanca	2,44	2,25	2,09	3,94
05. Chamartín	2,63	2,42	2,27	4,28
06. Tetuán	2,49	2,14	2,95	4,35
07. Chamberí	2,39	2,18	2,19	4,01
08. Fuencarral - El Pardo	2,77	2,58	3,13	4,59
09. Moncloa -Aravaca	2,74	2,46	2,62	4,80
10. Latina	2,68	2,35	3,94	4,83
11. Carabanchel	2,76	2,34	3,94	5,01
12. Usera	2,90	2,42	4,33	5,19
14. Moratalaz	2,70	2,51	3,59	4,57
15. Ciudad Lineal	2,64	2,33	3,34	4,61
16. Hortaleza	2,81	2,59	3,33	4,54
17. Villaverde	2,93	2,47	4,33	5,15
19. Vicálvaro	2,88	2,59	4,34	4,91
20. San Blas	2,74	2,51	3,46	4,67
21. Barajas	2,86	2,66	3,17	4,28
13. Puente de Vallecas	2,79	2,44	3,80	4,90
18. Villa de Vallecas	2,72	2,46	3,93	4,61
MADRID	2,66	2,38	3,26	4,52
MEDIA	2,67	2,39	3,26	4,52
DESVIACIÓN	0,19	0,19	0,74	0,43
ÍNDICE DE VARIACIÓN	0,07	0,08	0,23	0,10

Tamaño medio del hogar según la nacionalidad de sus miembros, 2011

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes y D.G. Estadística del Ayuntamiento de Madrid

5.1.4.3 Distribución espacial de algunos tipos de hogares

La distribución espacial de los hogares individuales de personas mayores es una aproximación a la localización de un sesgo relevante de la estructura social, de necesidades asistenciales específicas e intensas y del potencial de generación de flujos de desaparición de hogares por extinción.

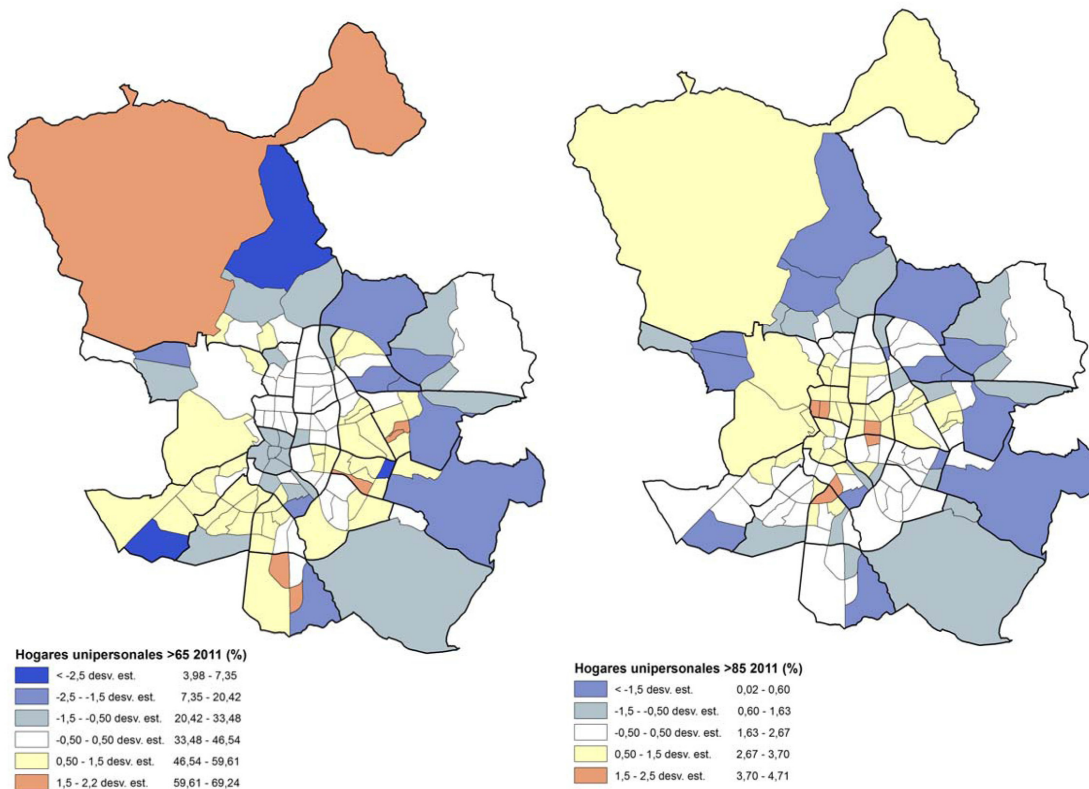
	HOGARES UNIPERSONALES SEGÚN LA EDAD DE SUS MIEMBROS 2011					
	Total Hogares	Total H. Uniper.	> 65 años		> 85 años	
			Hogares	% (*)	Hogares	% (**)
01. Centro	65.809	28.761	7.547	26,24	1.831	2,78
02. Arganzuela	62.299	19.114	6.531	34,17	1.491	2,39
03. Retiro	47.490	13.392	5.911	44,14	1.328	2,80
04. Salamanca	60.477	20.724	8.266	39,89	1.992	3,29
05. Chamartín	55.522	16.860	6.756	40,07	1.453	2,62
06. Tetuán	62.812	20.673	7.860	38,02	1.738	2,77
07. Chamberí	60.169	21.487	8.415	39,16	2.179	3,62
08. Fuencarral - El Pardo	83.595	18.621	7.006	37,62	1.252	1,50
09. Moncloa -Aravaca	43.302	11.607	4.818	41,51	1.059	2,45
10. Latina	93.922	22.855	11.454	50,12	2.272	2,42
11. Carabanchel	92.324	23.193	10.876	46,89	2.150	2,33
12. Usera	48.381	11.608	5.731	49,37	1.195	2,47
14. Moratalaz	37.511	8.652	4.567	52,79	727	1,94
15. Ciudad Lineal	85.452	23.066	11.098	48,11	2.127	2,49
16. Hortaleza	62.530	13.364	4.862	36,38	800	1,28
17. Villaverde	50.745	10.670	5.067	47,49	796	1,57
19. Vicálvaro	24.687	5.216	1.536	29,45	221	0,90
20. San Blas	57.347	13.245	5.991	45,23	1.058	1,84
21. Barajas	16.181	3.152	969	30,74	156	0,96
13. Puente de Vallecas	86.417	21.140	10.149	48,01	1.838	2,13
18. Villa de Vallecas	33.950	6.054	1.847	30,51	300	0,88
MADRID	1.230.922	333.454	137.257	41,16	27.963	2,27
MEDIA			40,76		2,16	
DESVIACIÓN			7,42		0,72	
ÍNDICE DE VARIACIÓN			0,18		0,33	
(*) Proporción con respecto al total de lo hogares unipersonales						
(**) Proporción con respecto al total de hogares						

Hogares unipersonales según la edad de sus miembros, 2011

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes y D.G. Estadística del Ayuntamiento de Madrid

La proporción entre los hogares unipersonales de los constituidos por una persona mayor de 65 años permite comprobar la mayor o menor presencia de hogares unipersonales de jóvenes o de individuos de otras edades, como consecuencia del aumento de estas nuevas unidades de convivencia.

La proporción de los hogares de una persona mayor de 85 años con respecto al total de hogares, refleja en el mapa las zonas con mayor o menor potencial de renovación por extinción y, consecuentemente, de oportunidades de renovación urbana.



Proporción de los hogares unipersonales de mayores de 65 años con respecto al total de hogares unipersonales

Proporción de los hogares unipersonales de mayores de 85 años con respecto al total de hogares. 2011

Fuente: Padrón Municipal de Habitantes y D.G. Estadística del Ayuntamiento de Madrid

5.2 EL SISTEMA DOTACIONAL DE EQUIPAMIENTOS DE LA CIUDAD

La ciudad de Madrid cuenta con más de 5.500 hectáreas de suelo calificado para uso dotacional de servicios colectivos, equipamientos, espacios deportivos, servicios públicos y oficinas de la Administración. Esta superficie agrupa el suelo vacante destinado por el planeamiento a uso dotacional más la totalidad del suelo ocupado por las dotaciones de uso cotidiano por los ciudadanos, colegios, centros de salud, centros de mayores, polideportivos, etc., tanto públicas como privadas, y por las dotaciones de carácter singular, museos, hospitales, cementerios, etc. que dan servicio al conjunto de la población.

La red de dotaciones existentes en el municipio de Madrid que, como consecuencia de la implantación tardía del estado del bienestar en nuestro país, se consolida mas recientemente que los sistemas de equipamientos y servicios disponibles tiempo atrás en otras metrópolis europeas, han experimentado un crecimiento significativo en un periodo relativamente breve, al amparo de un desarrollo urbanístico de la ciudad rápido y fuertemente expansivo. No obstante, pese al relevante impulso logrado en los niveles de dotación de los distritos y barrios madrileños, la resolución de los déficits históricamente acumulados en nuestra ciudad no puede considerarse como un proceso acabado. Quedan pendientes determinados problemas que han caracterizado a lo largo del tiempo el sistema dotacional madrileño, ya enunciados en los precedentes diagnósticos del planeamiento general del municipio, como las carencias de dotaciones locales del área central, la necesidad de conformación de una oferta de espacios deportivos que responda a las aspiraciones ciudadanas o el mayor impulso en materia de dotaciones para las personas dependientes. A ello se unen nuevos retos derivados de la actual dinámica sociodemográfica, como la necesidad de atención a la población mayor o de reforzar los sistemas educativos y de atención social de apoyo a la población madrileña con menos recursos, en el contexto de una economía actualmente con elevado nivel de déficit y en pronunciada desaceleración.

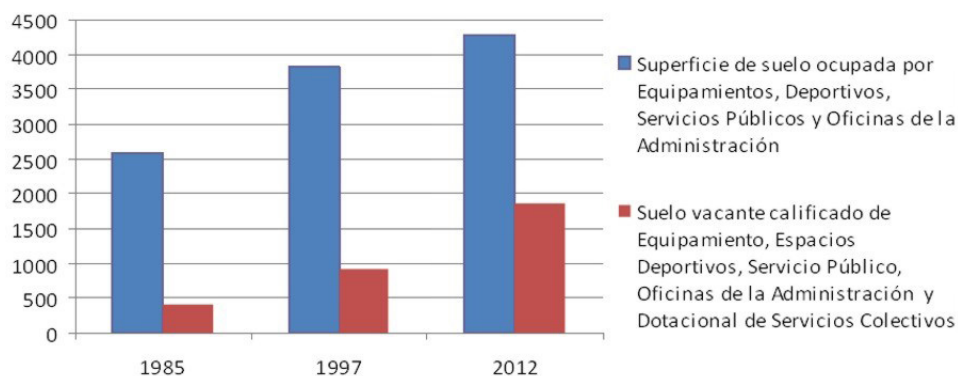
Tradicionalmente, la configuración de la red de equipamientos y espacios deportivos en el municipio se ha originado e impulsado en mayor medida desde la planificación urbanística que desde la lógica interna de los diferentes servicios que se prestan a la población. A diferencia de otros países de nuestro entorno, que cuentan con organismos específicamente dedicados a la planificación de los equipamientos, y donde las instituciones sectoriales provisionan recursos para la adquisición de suelo o edificaciones destinadas a la implantación de nuevas dotaciones, en el caso de Madrid, la programación y coordinación del sector dotacional se inicia desde el ámbito urbanístico, en el marco de las sucesivas legislaciones del suelo que sistemáticamente han exigido el dimensionamiento de las necesidades en materia dotacional de la ciudadanía y, consecuentemente, establecido los mecanismos para la obtención del suelo público destinado a la localización de los equipamientos precisos para atenderlas. Bien es cierto que estos procedimientos han prevalecido con mayor éxito en las intervenciones de nuevo desarrollo, mientras que, por motivaciones de ordenamiento jurídico o de índole económica, han resultado menos efectivas las diversas y numerosas propuestas efectuadas desde la ordenación urbana para posibilitar la generación de nuevo suelo dotacional en la ciudad consolidada.

5.2.1 EL SUELO CALIFICADO POR LA PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA PARA USO DOTACIONAL DE EQUIPAMIENTO

El incremento sustancial del suelo apto para la implantación de dotaciones que ha tenido lugar en el término municipal de Madrid proviene fundamentalmente de las reservas generadas a través de los Planes Generales y de desarrollo, incorporadas al Patrimonio Municipal de Suelo y, posteriormente, puestas a disposición de las distintas administraciones u organismos sectoriales responsables de la producción de los servicios a la comunidad. Ahora bien, en el momento presente, frente al protagonismo de la planificación urbanística en la configuración del soporte

de suelo para la implantación del uso dotacional, el papel del planeamiento en la lógica de instalación final de los equipamientos y servicios mantiene una tendencia decreciente. Desde el Plan General precedente, en el que se fijaba el destino último de los suelos dotacionales, mediante la asignación de clases, categorías y tipologías pormenorizadas de usos dotacionales, hasta el vigente Plan General, que agrupó el suelo dotacional por niveles de implantación territorial en básico, singular y privado y clases de uso dotacional de equipamiento, deportivo, servicios públicos y administración pública, en una clara intencionalidad de establecer una red de los espacios públicos construidos coherente y jerarquizada, el planeamiento ha debido adaptar y flexibilizar progresivamente sus determinaciones, de modo que un porcentaje mayoritario de los nuevos equipamientos y servicios construidos en el periodo 1997/2012 se han ejecutado más en virtud de políticas sectoriales y administrativas que desde la intención de hacer ciudad promovida desde la planificación urbanística.

Las cifras que muestran la evolución del suelo dotacional en el término municipal evidencian la importancia del proceso de incorporación en las últimas décadas de nuevo suelo destinado a servicios colectivos, fundamentalmente ubicado fuera de la almendra central, que ha supuesto el que se haya duplicado la oferta de la red de equipamientos existente en algo más de treinta años. Esta transformación implica que, a partir de los años ochenta, los sucesivos Planes Generales de Ordenación Urbana han incorporado 3.133 nuevas hectáreas destinadas a la consolidación de las dotaciones de la ciudad.



Superficie de suelo en hectáreas calificado por la planificación urbanística para Equipamientos, Espacios Deportivos y Dotaciones de Servicios Colectivos desde el año 1985 hasta el año 2012.

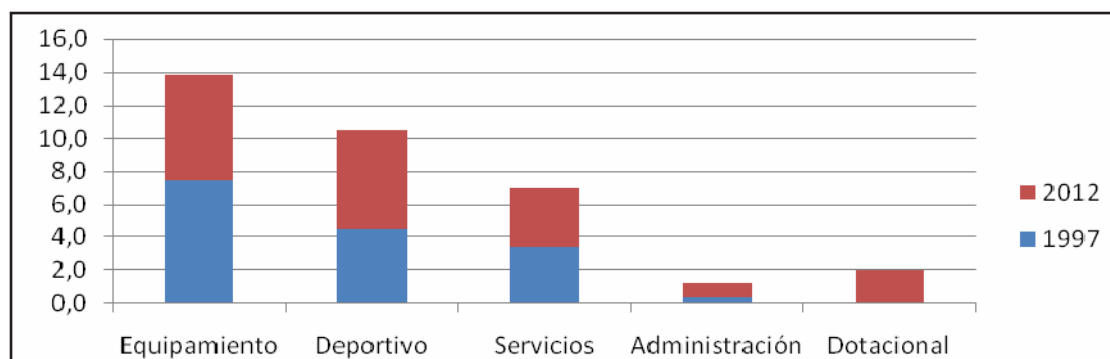
En los intervalos temporales en que se dimensionan los incrementos del suelo dotacional, reflejados en el gráfico anterior, que transcurren entre las fechas de aprobación de los Planes Generales vigente e inmediatamente antecedente del municipio, se cuantifica la superficie destinada a uso dotacional aportada por el planeamiento general, así como la generada por el planeamiento de desarrollo aprobado definitivamente hasta el año 2012. A partir de la primera identificación del suelo dotacional total, efectuada en el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1985, el Plan vigente incorpora 1.755 nuevas hectáreas de suelo para uso dotacional de servicios colectivos y, tras la fecha de su aprobación definitiva, a través del planeamiento derivado, se califican en torno a 1.300 hectáreas más.

5.2.1.1 Evolución del índice de superficie de suelo dotacional por habitante

La calificación por la planificación urbanística de nuevo suelo destinado a la implantación de equipamientos, espacios deportivos, servicios públicos, oficinas de la administración o uso dotacional genérico en el municipio, se traduce en un significativo aumento a día de hoy respecto a la media de suelo dotacional por habitante existente en 1997, pese a que los habitantes en la ciudad considerados en el indicador correspondiente al año 2012 son mas numerosos que la población de referencia computada en el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997¹. En el gráfico se muestra cuál es este incremento del indicador de suelo dotacional global por habitante, pero estas cifras, como se verá en el análisis pormenorizado, encubren realidades muy diversas, tanto tipológicas como de distribución en los barrios y distritos madrileños.

A excepción del suelo incorporado en operaciones de reforma interior o planeamiento específico, el grueso del nuevo suelo calificado para uso dotacional de servicios colectivos se ha generado en ámbitos de Planes Parciales y Planes de Sectorización, donde la legislación prevé estándares de cesión obligatoria al gobierno local, que mayoritariamente se han desarrollado en distritos periféricos, por lo que las escasas oportunidades para la redotación de la almendra central de la ciudad han permanecido prácticamente invariables a lo largo del tiempo.

Constituyen contadas excepciones aquellas posibilidades de actuación resultantes de operaciones de reforma o rehabilitación de contenedores o ámbitos ocupados por instalaciones en desuso, o derivadas de la deslocalización de determinadas actividades en virtud de la evolución de la propia dinámica urbana, de las que pueden citarse como ejemplos la recuperación de los cuarteles de Conde Duque o Daoiz y Velarde o la transformación de las estaciones ferroviarias de Imperial o Peñuelas.



Evolución del índice de superficie calificada para Uso Dotacional de Servicios Colectivos por habitante

La evolución del índice medio de dotación por habitante muestra una mayor disponibilidad de suelo de equipamiento para la población actualmente residente en el término municipal, así como un incremento proporcionalmente mayor de superficie de uso deportivo, originado por la aparición de grandes ámbitos deportivos privados, cuya instalación sin embargo no ha redundado en beneficio de una gran parte de la ciudadanía madrileña.

En cualquier caso, dada la madurez del proceso urbanizador en nuestra ciudad, y salvo que el replanteamiento de la ordenación urbanística en determinados ámbitos en el sureste del municipio conllevara una reducción de las cifras descritas, adaptada a los estándares

¹ Censo de población a 1 de enero de 1991 3.010.492 habitantes

dotacionales vigentes aprobados en la reciente legislación urbanística, puede asumirse que en el futuro no vayan a tener lugar modificaciones sustanciales en el total del suelo calificado para la conformación del sistema dotacional del término municipal de Madrid.

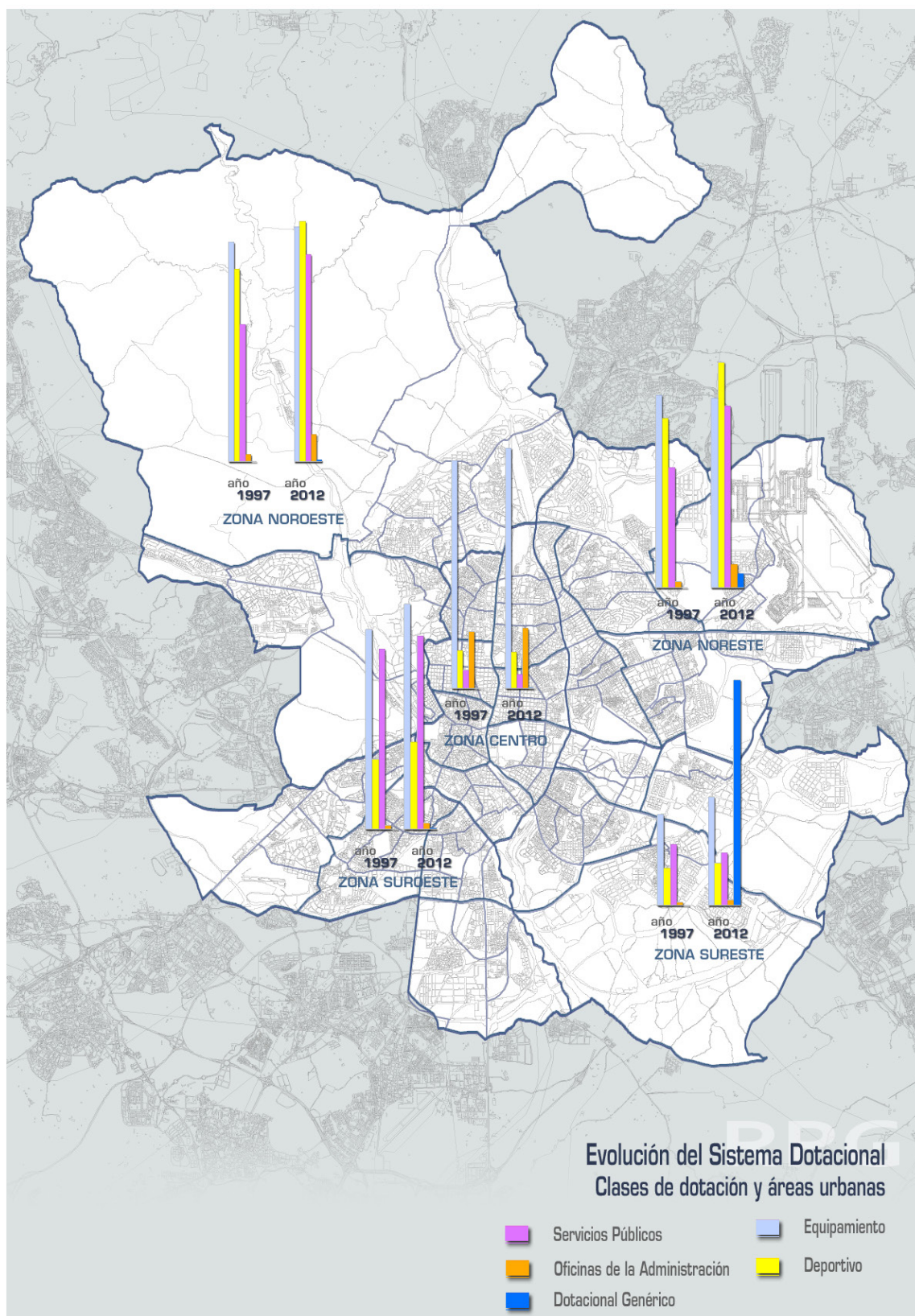
5.2.1.2 Distribución territorial del suelo calificado para uso dotacional

En el periodo 1997/2012, el reparto espacial de las redes de equipamiento del municipio pone de manifiesto el mantenimiento de una de las características más relevantes de la oferta dotacional madrileña, como es el fuerte desequilibrio tradicionalmente existente en su reparto territorial, que se concreta en una especialización de ciertas áreas urbanas en relación al tipo de oferta. Parte de estas desigualdades, como la mayoritaria implantación de las oficinas administrativas en el área central, históricamente justificada por la condición de capitalidad de nuestra ciudad, no han contado con una positiva voluntad transformadora desde la planificación urbanística, salvo intentos puntuales de carácter emblemático como la localización de la Asamblea de Madrid en la periferia sur del municipio.

	AAPP	%	Deportivo	%	Equipamientos	%	Serv. Pub	%	Dotacional genérico		Total	%
Almendra Central	812.039	41,76	540.790	3,55	3.184.812	15,57	194.443	1,72	31.466	0,48	4.763.550	8,60
Periferia Noroeste	523.197	26,91	8.206.744	53,87	6.987.303	34,16	3.007.843	26,68	205.005	3,15	18.930.093	34,16
Periferia Noreste	380.886	19,59	3.715.989	24,39	3.127.222	15,29	3.004.985	26,66	217.855	3,35	10.446.938	18,85
Periferia Suroeste	107.343	5,52	1.654.787	10,86	4.260.674	20,83	3.662.028	32,49	10.388	0,16	9.695.220	17,49
Periferia Sureste	121.078	6,23	1.116.720	7,33	2.897.380	14,16	1.402.827	12,45	6.047.994	92,86	11.585.998	20,91
TOTAL	1.944.543	100	15.235.029	100	20.457.392	100	11.272.127,26	100	6.512.707	100,00	55.421.798	100

Distribución por áreas urbanas y clase de dotación del suelo calificado para Uso Dotacional de Servicios Colectivos en 2012.

La situación es diferente en materia de equipamientos y espacios deportivos de nivel básico, ya que la intervención pública a lo largo de las últimas décadas, apoyada en un planeamiento general que ha mantenido constante la voluntad de reducir las desigualdades territoriales de las dotaciones locales en el municipio, ha introducido determinados cambios en el patrón espacial del equipamiento madrileño, que ha experimentado una variación significativa en relación a etapas precedentes. La ubicación mayoritaria de las nuevas dotaciones públicas de proximidad, que ha tenido lugar prioritariamente en los distritos, históricamente desdotados, localizados en el margen exterior de la M-30, en un proceso que se ha descrito como de recualificación difusa del tejido residencial periférico, ha supuesto una mejora sustancial en las condiciones de habitabilidad de numerosos barrios, ubicados sobre todo al sur de la ciudad.



Evolución en el periodo 1997-2012 de la superficie de suelo calificada para uso dotacional por área urbana y clase de dotación.

La ubicación de las dotaciones cuyo ámbito de servicio excede el barrio o el distrito municipal no ha experimentado cambios significativos en el periodo analizado. El planeamiento general ha sustentado de manera sistemática el objetivo de reforzar la excepcionalidad simbólica y funcional del centro, por lo que prácticamente todas las actuaciones de equipamiento cultural singular se han localizado en el área central de ciudad, mientras que este tipo de recursos mantienen una escasa o nula presencia en los distritos periféricos. La intensa intervención pública y privada en materia cultural, que ha mantenido su primacía en los distritos centrales, no ha conllevado un cambio visualizable en la estructura del territorio, ni ha supuesto una alteración sustancial en las cifras globales de suelo calificado, al estar apoyada en gran parte en operaciones de rehabilitación o ampliación de patrimonio histórico y recursos culturales preexistentes.

Del mismo modo, todos los espacios deportivos singulares del municipio, que añaden a su condición de oferta dotacional de calidad unas ventajas medioambientales adicionales evidentes, están ubicados en el noroeste o en el noreste de la ciudad. Son, además, pese a su ubicación en un gran porcentaje en concesiones de suelo de titularidad pública, inaccesibles para la gran mayoría de la población madrileña, como son los Clubes Puerta de Hierro, Club de Campo, Golf Arroyo del Fresno, Ciudad Deportiva del Real Madrid y Villa Olímpica.

El objetivo de equilibrar la desigual distribución de los recursos dotacionales también formulado en relación al sistema universitario madrileño, históricamente ubicado en el norte de la ciudad, se ha logrado en parte debido a las nuevas implantaciones universitarias en Vicálvaro y Villa de Vallecas, aunque la mayor iniciativa descentralizadora ha sido llevada a cabo por la Comunidad de Madrid, responsable por otra parte de la Enseñanza Superior, a partir de la localización de la Universidad Carlos III en los municipios ubicados al sur del término municipal de Madrid.

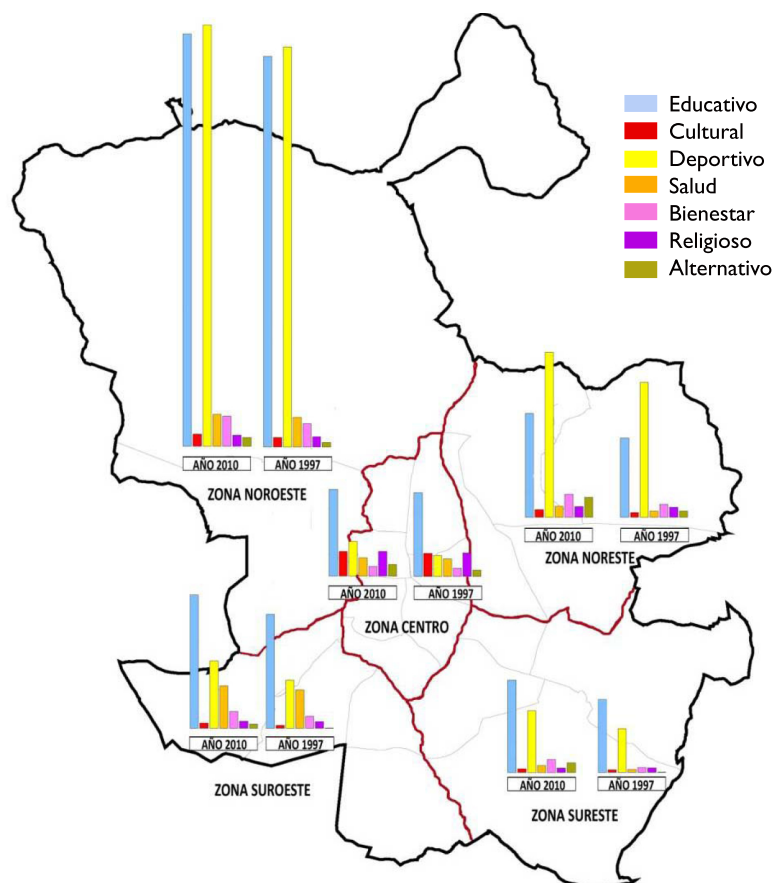
5.2.1.3 Distribución sectorial del equipamiento existente ubicado en suelo calificado para uso dotacional

La red madrileña de equipamientos y espacios deportivos existentes, como se refleja en el gráfico inferior, ha experimentado un sensible incremento de todo tipo de dotaciones destinadas a la enseñanza, el bienestar social, la salud y la cultura en relación a los recursos inicialmente disponibles. La primacía de la oferta se mantiene en el sector educativo, en el que el número de centros docentes de educación primaria se ha ampliado y diversificado con la incorporación de numerosas escuelas infantiles, así como colegios de enseñanza obligatoria en los nuevos desarrollos, escuelas de música y centros de formación ocupacional.

La superficie destinada a los equipamientos de bienestar social ha crecido asimismo en todas las áreas urbanas, centrada fundamentalmente en las tipologías de centros de día, sobre todo para personas mayores en situación de dependencia y en centros ocupacionales y residenciales, tanto para mayores como destinados a colectivos específicos.

Los espacios deportivos locales de pequeño tamaño se han incrementado homogéneamente en todos los distritos, mientras que el peso de los espacios deportivos singulares se reequilibra únicamente hacia el noroeste de la ciudad. Se han ejecutado nuevos polideportivos, aunque el relevante aumento de la superficie de espacios deportivos en la periferia norte se debe en mayor medida a instalaciones singulares de consumo extensivo de suelo y utilización selectiva o restringida a una gran mayoría de la población.

En el conjunto del municipio, la ejecución de nuevas dotaciones ha tendido, en todas las áreas urbanas, hacia una diversificación de la oferta de equipamientos. Las transformaciones sociodemográficas de la población del municipio, y la mayor capacidad de respuesta a las mismas



Evolución en el periodo 1997-2010 de la distribución por áreas urbanas de los equipamientos y espacios deportivos existentes en suelo calificado de uso dotacional

por parte de las administraciones sectoriales, han impulsado la aparición de una multiplicidad de nuevas tipologías dotacionales en todos los sectores que han contribuido a la mejora de la funcionalidad de las redes de equipamiento y han consolidado una mayor variedad de usos adecuados a las nuevas necesidades y demandas de los ciudadanos madrileños.

5.2.1.4 Los equipamientos de titularidad privada

El sistema dotacional madrileño no sólo se ubica en suelo público, sino también en aquellos suelos vinculados por el Plan General al nivel de implantación territorial privado. Esta calificación urbanística engloba una multiplicidad de actividades, bastante heterogéneas en cuanto a su naturaleza y carácter, entre las que no se hallan en mayoría aquellas ejercidas con un estricto criterio de beneficio empresarial, sino que en un elevado porcentaje se prestan desde el plural universo institucional que responde a la denominación de Tercer sector o economía social, compuesto por un colectivo de Asociaciones, Fundaciones, Entidades Singulares (ONCE, Cruz Roja, Cáritas), Cooperativas, etc. con una afianzada presencia sectorial y una notoria relevancia en la prestación de servicios a la comunidad.

Las dotaciones privadas tienen un papel fundamental en la configuración del sistema dotacional madrileño. La iniciativa privada sustenta la mitad del sistema educativo de enseñanza obligatoria. El 50% de la superficie total de suelo destinada a la Educación Primaria y Secundaria en Madrid, está ocupada por centros de titularidad privada o en régimen concertado con la administración educativa. En el municipio existen actualmente más de 90 espacios deportivos privados que ocupan una superficie superior a las 1.000 has. de suelo, de las que únicamente el 24% son de exclusiva titularidad privada, ya que las grandes instalaciones de uso extensivo se ubican en

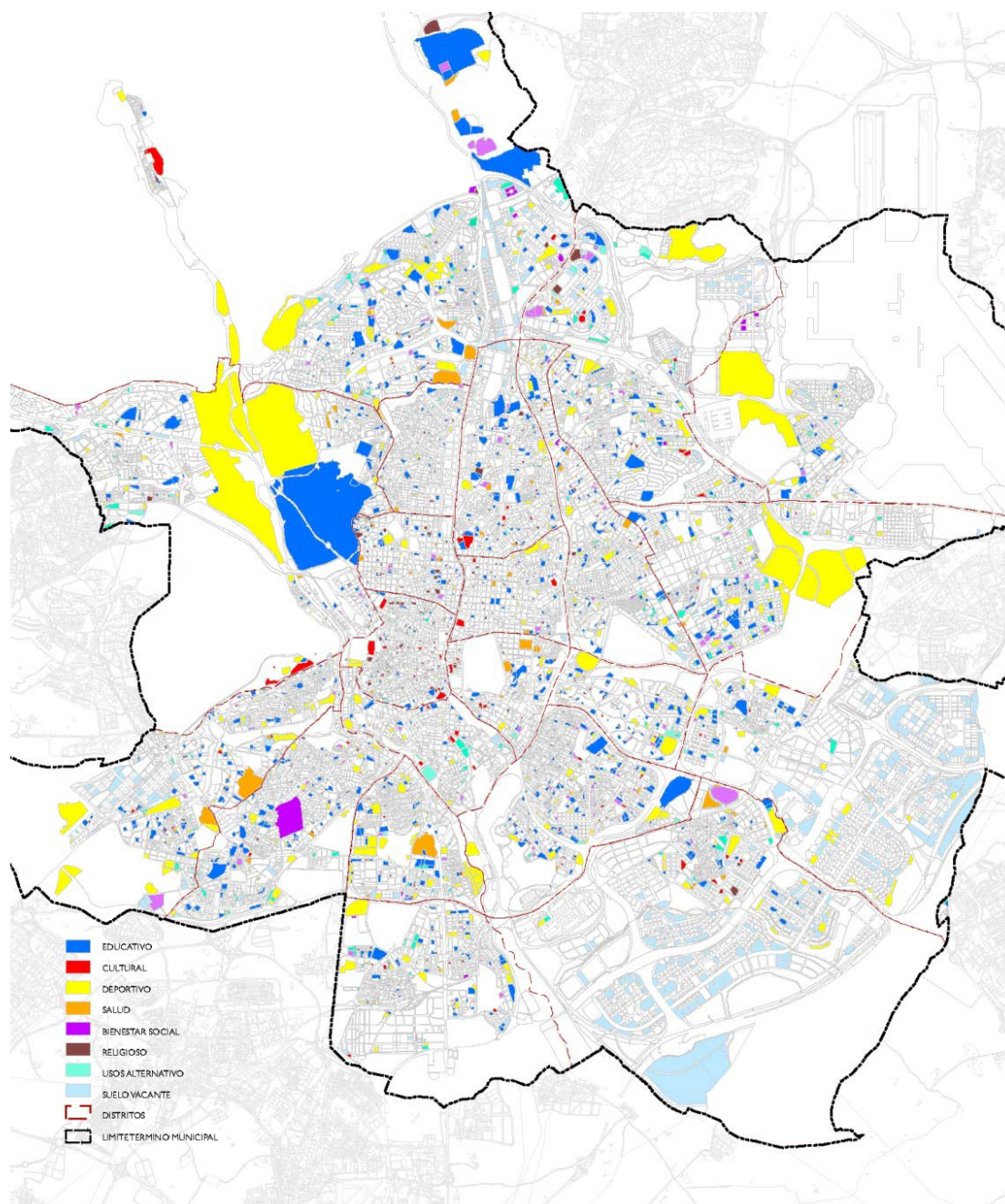
suelo de titularidad pública. Las dotaciones hospitalarias privadas tienen una fuerte presencia en nuestra ciudad, al igual que el sector de residencias destinadas a personas mayores o a colectivos específicos y la red de centros de culto es una de las que cuentan con una distribución más completa y homogénea en el conjunto de los barrios y distritos madrileños. Fundaciones culturales, hospitales privados, entidades benéficas, etc. juegan también un papel decisivo en la prestación de servicios a la población. Baste pensar el papel que ejercen en el ámbito asistencial las entidades singulares anteriormente citadas o en la vida cultural madrileña entidades o centros como el Caixaforum, la Fundación March, la Fundación Mapfre o La Casa Encendida.

Los recursos que se concentran en los distritos del sureste y suroeste son mayoritariamente de titularidad pública, mientras que la oferta gestionada por la iniciativa privada, que representa más de la mitad de la oferta dotacional global de la ciudad, se ubica prioritariamente en la almendra central y en la periferia norte, ya que sus pautas de localización responden, entre otros criterios de diversa índole, a factores de imagen, de rentabilidad económica o de localización de la demanda. No obstante, cabe tener en consideración que los servicios a la población que no se prestan por la iniciativa pública no siempre están localizados en suelos calificados de uso dotacional: centros residenciales de mayores, dotaciones deportivas en edificio exclusivo o instituciones culturales se encuentran a menudo ubicados en suelos situados en ámbitos de uso cualificado residencial o terciario.

5.2.1.5 El suelo calificado de uso dotacional vacante

El importante impulso experimentado en los últimos años en la oferta de dotaciones en Madrid, derivado de la construcción de una multiplicidad de tipologías dotacionales, tanto de equipamientos de proximidad como centros singulares de ámbito urbano y/o metropolitano, ha conllevado un incremento del bienestar y de la calidad de vida de los ciudadanos en numerosos barrios de la ciudad y ha supuesto, asimismo, un inicio de respuesta a las nuevas necesidades derivadas de procesos como la inmigración, el envejecimiento, la dependencia o los requerimientos de formación para el empleo. Paralelamente, se han potenciado sensiblemente los recursos de grandes dotaciones singulares con que cuenta la ciudad, fundamentalmente en materia cultural y deportiva. Sin embargo, no se ha alcanzado a la resolución en materia sectorial de algunas de las asignaturas pendientes en la conformación de la red de equipamientos de proximidad en nuestra ciudad, o a la atención a las carencias que presentan algunos tipos de dotaciones, como el de escuelas infantiles, los centros de atención a personas mayores o el de espacios destinados a la práctica deportiva.

Como contrapartida al logro de una mayor provisión de servicios, el suelo calificado de uso dotacional en situación de vacante, además de desigualmente repartido en el territorio, adquiere la condición de recurso escaso. De las cerca de 450 parcelas inicialmente computadas como disponibles, calificadas de Equipamiento Básico, en torno al 60% se localizan en API, UZI, UZP o UNP, ámbitos ubicados mayoritariamente en distritos de la periferia. Además, estas reservas no son de grandes dimensiones. La superficie media por parcela es de 5.000 m², pero hay que considerar que alrededor de 260 tienen menos de 3.000 m², tamaño que imposibilita la ejecución de determinadas tipologías de equipamiento como los Centros de Educación Infantil y Primaria y, aún menos, Institutos de Educación Secundaria. En cuanto al suelo calificado de Deportivo Básico, pueden contabilizarse en una primera aproximación algo más de medio centenar de parcelas vacantes, igualmente situadas, y en la misma proporción, fuera de los distritos centrales.



El patrón de distribución de equipamientos y espacios deportivos de la ciudad de Madrid en 2012

Por otra parte, el número de parcelas calificadas de Equipamiento Singular o Deportivo Singular vacantes en el municipio es muy reducido, si bien se dan excepciones de ámbitos de grandes dimensiones como el previsto por el vigente Plan General como Educativo Singular de Valdegrulla, al igual que es escasamente relevante el suelo dotacional vacante calificado de Equipamiento Privado.

A este cómputo inicial si habría que añadir las grandes bolsas de suelo dotacional (alrededor de 630 hectáreas) en ámbitos de suelo urbanizable, que al ser difícilmente contabilizables en una u otra clase de dotación o nivel de implantación territorial, se han agregado como de uso dotacional genérico, pero sin olvidar la ya señalada incertidumbre respecto a su dimensión o destino o lo dilatado de los plazos que serían necesarios antes de su posible puesta en servicio. En cualquier caso, el suelo dotacional aportado como consecuencia de los procesos de ordenación de estos ámbitos, actualmente calificado para equipamiento, espacios deportivos

y uso dotacional de servicios colectivos tras la aprobación del Plan General de 1997, se deriva de la planificación de nuevos crecimientos urbanos que implicarán la creación de un parque residencial dimensionado en la actualidad para acoger más de 150.000 viviendas y las reservas dotacionales previstas en su interior deberán constituir el soporte del sistema dotacional que dé cobertura a las necesidades de equipamientos y espacios deportivos de la futura población que residirá en los mismos. Por consiguiente, al incluir esa hipotética población en el cómputo global, el índice de superficie de uso dotacional se reduciría a 16,75 m² por habitante.

5.2.1.6 A modo de síntesis

Madrid es en la actualidad una ciudad mejor dotada, pero subsisten los problemas estructurales descritos, como la desigual distribución de los recursos en el territorio a favor del área norte de la ciudad, el lento proceso de implantación de los servicios destinados a los residentes en las áreas de nuevo crecimiento del municipio o el déficit, que puede caracterizarse de endémico, de los equipamientos básicos y de las dotaciones deportivas en los distritos que integran la almendra central.

Las dotaciones existentes en suelo calificado para uso dotacional de servicios colectivos en la ciudad de Madrid, unidas al conjunto de parcelas vacantes de suelo vinculado a este uso por la planificación urbanística constituyen un modelo territorial de carácter marcadamente cerrado. No sólo la localización, sino la escala de los distintos elementos del sistema dotacional del municipio se encuentran ya prácticamente predeterminadas. Sin descartar la reversibilidad de las intervenciones pretéritas en el territorio, posibilidad suficientemente probada en nuestra ciudad por actuaciones tan sobresalientes como el desmontaje del “scalextric” de Atocha o por la más reciente Operación Río, no parece viable a día de hoy la alteración de la configuración del sistema dotacional en aspectos que serían tan oportunos como redefinir las enormes dimensiones de numerosas parcelas dotacionales que el Servicio de Patrimonio del Suelo se ve obligado a trocear en aras de una utilización más racional y económica del suelo dotacional, o la relocalización, estructurada y jerarquizada, de unas reservas para equipamientos y servicios básicos materializadas por sucesivos planeamientos en ubicaciones residuales y periféricas en relación a las áreas donde se concentran las viviendas o los centros de relación de la población a la que hipotéticamente deberían ir destinadas.

El sistema dotacional, aunque inicialmente definido en el planeamiento urbano, se encuentra asimismo fuertemente condicionado por un protagonismo creciente de las diversas administraciones educativas, sanitarias, de bienestar social, deportivas, culturales, etc. en la planificación y programación de las dotaciones adscribibles a sus respectivos ámbitos de actuación. Aún así, las instituciones y agentes sociales, e incluso determinadas entidades privadas, fundamentalmente de economía social, implicadas en la producción de los equipamientos supeditan sus actuaciones a la provisión previa del suelo por parte de Ayuntamiento de Madrid, que les facilita los solares aptos para sus fines, pertenecientes al Patrimonio Municipal, mediante diversos procedimientos como el de cesión de derecho de superficie. El ritmo de los tiempos de la gestión urbanística que marcan la disponibilidad efectiva de las parcelas dotacionales, la competitividad interadministrativa o institucional, o la frecuente urgencia de las programaciones sectoriales, marcadas por la oportunidad o coyunturalidad de los presupuestos anuales, no han posibilitado a menudo la incorporación de criterios urbanísticos en la adjudicación última de un suelo público cuyas dimensiones y localización idónea en relación a su futuro destino fueron previamente diseñados en los Planes de Ordenación.

Si bien es cierto que la iniciativa privada interviene en los sectores dotacionales económicamente más viables, y opera en suelos aptos para la implantación de usos cualificados como residencial, terciario o industrial para la implantación de tipologías de equipamiento como escuelas infantiles, residencias de mayores, centros de formación y posgrado, clínicas privadas e incluso edificios

deportivos exclusivos, no condiciona la localización de los centros que gestiona en base a criterios de equidistribución de servicios en el territorio, sino que busca emplazamientos en función de factores de rentabilidad o imagen social.

Las dotaciones de los barrios madrileños arrastran asimismo, desde una perspectiva exclusivamente urbanística y no referida a la funcionalidad de los servicios, problemas de infrautilización, escasa rentabilidad social y reducida accesibilidad física y social a las mismas. Muchas de las actuaciones llevadas a cabo en la ciudad no son visibles para el conjunto de la ciudadanía, incluso, en ocasiones, ni para los residentes más próximos a las mismas, bien por carecer del adecuado diseño o por su deficiente incardinación en el conjunto del espacio público, lo que dificulta considerablemente la consolidación de su papel como hitos generadores del sentido de pertenencia e identificación de los ciudadanos con su territorio de referencia, requisito imprescindible para el logro de un sistema dotacional que persigue la cohesión social como uno de sus objetivos fundamentales.

Una de las opciones sistemáticamente propuesta en todos los Planes Generales del municipio, como es la implantación conjunta y complementaria de diversas tipologías dotacionales, en orden a una utilización mas racional de los recursos, lo que ahorraría suelo y posibilitaría el aprovechamiento de las sinergias generadas por los diversos sectores, a la par que contribuiría a la necesaria contención del gasto público, pese a la inexistencia absoluta de impedimentos para ello en la normativa urbanística, ha tenido y tiene un débil desarrollo en el municipio, debido a la total autonomía operacional y las dificultades que parece presentar la coordinación de una posible acción conjunta de las administraciones con competencia en la ejecución y gestión de los equipamientos de titularidad pública.

Por otra parte, la prestación de una multiplicidad de servicios a la ciudadanía se encuentra inmersa en una profunda transformación. No es sólo que determinados modos habituales de atención a las necesidades de la población, como pueda ser el caso de la prestada a través de las bibliotecas, deban revisarse a la luz de una dinámica socioeconómica marcada por ejemplo por la aparición del libro digital o por la desaparición definitiva de la publicación en papel de la Enciclopedia Británica, sino que muchos de los principios que inspiran la forma en que tradicionalmente se han llevado a cabo las propias prestaciones sociales han cambiado radicalmente sus concepciones, de lo también puede constituir un ejemplo el hecho de que, frente a la antigua intención de generación de contenedores en los que recluir a determinados colectivos con necesidades especiales o con elevado grado de dependencia, que acababan constituyendo ghettos urbanos, los organismos sectoriales optan actualmente por el diseño de programas destinados al apoyo de la autonomía personal de todos los individuos, su mantenimiento en su entorno vital o su integración normalizada en el medio urbano en las condiciones más equiparables posibles a las del conjunto de la ciudadanía. Este cambio, que aparentemente puede evitar a la planificación urbanística la tarea de efectuar reservas para equipamientos de grandes dimensiones, plantea sin embargo un nuevo reto en relación a la necesidad de búsqueda de soluciones alternativas, como la obtención de viviendas en edificios que no se encuentran ubicados en suelo calificado para uso dotacional, o la provisión de locales cercanos a los núcleos residenciales de apoyo a la coordinación de los diferentes programas y servicios.

En cualquier caso, pese a la agilidad de la evolución del sector dotacional en un momento en el que las necesidades sociales y la dinámica urbana cambian a un ritmo impredecible, el conocimiento de las ventajas y carencias de los barrios madrileños, de la ciudad de la que partimos, resulta imprescindible para mejor definir la ciudad que queremos. Además de constituir una recomendación constante en la profusamente enunciada documentación europea y una exigencia normativa, puesto que la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid establece que el Plan General debe definir los elementos dotacionales de las distintas

redes en base a las necesidades de la población, y aunque no constituya más que una foto fija de la actual realidad urbana, el diagnóstico dotacional puede y debe orientar y priorizar el proceso decisional acerca del destino final de unos suelos que constituyen el patrimonio colectivo de los ciudadanos madrileños, a través de unas propuestas dirigidas a la consecución de una ciudad amable, integradora, diversa y accesible a todos y un territorio concebido fundamentalmente para aquellos que lo habitan.

5.2.2 EQUIPAMIENTO DEPORTIVO

5.2.2.1 El deporte en la vida urbana

El deporte, por su difusión entre gran parte de la sociedad, constituye un fenómeno que va mucho más allá de un simple ejercicio físico o de un espectáculo más o menos multitudinario, para convertirse en un auténtico hecho cultural. La importancia del deporte se refleja en los efectos tangibles y predominantemente positivos en numerosos aspectos de la vida social, la economía y la salud pública. En la esfera de la educación, juega un papel de transmisión de valores a niños, adolescentes e incluso adultos. En conjunción con la actividad física se inculcan valores de respeto, responsabilidad, compromiso y dedicación, entre otros, sirviendo a un proceso de socialización y de involucración con las mejoras de las estructuras y actitudes sociales.

El deporte contribuye a establecer relaciones de comunicación entre diferentes personas y diferentes culturas y así favorece la trasmisión de la noción de respeto hacia los otros, el aprendizaje de la competición constructiva o el reconocimiento de la derrota sin sacrificar las metas y objetivos.

En el apartado económico, la influencia del deporte es indudable, debido a la cantidad de personas que lo practican, así como las que lo disfrutan como espectáculo de masas, haciendo de los deportes importantes negocios que generan empleo y financian a los deportistas, agentes, medios, turismo y, también indirectamente, a otros sectores de la economía.

La práctica del deporte eleva también el bienestar y la calidad de vida de la sociedad por los efectos beneficiosos de la actividad física, tanto para la salud corporal como la emocional; las personas que practican deporte y otras actividades no sedentarias con regularidad suelen sentirse más satisfechos y experimentan, subjetivamente, un mayor bienestar.

El fenómeno del deporte como representación de la sociedad puede explicar su importancia como espectáculo. En este rol, los encuentros deportivos sirven para afirmar el valor y las aptitudes físicas no solo de los jugadores, sino de la comunidad a la que simbolizan. Es común que los resultados en las competiciones internacionales sean interpretados como una validación de la cultura y hasta del sistema político del país al que representan los deportistas. Por otro lado, el deporte es considerado como un medio para disminuir la violencia y delincuencia en la sociedad.

El principio constitucional de reconocimiento del derecho de todos los ciudadanos al conocimiento y práctica del deporte viene desarrollado en la Ley 15/1994, de 28 de diciembre, del Deporte de la Comunidad de Madrid, donde se establecen los principios rectores de la actuación administrativa en materia deportiva. Para ello, la Ley incorpora los ya recogidos en la legislación anterior, y acoge también otros de novedosa trascendencia como es, por ejemplo, el relativo a la protección y respeto al medio natural, en sintonía con la mención expresa que se recoge en el artículo 2.10 de la recientemente modificada Carta Olímpica. De igual modo, en estos principios se consagran compromisos públicos que no pretenden ser simples declaraciones programáticas, tales como los relativos a la especial atención que se debe prestar a los colectivos más desfavorecidos, al acceso de la mujer al deporte, a la voluntad de garantizar

la existencia de una suficiente red de instalaciones deportivas de adecuada rentabilidad social, a la colaboración responsable entre todas las administraciones implicadas y el estímulo a la investigación, especialización y difusión de la medicina deportiva.

El diccionario de la Real Academia Española define el deporte como “actividad física, ejercida como juego o competición, cuya práctica supone entrenamiento y sujeción a normas” o bien como “recreación, pasatiempo, placer, diversión o ejercicio físico, por lo común al aire libre”, acepción esta última que evidencia la existencia de un entramado de intereses y relaciones así como de manifestaciones individuales y de trascendencia en el plano social.

A partir de una concepción amplia del deporte, es preciso señalar, como se menciona en el Censo de Instalaciones Deportivas de la Comunidad de Madrid⁽²⁾, la enorme complejidad del sistema deportivo, debido a la gran diversidad de las actividades deportivas y del tipo de prácticas que se ejercen (competición, educación física escolar, deporte recreativo, deporte espectáculo, etc.), así como la multiplicidad de espacios en que se practican. No menos importante es subrayar la variedad de agentes promotores de actividades deportivas (públicos, privados no lucrativos como clubes o entidades culturales, escuelas, privados lucrativos, etc.) que constituyen una oferta de servicios deportivos al ciudadano también diversa en sus contenidos y a menudo muy desigual según los ámbitos territoriales y el tipo de población que en ellos reside.

5.2.2.2 La práctica de actividades deportivas de la población madrileña

El acceso generalizado a la práctica físico-deportiva en el tiempo libre se ha incrementado en Madrid, donde el número de personas que practican algún tipo de deporte mantiene un ritmo creciente. La frecuencia con la que la población realiza actividad física y/o deporte pone de manifiesto que, para la mayoría de los practicantes madrileños, la actividad física y el deporte no solamente forma parte de sus estilos de vida, sino que además constituye un hábito de carácter cotidiano. No obstante, las diversas fuentes acerca de la práctica del deporte por los madrileños no ofrecen percepciones cuantitativas o cualitativas equivalentes acerca de la intensidad de la misma.

La información proveniente del Área de Salud municipal⁽³⁾ señala que más del 35% de la población mayor de 16 años es sedentaria, no realiza ninguna actividad al objeto de hacer ejercicio físico, divertirse y pasar el tiempo o mantener y mejorar la salud. El paulatino incremento de la actividad física de los habitantes en el municipio no es homogéneo para todos los grupos sociales, pues presenta grandes diferencias en función de variables como la edad, sexo, actividad, nivel cultural y socioeconómico, etc. La práctica deportiva está mucho más extendida entre los escolares y jóvenes que entre la población adulta y senil, ya que el primer colectivo tiene una valoración más positiva del deporte y cuenta con una mayor movilidad espacial. La dedicación del tiempo de ocio al mantenimiento físico es mayor entre los estratos sociales medio-altos y altos y los de nivel cultural más elevado. Del mismo modo, el porcentaje de participación en el deporte de los hombres sigue siendo superior al de las mujeres, si bien se constata en los últimos años una tendencia a la incorporación progresiva de éstas a la actividad deportiva.

Es además altamente significativo que el 39,4% de los niños menores de 12 años no realiza actividad física nunca, o menos de una vez al mes. En general, la prevalencia del sedentarismo es mucho mayor en los adultos, pero es destacable que, durante su tiempo de ocio, el 21% de la población infantil ve la televisión durante al menos dos horas al día.

2 Censo de Instalaciones Deportivas. Consejo Superior de Deportes

3 Encuesta de la Salud de la Ciudad de Madrid 2005. Madrid Salud. Área de Gobierno de Seguridad y Servicios a la Comunidad.

Los resultados del trabajo anteriormente referido resultan mas positivos que los contenidos en un análisis que aborda aspectos acerca de la actividad física de los ciudadanos en Madrid⁽⁴⁾, realizado bajo la perspectiva de los objetivos y criterios definidos en la Estrategia de Salud Siglo 21 de la OMS, en el que se constata un sedentarismo aún mayor de la población madrileña.

En este documento, realizado en 2007, tal como se refleja en la tabla 1, se constata que el 42,8% de los entrevistados afirmaba estar sentado la mayor parte del tiempo de su actividad laboral u ocupación habitual, es decir, realiza una actividad sedentaria. Los hombres son, en términos relativos, un 25% más sedentarios que las mujeres, y la inactividad física es mucho más frecuente a medida que disminuye la edad, siendo especialmente elevada en el grupo de 18 a 29 años, donde el 51,1% es inactivo.

En relación con el ejercicio físico en tiempo libre, las personas definidas como activas, es decir, aquellas que realizan al menos 3 veces a la semana alguna actividad moderada, intensa o muy intensa, durante 30 minutos o más cada vez, no alcanza ni al 20% de la población, mientras que el 82,9% de los entrevistados es considerado como no activo en el tiempo libre. Por otro lado, la proporción de no activos en tiempo libre se incrementa con la edad, alcanzando su máximo en el grupo de 45 a 64 años donde un 88,1% son inactivos. En términos generales, y para todos los grupos de edad, las mujeres son menos activas que los hombres en su tiempo libre.

Los deportes más frecuentemente practicados por los hombres, descritos en la tabla 2, son el footing, seguido del fútbol y las pesas/gimnasia con aparatos, mientras que para las mujeres lo son la natación y la gimnasia de mantenimiento.

	TOTAL	SEXO		18-19	EDAD	
		Hombres	Mujeres		30-44	45-64
No activos en actividad habitual/laboral*	42,8 (±2,2)***	47,6 (±3,1)	38,1 (±3,0)	51,1 (±4,2)	44,0 (±3,5)	34,9 (±3,5)
No activos en tiempo libre**	82,9 (±1,6)	77,5 (±2,6)	88,0 (±2,0)	72,8 (±3,8)	85,2 (±2,5)	88,1 (±2,4)
* Estar sentado la mayor parte del tiempo durante la actividad habitual/laboral ** No realizar actividades moderadas/intensas/muy intensas 3 veces/semana 30 minutos cada vez *** Intervalo de confianza al 95%						

Proporción de personas no activas durante la ocupación habitual/laboral y en tiempo libre, según sexo y edad.

Fuente: SIVFRENTA. Elaboración: Servicio de Epidemiología

El conjunto de pautas descritas muestran una afición muy moderada al deporte activo de la población, si bien su participación tiende al alza en competiciones populares y eventos deportivos. Por otra parte, los madrileños mantienen una actitud diferente y un notable interés en relación al deporte espectáculo, así como una considerable implicación en el proyecto olímpico de la ciudad.

La incidencia de la oferta de espacios deportivos en los barrios y distritos madrileños en la frecuencia de la práctica deportiva de la población no consta que haya sido evaluada directamente. Si bien es cierto que la razón más frecuente que alega la mayor parte de la

4 Encuesta de Salud de la Ciudad de Madrid 2009". Dirección General de Atención Primaria del Servicio Madrileño de Salud,

HOMBRES	%	MUJERES	%
1. Footing	13,8	1. Gimnasia de mantenimiento	9,1
2. Fútbol	13,6	2. Natación	7,6
3. Pesas/Gimnasia con aparatos	10,8	3. Pesas/Gimnasia con aparatos	5,4
4. Bicicleta	10,6	4. Aeróbic/Gim Jazz/Danza	4,2
5. Gimnasia de mantenimiento	5,6	5. Footing	3,6

Las cinco actividades físicas más frecuentemente realizadas según sexo. Población de 18-84 años.

Fuente: SIVFRENT-A. Elaboración: Servicio de Epidemiología.

ciudadanía para no hacer deporte es la falta de tiempo⁵, unido a la pereza o comodidad, es probable que esta escasez de motivación podría ser contrarrestada con una mayor dotación deportiva de proximidad accesible, planificada con sensibilidad hacia las necesidades y ritmos de los tiempos en la vida de las personas, y destinada a mejorar la calidad de vida cotidiana.

Una propuesta reducida de espacios para la práctica del deporte contribuye al sedentarismo de la ciudadanía, pero no sólo supone el desaprovechamiento de oportunidades de mejora del estado de salud de la población. Implica, además, en una sociedad en evolución a la búsqueda de nuevas referencias, el desaprovechamiento de la utilización del valor social del deporte y las posibilidades que ofrece en términos de tolerancia y respeto al “otro”, como herramienta fundamental en lucha contra la exclusión, la promoción de la igualdad de oportunidades, la forja de identidad de grupo y el refuerzo de la cohesión y la integración social en los distritos y barrios madrileños.

5.2.2.3 Definición y clases del uso deportivo en la planificación general del territorio

La planificación del sistema deportivo, en el marco de la ordenación del territorio, ha de considerar la gran diversidad de modalidades que lo integran, que abarcan desde actividades de competición, educación física escolar, deporte recreativo, deporte espectáculo, etc. así como la multiplicidad y heterogeneidad de espacios en que se practica y la variedad de los agentes promotores de actividades deportivas (públicos, privados no lucrativos como clubes o entidades culturales, escuelas, privados lucrativos, etc.).

En el vigente Plan General de Ordenación Urbana de Madrid⁽⁶⁾ se señala que una de las clasificaciones más generalizadas en el análisis del equipamiento deportivo se basa en la diferenciación entre el deporte de élite, actividad normalizada y reglamentada, caracterizado por su competitividad y/o su función de espectáculo público y el denominado deporte de masas, considerado como una actividad de recreo y ocio, de uso frecuente y con mayores márgenes de espontaneidad en su práctica y organización.

La incorporación a esta clasificación tipológica funcional por el Plan General de 1997 de criterios urbanísticos como requerimientos locacionales y ámbito de servicio, superficie óptima del suelo y de la instalación, etc. se traduce en la agrupación del equipamiento deportivo en tres

⁵ El 67% según la encuesta de SIVFRENT-A.

⁶ Diagnóstico Sector Deportivo- Documento de Avance del Plan General de 1997.

niveles de implantación territorial regulados normativamente: *Deportivo Básico (DB)*, que agrupa el deportivo de barrio y el deportivo distrital, *Deportivo Singular (DS)* y *Deportivo Privado (DP)*.

El denominado equipamiento deportivo de barrio incluye aquellos espacios de reducidas dimensiones, destinados a la práctica deportiva mayoritaria y cotidiana, una de cuyas características fundamentales es la proximidad a las viviendas de los usuarios. Esta categoría engloba dos clases de dotaciones deportivas: “Instalaciones elementales” y “Pequeños complejos al aire libre”. El primer grupo está constituido, en su mayor parte, por pistas polideportivas descubiertas de 800 m² de tamaño medio, generalmente de bajo coste de mantenimiento y gestión, que habitualmente no cuentan con vestuarios, ni personal técnico ni actividades programadas por profesionales y que son de acceso libre para toda la población residente en el barrio. Los “pequeños complejos al aire libre” únicamente se diferencian de las anteriores por sus dimensiones, ya que al integrar diversos espacios acondicionados para la práctica del deporte tienen un tamaño medio de 3.000 m². Ambas tipologías suelen estar emplazados en zonas verdes o suelos calificados para uso deportivo.

El equipamiento deportivo distrital, al igual que las dotaciones deportivas de barrio, tiene como función facilitar la práctica del deporte de base o “deporte para todos” y se caracteriza por disponer de varias instalaciones capaces de albergar prácticas deportivas reglamentadas junto con otras de uso generalizado. Está constituido fundamentalmente por los “Centros Deportivos Municipales” en sus dos modalidades: “intensivos”, situados en áreas consolidadas de la ciudad, con índices de edificabilidad elevados y bajo consumo de suelo y “extensivos”, localizados en la periferia y zonas de nuevo crecimiento, ubicados en parcelas de grandes dimensiones y bajas tasas de edificabilidad. Su oferta de actividades se compone de una o más unidades deportivas como pueden ser piscinas, pistas de atletismo, campos de fútbol, jockey, rugby, pistas de tenis, pistas de patinaje, frontón, pabellón polideportivo, sauna, etc. Frente a las instalaciones elementales, cuentan con personal fijo para su mantenimiento y gestión. Su acceso no es restrictivo y su uso se efectúa mediante el pago de una tasa o precio político.

Frente a los deportivos de barrio o distritales, el equipamiento deportivo singular hace referencia a las grandes instalaciones de ámbito urbano recreativas o aptas para el deporte de élite, competición, alto rendimiento y/o espectáculo. Estas dotaciones deportivas, generalmente de grandes dimensiones, agrupan una multiplicidad de espacios recreacionales y de ocio con un papel fundamental tanto sectorial como urbanístico, debido a su fuerte carácter simbólico y a su capacidad como elementos estructurantes del territorio.

En la ciudad de Madrid, esta oferta deportiva, que podría ser inicialmente asimilable a la red de nivel general y supramunicipal, incluye “Instalaciones de carácter recreativo”, en las que una de las unidades deportivas clave lo constituye el campo de golf, generalmente ligadas a grandes espacios naturales gestionados predominantemente por clubes deportivos privados; “Instalaciones para el deporte de espectáculo”, fundamentalmente los estadios deportivos dependientes de clubes o federaciones deportivas, algunos de ellos verdaderos iconos urbanos como el Bernabeu; “Instalaciones para el deporte de élite o alto rendimiento”, gestionados tanto por la Administración Municipal como por la Comunidad Autónoma o por las federaciones y las “Instalaciones ligadas a grandes instituciones” como el Ministerio de Defensa o las Universidades.

A esta clasificación que comprende básicamente el equipamiento de dependencia pública, cabe añadir el deportivo privado, conformado tanto las grandes dotaciones deportivas privadas de carácter singular como por los clubes deportivos y los gimnasios, pistas de squash, etc. generalmente ubicados en locales de edificios de uso cualificado terciario o residencial.

5.2.2.4 El suelo calificado de uso deportivo por la planificación urbanística

La superficie total calificada para uso deportivo por el vigente Plan General era de 1.349 ha., a la que se han incorporado 175 ha. más derivadas del nuevo planeamiento aprobado hasta el año 2012. Por otra parte, a lo largo del periodo 1997/2012 una superficie 138 ha. calificadas de uso deportivo no ha sido vinculada a los niveles de implantación territorial establecidos en normativa urbanística que regula el uso dotacional deportivo, sino que se incorporan a una clase de uso denominada genéricamente “Deportivo”, ya que en los nuevos desarrollos su vinculación específica se determina en función de la clasificación por redes dotacionales establecida en la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.

ÁREA URBANA	1.997 Superficie de suelo m ²	2.012 Superficie de suelo m ²
Almendra Central	499.152	540.790
Periferia Noreste	2.790.720	3.715.989
Periferia Noroeste	7.914.209	8.206.744
Periferia Suroeste	1.305.967	1.654.787
Periferia Sureste	976.815	1.116.720
TOTAL MUNICIPIO	13.486.863	15.235.029

Evolución de la superficie vinculada a uso deportivo por la planificación urbanística por áreas urbanas

Fuente: Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda

Si bien es cierto que la superficie destinada a uso deportivo ha aumentado en todas las áreas urbanas del municipio, el examen de la tabla anterior revela el mantenimiento y profundización del reparto desequilibrado, previamente existente, de esta clase de dotación de servicios colectivos entre los diversos distritos y barrios, entre el centro y la periferia y, asimismo, entre el norte y el sur de la ciudad.

Los mayores incrementos de suelo se localizan en los distritos de Barajas, en el que se consolida cerca del 70% del nuevo suelo deportivo, Moncloa, que incorpora en torno a un 20% y Villa de Vallecas con un 15%. Por el contrario, los distritos en los que disminuye el suelo calificado de uso deportivo en relación a la superficie calificada en 1997 son Centro y Retiro en la Almendra central, Fuencarral en el área noroeste y Moratalaz y San Blas, en el área sureste de la ciudad. En este último caso es preciso significar que no se produce una disminución del suelo vinculado a uso deportivo, dado que la totalidad del Ámbito de Ordenación Específica AOE.00.08 sigue manteniendo la calificación genérica de Deportivo Singular, sino que en el cómputo de superficie destinada a las distintas clases de usos dotacionales se cuantifica la superficie por usos pormenorizados, fruto de la ordenación adoptada en el planeamiento de desarrollo.

El municipio de Madrid dispone de 1.523 hectáreas de suelo vinculado por la planificación urbanística al uso dotacional de servicios colectivos de deportivo, de las cuales un 50% corresponde al nivel de implantación territorial singular, un 23,7% a dotaciones de nivel básico, un 17,1% al nivel privado y un 9,1% está calificado genéricamente como uso deportivo. La distribución del suelo destinado a espacios deportivos muestra un fuertemente desigual reparto en el territorio, ya que frente al 54% del suelo ubicado en el área noroeste de la ciudad, el porcentaje de suelo deportivo en la almendra central representa únicamente el 3,5% del total del suelo calificado para este uso en el término municipal.

ÁREA URBANA	Deportivo		Deportivo básico		Deportivo Singular		Deportivo Privado		Total	
	Nº Parcelas	Superficie	Nº Parcelas	Superficie	Nº Parcelas	Superficie	Nº Parcelas	Superficie	Nº Parcelas	2.012
Almendra Central	0	0	40	228.481	10	89.306	16	223.003	66	540.790
Periferia Noreste	8	77.027	84	972.698	16	593.070	24	2.073.194	132	3.715.989
Periferia Noroeste	19	902.405	49	509.524	19	6.689.994	13	104.820	100	8.206.744
Periferia Suroeste	9	102.757	90	1.127.696	7	240.459	8	183.875	114	1.654.787
Periferia Sureste	16	305.349	55	775.469	1	20.011	5	15.891	77	1.116.720
TOTAL	52	1.387.539	318	3.613.867	53	7.632.840	66	2.600.783	489	15.235.029

Distribución del suelo calificado para Espacios Deportivos en el municipio de Madrid por titularidad y áreas urbanas.

Fuente: Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda

La clasificación del suelo asignado a espacios deportivos por niveles de implantación territorial presenta, asimismo, notables desigualdades entre las diversas áreas urbanas del municipio. Así, el mayor porcentaje de superficie prevista para dotaciones locales se concentra en la periferia suroeste, mientras que el 88% de las 763 hectáreas calificadas de deportivo singular están ubicadas en la periferia noroeste de la ciudad, donde se localiza el 65% del suelo con la calificación de “deportivo”.

Las transformaciones recientes en el patrón espacial de distribución del uso deportivo afectan en mayor medida al nivel de implantación territorial singular, o a la categoría denominada genéricamente “deportivo” que al equipamiento básico, más específicamente dirigido a las dotaciones de proximidad. En relación a este último cabe destacar el incremento experimentado en la almendra central, en virtud de las recientes intervenciones ya materializadas en los distritos de Arganzuela y Salamanca, que han contribuido a paliar sensiblemente las carencias previamente existentes.

Nivel de implantación territorial	Total suelo calificado en PGOUM 97 para uso deportivo m²/habitante	Total suelo calificado para uso deportivo 2012 m²/habitante
Deportivo básico	1,18	1,11
Deportivo privado	0,8	0,8
Total deportivo local	1,98	1,19
Deportivo singular	3,03	2,33
Deportivo genérico	0,42	0,42
TOTAL	5,01	4,66

Índices por habitante de espacios deportivos calificados por el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 y de suelo vinculado a uso deportivo en el planeamiento de desarrollo hasta 2012.

Fuente: Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda

El incremento de la población residente que ha tenido lugar desde la aprobación del Plan General, pese a la calificación de nuevo suelo para espacios deportivos, implica una ligera reducción del indicador por habitante, hecho en el que, asimismo, repercuten las variaciones en el procedimiento de cómputo del suelo dotacional anteriormente mencionado. En cualquier caso, en la valoración de la oferta de instalaciones con que cuenta la ciudad de Madrid para la práctica del deporte, es preciso tener en consideración la significativa proporción de instalaciones deportivas que no se ubican en suelo expresamente vinculado por la planificación urbanística al uso deportivo, la mayoría de ellas de reducidas dimensiones y ubicadas en parques o zonas

verdes, pero también algunas de gran tamaño como el campo de golf del Olivar, localizado en el gran parque urbano Juan Carlos I.

5.2.2.5 La oferta de instalaciones y espacios deportivos existente en 2012

La oferta deportiva municipal de equipamientos de uso cotidiano esta constituida por 67 centros deportivos municipales de los cuales 56 son de gestión directa y 11 de gestión indirecta por concesión de servicio público. En el municipio se localizan también 492 instalaciones deportivas municipales, 397 de acceso libre y 95 de acceso controlado.

Distrito	Población	Instalaciones deportivas	Unidades deportivas	Superficie deportiva m²	Instalaciones deportivas 10.000 Hab.	Unidades deportivas 10.000 Hab.	Superficie deportiva m² por hab.
Centro	142.876	5	6	5.969	0,35	0,42	0,04
Arganzuela	154.717	25	64	97.665	1,62	4,14	0,63
Retiro	122.068	14	51	98.055	1,15	4,18	0,80
Salamanca	147.380	6	41	19.645	0,41	2,78	0,13
Chamartín	146.117	17	54	33.461	1,16	3,70	0,23
Tetuán	156.433	11	49	40.934	0,70	3,13	0,26
Chamberí	143.773	0	0	0	0	0	0
Fuencarral-El Pardo	231.897	45	156	289.271	1,94	6,73	1,25
Moncloa-Aravaca	118.705	42	124	266.428	3,54	10,45	2,24
Latina	251.569	41	211	398.759	1,63	8,39	1,59
Carabanchel	254.991	42	116	206.426	1,65	4,55	0,81
Usera	140.263	38	122	316.273	2,71	8,70	2,25
Puente de Vallecas	240.988	39	150	373.395	1,62	6,22	1,55
Moratalaz	101.112	25	111	337.843	2,47	10,98	3,34
Ciudad Lineal	225.789	35	87	119.090	1,55	3,85	0,53
Hortaleza	175.648	68	185	318.388	3,87	10,53	1,81
Villaverde	148.599	29	101	169.373	1,95	6,80	1,14
Villa de Vallecas	92.365	21	44	145.797	2,27	4,76	1,58
Vicálvaro	71.062	10	76	167.099	1,41	10,69	2,35
San Blas	157.298	27	115	195.327	1,72	7,31	1,24
Barajas	46.211	18	49	72.318	3,90	10,60	1,56
TOTALES	3.269.861	558	1.912	3.671.516	1,71	5,85	1,12

Distribución por distritos de las instalaciones y unidades deportivas municipales

Fuente: Dirección General de Deportes

La distribución territorial de la superficie deportiva en el municipio, reflejada en la tabla anterior, totaliza no sólo el suelo específicamente calificado para uso deportivo, sino también el ocupado por instalaciones deportivas ubicadas en zonas verdes. A pesar de ello, el total de metros cuadrados efectivamente destinados a espacios deportivos públicos, aunque con un reparto distrital dispar, es muy reducido en relación al total de la superficie calificada para uso deportivo por la planificación urbanística. El mayor porcentaje de las dotaciones deportivas se concentra en los distritos de Fuencarral y Hortaleza, si bien Moncloa-Aravaca, Latina, Carabanchel y Puente de Vallecas arrastran también la mayor proporción del conjunto de instalaciones.

La Carta de Servicios de los Servicios Deportivos del Ayuntamiento de Madrid, aprobada por la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid el 18 de mayo de 2006, establece como objetivo, en

su apartado de “Compromisos de Calidad”, la adecuación de la red de Instalaciones Deportivas Municipales existentes, de modo que se disponga de una superficie por habitante superior a un metro cuadrado.

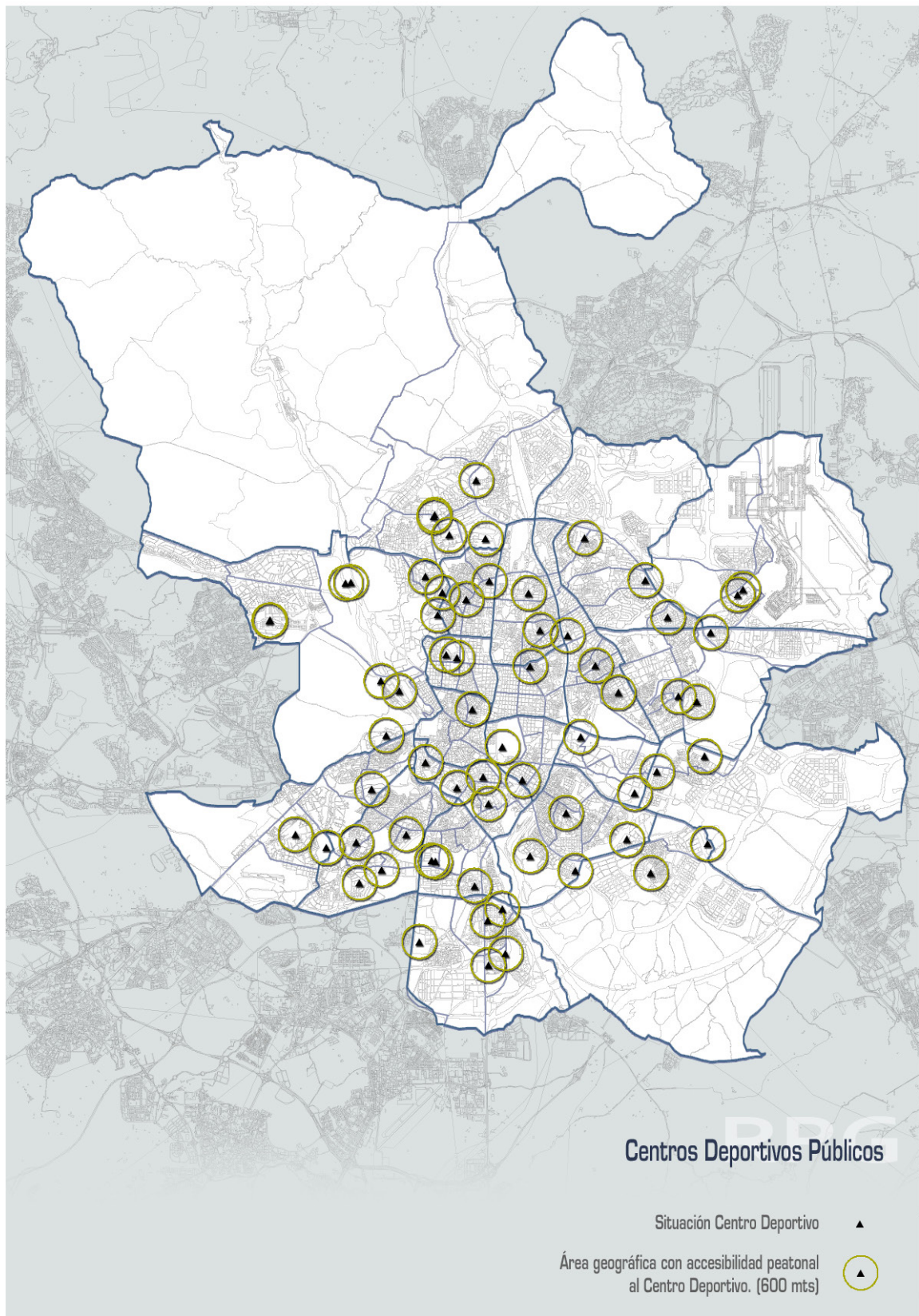
En el conjunto del término municipal, este parámetro se supera en la mayoría de los distritos madrileños, e incluso se triplica como en el caso de Moratalaz, si bien nueve de ellos presentan carencias marcadamente significativas. Además de Carabanchel y Ciudad Lineal, los siete distritos que componen el área urbana central se sitúan en un nivel claramente inferior al estándar, sobre todo Centro y Salamanca. Especialmente relevante es el caso del distrito de Chamberí, ya que no cuenta con ninguna instalación deportiva municipal que de servicio a sus más de ciento cuarenta mil habitantes, si bien alberga algunas de las escasas dotaciones deportivas de la Comunidad de Madrid.

5.2.2.6 La accesibilidad a las dotaciones deportivas municipales

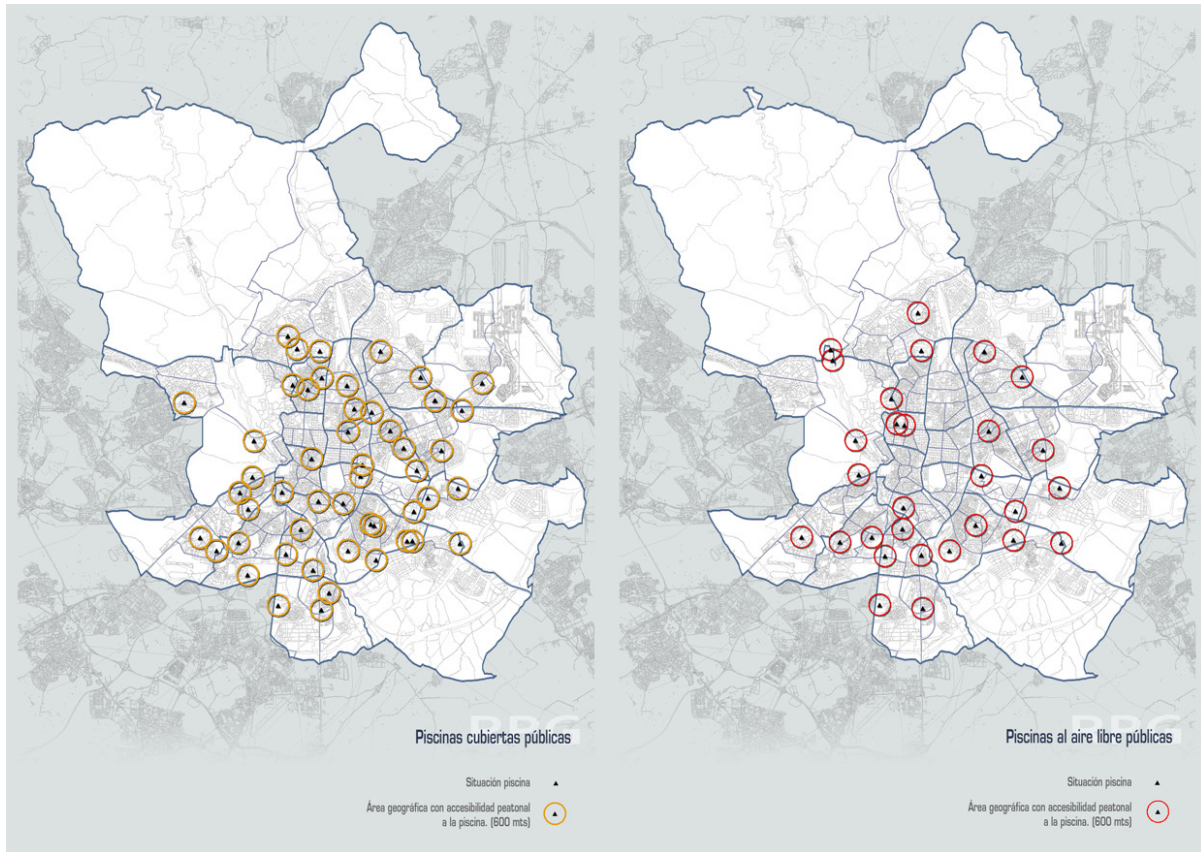
Sin negar el indudable papel en la actividad deportiva de los madrileños que desempeñan las instalaciones al aire libre, su utilización intensiva y el carácter de proximidad de la mayoría de ellas a los núcleos residenciales, la utilización de esta tipología dotacional se lleva a cabo de manera prioritaria por la población juvenil. Sin embargo, proporcionan mayores opciones de prácticas deportivas a mayor diversidad de grupos demográficos las infraestructuras de acceso controlado como las piscinas al aire libre o cubiertas y, sobre todo, los complejos y pabellones polideportivos, cuya localización en los barrios y distritos madrileños queda reflejada en los gráficos siguientes.

Para el dimensionamiento de la accesibilidad peatonal a los centros deportivos municipales, se han trazado isocronas cuyo radio de cobertura de 600 metros, en base a que, a una velocidad media de 4,5 km/h y con las desviaciones o rodeos propios de un viario ortogonal, la isolínea de 600 metros corresponde aproximadamente a 10 minutos de desplazamiento peatonal, barrera psicológica a partir de la cual podemos establecer el uso de otros medios de transporte para el acceso a la dotación.

Los tres gráficos elaborados evidencian la carencia de infraestructuras deportivas construidas accesibles en numerosos barrios de la ciudad. Pese a la reciente ejecución de nuevos equipamientos municipales, que han contribuido a un reparto más homogéneo en el territorio de los espacios deportivos públicos, se mantienen múltiples zonas en el tejido urbano alejadas de los ámbitos funcionales de servicio de las dotaciones deportivas. Extensas áreas urbanas, como Sanchinarro, Las Tablas o gran parte de la almendra central no cuentan con ningún polideportivo municipal. Aún mas acusada resulta la falta de piscinas, tanto cubiertas como al aire libre, cuando la natación no sólo es considerada la actividad física más completa, sino que también es la más recomendada por los expertos en salud para una población que cuenta con un elevado grado de envejecimiento, a lo que cabría añadir la conveniencia de implantación de esta tipología dotacional deportiva ante la dificultad de practicar otros deportes en las rigurosas condiciones climáticas veraniegas en la ciudad de Madrid.



Centros deportivos públicos

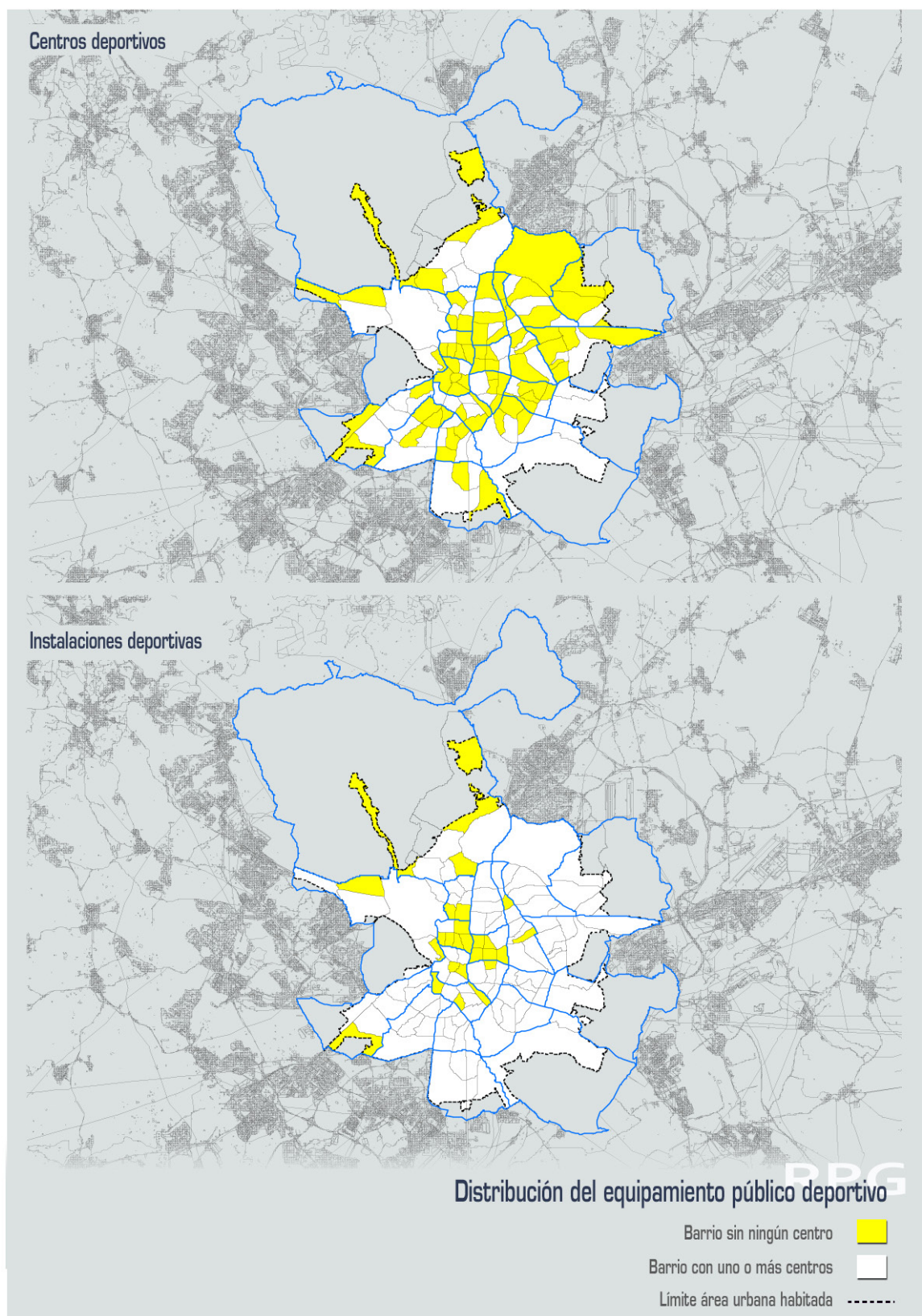


Piscinas públicas

A modo de síntesis, el gráfico siguiente muestra la distribución por barrios de las carencias de dotaciones deportivas públicas de carácter local. Si bien de los 67 centros deportivos municipales, muchos de ellos pueden tener un ámbito de servicio mayor que el barrio municipal, no hay que olvidar el tamaño poblacional y las dimensiones de esta división administrativa madrileña. El grupo predominante de los barrios de la ciudad oscila entre 20.000 y 40.000 habitantes y casi una quinta parte de los barrios tienen más de 40.000 residentes, población equiparable a una ciudad media.

Por otra parte, la evolución de la tendencia de construcción de grandes instalaciones hacia la ejecución de centros de dimensiones más reducidas justifica la revisión del carácter distrital de los antiguos polideportivos extensivos. Asimismo, la necesidad de conferir a esta tipología dotacional mayor cercanía y accesibilidad a los lugares de residencia de la población plantea la conveniencia de variar la escala territorial de su implantación y considerar su aproximación a la de los barrios de la ciudad.

La situación es muy diferente en relación a las pistas e instalaciones al aire libre existentes, ya que tan sólo las zonas más densas de los distritos centrales y algunos barrios periféricos no cuentan con ninguno de estos espacios deportivos de nivel básico.



Distribución por barrios del equipamiento público deportivo en el término municipal de Madrid

El análisis de la distribución por barrios del equipamiento público deportivo en el término municipal, como muestra la tabla inferior, refleja el alejamiento de la oferta deportiva de los lugares de residencia de la mitad de la población madrileña, que se ve obligada a desplazamientos, en múltiples ocasiones disuasorios, que limitan una práctica deportiva generalmente asumida como conveniente y necesaria para todos los colectivos residentes en la ciudad de Madrid.

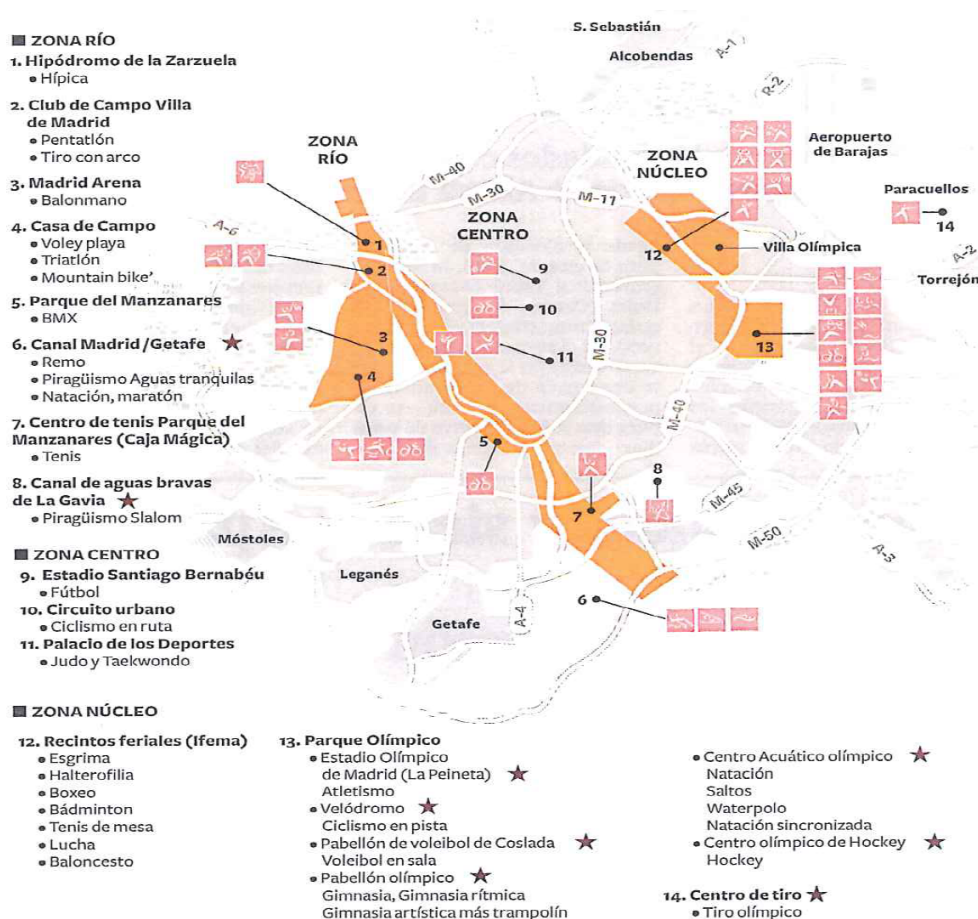
	Nº de residentes en barrios sin centro deportivo público	Nº de residentes en barrios sin pistas deportivas
Centro	125.546	19.328
Arganzuela	38.743	72.856
Retiro	78.542	22.476
Salamanca	91.949	113.946
Chamartín	103.418	0
Tetuán	89.294	34.473
Chamberí	123.467	123.467
Fuencarral	64.880	54.860
Moncloa	33.200	30.660
Latina	69.023	3.965
Carabanchel	132.934	0
Usera	62.107	0
Puente de Vallecas	120.397	0
Moratalaz	72.130	0
Ciudad Lineal	126.948	31.998
Hortaleza	109.803	0
Villaverde	48.266	0
Villa de Vallecas	0	0
Vicálvaro	0	0
San Blas	115.907	0
Barajas	25.834	0
TOTAL MADRID	1.632.388	508.029

Distribución por distritos de la población madrileña sin dotación deportiva pública en su barrio de residencia.

5.2.2.7 Los espacios deportivos singulares de la ciudad de Madrid

Al margen de los equipamientos deportivos de carácter local, existen en la ciudad una multiplicidad de espacios deportivos, soporte físico de actividades deportivas minoritarias o más fácilmente adscribibles a las actividades recreacionales o de ocio, que el planeamiento precedente vinculó a la clase dotacional de espacios deportivos debido a su importante papel sectorial y urbanístico, su fuerte carácter simbólico y su capacidad estructurantes del territorio.

La oferta pública se caracteriza por su gran diversidad, pues incluye espacios como el anillo ciclista, el estanque del Retiro o el Lago de la Casa de Campo, estos últimos insertos en los grandes parques madrileños. Esta red dotacional incluye instalaciones ligadas a grandes espacios naturales, centros destinados al deporte espectáculo o instalaciones para el deporte de élite o alto rendimiento. Esta última categoría incluye dotaciones que, como la Caja Mágica, se han ejecutado recientemente en virtud del objetivo municipal de conseguir la selección de nuestra ciudad como sede de unos Juegos olímpicos. En el gráfico inferior quedan reflejadas las sedes que la ciudad de Madrid presentó para la candidatura a los Juegos de 2016.



Sedes propuestas por la ciudad de Madrid para los Juegos de 2016

Asimismo la Dirección General de Deportes considera como deportivos municipales de carácter singular, junto al Rocódromo de Madrid Río, otros centros como el Palacio de Hielo, el Palacio Vistalegre y el Madrid Arena de la Casa de Campo.

Junto a este tipo de dotaciones se encuentran las destinadas a fomentar las actividades de ocio y recreo, dirigidas no sólo a los residentes en el municipio, como es el caso de la oferta de campos

de golf, que constituye un fuerte atractivo de la ciudad para la población visitante por motivo de turismo o negocio.

Madrid cuenta con diversos equipamientos singulares que son de titularidad de la Comunidad de Madrid. Entre ellos se encuentran el Centro de Natación Mundial 86, el Complejo Deportivo Jockey Somontes, las Instalaciones Deportivas del Canal de Isabel II, el Palacio de Deportes y el Parque Deportivo Puerta de Hierro.

Finalmente se ubican en el término municipal grandes campos o estadios de fútbol como el Bernabeu, el estadio Manzanares del Atlético de Madrid, el Campo de Fútbol del Rayo Vallecano, el Pabellón Antonio Magariños, titularidad del Club Estudiantes de Baloncesto y el Estadio de Madrid (denominado La Peineta) actualmente titularidad del Club Atlético de Madrid.

La significativa oferta de dotaciones deportivas singulares públicas, que han tenido un considerable impulso en la ciudad, derivado de su candidatura a sede olímpica, requeriría una mayor accesibilidad al conjunto de la ciudadanía, equiparable a la que ofrecen centros como el de Natación Mundial en el distrito de Retiro, lo que no sólo contribuiría a paliar las carencias de dotación local existente, sino también a procurar la máxima rentabilidad social de la inversión realizada por el municipio de Madrid.

5.2.2.8 Los espacios deportivos privados en el término municipal de Madrid

En la ciudad existen actualmente más de 90 espacios deportivos privados que ocupan una superficie de 1.112 has. de suelo, de las que únicamente el 23% son de titularidad privada, ya que las grandes instalaciones de uso extensivo, como los campos de golf Puerta de Hierro o Club de Campo o el reciente Club de Golf de Arroyo del Fresno, aunque gestionadas por entidades privadas y de uso restringido, se ubican en suelo de titularidad pública. Es decir, de las 1.523 ha. calificadas por el Plan General de uso deportivo, más del 70% se gestionan con unas condiciones de funcionamiento que limitan el acceso a una gran parte de los madrileños.

En la distribución espacial de la superficie total ocupada por deportivos privados, como se refleja en el cuadro inferior, destaca la concentración de cerca del 90% de la misma en tan sólo cuatro distritos del municipio: Fuencarral, Moncloa, Latina y Barajas. A excepción de Barajas, en donde se localiza la Ciudad Deportiva del Real Madrid, calificada de deportivo privado (DP) y que arrastra casi la mitad del suelo deportivo privado del municipio, en los restantes tres distritos la superficie es en su mayor parte de titularidad pública. Por el contrario, la superficie deportiva de propiedad privada se distribuye más homogéneamente en el conjunto de distritos que componen el municipio.

El tamaño medio de las dotaciones calificadas por el Plan General de 1997 de uso deportivo privado (DP), situado alrededor de los 20.000 m², contrasta con las grandes dimensiones de las instalaciones ubicadas en parcelas de titularidad pública, bien calificadas de uso dotacional de servicios colectivos, cuyo módulo de ocupación supera los 390.000 m² por centro deportivo. Mientras que entre las instalaciones de gestión privadas ubicadas en suelo de titularidad pública predominan los campos de golf, los 63 deportivos implantados en suelo de titularidad privada integran una amplísima gama de instalaciones de variada tipología, que van desde los Clubes Deportivos a las destinadas al deporte espectáculo, como los estadios Santiago Bernabeu o Vicente Calderón, o las pequeñas piscinas o pistas polideportivas situadas en urbanizaciones residenciales. Los clubes deportivos privados que ocupan más de 3 ha. de suelo calificado en el término municipal, excepto el Polideportivo La Ermita todos ellos ubicados en los distritos de la periferia norte, son el Club Apostol Santiago, el Club Chamartín, el Club Deportivo Mirasierra, el Deportivo Banesto y el Club Deportivo Los Brezos.

Actualmente, es generalmente admitido que la colaboración entre Administración e iniciativa privada, más allá de la simple cesión de competencias o de la mera privatización, puede contribuir a la mejora de los servicios a la colectividad. Por ello, el peso que la iniciativa privada ha tenido tradicionalmente en la producción y gestión de servicios colectivos no sólo no ha disminuido sino que en los últimos años su participación en el sector deportivo ha sido cada vez mayor.

Distrito	Superficie calificada de deportivo privado (dp) m²	Superficie calificada de uso dotacional público gestionada por entidades privadas m²	Superficie de uso deportivo privado total m²	Índice m²/habitante 2012
Centro				
Arganzuela	35.476,61		35.477	0,2
Retiro	10.713,48		10.713	0,1
Salamanca	82.726,17		82.726	0,6
Chamartín	92.195,55	2.563	94.759	0,6
Tetuán			-	
Chamberí	1.891,39	30.492	32.383	0,2
Fuencarral	35.746,35	1.281.687	1.317.433	5,7
Moncloa	69.074,13	5.473.687	5.542.761	46,7
Latina	150.573,74	1.006.507	1.157.081	4,6
Carabanchel	33.301,16		33.301	0,1
Usera		34.512	34.512	0,2
Puente Vallecas	2.822,71	22.864	25.687	0,1
Moratalaz	10.091,56		10.092	0,1
Ciudad Lineal	66.400,65	2.293	68.694	0,3
Hortaleza	712.865,28	67.858	780.723	4,4
Villaverde				
Villa Vallecas		75.934	75.934	0,8
Vicálvaro	2.976,49		2.976	0,0
San Blas	16.566,15	16.524	33.090	0,2
Barajas	1.277.361,99	647.269	1.924.631	41,6
TOTAL MUNICIPIO	2.600.783,40	8.662.190,00	11.262.973	3,4

Suelo del término municipal de Madrid ocupado por Instalaciones Deportivas Privadas

La oferta de centros e instalaciones en suelo calificado para uso deportivo se complementa con los gimnasios, una de las tipologías características de los servicios prestados por la iniciativa privada, que se sitúan mayoritariamente en locales ubicados en edificaciones destinadas principalmente a usos residenciales o terciarios. Las reducidas dimensiones de una gran mayoría de ellos, como consecuencia de la carestía del suelo lucrativo, y la escasez del suelo de titularidad privada específicamente calificado para uso deportivo, dificultan que las actividades deportivas se lleven a cabo en condiciones idóneas. Constituyen contadas excepciones algunos casos, de los que pueden citarse como ejemplo el Club Abasota en Chamartín, el Palestra en Chamberí, o el Fitness de Las Tablas, que ocupan parcelas de uso exclusivo en ámbitos de uso característico residencial o industrial.

Contabilizar el número de gimnasios en el término municipal resulta complicado debido a las frecuentes oscilaciones que se producen en el sector, derivadas del carácter puramente mercantil de esta actividad, si bien suele prevalecer su concentración en los distritos que componen la almendra central, frente a una menor presencia, lógicamente ligada a la existencia mas numerosa de instalaciones de titularidad pública, en el conjunto de los distritos periféricos de la ciudad.

En síntesis, la cuantía de suelo público deportivo ocupado por instalaciones deportivas privadas de uso restringido, las recientes cesiones de suelo de titularidad municipal a entidades privadas para la implantación de centros deportivos fundamentalmente en los nuevos desarrollos; la utilización de suelo lucrativo para uso deportivo así como la proliferación de gimnasios en locales comerciales, ponen de manifiesto la existencia de una demanda real de superficie para usos deportivos privados, para los que el suelo calificado actualmente para uso deportivo privado resulta insuficiente.

5.2.2.9 Los programas de actividades deportivas municipales

Finalmente, junto a las opciones de práctica deportiva que pueden llevarse a cabo en instalaciones destinadas exclusivamente al deporte, cabe valorar la contribución a la oferta deportiva de la ciudad la programación de actividades deportivas que lleva a cabo el Ayuntamiento de Madrid en orden al incremento y mejora de la actividad física de la población, y que se realiza en una gran diversidad de contenedores o espacios al aire libre.

Estos programas pueden agruparse en:

- Escuelas municipales de promoción deportiva en centros escolares públicos y concertados.
- Escuelas de Ajedrez, Atletismo, Bádminton, Baloncesto, Balonmano, Béisbol, Deportes para Sordos, Esgrima, Fútbol Sala, Gimnasia Artística, Hockey, Lucha, Rugby, Tenis, Tenis de Mesa y Voleibol y Deportes para personas con discapacidad intelectual. Su finalidad es favorecer la extensión de la práctica deportiva entre la población escolar madrileña y facilitar la detección de jóvenes deportistas para la alta competición, con el objetivo último de que cada centro continúe la actividad; especialmente en deportes cuya oferta de práctica es menor que otros mayoritarios.
- Programas de gimnasia para mayores en los centros de mayores y centros de día.
- Programas de enseñanza para la práctica de la actividad física y el aprendizaje y perfeccionamiento del deporte: Clases y escuelas deportivas (preinfantiles, infantiles, jóvenes, adultos, mayores, y personas con discapacidad) y Cursos de verano.
- Programas de organización de torneos y competiciones deportivas: Juegos deportivos municipales y escolares de equipo (baloncesto, balonmano, fútbol, etc.) e individuales (atletismo, judo, natación, tenis, etc.), Torneos Villa de Madrid, Torneos y circuitos municipales (baloncesto, fútbol sala, tenis, etc.), Trofeos de San Isidro. Carreras populares, maratones, marchas, etc.
- Programas de diseño, organización y promoción de actividades deportivo-recreativas: Circuito Municipal de aeróbic y fitness, Jornadas de Ejercicio Físico para personas mayores, Festival gimnástico Memorial Joaquín Rosado, Actividades deportivas en la nieve, Semana de la mujer deportista, Circuito deportivo familiar (bicicleta), Programa Caminar Por Madrid, Jornadas de promoción deportiva para personas con discapacidad, Otras actividades de promoción deportivo-recreativas de los distritos.
- Programas de asistencia médico-deportiva: Reconocimientos médico-deportivos, fisioterapia, acondicionamiento cardiovascular, escuelas de espalda.

La relevancia de estos programas se pone de manifiesto en la participación masiva de la población. Baste pensar en la celebración de determinadas carreras populares, organizadas en exclusiva por el Ayuntamiento o en colaboración con la iniciativa privada, que alcanzan cifras de participación cercanas a los 40.000 atletas y constituyen auténticos eventos culturales, o la importancia de los cursos deportivos para la población infantil en vacaciones, que no sólo fomenta la práctica del deporte, sino que aportan una valiosa colaboración a la conciliación de la vida familiar.

Al igual que en otros sectores dotacionales, en el ámbito deportivo puede identificarse una tendencia progresiva a la prestación de servicios a partir de programas que no necesariamente se organizan en contenedores preestablecidos, sino que sacan el deporte a la calle o a los parques, fomentan la diversidad de usos del espacio público construido y no construido y la participación de los diferentes colectivos residentes en la ciudad de Madrid.

5.2.2.10 Conclusión

Si bien es cierto que la razón más frecuente que alega la mayor parte de la ciudadanía para no hacer deporte es la falta de tiempo, unido a la comodidad, es probable que esta escasez de motivación podría ser contrarrestada con una mayor dotación deportiva de proximidad accesible, planificada con sensibilidad hacia las necesidades y ritmos de los tiempos en la vida de las personas, y destinada a mejorar la calidad de vida cotidiana.

Una propuesta reducida de espacios para la práctica del deporte contribuye al sedentarismo de la ciudadanía pero no sólo supone el desaprovechamiento de oportunidades de mejora del estado de salud de la población. Implica, además, en una sociedad en evolución a la búsqueda de nuevas referencias, el desaprovechamiento de la utilización del valor social del deporte y las posibilidades que ofrece en términos de tolerancia y respeto al “otro”, como herramienta fundamental en lucha contra la exclusión, la promoción de la igualdad de oportunidades, la forja de identidad de grupo y el refuerzo de la cohesión y la integración social en los distritos y barrios madrileños.

El ámbito de servicio de los centros deportivos municipales debe ser considerado el barrio municipal, como consecuencia de la inversión de la tendencia de construcción de grandes instalaciones hacia la ejecución de centros de dimensiones más reducidas, del tamaño poblacional de esta división administrativa madrileña, que oscila entre 20.000 y 40.000 y casi en una quinta parte con más de 40.000 residentes, población equiparable a una ciudad media y del carácter de proximidad de esta tipología dotacional que exigen los tiempos y ritmos de vida de la ciudadanía.

La ciudad cuenta con importantes carencias de infraestructuras deportivas construidas públicas y accesibles en numerosos barrios de la ciudad. Pese a la reciente ejecución de nuevos equipamientos municipales, que han contribuido a un reparto más homogéneo en el territorio de los espacios deportivos públicos, se mantienen múltiples zonas en el tejido urbano alejadas de los ámbitos funcionales de servicio de las dotaciones deportivas. Extensas áreas urbanas, como Sanchinarro, Las Tablas o gran parte de la almendra central no cuentan con ningún polideportivo municipal. Aún mas acusada resulta la falta de piscinas, tanto cubiertas como al aire libre, cuando la natación no sólo es considerada la actividad física más completa, sino que también es la más recomendada por los expertos en salud para una población que cuenta con un elevado grado de envejecimiento, a lo que cabría añadir la conveniencia de implantación de esta tipología dotacional deportiva ante la dificultad de practicar otros deportes en las rigurosas condiciones climáticas veraniegas en la ciudad de Madrid.

La mitad de la población madrileña, al carecer de acceso peatonal a la oferta existente, se ve obligada a desplazamientos, con frecuencia disuasorios, que limitan una práctica deportiva generalmente asumida como conveniente y necesaria para todos los colectivos residentes en la ciudad de Madrid.

La significativa oferta de dotaciones deportivas singulares públicas, que han tenido un considerable impulso en el municipio, derivado de su candidatura a Sede Olímpica, requeriría una mayor accesibilidad al conjunto de la ciudadanía, equiparable a la que ofrecen centros como el de Natación Mundial en el distrito de Retiro, lo que no sólo contribuiría a paliar las carencias de dotación local existente, sino también a procurar la máxima rentabilidad social de la inversión realizada por la ciudad de Madrid.

Actualmente, es generalmente admitido que la colaboración entre Administración e iniciativa privada, más allá de la simple cesión de competencias o de la mera privatización, puede contribuir a la mejora de los servicios a la colectividad. Por ello, el peso que la iniciativa privada ha tenido tradicionalmente en la producción y gestión de servicios colectivos no sólo no ha disminuido sino que en los últimos años su participación en el sector deportivo ha sido cada vez mayor.

La cuantía de suelo público deportivo ocupado por instalaciones deportivas privadas de uso restringido, las recientes cesiones de suelo de titularidad municipal a entidades privadas para la implantación de centros deportivos fundamentalmente en los nuevos desarrollos; la utilización de suelo lucrativo para uso deportivo así como la proliferación de gimnasios en locales comerciales, ponen de manifiesto la existencia de una demanda real de superficie para usos deportivos privados, para los que el suelo calificado actualmente para uso deportivo privado resulta insuficiente.

Por último, al igual que en otros sectores dotacionales, en el ámbito deportivo puede identificarse una tendencia progresiva a la prestación de servicios a partir de programas que no necesariamente se organizan en contenedores preestablecidos, sino que sacan el deporte a la calle o a los parques, fomentan la diversidad de usos del espacio público construido y no construido y la participación de los diferentes colectivos residentes en la ciudad de Madrid.

5.2.3 EQUIPAMIENTO EDUCATIVO

5.2.3.1 Principios y fines del sistema educativo

La Ley Orgánica de Educación (LOE), aprobada en mayo de 2006, regula la estructura y organización del sistema educativo en sus niveles no universitarios. La LOE reafirma el carácter de servicio público de la educación, al considerarla un servicio esencial de la comunidad, que debe hacer que la educación escolar sea asequible a todos, sin distinción de ninguna clase, en condiciones de igualdad de oportunidades, con garantía de regularidad y continuidad y adaptada progresivamente a los cambios sociales. El servicio público de la educación puede ser prestado por los poderes públicos y por la iniciativa social.

La LOE establece que la enseñanza básica comprende diez años de escolaridad que se desarrollan de forma regular entre los seis y los dieciséis años de edad. La educación básica se organiza en educación primaria y educación secundaria obligatoria.

5.2.3.2 Estructura del sistema educativo

La Ley Orgánica de Educación (LOE) establece la estructura básica del sistema educativo español, organizándolo a través de etapas, ciclos, grados, cursos y niveles de enseñanzas no universitarias. Las enseñanzas que ofrece el sistema educativo son las siguientes:

- Educación Infantil
- Educación Primaria
- Educación Secundaria Obligatoria
- Bachillerato
- Educación Superior
- Aprendizaje a lo largo de la vida
- Formación Profesional
- Enseñanzas artísticas
- Enseñanzas deportivas
- Enseñanzas de idiomas
- Enseñanzas universitarias
- Registro estatal de centros docentes no universitarios
- Registro de universidades, centros y títulos (RUCT)

Respecto al marco competencial del Estado y de las Comunidades Autónomas, se articulan en la LOE los mecanismos de coordinación y cooperación entre las Administraciones educativas a fin de concretar y consensuar las políticas educativas y establecer los criterios y objetivos comunes.

A. Educación Infantil

La Educación Infantil es la etapa educativa que atiende a los niños desde el nacimiento hasta los seis años con la finalidad de contribuir a su desarrollo físico, afectivo, social e intelectual. Se ordena en dos ciclos: el primero comprende hasta los tres años; el segundo, que es gratuito, va desde los tres a los seis años de edad.

Teniendo carácter voluntario, este segundo ciclo se ha generalizado en toda España, de modo que en la actualidad prácticamente el 100% de los niños de 3 a 6 años acuden a colegios públicos y concertados de manera gratuita.

B. Educación Primaria

La Educación Primaria tiene carácter obligatorio y gratuito. Comprende tres ciclos de dos años cada uno, en total, seis cursos académicos, que se seguirán ordinariamente entre los seis y los doce años de edad. Con carácter general, los alumnos se incorporarán al primer curso de Educación Primaria en el año natural en el que cumplan seis años.

C. Educación Secundaria Obligatoria (ESO)

La Educación Secundaria Obligatoria (ESO) es una etapa educativa obligatoria y gratuita que completa la educación básica. Consta de cuatro cursos académicos que se realizarán ordinariamente entre los 12 y los 16 años de edad.

D. Bachillerato

El bachillerato forma parte de la educación secundaria postobligatoria y, por lo tanto, tiene carácter voluntario. Consta de dos cursos académicos que se realizan ordinariamente entre los 16 y 18 años de edad.

E. Formación Profesional

El sistema educativo actual permite elegir la opción formativa más adecuada en cada situación, para obtener una titulación que facilite la incorporación al mercado laboral en las mejores condiciones posibles.

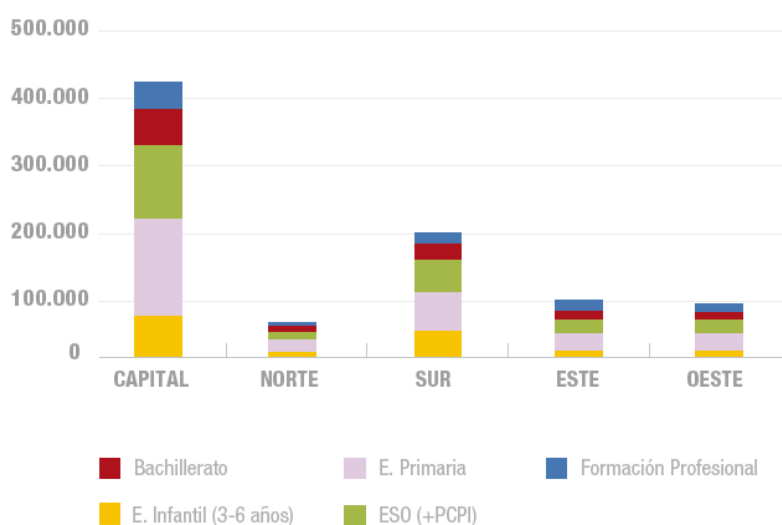
5.2.3.3 Curso escolar 2010-2011

Según recoge la Dirección General de Mejora de la Calidad de la Enseñanza en su documento Datos y Cifras de la Educación 2010-2011, en el curso 2009-2010 se matricularon en la ciudad de Madrid 441.311 alumnos distribuidos en los cursos de Régimen General, tal y como muestra la tabla siguiente:

ALUMNOS MATRICULADOS EN ENSEÑANZAS DE RÉGIMEN GENERAL POR ENSEÑANZA Y DIRECCIÓN DE ÁREA TERRITORIAL. CURSO 2009-2010 (datos provisionales)						
Alumnos matriculados	Capital	Norte	Sur	Este	Oeste	Total general
E. Infantil (3-6 años)	85.713	15.099	48.590	26.082	25.647	201.131
E. Primaria	163.835	28.628	85.717	47.002	47.165	372.347
ESO (incluye PCPI)	111.165	18.704	56.455	30.288	28.553	245.165
Bachillerato	46.674	7.282	20.579	10.883	10.618	96.036
C.F. Grado Medio	12.897	1.691	7.458	2.766	1.459	26.271
C.F. Grado Superior	18.541	1.354	6.386	2.085	2.135	30.501
Educación Especial	2.486	166	697	399	657	1.405
TOTAL	441.311	72.924	225.882	119.505	116.234	975.856

Alumnos matriculados en Enseñanzas de Régimen General por enseñanza y Dirección de Área Territorial. Curso 2009-2010

Fuente: D. G. de Mejora de la Calidad de la Enseñanza. Estadística de la Enseñanza de la Comunidad de Madrid



Distribución del número de alumnos matriculados por enseñanza y Dirección de Área Territorial. Curso 2009-2010

Fuente: D. G. de Mejora de la Calidad de la Enseñanza. Estadística de la Enseñanza de la Comunidad de Madrid

En el análisis que se va a realizar sobre la situación de la educación obligatoria, bachillerato y formación profesional, se ha considerado necesario centrar la atención en el primero de los niveles de educación infantil, por distintos motivos: frente al resto de los niveles educativos es el único cuyo ámbito de influencia es el barrio ya que, a partir del segundo ciclo de educación infantil y de la educación primaria, el mapa escolar madrileño agrupa distintos barrios como área de influencia tanto para colegios públicos como concertados. Y, además de por su ámbito de influencia, la educación infantil cumple no sólo una función educativa sino que su presencia responde y contribuye directamente a la conciliación entre vida laboral y familiar.

5.2.3.4 Educación infantil

Hacer que la educación infantil y la atención a la infancia sea de alta calidad es tan importante como asegurar que sea accesible y asequible y debe prestarse atención a cuestiones como el medio ambiente y a las infraestructuras, la dotación de personal, los programas, la buena gestión y la garantía de calidad.

Entre las medidas destinadas a responder al doble desafío de ofrecer un acceso equitativo y generalizado a la educación infantil y a la atención a la infancia y de aumentar al mismo tiempo su calidad pueden señalarse las siguientes:

- Facilitar el acceso equitativo a una educación infantil y una atención a la infancia de alta calidad en particular, a los niños que proceden de un entorno socioeconómico desfavorecido,
- Concebir modelos de financiación eficaces que obtengan el equilibrio entre la inversión pública y la privada teniendo en cuenta las circunstancias nacionales y locales.

A. La educación infantil en Madrid

La Comunidad de Madrid mantiene una Red de Centros Públicos de Educación Infantil en colaboración con los Ayuntamientos de la región.

La etapa de Educación Infantil se ordena en dos ciclos:

- El primero comprende desde los cero hasta los 3 años de edad y es de carácter voluntario. Según datos facilitados por la Consejería de Educación, la Tasa de Escolarización en el primer ciclo de educación infantil, para el curso escolar 2010-2011 ha sido del 39,34%.
- El segundo ciclo, comprende desde los 3 a los 6 años de edad y tiene carácter gratuito. En la Comunidad Autónoma de Madrid se puede considerar una tasa de escolarización del 100%.

Para conocer la dotación existente en Madrid de este ciclo educativo, se ha llevado a cabo un estudio cuantitativo de los dos ciclos educativos en los que se estructura la educación infantil de manera individualizada. En dicho estudio, se ha optado por considerar el número de ciclos impartidos en cada uno de los barrios y no el número de centros existentes dado que, un único centro puede impartir ambos ciclos educativos lo que dificultaría su clasificación en cada uno de los ciclos, o aumentaría el número real de centros existentes al considerar un único centro en dos ciclos educativos diferentes.

Las líneas generales que resultan de dicho estudio cuantitativo de los ciclos ofertados en educación infantil, y que ha tenido como fuente de información la base de datos de centros educativos de la Comunidad de Madrid, es la siguiente:

B. Primer ciclo de educación infantil

- De los 659 ciclos que se imparten en la ciudad de Madrid, dedicados al primer ciclo de educación infantil, 138 son impartidos por escuelas públicas, lo que supone un 20,9% sobre el total de ciclos.
- Es rotunda la presencia de la actividad privada en este primer nivel educativo que, con 428 ciclos repartidos por toda la ciudad, va a representar el 64,9%.
- El sistema de gestión concertada es el menos representado ya que, con 93 ciclos educativos, supone el 14% del total de centros. Sin embargo, si tenemos en cuenta que el sistema de concierto corresponde a centros de propiedad privada, obviamente la representatividad del sector privado en este primer ciclo educativo aumenta hasta presentar una cifra próxima al 80%.
- Todos los distritos cuentan con presencia municipal de este ciclo educativo; sin embargo, las diferencias oscilan de manera muy significativa. Tal es el caso de distritos, como Retiro y Salamanca, que sólo cuentan con un centro público respectivamente, o como los de los distritos de Fuencarral-El Pardo, con once centros y Puente de Vallecas, con 16.
- La media de ciclos de infantil públicos por distrito es de seis. Media que queda superada por los distritos de Chamartín, Tetuán, Fuencarral-El Pardo, Latina, Carabanchel, Usera, Puente Vallecas, Hortaleza, Villaverde, San Blas.
- Por debajo de la media referida, quedaría prácticamente la totalidad de la almendra central - distritos de Centro, Arganzuela, Retiro, Salamanca y Chamberí; distritos que en enero de 2011 contaban con un total de 21.613 niños censados, Moncloa, Moratalaz, Villa de Vallecas, y Barajas.

PRIMER CICLO EDUCACIÓN INFANTIL, N° DE CICLOS IMPARTIDOS EN MADRID						
E. Pública	%	E. Privada	%	E. Concertada	%	TOTAL
138	20,9%	428	64,9%	93	14,1%	659

Distribución espacial de la Educación infantil de primer ciclo impartida en Madrid

Fuente: Comunidad de Madrid

C. Segundo ciclo de educación infantil

Si en el primero de los ciclos educativos la presencia de la actividad privada suponía prácticamente el 80% de la oferta total, en este segundo ciclo se puede hablar de cierto equilibrio entre la gestión pública – 39,2% - y la concertada – 45,5% - en claro detrimento de la privada que pasa a representar el 14,5%. Si únicamente, se tiene en cuenta la titularidad privada de los centros y no sus distintos modos de gestión, el peso de la oferta de centros de titularidad privada pasa a suponer el 60,0% del total de ciclos educativos.

SEGUNDO CICLO EDUCACIÓN INFANTIL, N° DE CICLOS IMPARTIDOS EN MADRID						
E. Pública	%	E. Privada	%	E. Concertada	%	TOTAL
250	39,9%	91	14,5%	285	45,5%	626

Distribución espacial de la Educación infantil de segundo ciclo impartida en Madrid

Fuente: Comunidad de Madrid

Centrando el estudio de nuevo en los ciclos educativos impartidos por centros de titularidad pública, la situación es la siguiente:

- Los ciclos educativos impartidos por centros públicos suponen el 39,9% del total de los ciclos de este periodo educativo.
- Todos los distritos de Madrid, cuentan con ciclos educativos impartidos por centros públicos, aunque las diferencias entre los distritos son más significativas que las referidas, anteriormente, al primero de los ciclos de educación infantil. Así, el número oscila entre los tres ciclos educativos impartidos por centros públicos en los distritos de Barajas y de Salamanca y los 23 del distrito de Fuencarral-El Pardo y los 25 del distrito de Puente de Vallecas.
- Considerando, en este caso, una media por distrito de 11 ciclos educativos impartidos por centros públicos, superan dicha media los distritos de Fuencarral, Latina, Carabanchel, Usera, Puente de Vallecas, Ciudad lineal, Hortaleza, Villaverde, y San Blas; no llegando a la media referida todos los distritos que conforman la Almendra central, Moncloa, Moratalaz, Hortaleza, Villa de Vallecas, Vicálvaro y Barajas.

D. Análisis de la educación infantil por barrios

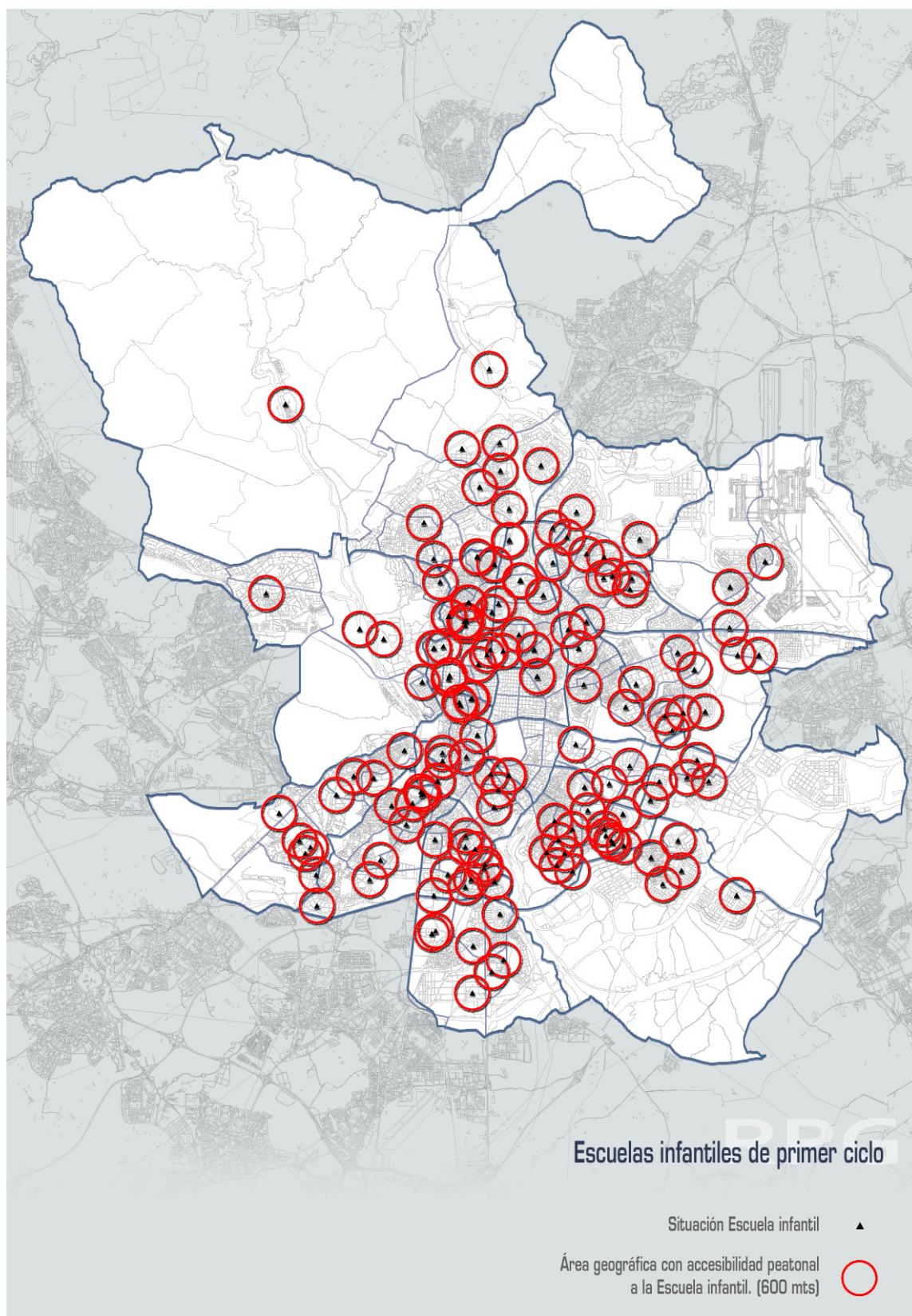
D.1. EDUCACIÓN INFANTIL DE PRIMER CICLO:

Cuando se desciende al ámbito de barrio, la presencia de las distintas gestiones – pública, privada, concertada – son completamente dispares. De manera esquemática, se puede señalar:

- Gestión pública: cuarenta y cinco barrios de Madrid carecen de ciclos educativos impartidos por centros públicos, lo que supone no dar atención pública a un total de 22.010 niños censados a 1 de enero de 2011. Únicamente, los distritos de Latina, Puente de Vallecas, Villa de Vallecas y Vicálvaro cuentan en todos sus barrios con el primer ciclo de educación infantil impartida por centros públicos.

Si consideramos como distancia adecuada para ir andando un radio de acción de 600 metros, lo que equivaldría en tiempo a 10 minutos andando, el plano de isocronas siguiente muestra los espacios carentes de este equipamiento en el municipio de Madrid

- Gestión privada: En una situación inversa a la que presenta la gestión pública, únicamente los barrios de Sol, Ibiza, Recoletos, Castillejos, Valdeacederas, Trafalgar, El Pardo, Fuentelarreina, y Amposta carecen de ciclos educativos impartidos por centros de propiedad y gestión privada.
- Gestión concertada: En este sistema de gestión se repite el modelo señalado para la gestión privada a excepción del barrio de Valdeacederas que cuenta con un ciclo educativo impartido por un centro de gestión concertada.



Accesibilidad Peatonal a Escuelas Infantiles de primer ciclo públicas

D.2. EDUCACIÓN INFANTIL DE SEGUNDO CICLO:

- Gestión pública: El carácter reglado y, en la práctica, obligatorio de este segundo ciclo educativo contribuye a aumentar la presencia de la gestión pública en este segundo ciclo. Aún así, veintisiete barrios de Madrid, dónde están censados 9.442 niños, carecen de ciclos educativos impartidos por centros públicos, siendo los distritos de Latina, Carabanchel, Puente de Vallecas, Villaverde, Villa de Vallecas y Vicálvaro los únicos que cuentan, en todos sus barrios, con el segundo ciclo de educación infantil impartida por centros públicos.
- Gestión privada: En este segundo ciclo de educación infantil es aún mayor la presencia de la gestión privada ya que, únicamente los barrios de Sol, Fuentelarreina,, Amposta y Corralejos carecen de ciclos educativos impartidos por centros de propiedad y gestión privada.
- Gestión concertada: La carencia señalada anteriormente para los centros de gestión privada, se repite en el modelo de concierto, siendo de nuevo los barrios de Sol, Fuentelarreina,, Amposta y Corraleros los que carecen de ciclos educativos impartidos por centros de gestión privada, en esta etapa educativa.

D.3. BARRIOS QUE CARECEN DE ATENCIÓN EDUCATIVA EN LOS DOS CICLOS QUE COMPRENDEN LA EDUCACIÓN INFANTIL.

- Todos los barrios de Madrid tienen, al menos, un primer ciclo de educación infantil siempre que se consideren todos los centros existentes, a excepción de los siguientes barrios: Sol, Ibiza, Recoletos, Castillejos, Trafalgar, Fuentelarreina y Amposta, que cuentan con una población infantil menor de tres años, censada a 1 de enero de 2011, que oscila entre los 76 niños del barrio de Fuentelarreina, y los 636 niños del barrio de Trafalgar.
- Con respecto al segundo ciclo de educación infantil, carecen del mismo, los barrios de Sol, Fuentelarreina, Amposta y Corralejos. En este caso, los niños desatendidos en su barrio oscilan entre los 89 niños de tres a seis años, del barrio de Fuentelarreina, a los 442 niños del barrio de Corralejos.

5.2.3.5 Educación obligatoria**A. Educación primaria**

Este ciclo es el primero de los dos que comprende la educación obligatoria y se centra en la atención educativa de los niños de edades comprendidas ente los seis y los doce años. Tiene carácter obligatorio y gratuito.

En la educación primaria, se vuelve a reproducir el modelo anteriormente señalado en el segundo ciclo de educación infantil con cinco puntos de diferencia entre la representatividad de la educación pública y la concertada. Así, de los 565 ciclos de educación primaria impartidos en Madrid, 246 son impartidos por centros de gestión pública, lo que supone un 43,5% del total; los centros concertados con 272 ciclos impartidos de educación primaria, representan el 48,1% mientras que la enseñanza privada supone el 8,7%.

EDUCACIÓN PRIMARIA, N° DE CICLOS IMPARTIDOS EN MADRID						
E. Pública	%	E. Privada	%	E. Concertada	%	TOTAL
246	43,5%	49	8,7%	272	48,1%	565

Educación primaria, n° de ciclos impartidos en Madrid

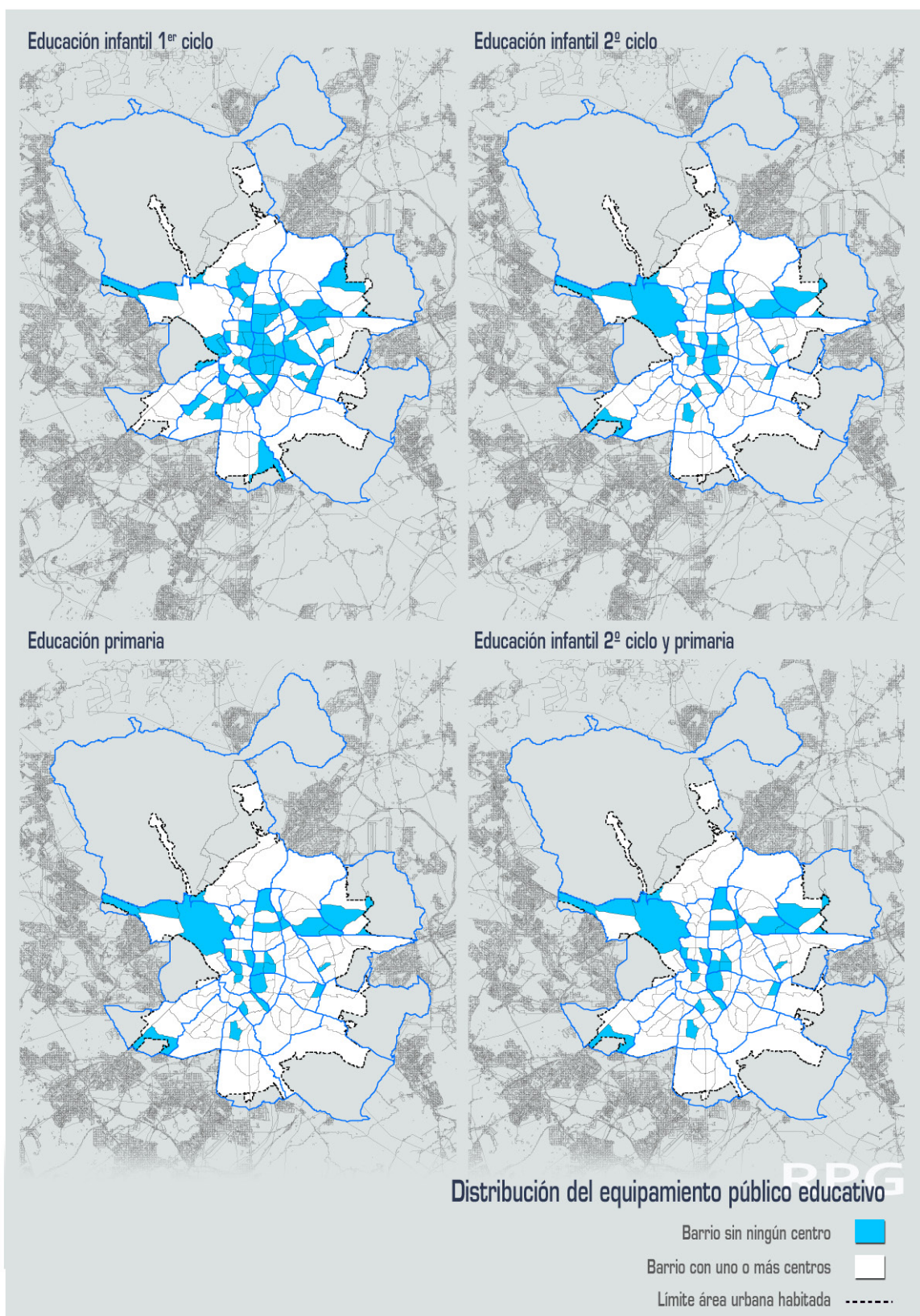
Fuente: Comunidad de Madrid.

Del análisis de la distribución espacial de los ciclos educativos impartidos por centros de titularidad pública, resulta:

La educación primaria pública en Madrid presenta una situación similar a la mostrada por la educación infantil de segundo ciclo. Con un número total de centros prácticamente similar en ambos niveles educativos – únicamente hay cuatro ciclos educativos menos en educación primaria que en educación infantil - y, prácticamente igual en número en todos los distritos ya que, son los CEIP (centros de enseñanza infantil y primaria) los que imparten ambos ciclos educativos. El distrito de Usera, con tres ciclos menos, y el distrito de Vicálvaro, con un ciclo menos, son las únicas diferencias que se pueden mencionar.

Por tanto, señalar a este respecto que todos los distritos de Madrid cuentan con ciclos educativos impartidos por centros públicos, manteniéndose las mismas diferencias entre los distritos que las referidas para la educación infantil de segundo ciclo; oscilando la diferencia entre los tres ciclos educativos impartidos por centros públicos de los distritos de Barajas y de Salamanca y los 23 de los distritos de Fuencarral-El Pardo y los 25 de Puente de Vallecas.

Lógicamente la media por distritos vuelve a resultar de 11 ciclos educativos impartidos por centros públicos. Superan dicha media los distritos de Fuencarral, Latina, Carabanchel, Usera, Puente de Vallecas, Ciudad lineal, Hortaleza, Villaverde, y San Blas; no llegando a la media referida todos los distritos que conforman la Almendra central, Moncloa, Moratalaz, Hortaleza, Villa de Vallecas, Vicálvaro y Barajas.



Distribución del equipamiento público educativo. Infantil y primaria

B. Enseñanza Secundaria Obligatoria

Es el segundo de los ciclos en los que se divide la etapa de educación obligatoria. Con una duración de cuatro años atiende las necesidades educativas de los niños de entre doce y dieciséis años. Estos cuatro cursos son impartidos de manera habitual, en los I.E.S. - Institutos de Enseñanza Secundaria - públicos. Al igual que la educación primaria, tiene carácter obligatorio y gratuito.

Frente al relativo equilibrio que presentan la educación infantil de segundo ciclo y la educación primaria respecto al número de ciclos impartidos por centros de gestión pública y de gestión concertada, en este ciclo educativo el número de centros de gestión concertada supera ampliamente a los de titularidad y gestión pública que, apenas, suponen un 25% del total de centros.

Nº DE CENTROS QUE IMPARTEN E.S.O. EN MADRID						
E. Pública	%	E. Privada	%	E. Concertada	%	TOTAL
100	25,6%	37	9,4%	254	65,0%	391

Nº de centros que imparten ESO en Madrid

Fuente: Comunidad de Madrid.

La distribución espacial de los centros públicos que imparten E.S.O. por los distritos de la ciudad es muy dispar oscilando entre el único centro existente en el distrito de Arganzuela y los diez contabilizados en el distrito de Carabanchel.

Con una media resultante de cuatro centros públicos por distrito, quedarían por debajo de la misma todos los distritos que conforman la Almendra central a excepción del distrito Centro que cuenta con seis centros públicos, y los distritos de Moncloa-Aravaca, Villa de Vallecas, Vicálvaro y Barajas.

5.2.3.6 Bachillerato

El bachillerato forma parte de la educación secundaria postobligatoria y, por lo tanto, tiene carácter voluntario. Consta de dos cursos académicos que se realizan ordinariamente entre los 16 y 18 años de edad y, al igual que sucede con la Enseñanza Secundaria Obligatoria, son los I.E.S. los centros de gestión pública encargados de impartirlos.

Su carácter voluntario supone la pérdida de gratuidad de la que disfruta la enseñanza obligatoria. Por tanto, aunque se ha realizado el desglose del número de centros existentes en Madrid que imparten este nivel educativo, teniendo en cuenta el tipo de gestión de cada uno de los centros en los que se imparte – pública, privada o concertada - se pueden considerar de manera conjunta los colegios de gestión privada y de gestión concertada pues, éstos últimos, en este ciclo educativo tienen carácter privado al no estar concertado el bachillerato, como ya se ha señalado.

Por tanto, como se puede observar es mayoritaria la presencia de la gestión privada en este nivel educativo cercana al 70%, al suponer los centros de titularidad y gestión pública el 34% del total de centros.

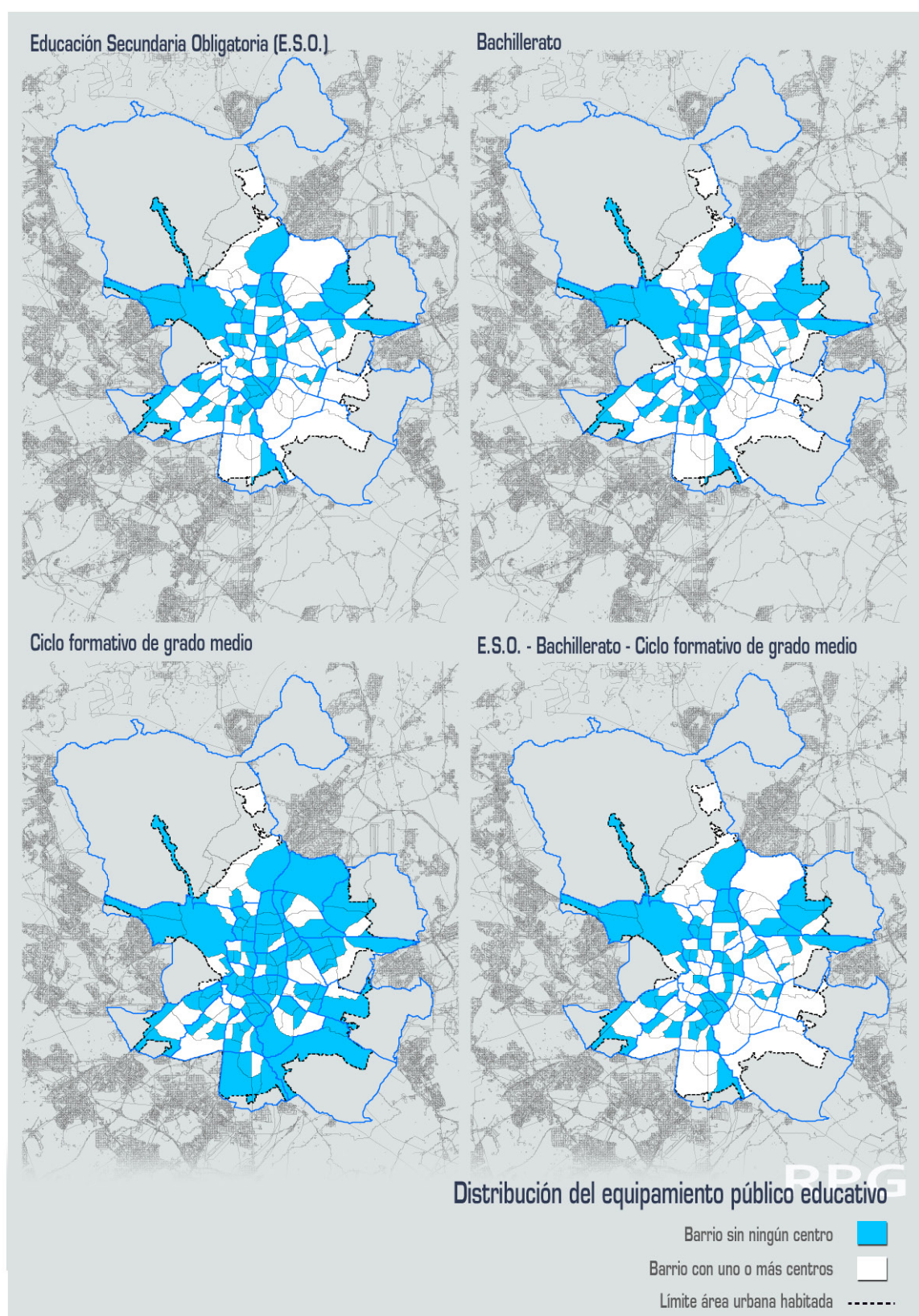
Nº DE CENTROS QUE IMPARTEN BACHILLER EN MADRID						
E. Pública	%	E. Privada	%	E. Concertada	%	TOTAL
105	33,9%	44	14,2%	161	51,9%	310

Nº de centros que imparten Bachillerato en Madrid

Fuente: Comunidad de Madrid.

Los centros públicos que imparten este nivel educativo presentan una distribución espacial por los distritos de la ciudad muy similar a la anteriormente analizada aunque algo más equilibrada en número de centros por distrito.

Con una media resultante de cinco centros públicos por distrito, quedarían por debajo de la misma todos los distritos que conforman la Almendra central, a excepción del distrito Centro que pasa a tener siete centros públicos que imparten bachillerato, y los distritos de Moncloa-Aravaca, Villaverde, Villa de Vallecas, Vicálvaro y Barajas.



Distribución del equipamiento público educativo. ESO, bachillerato y grado medio

5.2.3.7 Formación profesional

Se ha considerado necesario descender más al detalle en el estudio de la situación de la Formación Profesional por tratarse de un ciclo educativo directamente ligado con el mundo de la empresa.

Mientras que en bachillerato se matricularon 46.674 alumnos, en el primer ciclo formativo de Formación Profesional lo hicieron 12.897 alumnos y, en el segundo ciclo formativo de Formación Profesional, 18.541 alumnos. Cifras, bastante significativas de la tendencia educativa en Madrid.

Otro ejemplo de la consideración social que tiene la Formación Profesional es el número de centros públicos destinados a su enseñanza. Mientras que, para éste nivel educativo se cuenta con 105 centros públicos, prácticamente la mitad - 54 centros públicos – son los centros que imparten ciclo formativo de grado medio y 50 los que atienden el ciclo formativo de grado superior.

5.2.3.8 Ciclo formativo de grado medio

Al analizar el número de centros que imparten esta enseñanza y dado su carácter no obligatorio y, por tanto, no gratuito se puede hablar de la dualidad existente entre centros de gestión pública y centros de propiedad privada, aunque, en la tabla siguiente, los centros destinados al ciclo formativo de grado medio existentes en Madrid se han desglosado en función de la gestión principal de cada uno de los centros.

Considerando la propiedad de los centros, se puede hablar de la existencia de cierto equilibrio entre la gestión pública (46,6%) y privada (53,4%) en cuanto al número de centros que imparten los ciclos formativos de grado medio.

Nº DE CENTROS QUE IMPARTEN CICLO FORMATIVO G.M. EN MADRID						
E. Pública	%	E. Privada	%	E. Concertada	%	TOTAL
54	46,6%	18	15,5%	44	37,9%	116

Distribución espacial del Ciclo Formativo de Grado Medio impartido por centros públicos en Madrid

Fuente: Comunidad de Madrid

Todos los distritos de Madrid tienen, al menos, un centro público que imparte ciclo formativo de grado medio. En esta situación, se encuentra toda la almendra central a excepción del distrito de Chamberí que cuenta con tres. El resto de distritos oscilan entre los dos centros existentes en los distritos de Latina, Moratalaz y Hortaleza y los seis del distrito de Carabanchel.

5.2.3.9 Ciclo formativo de grado superior

En este segundo ciclo formativo, los centros privados y concertados son los que tienen mayor representatividad. Puesto que si analizados de manera independiente son los centros públicos (40,3%) los que cuentan con mayor número, la gestión privada, analizada de manera conjunta, supera el 65% del total de centros dedicados a este ciclo.

Nº DE CENTROS QUE IMPARTEN CICLO FORMATIVO G.S. EN MADRID						
E. Pública	%	E. Privada	%	E. Concertada	%	TOTAL
50	40,3%	31	25,0%	43	34,7%	124

Distribución espacial del Ciclo Formativo de Grado Superior impartido por centros públicos en Madrid

Fuente: Comunidad de Madrid

A excepción del distrito de Villa de Vallecas que no tiene ningún centro público, todos los distritos de Madrid cuentan con, al menos, un centro público. Resultando una media de dos centros públicos por distrito, los distritos de Villaverde y Vicálvaro, así como toda la almendra central están por debajo de dicha media, excepto los distritos de Retiro y de Chamberí que disponen de dos centros públicos. Por encima, se encuentran los distritos de Fuencarral-El Pardo, Moncloa-Aravaca, Carabanchel, Usera y Puente de Vallecas.

5.2.3.10 A modo de conclusión

La Comunidad de Madrid tiene las competencias en materia educativa, y se encarga, a través de la delimitación de los mapas escolares, de dar cobertura educativa a todos los niños en edad escolar obligatoria de la ciudad.

Desde esta consideración, se podría señalar que la educación en Madrid está cubierta y que, por tanto, no necesita de un planeamiento que reserve suelo para equipamiento educativo a corto plazo. Sin embargo, esto es así, gracias a la presencia en todos los niveles educativos de la gestión tanto privada como concertada puesto que cómo se ha podido ver la educación pública, por sí sola, no cubriría la demanda educativa de la ciudad en ninguno de sus ciclos educativos.

Sin embargo, frente a esta generalidad se pueden señalar:

- Carencia de escuelas infantiles públicas de primer ciclo. Pese a los esfuerzos realizados en los últimos años en la creación de escuelas infantiles públicas, éstas aún resultan insuficientes.
- Predominio absoluto de los centros de gestión privada que cubren las carencias mencionadas, en centros públicos en escuelas infantiles de primer ciclo. Situación que en este caso, y al no ser de carácter obligatorio y, por tanto, gratuito, plantea una relación directa con las rentas familiares
- Desequilibrio espacial de los centros públicos en todos los niveles educativos, fundamentalmente, en las escuelas infantiles a las que se puede considerar como el único equipamiento cuyo ámbito de influencia debe ser el barrio y desequilibrio numérico entre las escuelas infantiles existentes. Cuarenta y cinco barrios de Madrid no tienen escuela infantil de primer ciclo de gestión pública y, por distritos, el número oscila entre los distritos de Retiro y Salamanca, que sólo cuentan con un centro público respectivamente y el distrito de Puente de Vallecas que cuenta con 16.
- No parece existir una relación directa entre el número de niños censados en el distrito y el número de ciclos de educación infantil existentes. Por poner un ejemplo, el distrito de Salamanca, con 3.529 niños cuenta con un ciclo educativo público mientras que el distrito Centro, con menor población infantil – 3.314 niños – dispone de cinco. Tampoco, parece existir una relación directa con los niveles de renta. El distrito de Chamartín, con el nivel de renta más alto de Madrid, cuenta con seis ciclos educativos públicos del primer ciclo de educación infantil mientras que distritos que disponen de rentas más bajas, como es el caso de los distritos de Vicálvaro, Barajas o Moratalaz disponen de menor número de ciclos públicos.

- Presencia fundamental de la gestión concertada en los dos ciclos que forman la educación obligatoria. Si en la educación primaria se puede hablar de cierto equilibrio entre la gestión pública y la gestión concertada, en la enseñanza secundaria obligatoria el peso recae en los centros concertados; situación que se repite en bachillerato.
- El desequilibrio espacial y numérico señalado en la educación infantil de primer ciclo se vuelve a reproducir en los ciclos que conforman la educación obligatoria y bachillerato.
- Es significativa la escasa presencia de la formación profesional en la ciudad tanto en número de alumnos como en centros que la imparten, prácticamente la mitad de los centros públicos que se destinan a bachillerato.
- En todos los niveles educativos y, salvo situaciones puntuales, los distritos que forman la almendra central cuentan con menor número de centros educativos públicos que el resto de la ciudad.

5.2.4 EQUIPAMIENTO DE SALUD

En base a la potestad normativa otorgada por la Constitución Española, las Leyes Sanitarias, especialmente *Ley 14/1986, de 25 de Abril General de Sanidad*, y *Real Decreto 137/1984, de 11 de enero, de Estructuras básicas de salud* y el *Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid*, artículos 27.4, 27.5 y 28.1.1, el Gobierno de la Comunidad de Madrid, dentro de su ámbito competencial, por medio de la *Ley 12/2001, de 21 de diciembre, de Ordenación Sanitaria de la Comunidad de Madrid*, efectúa la ordenación sanitaria.

Desde el año 2010, el sistema sanitario de la Comunidad de Madrid se organiza en un Área Sanitaria Única integrada por el conjunto del territorio de la Comunidad de Madrid

Por lo que se refiere a la ordenación funcional de la asistencia sanitaria, además de la gestión de la red asistencial de titularidad pública, se posibilita la colaboración e integración del sector privado en una red sanitaria única de utilización pública, que se rige por normas comunes de calidad y acreditación.

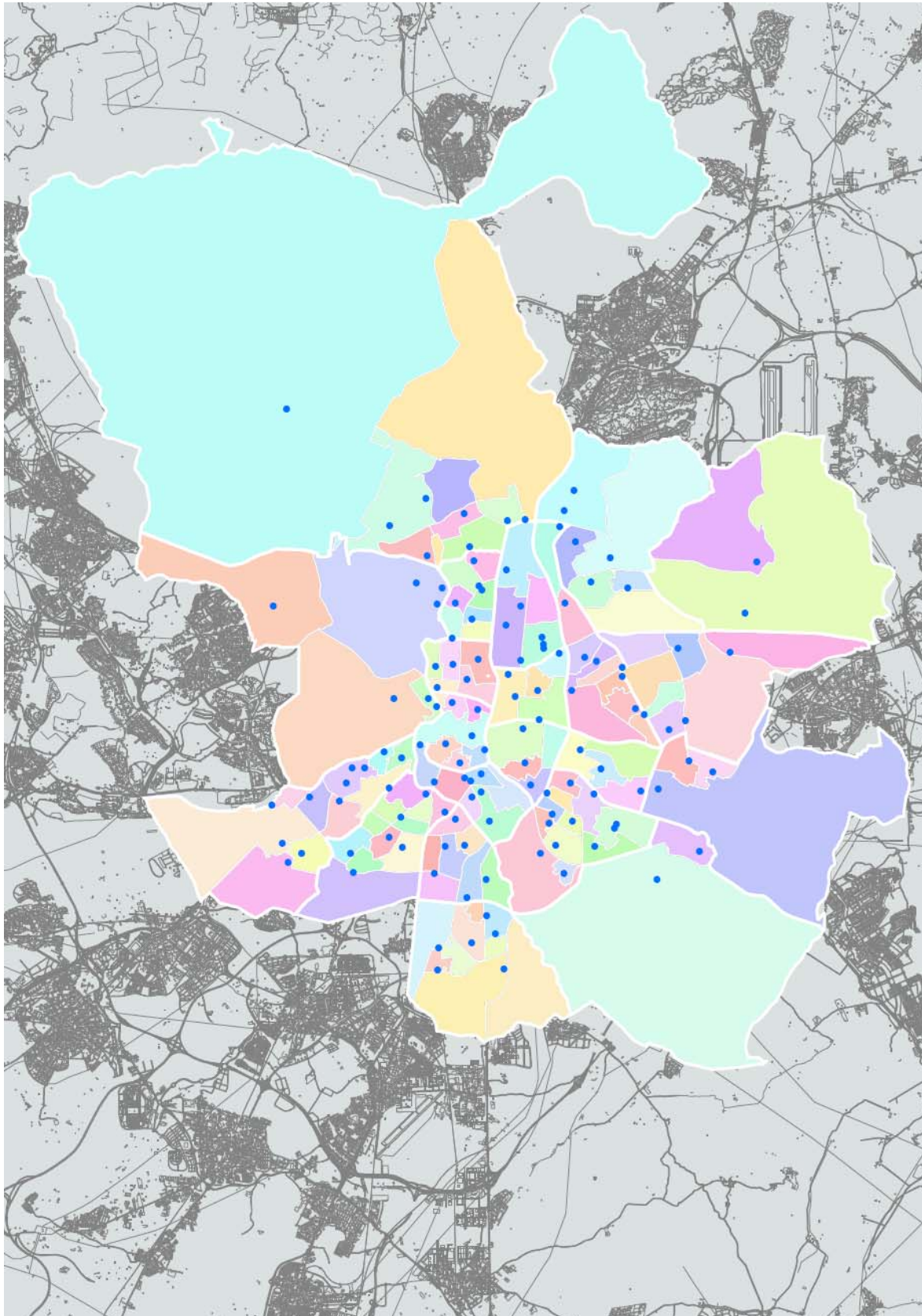
5.2.4.1 Ordenación del Sistema Sanitario

El *Decreto 52/2010, de 29 de julio, por el que se establecen las estructuras básicas sanitarias y directivas de Atención Primaria del Área Única de Salud de la Comunidad de Madrid* recoge, en su artículo 2 que las estructuras básicas sanitarias de atención primaria son:

- La zona básica de salud.
- El centro de salud.

La zona básica de salud es el marco territorial de la atención primaria donde desarrolla su actividad sanitaria el centro de salud, y que tiene como finalidad principal garantizar la accesibilidad de la población a los servicios sanitarios. Las delimitaciones de las zonas de salud se realizan por la comunidad autónoma, teniendo en cuenta criterios demográficos, geográficos y sociales. En aplicación de estos criterios, la población protegida en cada zona de salud puede oscilar entre 5.000 y 25.000 habitantes.

El centro de salud es la estructura física y funcional donde los profesionales sanitarios y no sanitarios desarrollan de forma integrada todas las actividades encaminadas a la promoción, prevención, asistencia y rehabilitación de la salud.



Zonas básicas de salud y centros de salud del municipio de Madrid

Fuente: Comunidad de Madrid

La atención sanitaria especializada es la encargada de la realización de actividades asistenciales diagnósticas, terapéuticas y de rehabilitación, así como aquellas de promoción de la salud, educación, sanitaria y prevención de la enfermedad.

La atención sanitaria especializada se gestiona por el Servicio Madrileño de Salud, a través de los Centros de Especialidades y Hospitales. Asimismo, dicha atención también se ha gestionado por el Ayuntamiento de Madrid y por entidades privadas, algunas de las cuales actúan en régimen de concierto.

Los Centros de Especialidades Periféricas (CEP) son establecimientos de atención especializada sin internamiento, dependientes de los hospitales.

Los hospitales públicos son los establecimientos encargados tanto del internamiento clínico como de la asistencia especializada y complementaria.

Los hospitales generales del sector privado pueden estar vinculados al Sistema Nacional de Salud, de acuerdo con un protocolo definido, siempre que por sus características técnicas sean homologables, cuando las necesidades asistenciales lo justifiquen y si las disposiciones económicas del sector público lo permiten.

Otros centros sanitarios especializados públicos de la Comunidad de Madrid no incluidos en los epígrafes anteriores que pueden clasificarse de la siguiente forma:

- Los centros de salud mental de los distritos de Tetuán, Chamberí, Moncloa-Aravaca, Salamanca, Arganzuela, Centro y Retiro.
- Los centros de urgencias de Atención Primaria de Argüelles, Arganzuela y Espronceda.
- otros centros sanitarios de la Comunidad de Madrid son el Centro Regional de Prevención y Reconocimientos y el Centro Sanitario Sandoval.

Otros centros sanitarios especializados privados, que no tienen la condición de hospitales, se reducen a los siguientes: el Instituto Spiral de Salud Mental y Drogodependencia, el Instituto Homeopático y los Centros de Planificación Familiar “Salud y Mujer”, “Asociación Familiar de Madrid” y “Pablo Iglesias”.

5.2.4.2 Atención sanitaria en Madrid

A. Atención primaria. Los centros de salud

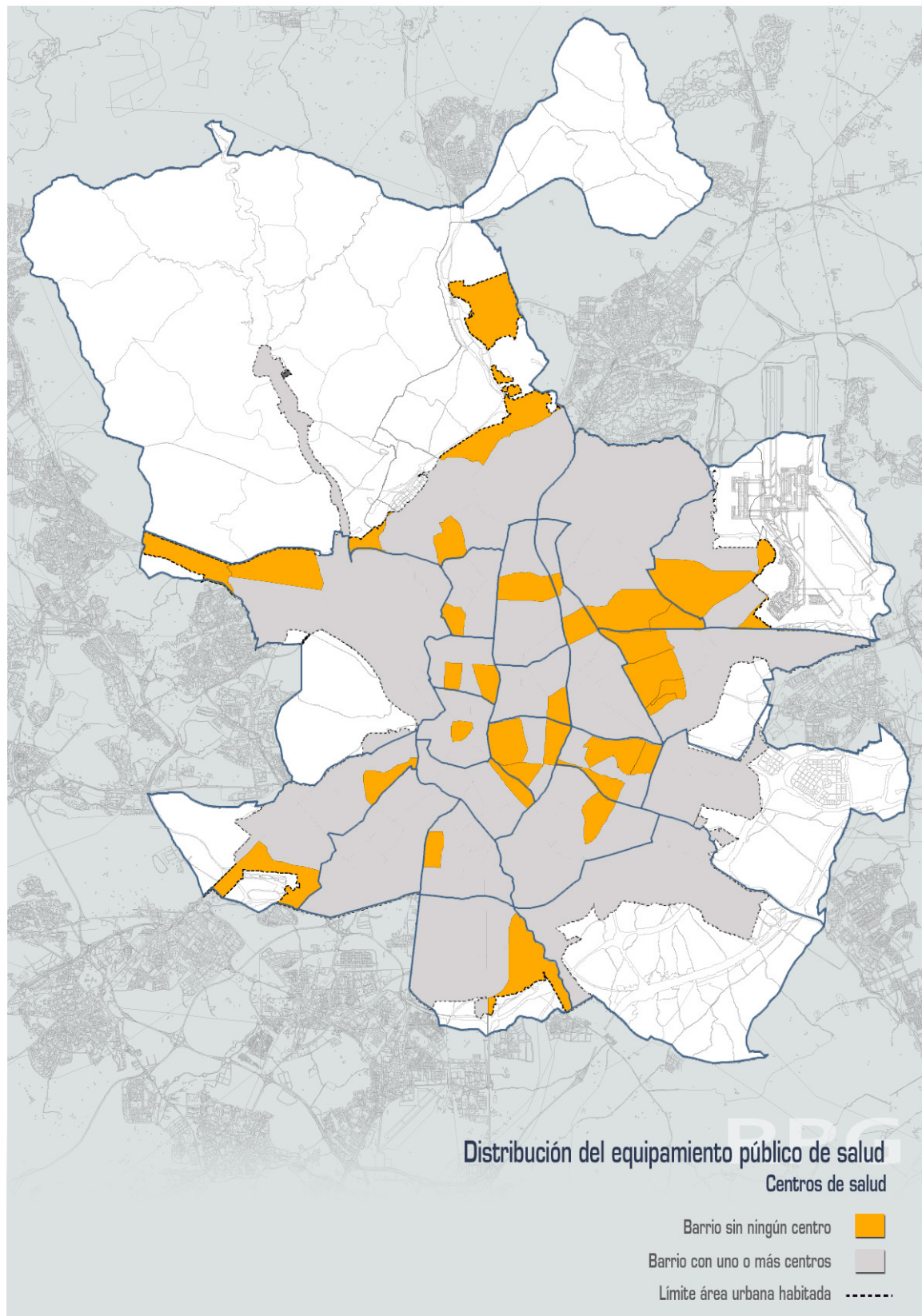
La población de Madrid dispone para su atención sanitaria primaria de 129 centros de salud. Estos centros de salud se distribuyen por los 21 distritos madrileños y atienden a una población media por distrito, según figura en el cuadro adjunto:

DISTRITOS	HABITANTES (1/01/11)	Nº CENTROS DE SALUD	HAB/CENTROS
Centro	142.876	6	23.813
Arganzuela	154.717	8	19.340
Retiro	122.068	3	40.689
Salamanca	147.380	5	29.476
Chamartín	146.117	7	20.874
Tetuán	156.433	5	31.287
Chamberí	143.773	6	23.962
Fuencarral-El Pardo	231.897	9	25.766
Moncloa-Aravaca	118.705	7	16.958
Latina	251.569	11	22.870
Carabanchel	254.991	8	31.874
Usera	140.263	6	23.377
Puente de Vallecas	240.988	12	20.082
Moratalaz	101.112	3	33.704
Ciudad Lineal	225.789	9	25.088
Hortaleza	175.648	6	29.275
Villaverde	148.599	6	24.767
Villa de Vallecas	92.365	3	30.788
Vicálvaro	71.062	3	23.687
San Blas	157.298	4	39.325
Barajas	46.211	2	23.106
MADRID	3.269.861	129	25.348

Atención primaria. Centros de Salud.

Fuente: Comunidad de Madrid. Padrón Municipal de Habitantes

La distribución del total de los centros de salud existentes en Madrid es muy dispar oscilando entre los dos centros de salud del distrito de Barajas y los doce del distrito de Puente de Vallecas.



Distribución espacial de los centros públicos de salud

Fuente: Comunidad de Madrid.

B. Atención Especializada

Para recibir la atención especializada a través de los Centros de Especialidades Periféricas y, en caso de necesidad, de los hospitales de referencia respectivos, los habitantes de Madrid cuentan con la siguiente red sanitaria:

HOSPITALES	C.E.P. DE REFERENCIA
Hospital Universitario La Paz Paseo de la Castellana, 261	<ul style="list-style-type: none"> – Centro de Especialidades Bravo Murillo José Marvá C/ Bravo Murillo, 317 Distrito: Tetuán – Centro de Especialidades Fuencarral C/ Olesa de Montserrat, 6. Distrito: Fuencarral – El Pardo – Centro de Especialidades Peña Grande C/ Isla Cerdeña, s/n. Distrito: Fuencarral – El Pardo
Hospital Clínico San Carlos C/ Profesor Martín Lagos, s/n	<ul style="list-style-type: none"> – Centro de Especialidades Avenida de Portugal Avenida. de Portugal, 155. Distrito: Latina – Centro de Especialidades Modesto Lafuente: C/ Modesto Lafuente, 21. Distrito: Chamberí
Hospital Fundación Jiménez Díaz Avenida Reyes Católicos, 2	<ul style="list-style-type: none"> – Centro de Especialidades Argüelles C/ Quintana, 11 Distrito: Moncloa - Aravaca – Centro de Especialidades Pontones: C/ Ronda de Segovia, 52 Distrito: Arganzuela
Hospital General Universitario Gregorio Marañón C/ Doctor Esquerdo, 46	<ul style="list-style-type: none"> – Centro de Especialidades Moratalaz C/ Hacienda de Pavones, s/n Distrito: Moratalaz – Centro de Especialidades Peña Prieta Hermanos Sangro Avenida. Peña Prieta, 4 Distrito: Puente de Vallecas
Hospital Infanta Leonor C/ Gran Vía del Este, 80	<ul style="list-style-type: none"> – Centro de Especialidades Federica Montseny Avenida. Albufera, 285 Distrito: Puente de Vallecas – Centro de Especialidades Vicente Soldevilla C/ Sierra de Alquife, 8 Distrito: Puente de Vallecas
Hospital Universitario 12 de Octubre Avenida de Córdoba, s/n	<ul style="list-style-type: none"> – Centros de Especialidades Dependientes del Hospital Universitario 12 de Octubre – Centro de Especialidades Carabanchel Alto C/ Aguacate, 13 Distrito: Carabanchel – Centro de Especialidades Orcasitas C/ Cestona, 3 Distrito: Usera – Centro de Especialidades Pontones C/ Ronda de Segovia, 52 Distrito: Arganzuela – Centro de Especialidades Villaverde Cruce: C/ Alcarria, 21 Distrito: Villaverde
Hospital Universitario de La Princesa C/ Diego de León, 62	<ul style="list-style-type: none"> – Centro de Especialidades Dr. Esquerdo Hermanos García Noblezas C/ Doctor Esquerdo, 45 Distrito: Salamanca
Hospital Universitario Ramón y Cajal Ctra. Colmenar Viejo, km 9,100	<ul style="list-style-type: none"> – Centro de Especialidades Emigrantes C/ Arequipa, 30 Distrito: Hortaleza – Centro de Especialidades Pedro González Bueno: C/ Hermanos García Noblejas, 89 Distrito: San Blas

Centros de Especialidades Periféricas

Fuente: Comunidad de Madrid

A los Centros de Especialidades Periféricas mencionados han de añadirse las Consultas del Hospital Clínico San Carlos en el Pabellón 8, perteneciente al Hospital Clínico San Carlos y las consultas del Hospital de Canto Blanco que tienen como hospital de referencia La Paz.

Esta red sanitaria especializada cuenta con dieciocho Centros de Especialidades Periféricas para atender las necesidades sanitarias de toda la población madrileña. Su localización en el municipio presenta claros desequilibrios geográficos; así mientras hay distritos que cuentan con más de un centro como es el caso del distrito de Puente de Vallecas con tres o de Moncloa-Aravaca con dos, hay distritos que no cuentan con ninguno. En concreto, los distritos de Centro (142.876 hab), Retiro (122.068 hab), Chamartín (146.117 hab), Ciudad Lineal (225.789 hab), Villa de Vallecas (92.365 hab), Vicálvaro, (71.062 hab) y Barajas. (46.211 hab) lo que implica la necesidad para estas personas de desplazarse a otros distritos para recibir este tipo de atención sanitaria.

Aún teniendo en cuenta que la legislación sanitaria de la Comunidad de Madrid, no regula al respecto, sí se considera conveniente la necesidad de plantear un mínimo de un Centro de Especialidades Periféricas por distrito municipal.

5.2.4.3 Competencias de las Corporaciones Locales

Las corporaciones locales ejercen las competencias en materia sanitaria que tienen atribuidas en la legislación de régimen local. No obstante, sin perjuicio de las competencias de las demás administraciones públicas, tienen las siguientes responsabilidades en relación con el obligado cumplimiento de las normas y los planes sanitarios:

- Prestar los servicios mínimos obligatorios, establecidos en la legislación que regula el régimen municipal en lo referente a los servicios de salud.
- Control sanitario del medio ambiente: Contaminación atmosférica, ruidos y vibraciones, abastecimiento y saneamiento de aguas, residuos urbanos e industriales.
- Control sanitario de industrias, actividades, servicios y transportes.
- Control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana, especialmente de los centros de alimentación, peluquerías, saunas y centros de higiene personal, hoteles y centros residenciales, escuelas y campamentos turísticos y áreas de actividad física, deportiva y de recreo.
- Control sanitario de la distribución y suministro de alimentos, bebidas y demás productos relacionados con el uso o consumo humano, así como los medios de su transporte.
- Control sanitario de los cementerios y policía sanitaria mortuoria.
- Desarrollo de programas de promoción de la salud, educación sanitaria y protección de grupos sociales con riesgos específicos, coherentes con los objetivos del Informe del Estado de Salud de la Población de la Comunidad de Madrid
- Realizar actividades complementarias de las que sean propias de otras Administraciones públicas en las materias objeto de la presente Ley, y en particular, respecto a la educación sanitaria, vivienda, protección del medio y fomento del deporte en los términos establecidos en la legislación que regula el régimen municipal.
- Prestar los servicios derivados del ejercicio de las competencias que en ellas puedan delegar la Comunidad de Madrid según los términos establecidos en la legislación que regula el régimen municipal.

Las corporaciones locales pueden recibir competencias delegadas de la Comunidad de Madrid, siempre que acrediten poder ejecutar plenamente las funciones que en materia de salud les asigne como competencia propia la legislación vigente y obtengan la acreditación para tales

competencias en el modo que reglamentariamente se determine. Estas competencias sólo podrán ser delegadas cuando se cumpla el principio de responsabilidad financiera y se asuman los resultados económicos de su gestión, de acuerdo con el principio de autonomía municipal.

El Ayuntamiento de Madrid ha creado una red de Centros Municipales de Salud que proporcionan diversos servicios sanitarios especializados como son: salud mental, salud bucodental, planificación familiar, promoción de la salud en la escuela, prevención del sida, programas de memoria, programas para dejar de fumar, prevención de accidentes, vacunación, etc.

Los Centros Madrid Salud (CMS) son centros municipales especializados en la promoción de la salud y en la prevención de las enfermedades y otros problemas de salud. Por lo tanto, su objetivo no es tratar la enfermedad (algo que ya hacen los centros de atención primaria o especializada), sino que se centran en prevenirla y en ayudar a las personas, los grupos y las comunidades a conseguir estilos y condiciones de vida saludables.

El Ayuntamiento de Madrid cuenta con una red de dieciséis CMS y ocho centros monográficos especializados, repartidos por la ciudad, dotados de una plantilla multidisciplinar formada por profesionales de la medicina, especialistas en ginecología, psiquiatría, pediatría, psicología o enfermería, además de trabajadores sociales, auxiliares sanitarios y administrativos.

El ámbito territorial de los Centros Municipales de Salud no se atiene a la zonificación sanitaria establecida por la Comunidad de Madrid. Por el contrario, los Centros Municipales de Salud mantienen una delimitación administrativa distrital.

En estos momentos, el Ayuntamiento de Madrid dispone de los siguientes Centros Municipales de Salud con sus respectivos distritos y barrios municipales, como ámbitos de influencia.

CENTRO MUNICIPAL	ÁMBITO DE INFLUENCIA
CMS Centro Madrid Salud Arganzuela	Distrito de Arganzuela
CMS Centro Madrid Salud Carabanchel	Distrito de Carabanchel: Barrios de Abrantes, Buenavista, Opañel, Puerta Bonita y Vista Alegre.
CMS Centro Madrid Salud Centro	Distrito de Centro Distrito de Moncloa-Aravaca
CMS Centro Madrid Salud Chamberí	Distrito de Chamartín: Barrios de Prosperidad, El Viso y Ciudad Jardín Distrito de Chamberí.
CMS Centro Madrid Salud Ciudad Lineal	Distrito de Ciudad Lineal. Ventas, Pueblo Nuevo, Quintana, Concepción, San Pascual, San Juan Bautista, Colina, Atalaya, Costillares
CMS Centro Madrid Salud Fuencarral	Distrito de Fuencarral - El Pardo.
CMS Centro Madrid Salud Hortaleza	Distrito de Hortaleza Distrito de Barajas.
CMS Centro Madrid Salud Latina	Distrito de Latina.
CMS Centro Madrid Salud Puente de Vallecas	Distrito de Puente de Vallecas
CMS Centro Madrid Salud Retiro	Distrito de Retiro Distrito de Salamanca.
CMS Centro Madrid Salud San Blas	Barrios de Simancas, Salvador, Hellín, Amposta, Arcos y Rosas
CMS Centro Madrid Salud Tetuán	Distrito de Chamartín: Barrios de Hispanoamérica , Nueva España y Castilla Distrito de Tetuán.
CMS Centro Madrid Salud Usera	Distrito de Usera
CMS Centro Madrid Salud Vicálvaro	Distrito de Moratalaz Distrito de Vicálvaro
CMS Centro Madrid Salud Villa de Vallecas	Distrito de Villa de Vallecas. Casco histórico de Villa de Vallecas Santa Eugenia Ensanche
CMS Centro Madrid Salud Villaverde	Distrito Villaverde Barrios de: San Andrés, (Villaverde Alto) San Cristóbal (San Cristóbal de los Ángeles) Butarque (Nuevo Rosales) Los Rosales (Villaverde Bajo y El Espinillo) Los Ángeles (Ciudad de los Ángeles)

Centros Municipales de Salud

Los ocho centros monográficos dependientes de Madrid Salud, son los siguientes:

- Centro de Diagnóstico Médico. Calle Montesa, 22
 Dispone de consultas especializadas: Medicina Interna, Endocrinología, Dermatología, Urología y Unidades de Diagnóstico para apoyar y complementar las actividades realizadas en los CMS: Diagnóstico por Imagen (Radiografía Convencional, Mamografías, Densitometrías,...) Diagnóstico Ginecológico (Ecografía Ginecológica). Coordina el programa de Prevención de HIV (SIDA) y Enfermedades de Transmisión Sexual.
- CMS Centro Madrid Salud Joven. Calle Navas de Tolosa, 8
- Centro de Salud Bucodental. Madrid Salud Carrera San Francisco, 16
 Ofrece atención bucodental a niños/as entre los 6 y los 14 años.
- Centro de Promoción de Hábitos Saludables. Calle Navas de Tolosa, 10
- Centro de Prevención de Deterioro Cognitivo. Calle Montesa, 22 (Edificio B)
- Laboratorio de Análisis Clínicos. Calle Montesa, 22
- Centro Madrid Salud Internacional. Centro de Vacunación Internacional. Calle Montesa, 22 (Edificio A Planta Baja)

Es estos momentos, Madrid Salud está desarrollando la ¡Estrategia gente saludable! 2010-2015, que pretende coordinar los esfuerzos de toda la red de servicios municipales y entidades externas, cuyo trabajo está relacionado directa o indirectamente con la salud de los ciudadanos.

5.2.4.4 Conclusión

La población de Madrid, a partir del Mapa Sanitario establecido por la Comunidad de Madrid en función de sus competencias, tiene cubiertas sus necesidades médicas tanto desde el centro básico de salud como, en caso de ser necesario, desde la atención hospitalaria. Aún así, es necesario señalar la situación en la que se encuentran los centros de salud de distritos como Retiro, Salamanca, Tetuán, Fuencarral – El Pardo, Carabanchel, Moratalaz, San Blas, Ciudad Lineal, Hortaleza, Villa de Vallecas y San Blas que cuentan con un excedente de población de referencia. En el caso del distrito de Retiro llega a superar en más de 15.000 personas los máximos establecidos por el RD 137/1984.

Por otro lado, se considera necesario recordar la existencia de siete distritos que no cuentan con Centros de Especialidades Periféricas y la conveniencia de que, al menos, se cuente con un centro por distrito.

5.2.5 EQUIPAMIENTO DE BIENESTAR SOCIAL

La Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid dispone que el sistema público de servicios sociales se organiza en dos niveles: la atención social primaria y la atención social especializada.

La zonificación que afecta al ámbito de actuación de los distintos equipamientos de bienestar social se regula en el Decreto 109/1998, de 18 de junio. Este Decreto establece las Zonas Básicas, las Demarcaciones, los Distritos y las Áreas de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, definiendo estas delimitaciones en los siguientes términos:

- La Zona Básica de Servicios Sociales es el marco territorial de los Servicios Sociales Generales, que presta el primer nivel de atención social a la población. El volumen de población agrupado alcanzará un máximo de 25.000 habitantes, excepto en el Municipio

de Madrid que podrá superar este máximo a fin de que cada Zona Básica coincida con un barrio municipal.

- La Demarcación de Servicios Sociales es la agrupación de dos o más Zonas Básicas colindantes. El volumen de población agrupado por la Demarcación alcanzará un máximo de 100.000 habitantes, excepto en el Municipio de Madrid donde podrá superarse este límite.
- El Distrito de Servicios Sociales es el marco territorial considerado para la ubicación de centros y servicios dirigidos a sectores específicos de atención que constituyan el objeto de los Servicios Sociales Especializados. En el Municipio de Madrid, los Distritos de Servicios Sociales coincidirán con los Distritos Municipales, independientemente del tamaño de éstos.
- El Área de Servicios Sociales es el ámbito territorial que agrupa a varios municipios, excepto el municipio de Madrid que constituirá una sola Área.

5.2.5.1 Atención social primaria

La atención social primaria tiene un carácter polivalente, al recibir toda la variedad de demandas de atención social y comunitaria, dando respuestas a las necesidades de las personas en el propio ambiente donde conviven. Mediante la atención social primaria los ciudadanos acceden al sistema de servicios sociales y a las prestaciones del mismo.

Los Centros de Servicios Sociales constituyen el equipamiento básico desde el que se garantiza la atención, información y coordinación de todo el dispositivo comunitario de bienestar social.

En cuanto a la oferta de centros y su accesibilidad peatonal, se ha considerado que esta tipología de equipamiento tiene un ámbito funcional de distrito, por lo que se ha tenido en cuenta la distancia de 1 kilómetro para determinar su grado de accesibilidad peatonal.

El Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales propone el incremento de la red básica de atención social primaria para llegar a 1 Centro de Servicios Sociales o Punto de Atención Social cada 75.000 habitantes, por lo que dicha Área considera necesario la nueva creación de un centro de servicios sociales en el distrito de Ciudad Lineal y cinco puntos de atención social en Arganzuela, Retiro, Salamanca, Chamartín y Chamberí.

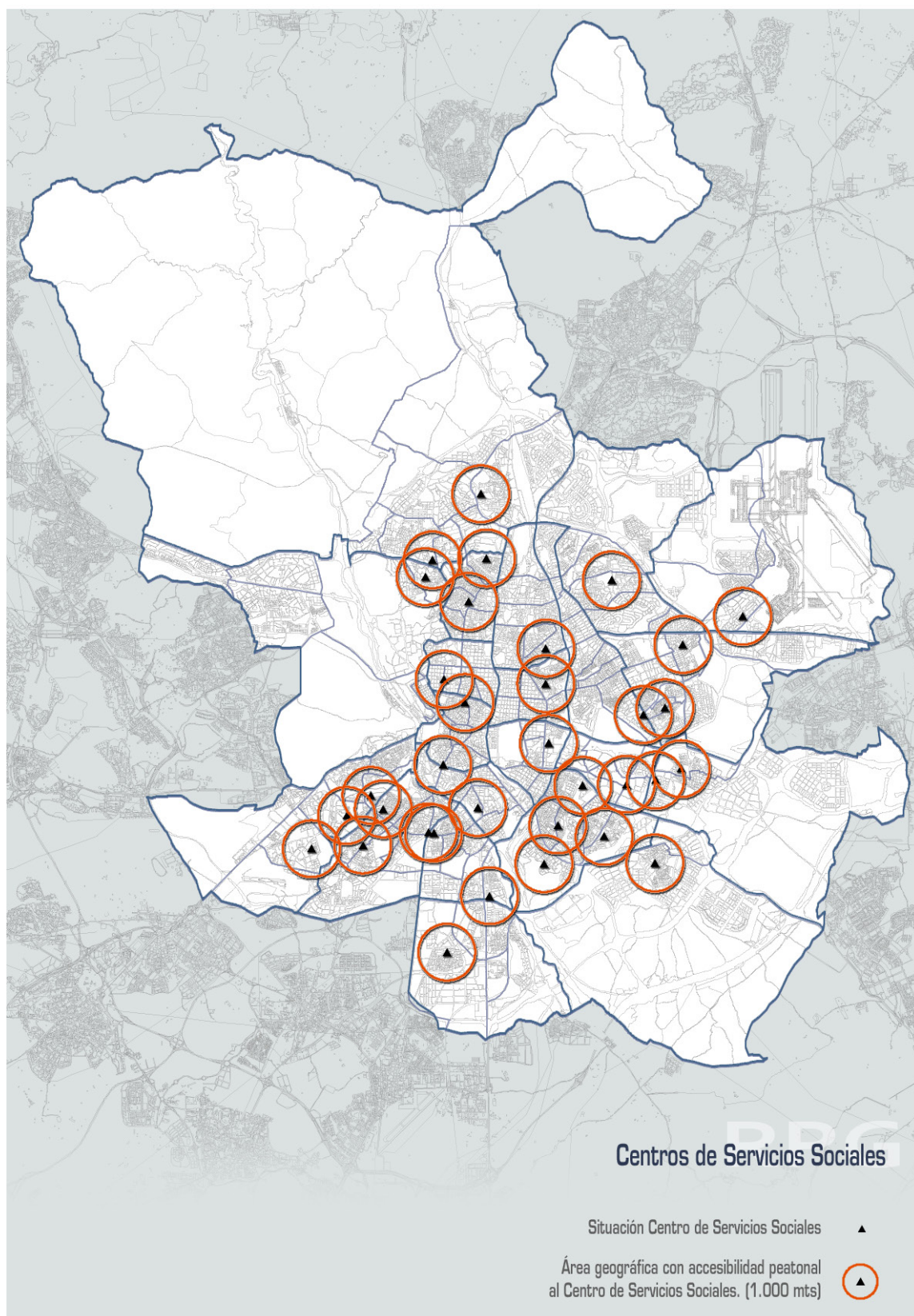
5.2.5.2 Atención social especializada

La atención social especializada ofrece respuestas a situaciones y necesidades que requieren una especialización técnica concreta. Estos recursos específicos se organizan por sectores según la edad o las necesidades que presenten las personas.

Los centros destinados a este tipo de atención se clasifican en no residenciales y residenciales:

Entre los primeros pueden citarse los centros de día mayores, los centros de mayores, los centros de atención a mujeres, los centros de atención a personas discapacitadas (centros base, centros de rehabilitación psico-social, centros de rehabilitación laboral), los centros de atención a inmigrantes, los centros de atención a la infancia (CAI), los centros de día de menores, los centros de apoyo a la familia (CAF), los centros de juventud, los centros de atención a drogodependientes, los centros de atención a las personas sin hogar, etc.

Respecto a los centros residenciales se distinguen los centros residenciales de mayores, los centros residenciales de menores, los centros residenciales destinados a discapacitados,



Plano de accesibilidad peatonal a los Centros de Servicios Sociales

los centros residenciales de mujeres afectadas por la violencia de género, los Centros de acogida, etc.

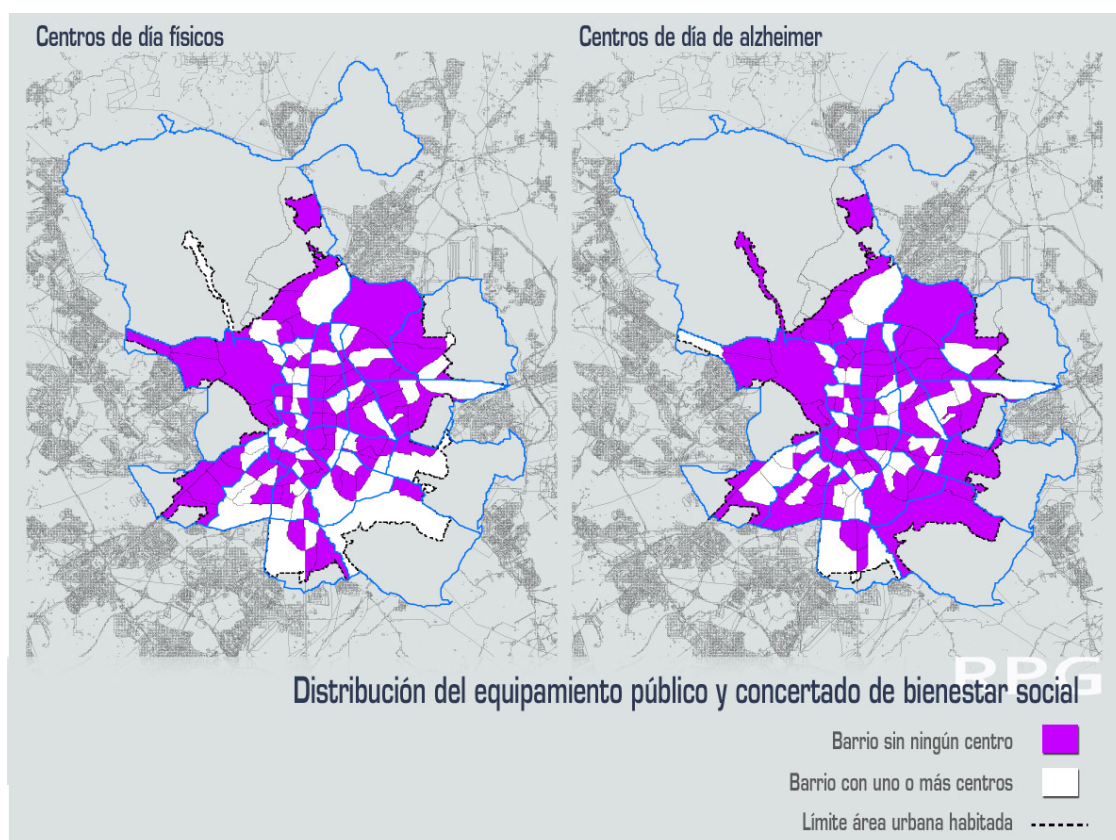
El Área de Familia y Servicios Sociales considera que los equipamientos que tienen mayor impacto en la población y de los que sería deseable ampliar la red actual son los Centros de Día de Mayores y los Centros Municipales de Mayores.

A. Centros de Día de Mayores

Los centros de día de mayores constituyen un equipamiento especializado, de contenido socio-rehabilitador y de estancia diurna para mayores con autonomía reducida. Dichos centros se clasifican, a su vez, de la siguiente forma:

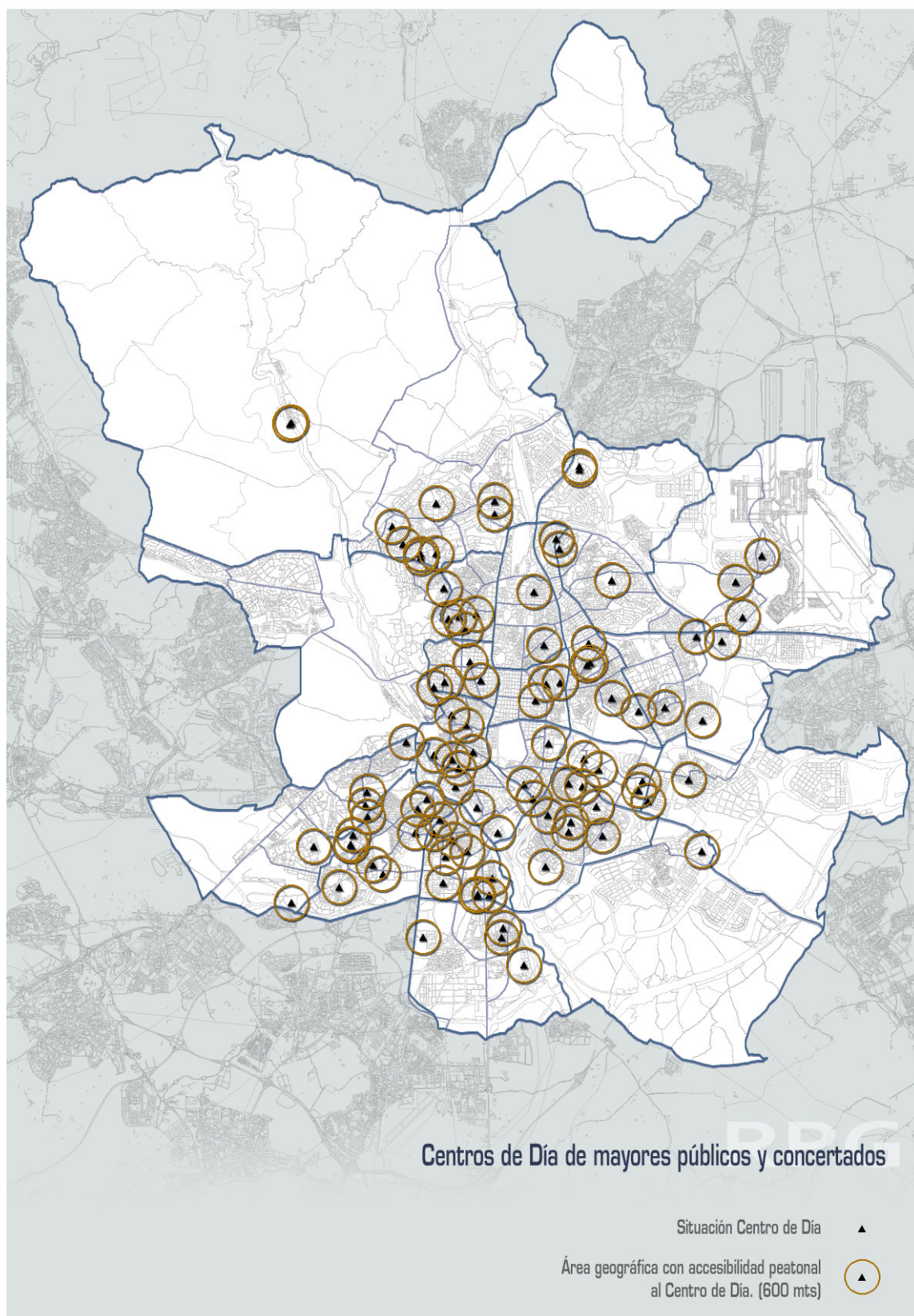
- Los centros de día de mayores de discapacitados físicos, especializados en atender a mayores con alguna dependencia funcional.
- Los centros de día de mayores de discapacitados psíquicos, destinados a la atención de mayores con deterioro cognitivo (Alzheimer).

Estos centros pueden ser públicos, privados o concertados con alguna Administración Pública, si bien únicamente se van a analizar los centros públicos y concertados. Como puede observarse en los planos siguientes, la distribución espacial de los centros de día públicos y concertados no es homogénea en el municipio: existen numerosos barrios sin centro de día de discapacitados físicos y sin centro de día de Alzheimer.



Centros de Día físicos (Concierto-Público) y Centros de Día Alzheimer (Concierto-Público)

En cuanto a la accesibilidad peatonal de los centros de día de mayores debe señalarse que una parte considerable de la trama urbana del municipio no dispone de un centro de día a una distancia inferior a 600 metros.



Plano de accesibilidad peatonal a los centros de día de mayores públicos y concertados

Asimismo, el Área de Familia y Servicios Sociales recomienda los siguientes ratios de plazas de centros de día según población: 1 % de la población entre 65 y 79 años y 2 % de los mayores de 80 años, de acuerdo con el informe del Defensor del Pueblo, en el que participa la Sociedad Española de Geriatriá y Gerontología.

Para cumplir dichos ratios, dicho Área solicita mantener la reserva de suelo prevista en el plan de inversiones de 2007/2011 conservando la adscripción de las parcelas ya llevada a cabo, así como la previsión de nuevas parcelas. De acuerdo con lo expresado por el Área de Familia y Servicios Sociales los barrios que precisan nuevos Centros de día de mayores (tanto de discapacitados físicos como de Alzheimer) son los siguientes:

		SUP. CONST.	SUP. CONST.
Distritos	Barrios	Mínimo (m²)	Máximo (m²)
Centro	Las Cortes	1.000	1.200
Salamanca	Goya	1.000	1.200
	Lista	1.000	1.200
Chamartín	Hispanoamérica	1.000	1.200
	Nueva España	1.000	1.200
Tetuán	Cuatro Caminos	1.000	1.200
Chamberí	Gaztambide	1.000	1.200
	Trafalgar	1.000	1.200
	Vallehermoso	1.000	1.200
Latina	Las Águilas	1.000	1.200
	Lucero	1.000	1.200
	Aluche	1.000	1.200
	Cármenes	1.000	1.200
TOTAL		13.000	15.600

Barrios que necesitan Centros de Día

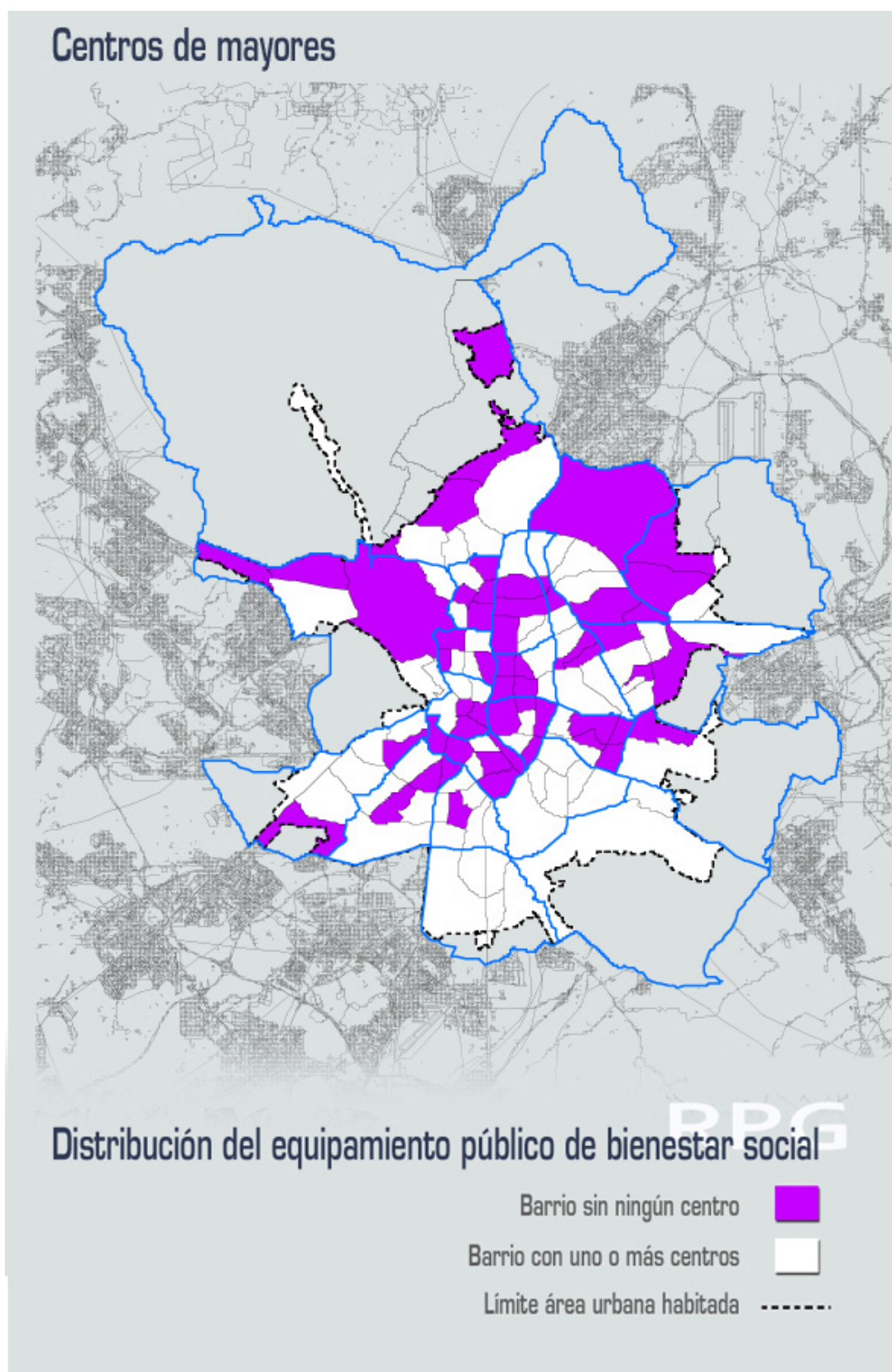
Fuente: Área de Familia y Servicios Sociales , 2012

B. Centros de Mayores

Los centros de mayores son centros gerontológicos abiertos, destinados a facilitar y promover la convivencia de las personas mayores y a fomentar su participación activa en la vida social.

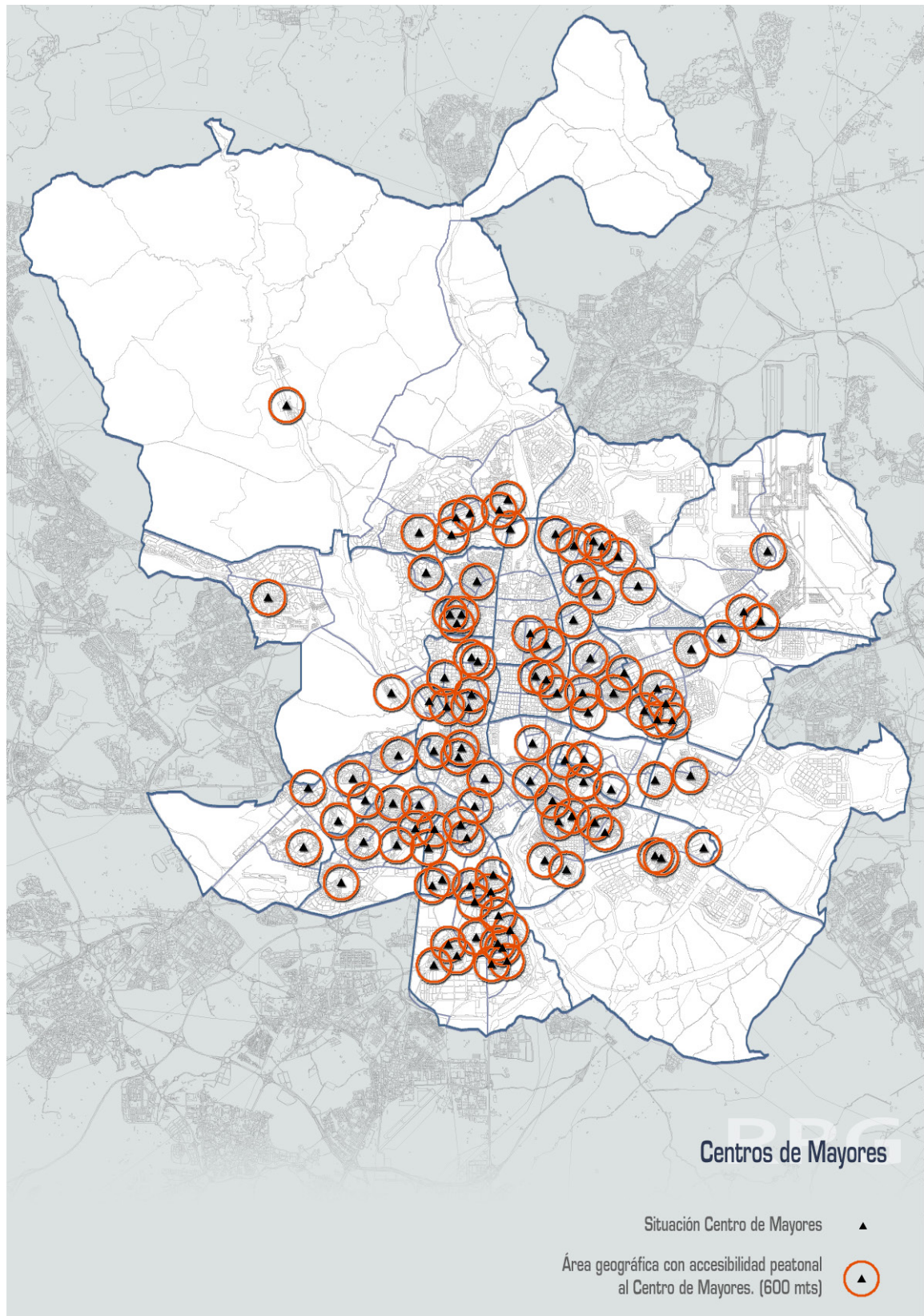
Por tanto, estos centros (antiguos hogares, clubes de mayores) son un equipamiento que recoge la necesidad de las personas mayores de un lugar de encuentro, de realización de actividades relacionadas con la vida activa, la participación, y la prevención de la dependencia. En este sentido, debe mencionarse que el 45,3% de personas mayores de 65 años son socios de alguno de los 89 Centros Municipales de Mayores. Asimismo, la Comunidad de Madrid ostenta la titularidad de 16 centros de mayores ubicados en el municipio de Madrid.

La distribución de estos centros en la división administrativa del municipio no cubre la totalidad de los barrios municipales. Existen numerosos barrios sin un centro de mayores.



Centros de mayores por barrio

En cuanto a la oferta de centros de mayores y su accesibilidad, debe mencionarse que, también, en esta tipología de equipamiento aparece una deficiente accesibilidad en determinados ámbitos urbanos que no disponen de un centro de mayores a una distancia inferior a 600 metros.



Plano de accesibilidad peatonal a los Centros de Mayores

Con objeto de establecer una red suficiente, el Área de Familia y Servicios Sociales demanda la previsión de nuevos Centros de Mayores en los siguientes barrios:

Distritos	Barrios	SUP. CONST.	SUP. CONST.
		Mínimo (m ²)	Máximo (m ²)
Centro	Las Cortes	1.000	1.200
Salamanca	Goya	1.000	1.200
	Lista	1.000	1.200
Chamartín	Hispanoamérica	1.000	1.200
	Nueva España	1.000	1.200
Tetuán	Cuatro Caminos	1.000	1.200
Chamberí	Gaztambide	1.000	1.200
	Trafalgar	1.000	1.200
	Vallehermoso	1.000	1.200
Latina	Las Águilas	1.000	1.200
	Lucero	1.000	1.200
	Aluche	1.000	1.200
	Cármenes	1.000	1.200
TOTAL		13.000	15.600

Barrios que necesitan centros de mayores

Fuente: Área de Familia y Servicios Sociales 2012

5.2.5.3 Conclusión

Los equipamientos de bienestar social se caracterizan por una gran variedad de tipologías que tratan de adaptarse a los cambios sociales. Como ejemplo, puede mencionarse los Centros de Atención a la Familia, de reciente creación y, por tanto, no mencionados en el Plan General de 1997. En este sentido, resulta frecuente que existan muchos centros de atención social que no se ubican en una parcela exclusiva y calificada de equipamiento, sino que, en la práctica, los servicios sociales se implantan junto a otros usos dotacionales en parcelas calificadas como tales e, incluso, en parcelas no dotacionales, conviviendo con usos residenciales, terciarios, etc.

El planeamiento urbano debe contemplar, especialmente, la reserva de suelo de aquellas tipologías que tienen como ámbito funcional el barrio o el distrito, según las previsiones de cobertura de las necesidades y presupuestos de los organismos competentes.

De acuerdo con lo anteriormente señalado, el Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales ha manifestado una demanda de nuevos espacios destinados tanto a la atención social primaria (Centros de Servicios Sociales o Puntos de atención social) como a la atención social especializada (Centros de Día de Mayores, Centros de Mayores y Centros de Acogida). Para el resto de tipologías de centros de bienestar social, dicha Área no ha expresado ninguna demanda al respecto, por lo que se considera que los servicios sociales prestados disponen de un espacio físico suficiente, de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria actual.

5.2.6 EQUIPAMIENTO CULTURAL

El conjunto de infraestructuras culturales existente en el municipio de Madrid se estructura en dos grandes redes: la metropolitana, que da servicio a la totalidad de habitantes y visitantes, y la red de proximidad, que atiende a las necesidades de los barrios y de los grupos sociales a los que sirve en sus ámbitos de influencia.

La gestión de la red de centros metropolitanos municipales recae en el Área de Gobierno de Las Artes del Ayuntamiento de Madrid, mientras que la gestión correspondiente a la red de proximidad se comparte entre el Área de Gobierno de Las Artes, que gestiona la red de bibliotecas públicas, y la gestión descentralizada de los centros culturales, socioculturales y auditorios al aire libre, que corresponde a las Juntas de Distrito.

5.2.6.1 La red metropolitana

Los equipamientos culturales metropolitanos poseen una gran capacidad para configurar la estructura urbana, creando “espacios” de prestigio y representación.

Esta red se integra por los equipamientos singulares municipales, los equipamientos de otras administraciones públicas y equipamientos privados. Respecto a los primeros pueden distinguirse los siguientes:

- El Conde Duque se caracteriza como contenedor y difusor de bienes culturales ligados a la *memoria*, mejorando las posibilidades de difusión de las instituciones existentes dedicadas a la conservación (archivos, museos, bibliotecas y hemerotecas) y complementándose con otros usos expositivos y escénicos.
- El Matadero Madrid, dedicado a la *creación actual* con presencia de instituciones y colectivos que abarcan las distintas disciplinas de la creación, con la puesta en marcha de espacios dedicados a la experimentación, investigación y difusión de las artes plásticas y visuales, la música, la arquitectura, el diseño, el cine, la moda y la lectura, que se sumarán al centro de recursos Intermediae, las Naves del Español, el centro de apoyo al diseño y el espacio de intervenciones artísticas específicas.
- El Teatro Fernán Gómez (antes Centro Cultural de la Villa) que se caracteriza por su atención a la música, el teatro, la danza y las exposiciones, fundamentalmente de carácter conmemorativo.
- El Palacio de Cibeles, dedicado a la *ciudad* y a la información cultural, reinterpretando los contenidos del Museo de la Ciudad cuenta con una zona de actividad cultural y expositiva.

Otros grandes centros culturales singulares públicos son: la Casa de América, la Casa Árabe, el Círculo de Bellas Artes, etc.

Asimismo, en el municipio de Madrid también se localizan importantes centros culturales de titularidad privada, entre los cuales destacan: la Casa Encendida de Caja Madrid, Caixaforum, el Ateneo Científico, Artístico y Literario y la Fundación Juan March.

En cuanto a la red de bibliotecas singulares destacan la Biblioteca Nacional y otras bibliotecas de ámbito urbano y metropolitano como la Biblioteca Histórica Municipal, las bibliotecas pertenecientes a las Reales Academias (Lengua, Historia, Bellas Artes de San Fernando, Medicina, Ciencias Morales y Políticas), las bibliotecas del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, las bibliotecas universitarias y las bibliotecas especializadas de las Administraciones Públicas. Los servicios prestados por estas bibliotecas son utilizados por un determinado sector de la población (universitarios, investigadores, personal de la Administración Pública, etc.).

Por otra parte, conviene recordar el gran número de museos públicos existente en la almendra central. Entre los museos estatales pueden citarse los Museos del Prado, Palacio Real, Reina Sofía, Arqueológico Nacional, Naval, Nacional de Etnología y Antropología, Casa de la Moneda, Lázaro Galdiano, Sorolla, Cerralbo, Ciencias Naturales, Geominero, etc. Asimismo, el Ayuntamiento de Madrid es titular de los Museos de Arte Público (antiguo Museo de la Castellana), de Arte Contemporáneo, de Historia (antiguo Museo Municipal), de los Orígenes (antiguo Museo de San Isidro), San Antonio de la Florida, Templo de Deboto, etc.

La red de dotaciones culturales singulares se completa con un importante número de teatros y auditorios tanto de carácter público como privado. Entre los primeros destacan teatros estatales como Centro Dramático Nacional María Guerrero, la Zarzuela, el Real, el Valle-Inclán, el Pavón y el Auditorio Nacional de Música. La Comunidad de Madrid gestiona el Teatro de la Abadía y el del Canal y el Ayuntamiento de Madrid es titular de los teatros Español, Naves del Español, Circo Price y el mencionado Fernando Fernán Gómez.

5.2.6.2 Red de proximidad

Esta red incluye las bibliotecas públicas de préstamo, los puntos de extensión bibliotecaria, los centros culturales y los centros socioculturales.

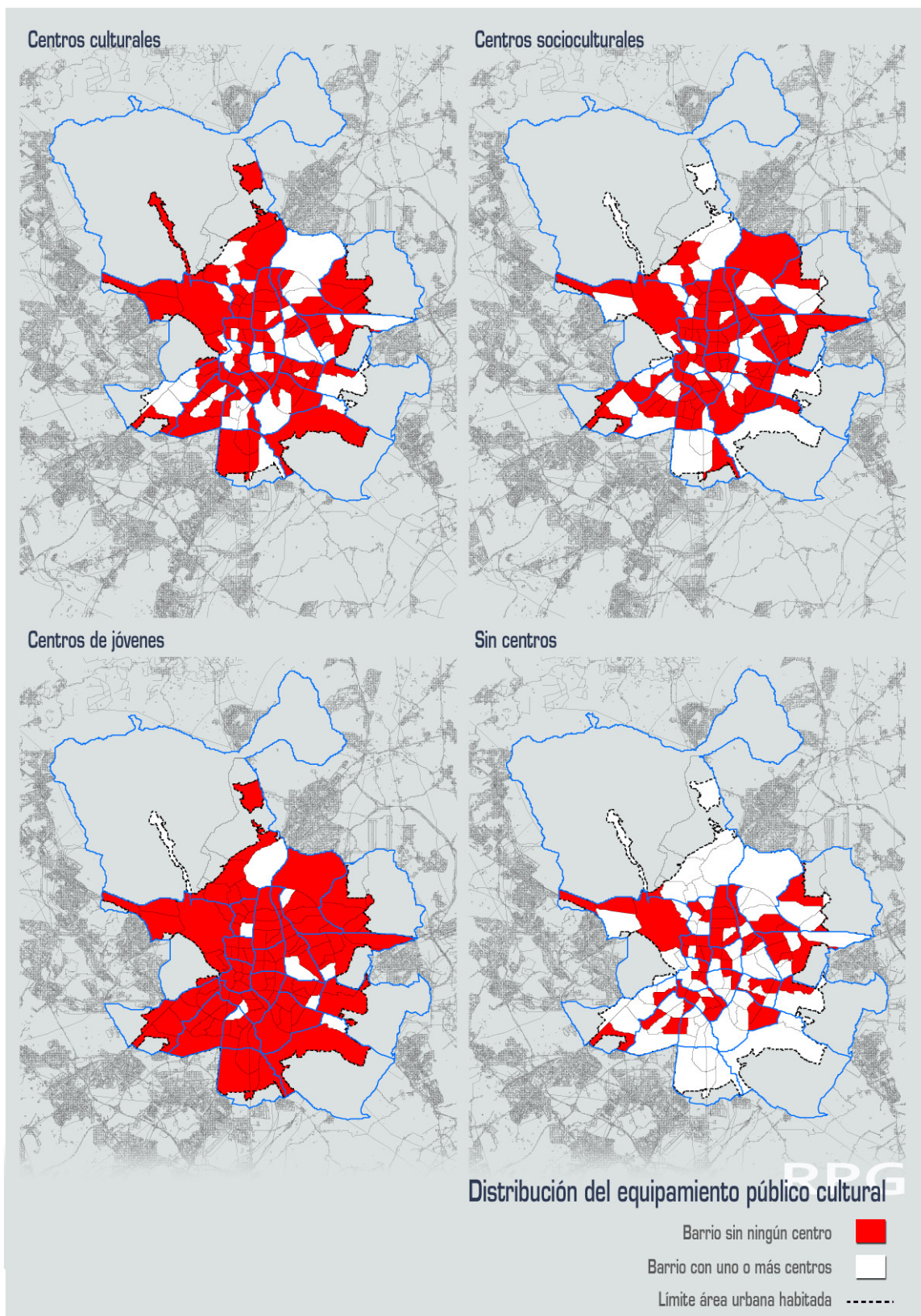
A. Centros culturales, socioculturales y centros de juventud

Los centros culturales y socioculturales, gestionados por las Juntas de Distrito, constituyen, por su número, características y situación, el instrumento más adecuado para la prestación de servicios culturales y socioculturales de proximidad.

Los centros culturales tienen como objeto dinamizar la actividad cultural y social de los barrios, mediante acciones de diverso carácter: formativas, festivas, lúdicas y asociativas. Para ello, estas dotaciones disponen de un programa que incluye espacios destinados a salas de exposiciones, auditorios, salas para talleres, despachos etc. En algunos casos estos Centros disponen, además, de oficina de información juvenil y sala de lectura.

Actualmente existen 45 centros culturales y 52 socioculturales. La distinción terminológica atiende a la preponderancia en ellos de actividades culturales o actividades más ligadas a la formación no reglada. Asimismo, también existen cuatro Centros o Puntos de Juventud.

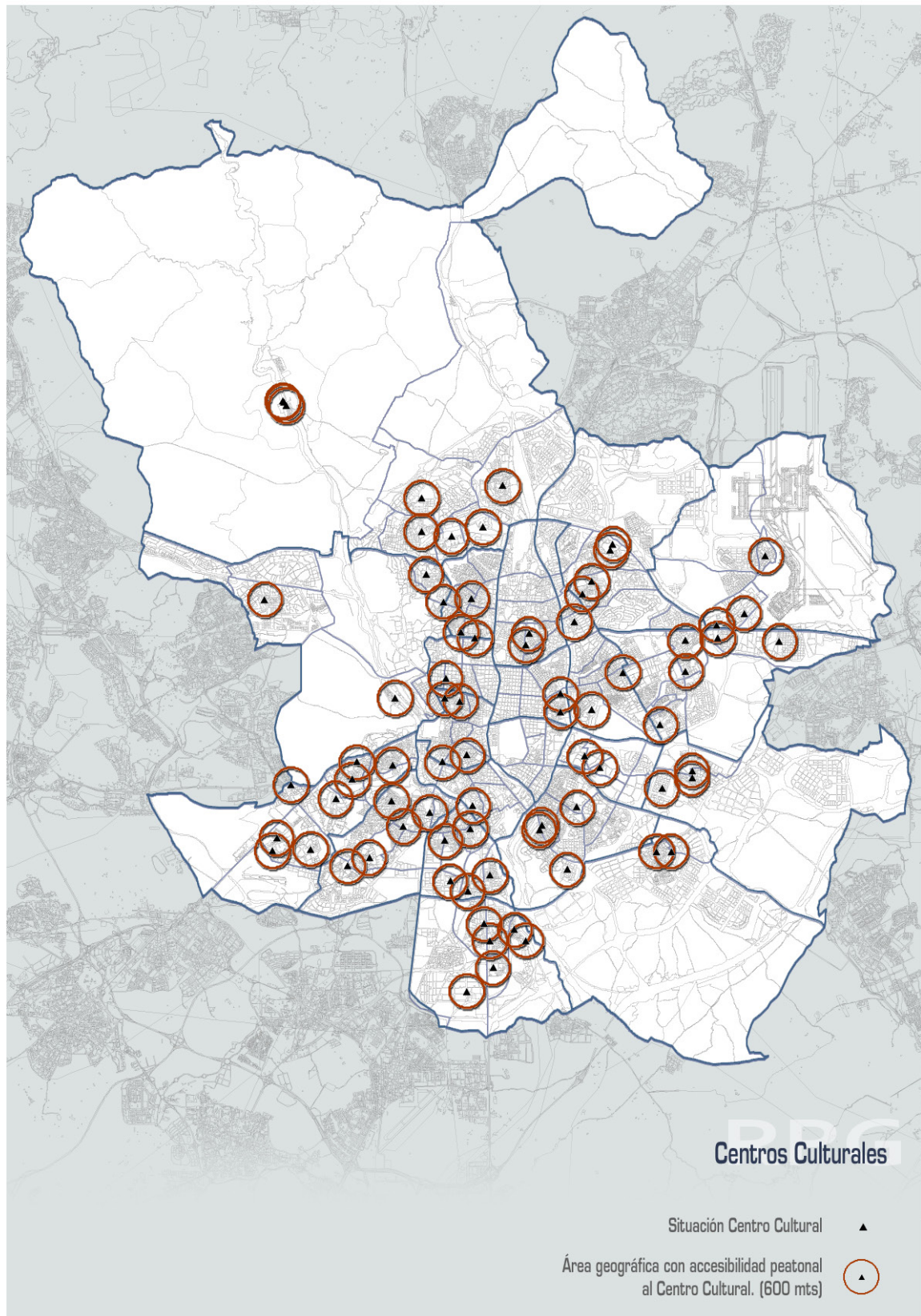
A pesar de la oferta antes señalada, muchos barrios no disponen de ningún centro cultural, socio-cultural, ni de juventud.



Plano de centros culturales, socioculturales y de juventud por barrio

	Centros Culturales	Centros Socio culturales	Centros de Juventud
Centro	1	2	0
Arganzuela	1	2	0
Retiro	2	2	0
Salamanca	2	1	0
Chamartín	1	1	0
Tetuán	1	2	1
Chamberí	1	0	1
Fuencarral	2	7	0
Moncloa	2	3	0
Latina	5	4	0
Carabanchel	2	4	0
Usera	4	2	0
P. Vallecas	2	3	0
Moratalaz	1	2	0
Ciudad Lineal	3	3	0
Hortaleza	4	2	1
Villaverde	1	5	0
Villa de Vallecas	1	1	1
Vicálvaro	2	2	0
San Blas	5	2	0
Barajas	2	2	0
TOTAL	45	52	4

Centros Culturales, Socio-culturales y de Juventud



Plano de accesibilidad peatonal a Centros Culturales, Centros Socio-culturales y Centros de Juventud

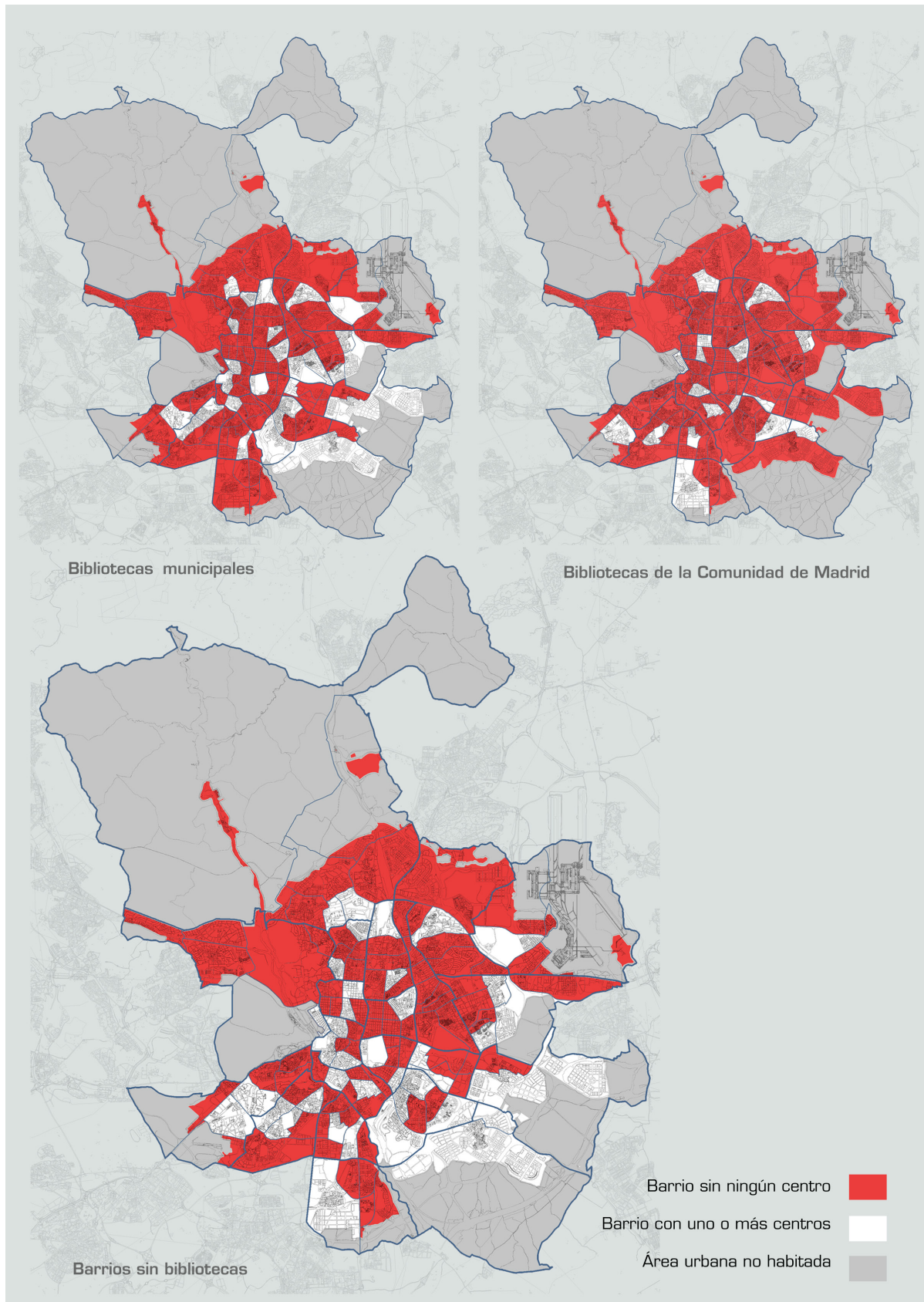
B. Bibliotecas públicas de uso general

La biblioteca pública es “un centro local de información que facilita a sus usuarios todas las clases de conocimiento e información”. Por tanto, la red de bibliotecas públicas se concibe no sólo desde la mera prestación del servicio de consulta y préstamo de libros y documentos, sino que, a través de las actividades que se programan en ellas, son verdaderos instrumentos de formación e integración social y cultural en los ámbitos donde se ubican.

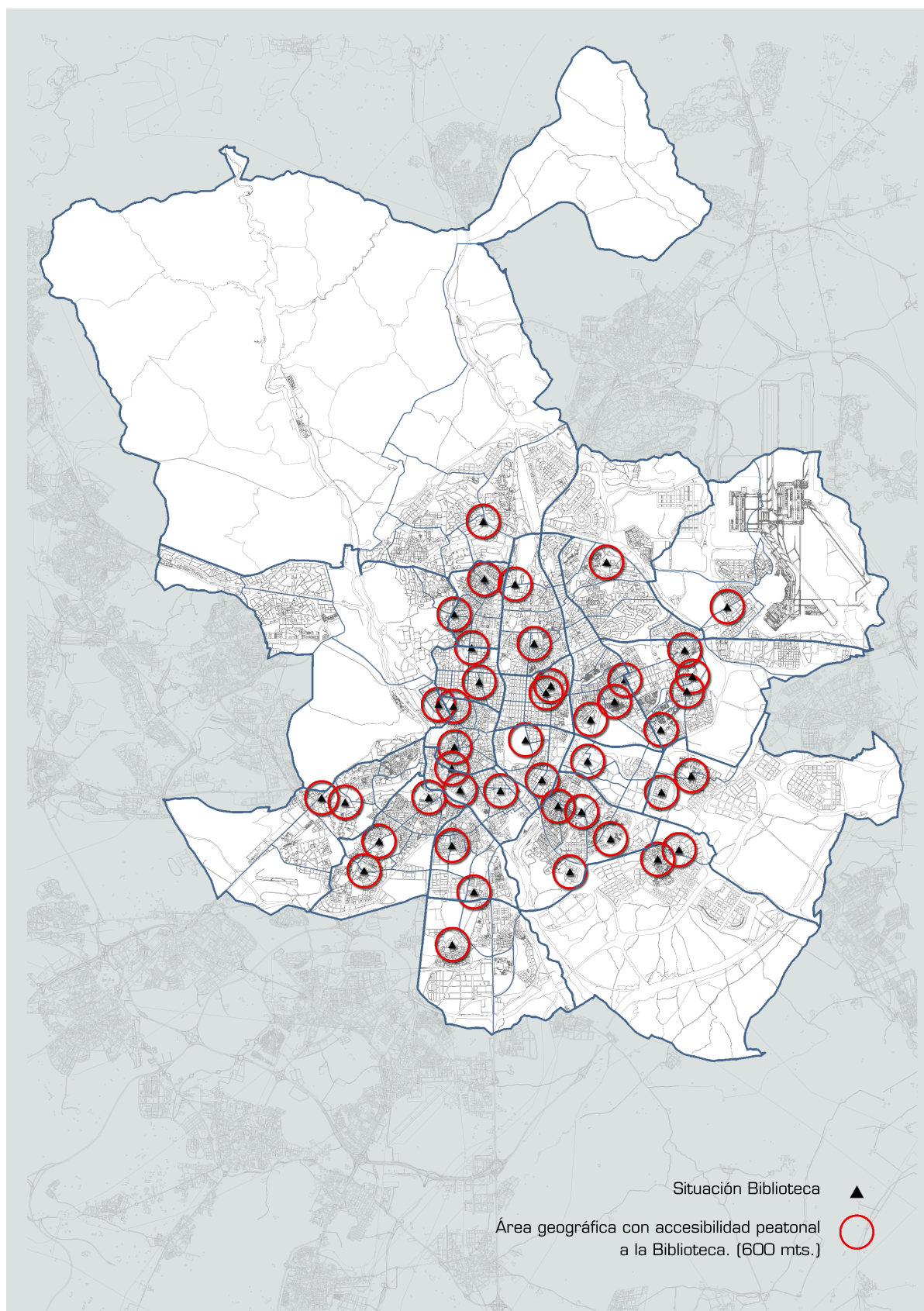
La red consta de 46 bibliotecas públicas de préstamo (29 municipales y 17 de la Comunidad de Madrid, incluida la Biblioteca Regional Joaquín Leguina). Actualmente, ambas redes están en proceso de integración y normalización de sus servicios. A estas bibliotecas se añadirán, en un futuro, las bibliotecas de La Casa de Fieras (Retiro) y Barceló (Centro). Todos los distritos cuentan, al menos, con una biblioteca, aunque esta oferta de bibliotecas no cubre la totalidad de los barrios municipales como se muestra en el Plano que se presenta a continuación.

	AYUNTAMIENTO	COMUNIDAD
Centro	2	1
Arganzuela	1	1
Retiro	0	1
Salamanca	1	1
Chamartín	2	0
Tetuán	2	0
Chamberí	0	2
Fuencarral	1	1
Moncloa	0	1
Latina	2	1
Carabanchel	2	1
Usera	1	1
Puente de Vallecas	3	1
Moratalaz	1	1
Ciudad Lineal	3	0
Hortaleza	1	1
Villaverde	0	1
Villa de Vallecas	1	1
Vicálvaro	2	0
San Blas	3	1
Barajas	1	0
TOTAL	29	17

Bibliotecas públicas



Plano de bibliotecas por barrio



Plano de accesibilidad peatonal a bibliotecas

Además de la red de bibliotecas, se ha creado el servicio de Bibliometro. Este servicio de extensión bibliotecaria, integrado por 12 puntos, fomenta la lectura mediante el préstamo gratuito de libros en el Metro de Madrid. Este servicio ha sido promovido conjuntamente por el Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad de Madrid en colaboración con Metro, siendo el primer servicio común a los dos sistemas de Bibliotecas Públicas.

Por otra parte, debe mencionarse la red de bibliotecas de proximidad de Caja Madrid, integrada por 39 bibliotecas. Entre los servicios prestados en esta red se pueden enumerar las salas de lectura, las salas de trabajo en grupo, las salas informáticas, así como zonas de lectura de prensa.

5.2.6.3 Conclusión

Los equipamientos culturales existentes en el municipio de Madrid se caracterizan por su desigual distribución: por una parte, los grandes equipamientos singulares se concentran, mayoritariamente en la almendra central y, por otra, los equipamientos de proximidad que se extienden desigualmente en todo el término municipal.

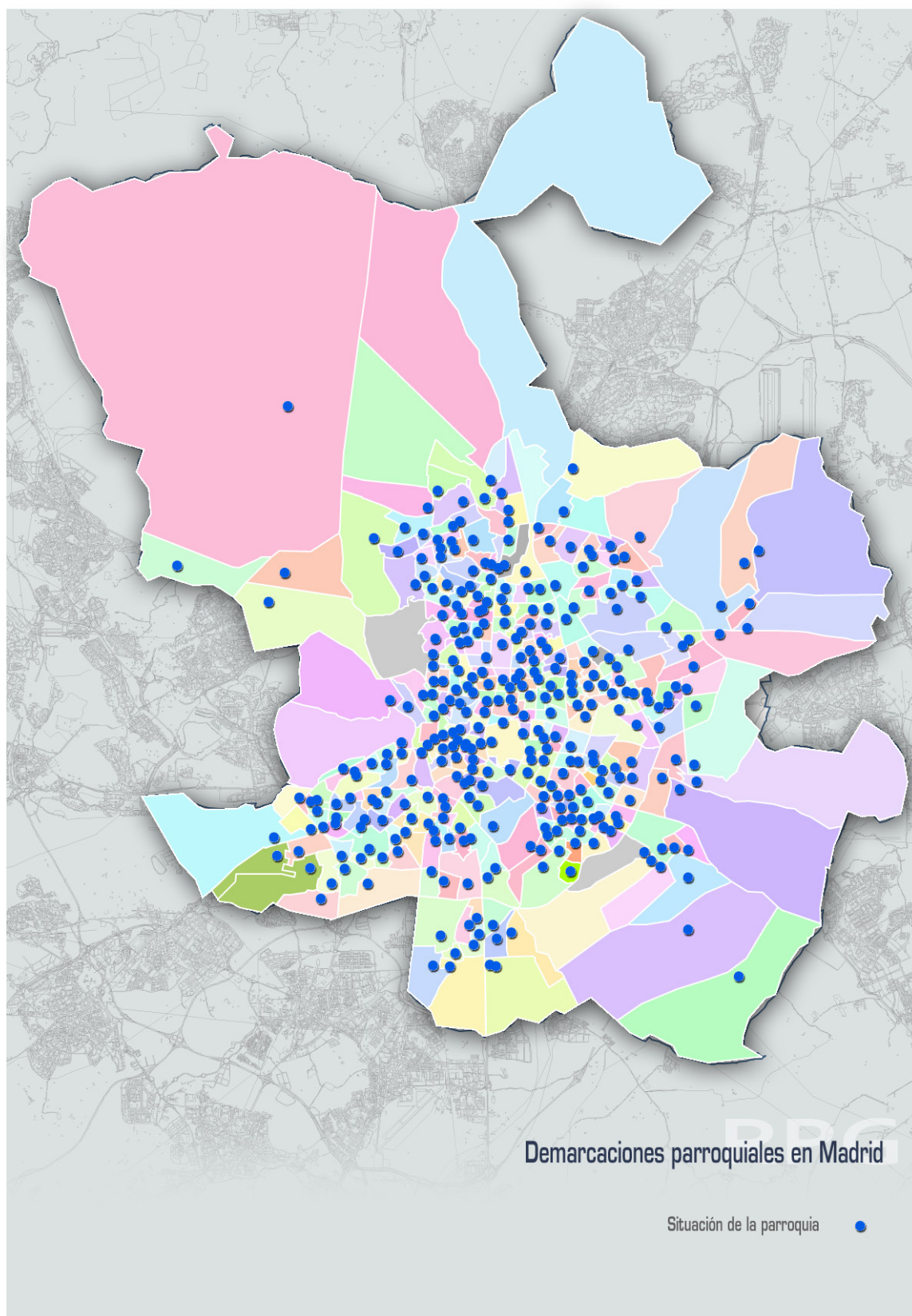
El conjunto de equipamientos singulares, tanto públicos como privados, ubicados en la almendra central, refuerza la importancia simbólica de esta parte de la ciudad y, asimismo, constituye una expresión de la capitalidad político-cultural de la ciudad de Madrid.

En cuanto a las dotaciones de proximidad, debe señalarse que las bibliotecas públicas se caracterizan por una distribución relativamente homogénea en el término municipal: todos los distritos cuentan entre 1 y 3 bibliotecas públicas. No obstante, la limitada oferta de bibliotecas repercute en su accesibilidad peatonal, existiendo muchos ámbitos urbanos que se encuentran alejados de una biblioteca en más de 600 metros.

Los centros culturales y socio-culturales se distribuyen de forma más heterogénea: muchos barrios incluidos en el ámbito del Centro Histórico y, más extensamente, de la almendra central no disponen de un centro cultural o sociocultural. Aunque la oferta de estos centros es mayor que la de bibliotecas, también presenta problemas de accesibilidad para una parte considerable de los residentes.

5.2.7 EQUIPAMIENTO RELIGIOSO

La diferencia fundamental entre el equipamiento religioso y el resto de los equipamientos de Madrid se basa en que nuestra ciudad posee una excepcional dotación de centros de culto católico. Ya, en 1993, el Plan Especial de Reforma Interior y Protección del Casco Histórico del Ayuntamiento de Madrid señalaba que existían alrededor de 100 metros cuadrados de templo por cada 1.000 habitantes, lo que suponía el doble de lo que el Obispado de Madrid estimaba como adecuado, por lo que el planeamiento vigente no reservaba suelo específico para este uso en las zonas consolidadas del municipio.



Demarcaciones y centros parroquiales de Madrid

Fuente: Arzobispado de Madrid.

5.2.7.1 Culto católico

El territorio de la archidiócesis comprende la ciudad de Madrid y el cuadrante nordeste de la provincia, con municipios menos poblados en general en el norte y más poblados en el oeste. Está dividido en ocho vicarías territoriales, en tres de las cuales (I, VII y VIII), junto a la zona que les corresponde de la capital, se integran también otras parroquias de la provincia. En Madrid existen 472 parroquias, 1.100 comunidades de vida consagrada, y cerca de 700 asociaciones y movimientos laicales.

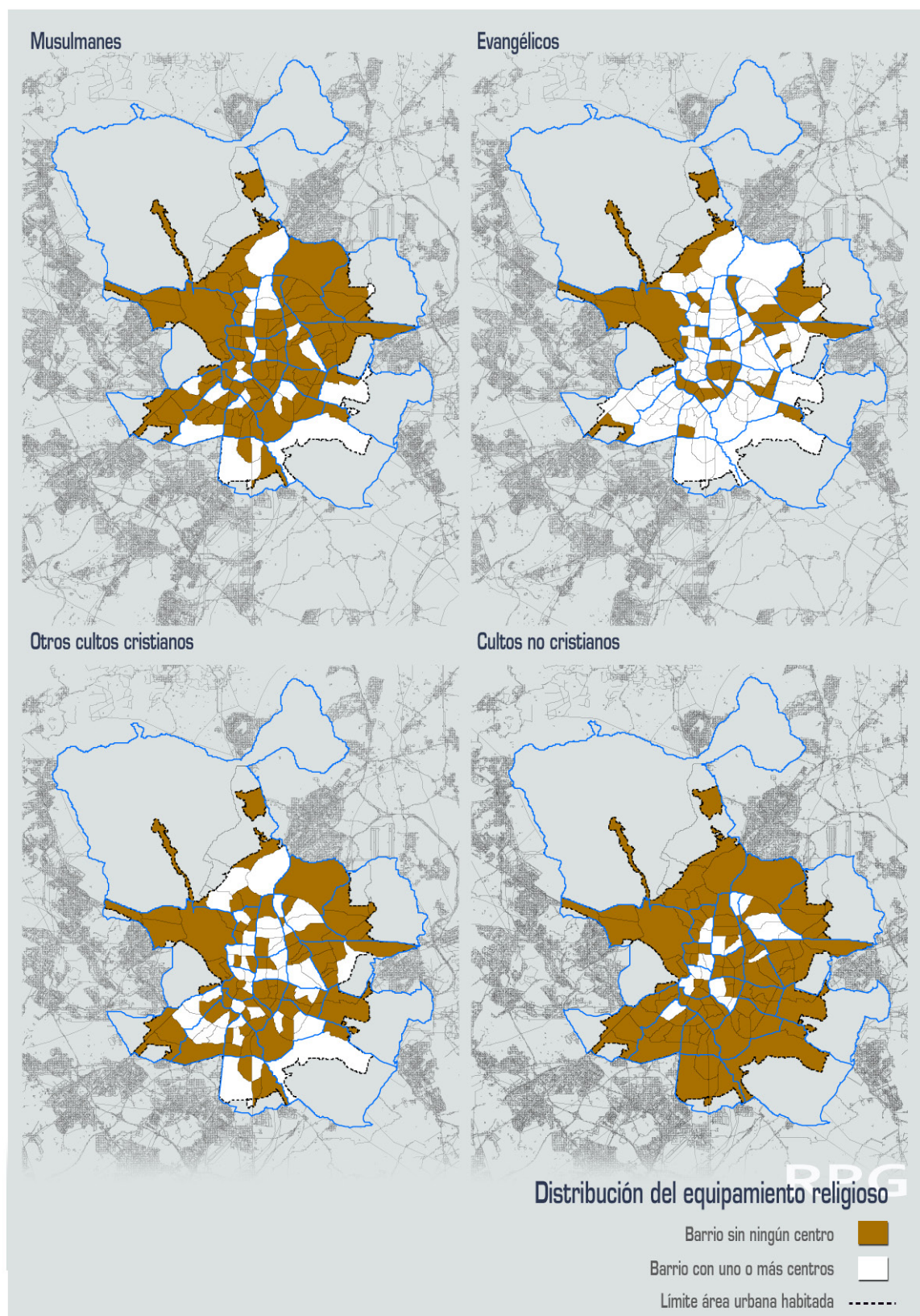
Cómo ya se ha señalado el suelo destinado al culto católico cumplía en Madrid con suficiencia los mínimos que el Obispado consideraba adecuados, por lo que el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 no reservó suelo de manera específica para el equipamiento religioso. Sin embargo, desde la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de 1997 se ha llevado a cabo por parte del Ayuntamiento de Madrid la cesión al Arzobispado de Madrid (a través de Convenios de Colaboración) de aproximadamente cuarenta parcelas lo que supone una superficie de 55.630 m² de suelo.

5.2.7.2 Cultos no católicos

En términos generales, y con respecto a los cultos no católicos, se pueden señalar dos cuestiones:

- Se está produciendo un incremento sostenido del pluralismo religioso en todas las regiones del territorio español. En la ciudad de Madrid en 2011, el número de entidades religiosas pertenecientes a confesiones minoritarias inscritas ascendía a 365.
- La confesión minoritaria con mayor número de entidades religiosas inscritas en el Registro es la protestante o evangélica: con 256 entidades religiosas, le sigue en importancia numérica la confesión islámica: con 36 entidades religiosas inscritas para esta fecha. En tercer lugar se sitúan los Testigos Cristianos de Jehová, con un total de 24 lugares de culto.

Entre el resto de confesiones, destacan numéricamente, los budistas, con 11 entidades; los ortodoxos, con 7 lugares de culto; y la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días (mormones) y los judíos, con 4 entidades, respectivamente.



Distribución por barrios del equipamiento religioso de culto no católico

Fuente: Registro de Entidades Religiosas del Ministerio de Justicia.

A pesar del dinamismo que manifiesta el pluralismo religioso y, en consecuencia, del incremento del número de demandas a las administraciones locales en relación al ejercicio del derecho de libertad religiosa, son por el momento excepcionales los ayuntamientos que han puesto en marcha medidas para articular estas demandas y desarrollar una política activa de gestión de la diversidad religiosa. En este sentido, el Ayuntamiento de Madrid, en el año 2009 convocó el “concurso público para la cesión de parcelas municipales a entidades religiosas” en los distritos de Villa de Vallecas, Barajas, Latina y Hortaleza, llevado a cabo de acuerdo con los siguientes principios básicos: licitación de las parcelas mediante concurso público; justificación por parte del adjudicatario de los fines de interés religioso y social y aplicación de la figura jurídica del derecho de superficie con un uso gratuito por un plazo de 75 años.

5.2.8 CONCLUSIONES

El sistema dotacional madrileño compagina la presencia en la ciudad de una notable oferta de dotaciones singulares culturales, educativas, de salud, administrativas, etc. como consecuencia de su condición de capital del Estado con el conjunto de dotaciones locales al servicio de los residentes en el término municipal.

Una de las características más relevantes de la oferta dotacional madrileña, tanto de carácter singular como de uso cotidiano o frecuente por la población, es el fuerte desequilibrio tradicionalmente existente en su reparto espacial, que se concreta en una especialización de ciertas áreas urbanas en relación al tipo de oferta e iniciativa pública o privada de su gestión. Mientras que los equipamientos singulares se ubican mayoritariamente en el centro urbano, al que confieren una gran excepcionalidad simbólica y funcional, los distritos que lo conforman presentan las mayores carencias de dotaciones locales en el conjunto de la ciudad.

Las dotaciones privadas detentan un papel relevante en la configuración del sistema dotacional madrileño, con una destacada presencia en los sectores educativo, cultural, de salud, deportivo, de bienestar social y religioso, si bien su lógica de implantación no está siempre supeditada a la localización de los centros con el criterio de equidistribución de servicios en el territorio, sino más a menudo en función de factores de rentabilidad o imagen social.

La intervención pública ha promovido activamente un cambio del patrón espacial del equipamiento madrileño, mediante una discriminación positiva a favor de la ejecución de dotaciones locales en los barrios ubicados en la periferia de la ciudad. El proceso de recualificación difusa de los distritos exteriores a la Calle 30, históricamente desdotados, no ha sido equivalente en la almendra central, donde la ausencia de oportunidades locacionales ha dificultado considerablemente la consolidación de una oferta de proximidad destinada a la población residente.

Pese al destacable impulso logrado en los niveles de dotación de los distritos y barrios madrileños, la resolución de los déficits históricamente acumulados en nuestra ciudad no puede considerarse como un proceso acabado. Quedan pendientes determinados problemas que han caracterizado a lo largo del tiempo el sistema dotacional madrileño, enunciados en los sucesivos diagnósticos del planeamiento general del municipio, como las carencias de dotaciones locales del área central, la necesidad de conformación de una oferta de espacios deportivos que responda a las aspiraciones ciudadanas o el mayor impulso en materia de dotaciones para las personas dependientes. A ello se unen nuevos retos derivados de la actual dinámica sociodemográfica, como la necesidad de atención a la población mayor o de reforzar los sistemas educativos, y de atención social de apoyo a la población madrileña con

menos recursos, en el contexto de una economía actualmente con elevado nivel de déficit y en pronunciada desaceleración.

El incremento sustancial del suelo apto para la implantación de dotaciones que ha tenido lugar en la ciudad de Madrid proviene fundamentalmente de las reservas generadas a través de los instrumentos de planeamiento urbanístico, incorporadas al Patrimonio Municipal de Suelo y, posteriormente, puestas a disposición de las distintas administraciones u organismos sectoriales responsables de la producción de los servicios a la comunidad. En el momento actual, como contrapartida al logro de una mayor provisión de servicios, el suelo calificado de uso dotacional en situación de vacante, además de desigualmente repartido en el territorio, adquiere la condición de recurso escaso.

Frente al protagonismo de la planificación urbanística en la configuración del soporte de suelo para la implantación del uso dotacional, el papel del planeamiento en la implantación final de los equipamientos y servicios mantiene una tendencia decreciente. El sistema dotacional, aunque inicialmente definido en los planes de ordenación, se encuentra fuertemente condicionado por un protagonismo creciente de las diversas administraciones educativas, sanitarias, de bienestar social, deportivas, culturales, etc. en la planificación y programación de las dotaciones adscribibles a sus respectivos ámbitos de actuación. Un porcentaje mayoritario de los nuevos equipamientos y servicios construidos en los últimos años se han ejecutado más en virtud de políticas sectoriales y administrativas que desde la lógica de la planificación urbanística, y el planeamiento ha debido adaptar y flexibilizar progresivamente sus determinaciones de conformar una red de los espacios públicos construidos coherente y jerarquizada.

La prestación de una multiplicidad de servicios a la ciudadanía se encuentra inmersa en una profunda transformación. No es sólo que determinados modos habituales de atención a las necesidades de la población deban revisarse a la luz de una dinámica social cambiante o una situación económica adversa, sino que muchos de los principios que inspiran la forma en que tradicionalmente se han llevado a cabo las propias prestaciones sociales han cambiado radicalmente sus concepciones, lo que plantea el reto a la planificación urbanística en relación a la necesidad de búsqueda de soluciones y diseño de propuestas dirigidas a la consecución de una ciudad amable, integradora, diversa y accesible a todos y un territorio concebido fundamentalmente para aquellos que lo habitan.

5.2.8.1 Deportivo

Las dotaciones deportivas existentes en el municipio ocupan una considerable extensión de suelo calificado por la planificación urbanística para este uso, mayoritariamente destinado a grandes dotaciones de carácter singular y de difícil acceso para el conjunto de la población.

La ciudad cuenta con importantes carencias de infraestructuras deportivas de carácter local en numerosos barrios de la ciudad. Pese a la reciente ejecución de nuevos equipamientos públicos, que han contribuido a un reparto más homogéneo en el territorio de los espacios deportivos públicos, se mantienen múltiples zonas en el tejido urbano alejadas de los ámbitos funcionales de servicio de las dotaciones deportivas. Extensas áreas urbanas, como Sanchinarro, Las Tablas o gran parte de la almendra central no cuentan con ningún polideportivo municipal.

Al igual que en otros sectores dotacionales, en el ámbito deportivo puede identificarse una tendencia progresiva a la prestación de servicios a partir de programas que no necesariamente se organizan en contenedores preestablecidos, sino que sacan el deporte a la calle o a los parques y fomentan la participación de la población y la diversidad de usos del espacio público no construido.

Una propuesta reducida de espacios para la práctica del deporte contribuye al sedentarismo de la ciudadanía, pero no sólo supone el desaprovechamiento de oportunidades de mejora del estado de salud de la población. Implica, además, en una sociedad en evolución a la búsqueda de nuevas referencias, que no se profundice en el valor social del deporte y las posibilidades que ofrece en términos de tolerancia y respeto al “otro”, como herramienta fundamental en lucha contra la exclusión, la promoción de la igualdad de oportunidades, la forja de identidad de grupo y el refuerzo de la cohesión y la integración social en los distritos y barrios madrileños.

5.2.8.2 Educativo

La Comunidad de Madrid tiene las competencias en materia educativa, y se encarga, a través de la delimitación de los mapas escolares, de dar cobertura educativa a todos los niños en edad escolar obligatoria de la ciudad. Desde esta consideración, se podría señalar que la educación en Madrid está cubierta y que, por tanto, precisa de reservas de suelo para equipamiento educativo a corto plazo. Sin embargo, esto es así, gracias a la presencia en todos los niveles educativos de la gestión tanto privada como concertada puesto que la educación pública, por sí sola, no cubre la demanda educativa de la ciudad en ninguno de sus ciclos educativos.

Sin embargo, frente a esta generalidad se pueden señalar como problemas más significativos la carencia de escuelas infantiles públicas de primer ciclo y la escasa presencia de la formación profesional en la ciudad tanto en número de alumnos como en centros que la imparten, prácticamente la mitad de los centros públicos que se destinan al bachillerato. Existe un desequilibrio espacial y numérico de los centros públicos de educación infantil, educación primaria y bachillerato ya que en todos los niveles educativos y, salvo situaciones puntuales, los distritos que forman la almendra central cuenta con menor número de centros educativos públicos que el resto de la ciudad.

5.2.8.3 Salud

La población de Madrid, a través del Mapa Sanitario establecido por la Comunidad de Madrid en función de sus competencias, tiene cubiertas sus necesidades médicas tanto desde el centro básico de salud como, en caso de ser necesario, desde la atención hospitalaria. Aún así, es necesario señalar la situación en la que se encuentran los centros de salud de distritos como Retiro, Salamanca, Tetuán, Fuencarral – El Pardo, Carabanchel, Moratalaz, San Blas, Ciudad Lineal, Hortaleza, Villa de Vallecas y San Blas que cuentan con un excedente de población de referencia superior a los máximos establecidos por el RD 137/1984.

Por otro lado, se considera necesario recordar la existencia de siete distritos, en concreto, los distritos de Centro (142.876 hab), Retiro (122.068 hab), Chamartín (146.117 hab), Ciudad Lineal (225.789 hab), Villa de Vallecas (92.365 hab), Vicálvaro, (71.062 hab) y Barajas. (46.211 hab) que no cuentan con Centros de Especialidades Periféricas y la conveniencia de que, al menos, se cuente con un CEP por distrito.

5.2.8.4 Bienestar Social

Los equipamientos de bienestar social se caracterizan por una gran variedad de tipologías que tratan de adaptarse a los cambios sociales, por lo que el planeamiento urbano debe contemplar, especialmente, la reserva de suelo de aquellas tipologías que tienen como ámbito funcional el barrio o el distrito, según las previsiones de cobertura de las necesidades y presupuestos de los organismos competentes.

De acuerdo con lo anteriormente señalado, el Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales ha manifestado una demanda de nuevos espacios destinados tanto a la atención social

primaria (Centros de Servicios Sociales o Puntos de atención social) como a la atención social especializada (Centros de Día de Mayores, Centros de Mayores y Centros de Acogida).

5.2.8.5 Cultural

Los equipamientos culturales existentes en el municipio de Madrid se caracterizan por su desigual distribución: por una parte, los grandes equipamientos singulares se concentran, mayoritariamente, en la almendra central y, por otra, los equipamientos de proximidad que se extienden desigualmente a todo el término municipal.

5.2.8.6 Religioso

El Ayuntamiento de Madrid, tanto a través de Convenios de Colaboración con el Arzobispado de Madrid como a través de la convocatoria de concurso público para la cesión de parcelas municipales a entidades religiosas, ha puesto suelo municipal al servicio de todos los cultos legalmente reconocidos en la ciudad de Madrid.

5.3 VIVIENDA

5.3.1 ANTECEDENTES

Viene siendo habitual que los planes generales del municipio de Madrid se revisen en periodos de crisis económica que suelen afectar de una forma especial al sector inmobiliario y consecuentemente al sector de la construcción. También está sucediendo así con el Plan General de Ordenación Urbana de 1997 (en adelante, “Plan General de 1997”), que actualmente se revisa.

Hay coincidencias también en el sentido de reconocer que el problema de acceso a la vivienda es estructural y adquiere mayor relevancia en las grandes ciudades. Se reconocen también las diferentes vertientes⁷, social, económica y especialmente la urbanística en el sentido de que la vivienda es la gran consumidora de suelo, lo que conlleva que las propuestas de crecimiento de las ciudades, que se impulsan a través de los planes generales, vayan enfocadas habitualmente a la calificación de suelo destinada al uso residencial.

Sin embargo, hay diferencias sustanciales en la situación económica actual y la existente cuando se comenzó a gestar el Plan del 97. La actual crisis del sector inmobiliario ha venido después de una fuerte expansión del sector, tanto en términos cuantitativos por la gran cantidad de viviendas construidas, como económicos por el fuerte incremento del valor de la vivienda como se ha señalado en el documento de Evaluación del Plan General de 1997. La situación actual guarda más similitudes con el periodo de redacción del Plan del 85, especialmente en dos aspectos, por una parte después de un periodo de gran actividad en la construcción de viviendas se produjo un gran desajuste entre la oferta y la demanda⁸ quedando un importante stock de

7 En el Documento de Diagnóstico del Plan del 97 reconoce también estas tres componentes básicas: “Esta triple visión conceptual de la vivienda, social, económica y urbanística, hace que su problemática esté compartida entre las distintas administraciones”.

8 En el Diagnóstico del Avance del Plan General de 1985 se dice textualmente: “La crisis afecta sobre todo a la componente promoción construcción del bloque inmobiliario, en tanto que las necesidades sociales no logran constituirse en demanda solvente”.

viviendas que no encontraban comprador y por otra, una retracción del sector financiero para la concesión de créditos a los promotores⁹.

Otro aspecto recurrente en el que coinciden los dos planes generales anteriores es que la parte propositiva de éstos otorga un peso excesivo al urbanismo de cara a la solución de los problemas de acceso a la vivienda, especialmente en el sentido de retener en el municipio a los nuevos hogares procedentes de la emancipación de los jóvenes residentes en el mismo. La expulsión de ciudadanos jóvenes hacia el resto de la Comunidad de Madrid ha sido una constante en las dos décadas anteriores y, tal y como se pone de manifiesto en el mencionado documento de Evaluación del Plan General de 1997, esta tendencia ha adquirido proporciones alarmantes con el incremento de precios producido en el denominado *boom Inmobiliario*.

De ahí que los rasgos distintivos de la situación actual de crisis inmobiliaria, en lo que afecta al sector residencial, se puedan resumir en dos aspectos referidos respectivamente a las vertientes social y económica:

- La crisis sigue afectando de forma especial a los jóvenes en edad de emancipación, lo que limita las posibilidades de acceso a una vivienda de este colectivo.
- La producción de viviendas sigue en mínimos históricos, a pesar de que las licencias para la construcción de nuevas viviendas durante el año 2011, duplicaran la cifra de las concedidas en 2010¹⁰.

5.3.2 POLÍTICA ESTATAL Y AUTONÓMICA. PLANES DE VIVIENDA

En la actualidad está vigente el *Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración urbana, 2013-2016*¹¹. El Plan de Vivienda 2009-2012 de la Comunidad de Madrid, que tenía una vigencia de 4 años, no ha sido sustituido ni prorrogado, por lo que en la actualidad la Comunidad de Madrid no cuenta con un Plan de Vivienda. Por otra parte, hasta la fecha tampoco ha establecido medidas para el desarrollo a nivel autonómico de las determinaciones del Plan Estatal mencionado anteriormente.

5.3.2.1 Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración urbana, 2013-2016

Este nuevo Plan Estatal, en contraposición a los anteriores planes de vivienda que fomentaban la producción de viviendas y que se basaban en ocupación de nuevos suelos y promovían la propiedad como forma esencial de acceso a la vivienda, orienta sus objetivos al fomento del alquiler¹² y consecuentemente a la utilización y mejora del parque residencial existente a través de instrumentos que promuevan la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbana.

9 Diagnóstico del Avance del Plan General: “Los promotores en cuanto tales, enfrentados con el sistema financiero, reclaman crédito privilegiado, piden medidas de apoyo a la demanda y se disputan los exiguos estratos más solventes de ésta”.

10 La concesión de licencias durante este año, con 2.584 viviendas autorizadas se situó en un mínimo histórico que no es comparable a las cifras de las dos crisis anteriores. Tanto en la crisis de mediados de los 80, como la que se inició con posterioridad a los eventos del año 1992, las cifras de concesión de licencias se situaron en torno a las 10.000 viviendas y nunca por debajo de las 5.000.

11 Los contenidos de este Plan quedan regulados en el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril.

12 En el Preámbulo del Real Decreto se reconoce que el mercado de alquiler de viviendas en España es muy débil y sólo representa el 17 %, mientras la media europea se sitúa en el 38 %.

Se propicia desde este Plan un cambio de modelo que equilibre las dos formas tradicionales de acceso a la vivienda y también, se pretende incentivar mantenimiento y conservación del parque inmobiliario, especialmente porque ofrece un amplio marco para la reactivación del sector de la construcción y el ahorro y la eficiencia energética.

En cuanto a los objetivos sustantivos, el Plan se orienta a la satisfacción de las necesidades prioritarias de la ciudadanía, prestando especial atención a las personas con menos ingresos y en este sentido, las ayudas al alquiler se han diseñado para que lleguen a quienes realmente las necesitan.

El Plan contempla también la puesta en funcionamiento de un nuevo programa en colaboración con las Comunidades Autónomas para la generación de un parque público de viviendas en alquiler.

En coordinación con el *Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores públicos hipotecarios sin recursos*, el programa de subsidiación de préstamos contemplado en el Plan mantiene las ayudas de subsidiación de préstamos convenidos.

En síntesis, los objetivos del Plan se pueden resumir en lo que sigue:

- Adaptar el sistema de ayudas a las necesidades sociales teniendo en cuenta la escasez de recursos disponibles y concentrándolas en el alquiler y en la renovación urbana.
- Contribuir a que los deudores hipotecarios para la adquisición de una vivienda protegida puedan hacer frente a las obligaciones de sus préstamos.
- Reforzar la coordinación y cooperación administrativa.
- Mejorar la calidad de la edificación existente en los aspectos de eficiencia energética, accesibilidad universal y adecuación a la recogida de residuos.
- Contribuir a la reactivación del sector inmobiliario propiciando que las actuaciones de éste se dirijan al fomento del alquiler, a la rehabilitación de edificios y a la regeneración urbana.

Para la consecución de estos objetivos el plan se concreta en los siguientes programas que pueden ser complementados con aportaciones de las Comunidades Autónomas:

- Subsidiación de préstamos convenidos
- Ayudas al alquiler.
- Fomento del parque público de vivienda en alquiler
- Fomento de la rehabilitación edificatoria
- Fomento de la regeneración y renovación urbanas
- Apoyo a la implantación del informe de evaluación de los edificios
- Fomento de ciudades sostenibles y competitivas
- Apoyo a la implantación y gestión del plan
- La gestión de las ayudas corresponderá a las Comunidades Autónomas y se instrumentará mediante convenios con el Ministerio de Fomento.

En definitiva, tal y como se manifiesta en la parte que antecede al articulado, en el Plan plantea un cambio de modelo de la política de vivienda, que reorienta las metas y concentra los recursos disponibles en los sectores sociales más necesitados, en un marco de cooperación y de corresponsabilidad de las Administraciones públicas y los agentes privados con los objetivos de mejorar el empleo, la competitividad de la economía y la sostenibilidad medioambiental.

5.3.3 SITUACIÓN ACTUAL. ANÁLISIS DEL PARQUE DE VIVIENDAS¹³

5.3.3.1 Densidad de vivienda en suelo urbano

La densidad media de la ciudad de Madrid es de 52 viviendas / Ha, sin embargo, los máximos y los mínimos a nivel de barrio se encuentran muy lejos de esta cifra. En el extremo superior se sitúa Gaztambide en Chamberí con 270, seguido de Embajadores con 262 en el distrito Centro. Con la excepción del barrio de Berruguete -204 viv./Ha- en el distrito de Tetuán, todos los barrios que superan las 200 viv./Ha se sitúan en el Centro Histórico.

DISTRITO	SUELO URBANO (Ha)	Nº VIVIENDAS	VIVIENDAS/Ha
01 Centro	523	87.417	167
02 Arganzuela	647	75.202	116
03 Retiro	547	55.731	102
04 Salamanca	539	79.978	148
05 Chamartín	917	67.014	73
06 Tetuán	539	80.461	149
07 Chamberí	467	77.170	165
08 Fuencarral - El Pardo	2.902	100.028	34
09 Moncloa - Aravaca	4.493	55.046	12
10 Latina	1.456	108.418	74
11 Carabanchel	1.405	109.586	78
12 Usera	775	55.814	72
13 Puente de Vallecas	1.490	99.062	66
14 Moratalaz	611	41.869	69
15 Ciudad Lineal	1.143	101.993	89
16 Hortaleza	2.597	74.602	29
17 Villaverde	1.449	57.940	40
18 Villa de Vallecas	1.581	45.335	29
19 Vicálvaro	1.539	27.681	18
20 San Blas	1.683	65.655	39
21 Barajas	1.393	19.703	14
Total Municipio	28.694	1.485.705	52

Densidad de viviendas por hectárea

Fuente: Catastro 2011 y elaboración propia

Con la misma densidad que la media del municipio está el barrio de San Cristóbal y muy cerca de la media municipal están los barrios de Apostol Santiago y Simancas -54 viv./Ha-.

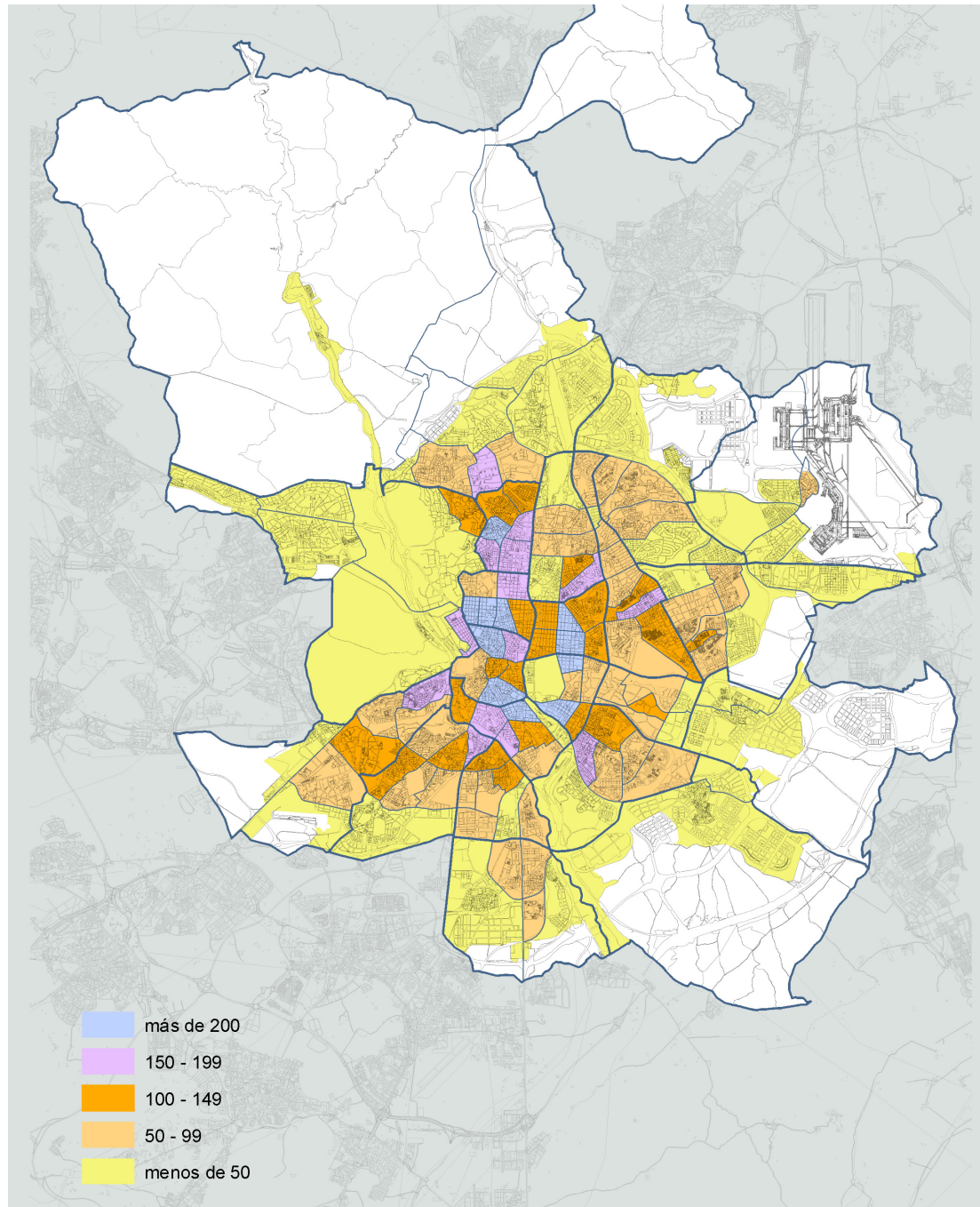
En cuanto al extremo inferior, si no consideramos aquellos que tienen en su interior grandes dotaciones, como el Aeropuerto de Barajas, la Casa de Campo y la Ciudad Universitaria ni los que tienen como uso predominante el industrial, los barrios menos densos no tienen una pauta de localización clara en el territorio, con la excepción de El Plantío con 4 viv./Ha, Valdemarín

¹³ La serie de mapas y datos que se muestra a continuación se ha elaborado tomando como fuente la información de la Dirección General de Catastro a fecha noviembre 2012 y el Padrón Municipal de Habitantes a fecha enero de 2012. El número total de viviendas se ha calculado tomando como base el número de inmuebles de uso vivienda, excluyendo los que se encuentran en fincas de propietario único que no sean unifamiliares, en estos casos (fincas de propietario único que no son unifamiliares) se ha sustituido el número de inmuebles por el de elementos constructivos más de 30 m² cuyo uso es vivienda.

En la actualidad no se dispone de datos pormenorizados del Censo de 2011, por lo que no ha sido posible analizar el resto de variables contenidas en los Censos de Población y Vivienda. Es previsible que los resultados provisionales estén publicados en el periodo en el que se elabore el documento de aprobación inicial, en ese caso, se complementaría el presente Diagnóstico con la información proveniente de dicho Censo.

con 7 y Aravaca -18- que se encuentran en el distrito de Moncloa-Aravaca. El resto de los que no alcanzan las 20 viv./Ha se localizan en distritos de la periferia.

Si consideramos la densidad a nivel de distrito, las pautas son similares a las de los barrios. Con la excepción de Chamartín -73 viv./Ha- todos los distritos de la almendra central superan las 100 vivi/Ha, alcanzándose los máximos en Centro -167- y Chamberí -165-. En los distritos periféricos el más denso es Ciudad Lineal con 89 viv./Ha. En cuanto a los distritos menos densos, si no consideramos Barajas -6- y Moncloa -15-, cuyos datos están distorsionados por la presencia del Aeropuerto y la Casa de Campo respectivamente, Vicálvaro con 18 y Villa de Vallecas y Hortaleza con 29 viv./Ha son los distritos que se sitúan en la parte inferior de la tabla.



Densidad de viviendas por hectárea a nivel de barrio

Fuente: Catastro 2011 y elaboración propia

5.3.3.2 Edad de la edificación

Lo más significativo de Madrid en cuanto a la edad de la edificación es que 40 % de las viviendas se encuentran en edificios que se construyeron entre 1960 y 1979.

El distrito Centro concentra la mayor parte de las viviendas construidas con anterioridad a 1940, el 69 % de las viviendas de este distrito fueron construidas en ese periodo. El resto de viviendas de esta época se encuentran dispersas en barrios situados en el Centro Histórico, con los porcentajes más altos en los barrios de Goya (58 %) y Recoletos (55 %).

Aunque no hay una pauta de localización clara en las viviendas construidas entre 1940 y 1960, el distrito de Chamberí alberga el mayor número de viviendas construidas en este periodo. Si descendemos a nivel de barrio, en Amposta, Hellín y Simancas, todos ellos en el distrito de San Blas-Canillejas, hay una importante presencia de las viviendas construidas en los años 40 y 50, llegando a superar en todos los casos el 50 %

Como se ha comentado al principio de este apartado, el periodo comprendido entre 1960 a 1979 es el de mayor actividad edificatoria de la historia de esta ciudad. En los distritos de Latina y Moratalaz los porcentajes de las viviendas construidas en este periodo se sitúan en rangos superiores al 60 % y, si descendemos al nivel de barrio, en algunos de ellos, se llega a superar el 90 %, como es el caso de Aluche y del Barrio del Pilar.

Los barrios con una fuerte presencia de viviendas construidas en el periodo 1980-2000 se sitúan fundamentalmente en la periferia este, y en especial en el distrito de Puente de Vallecas, en el que los barrios de Palomeras Bajas y Palomeras Sureste se supera el 50 %.

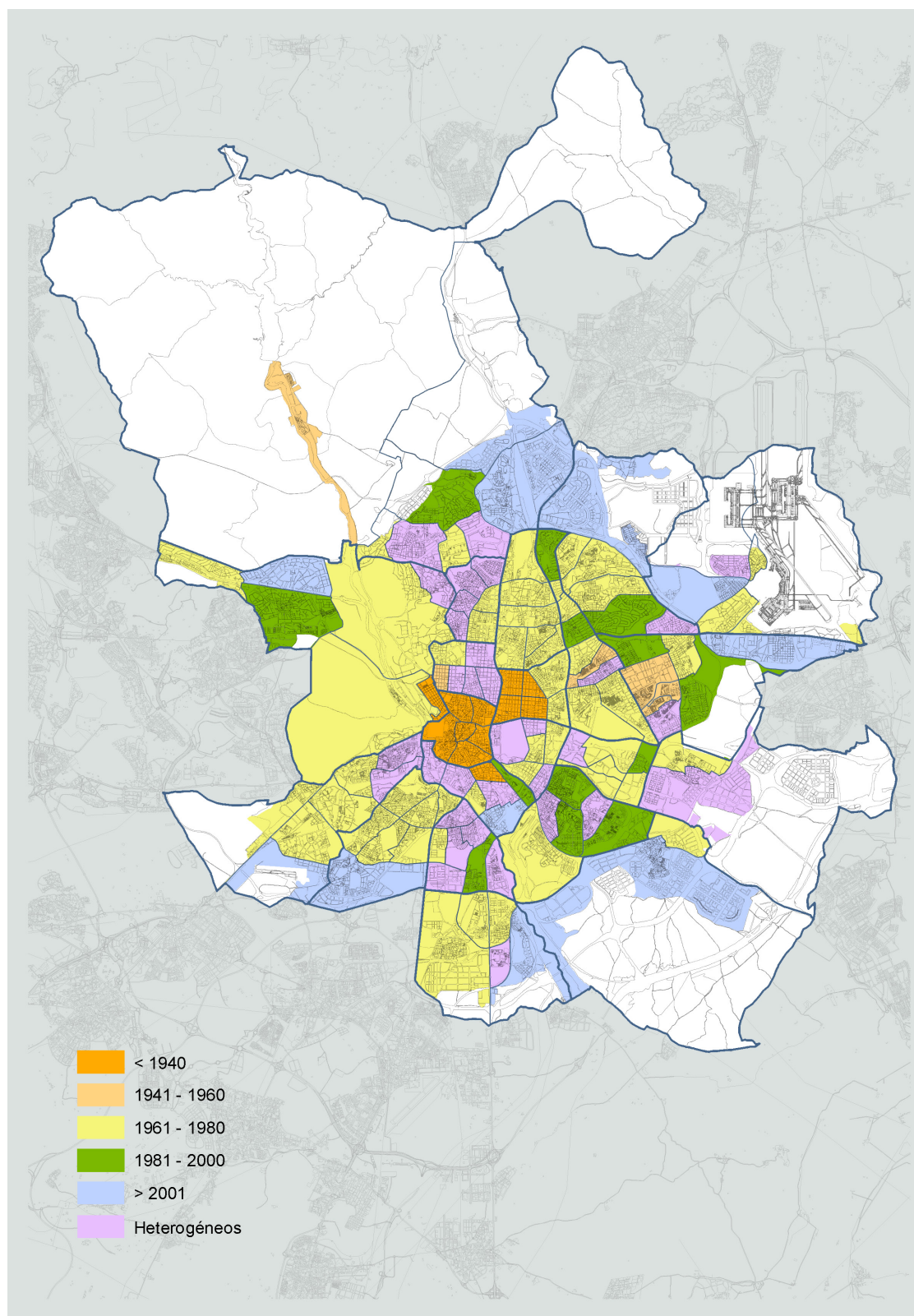
Las viviendas construidas en los barrios denominados modernos (2001-2010) se sitúan en los suelos urbanizables propuestos por los planes generales de 1985 y 1997 y tienen una distribución relativamente uniforme en toda la periferia municipal.

Se han considerado como barrios heterogéneos aquellos que no tienen una predominancia específica de ninguna época. Según se puede observar en el mapa adjunto, tienen una pequeña concentración en el distrito de Arganzuela, pero el resto de este tipo de barrios se encuentra disperso por todo el territorio municipal.

DISTRITO	Nº VIVIENDAS	EDAD DE LA EDIFICACIÓN									
		<1940	%	1941 - 1960	%	1961 - 1980	%	1981 - 2000	%	>2001	%
01 Centro	87.417	60.340	69%	4.012	5%	8.959	10%	9.167	10%	4.939	6%
02 Arganzuela	75.202	17.053	23%	10.006	13%	18.505	25%	17.010	23%	12.628	17%
03 Retiro	55.731	10.754	19%	11.672	21%	20.218	36%	10.576	19%	2.511	5%
04 Salamanca	79.978	30.602	38%	15.022	19%	25.354	32%	5.150	6%	3.850	5%
05 Chamartín	67.014	4.572	7%	11.474	17%	38.820	58%	9.823	15%	2.325	3%
06 Tetuán	80.461	12.936	16%	14.953	19%	27.950	35%	15.043	19%	9.579	12%
07 Chamberí	77.170	22.463	29%	26.263	34%	21.359	28%	5.305	7%	1.780	2%
08 Fuencarral - El Pardo	100.028	715	1%	5.436	5%	45.714	46%	25.359	25%	22.804	23%
09 Moncloa - Aravaca	55.046	7.791	14%	12.079	22%	17.243	31%	12.072	22%	5.861	11%
10 Latina	108.418	2.461	2%	14.344	13%	71.719	66%	14.001	13%	5.893	5%
11 Carabanchel	109.586	2.347	2%	19.129	17%	55.076	50%	13.674	12%	19.360	18%
12 Usera	55.814	1.976	4%	11.125	20%	20.391	37%	14.043	25%	8.279	15%
13 Puente de Vallecas	99.062	6.409	6%	17.318	17%	30.323	31%	37.080	37%	7.932	8%
14 Moratalaz	41.869	53	0%	5.246	13%	25.936	62%	9.949	24%	685	2%
15 Ciudad Lineal	101.993	1.021	1%	24.147	24%	50.912	50%	20.636	20%	5.277	5%
16 Hortaleza	74.602	475	1%	4.602	6%	33.509	45%	16.750	22%	19.266	26%
17 Villaverde	57.940	318	1%	8.860	15%	28.329	49%	12.140	21%	8.293	14%
18 Villa de Vallecas	45.335	152	0%	1.280	3%	13.326	29%	7.240	16%	23.337	51%
19 Vicálvaro	27.681	83	0%	2.309	8%	9.500	34%	7.164	26%	8.625	31%
20 San Blas	65.655	239	0%	19.247	29%	18.145	28%	17.400	27%	10.624	16%
21 Barajas	19.703	199	1%	748	4%	8.542	43%	4.666	24%	5.548	28%
Total Municipio	1.485.705	182.959	12%	239.272	16%	589.830	40%	284.248	19%	189.396	13%

Edad de la edificación

Fuente: Catastro 2011 y elaboración propia



Edad de la edificación a nivel de barrio

Fuente: Catastro 2011 y elaboración propia

5.3.3.3 Superficie construida por vivienda

La superficie media de la vivienda en la ciudad de Madrid se sitúa en 96 m². Sin embargo los datos pormenorizados a nivel de barrio son muy desiguales, variando desde los 62 m²/viv. del barrio del Aeropuerto en el distrito de Barajas, hasta los 308 m²/viv. de El Plantío en Moncloa-Aravaca; además de este barrio, hay otros 9 en los que el tamaño medio de la vivienda supera los 150 m² (Jerónimos, Castellana, Recoletos, El Viso, Fuentelarreina, Valdemarín, Aravaca, Palomas y Piovera).

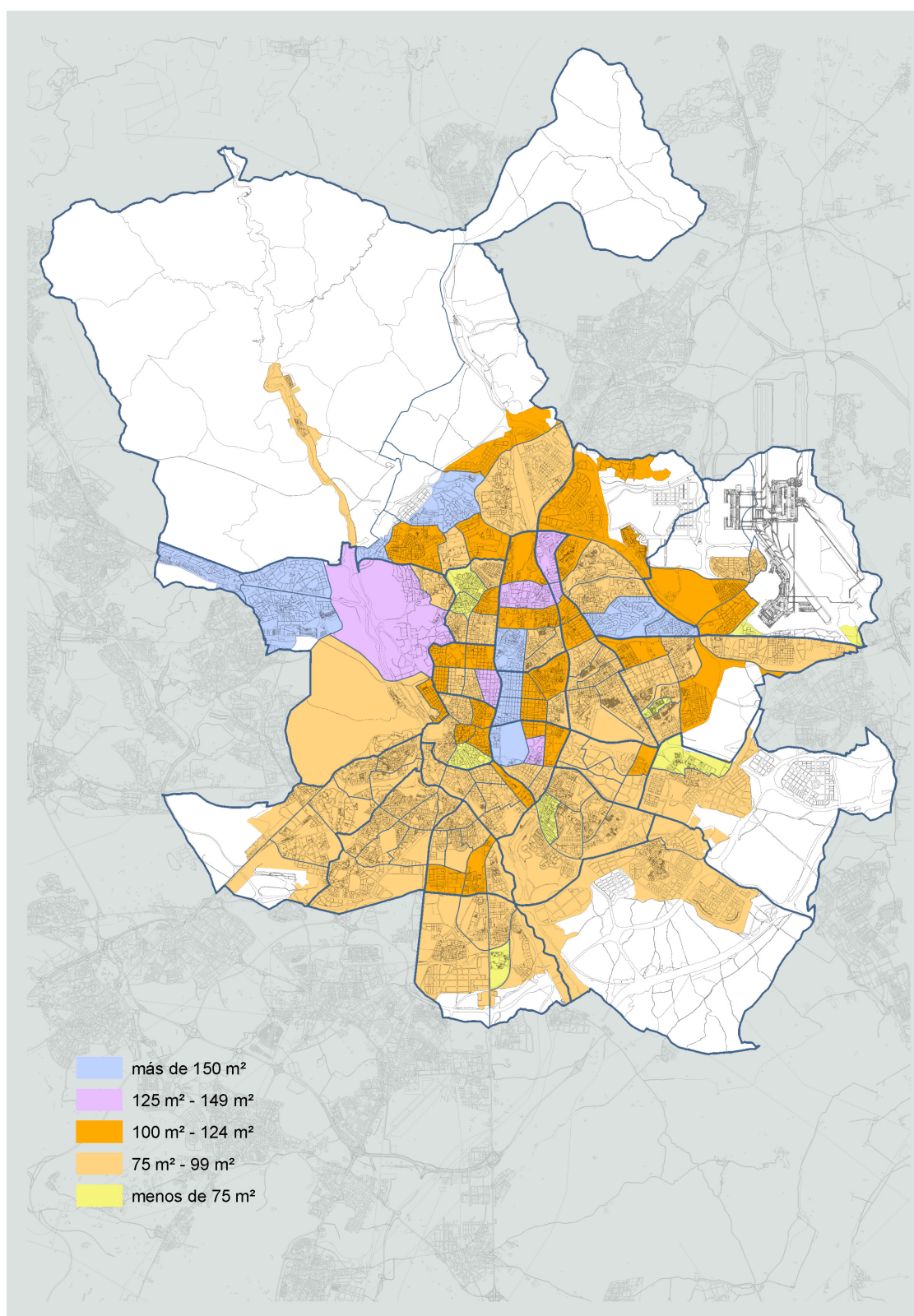
En el extremo inferior, los barrios de Embajadores, Berrugute, Valdeacederas, San Diego, San Cristóbal, Ambroz y Amposta no alcanzan los 75 m² / viv.

Exceptuando algunos barrios de la zona norte, en la mayoría de los barrios de la periferia municipal no se alcanzan los 100 m²/viv.

DISTRITO	Suelo Urbano (Ha)	Nº Viviendas	Superficie Construida	m ² /viv.
01 Centro	523	87.417	7.537.067	86
02 Arganzuela	647	75.202	6.515.829	87
03 Retiro	547	55.731	6.083.040	109
04 Salamanca	539	79.978	9.234.289	115
05 Chamartín	917	67.014	7.923.547	118
06 Tetuán	539	80.461	6.735.898	84
07 Chamberí	467	77.170	8.367.174	108
08 Fuencarral - El Pardo	2.902	100.028	10.668.482	107
09 Moncloa - Aravaca	4.493	55.046	6.756.419	123
10 Latina	1.456	108.418	8.751.517	81
11 Carabanchel	1.405	109.586	8.809.484	80
12 Usera	775	55.814	4.766.015	85
13 Puente de Vallecas	1.490	99.062	7.785.722	79
14 Moratalaz	611	41.869	3.721.968	89
15 Ciudad Lineal	1.143	101.993	8.976.322	88
16 Hortaleza	2.597	74.602	7.919.958	106
17 Villaverde	1.449	57.940	4.746.314	82
18 Villa de Vallecas	1.581	45.335	3.885.480	86
19 Vicálvaro	1.539	27.681	2.424.312	88
20 San Blas	1.683	65.655	5.869.884	89
21 Barajas	1.393	19.703	2.044.324	104
Total Municipio	28.694	1.485.705	139.523.045	94

Tamaño medio de las viviendas por distrito

Fuente: Catastro 2011 y elaboración propia



Superficie construida por vivienda a nivel de barrio

Fuente: Catastro 2011 y elaboración propia

5.3.3.4 Viviendas desocupadas

Como se ha manifestado al principio de este apartado, en la fecha de redacción de este informe no es posible disponer de los datos pormenorizados del Censo de 2011 que permitan realizar un análisis detallado sobre la vivienda desocupada; no obstante, el INE ha publicado datos a nivel municipal que permiten avanzar que se ha producido una disminución importante en el número de viviendas no principales¹⁴ (no ocupadas, secundarias, otro tipo y alojamientos).

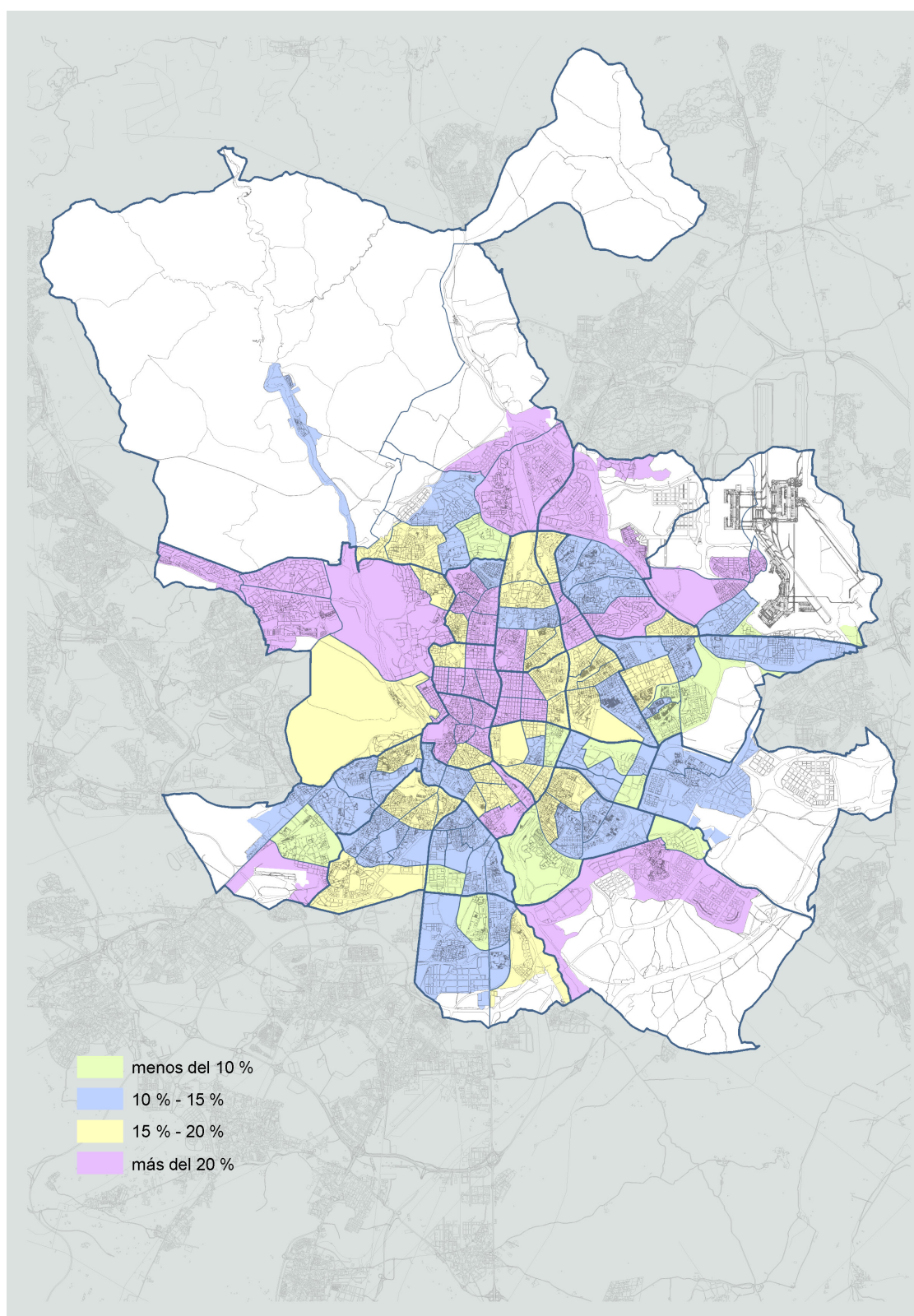
Además de este dato global, se dispone de una estimación que ha sido posible relacionando dos fuentes, la Dirección General de Catastro y el Padrón Municipal de Habitantes. La diferencia entre el número de viviendas que aporta Catastro y el número de hogares según el Padrón Municipal, nos permite realizar una estimación sobre las viviendas que no pueden ser consideradas como viviendas principales. Esta cifra de viviendas no ocupadas por residentes empadronados en Madrid se sitúa muy próxima a las 250.000 y representa casi el 17 % del total de viviendas existentes en el municipio según Catastro.

DISTRITO	HABITANTES PMH	HOGARES PMH	VIVIENDAS CATASTRO	VIVIENDAS NO OCUPADAS	% VIVIENDAS NO OCUPADAS
01 Centro	144.697	67.334	87.417	20.083	22,97%
02 Arganzuela	154.113	62.622	75.202	12.580	16,73%
03 Retiro	121.146	47.539	55.731	8.192	14,70%
04 Salamanca	146.657	60.685	79.978	19.293	24,12%
05 Chamartín	145.815	55.774	67.014	11.240	16,77%
06 Tetuán	156.178	63.346	80.461	17.115	21,27%
07 Chamberí	142.554	60.194	77.170	16.976	22,00%
08 Fuencarral - El Pardo	233.726	84.666	100.028	15.362	15,36%
09 Moncloa - Aravaca	117.784	43.418	55.046	11.628	21,12%
10 Latina	246.644	93.745	108.418	14.673	13,53%
11 Carabanchel	253.306	92.509	109.586	17.077	15,58%
12 Usera	138.588	48.447	55.814	7.367	13,20%
13 Puente de Vallecas	237.804	86.319	99.062	12.743	12,86%
14 Moratalaz	99.766	37.472	41.869	4.397	10,50%
15 Ciudad Lineal	222.657	85.324	101.993	16.669	16,34%
16 Hortaleza	174.764	63.002	74.602	11.600	15,55%
17 Villaverde	146.581	50.917	57.940	7.023	12,12%
18 Villa de Vallecas	95.195	35.673	45.335	9.662	21,31%
19 Vicálvaro	70.757	24.787	27.681	2.894	10,45%
20 San Blas	156.032	57.631	65.655	8.024	12,22%
21 Barajas	46.192	16.422	19.703	3.411	17,31%
Total Municipio	3.250.956	1.237.826	1.485.705	248.009	16,69%

Viviendas desocupadas

Fuente: Catastro 2011. Padrón Municipal de Habitantes 2011 y elaboración propia

¹⁴ En el Censo de 2011 la suma de viviendas desocupadas y secundarias alcanza la cantidad de 210.426 y representa el 13,74 % del total de viviendas familiares. No deja de ser significativo que en el Censo de Población y Vivienda de 2001 la suma de viviendas desocupadas y secundarias se situara en 284.569 unidades (20,64 % del total de viviendas familiares).



Viviendas desocupadas

Fuente: Catastro 2011. Padrón Municipal de Habitantes 2011 y elaboración propia

5.3.4 EL PLAN GENERAL DE 1997 Y LA VIVIENDA

En el Documento de Evaluación del Plan General se ha realizado una descripción pormenorizada de la evolución del sector residencial en relación con los objetivos establecidos en la Memoria del Plan General. En lo que sigue, a modo de síntesis, se detallan los aspectos que se han considerado de mayor interés del mencionado documento.

En esa Memoria el dimensionamiento del Plan General en relación con las necesidades de nuevos hogares se cifró en 309.298 viviendas. Durante el periodo de vigencia del Plan esta cifra se incrementó hasta alcanzar las 418.063 viviendas¹⁵ que se desglosarían de la siguiente forma:

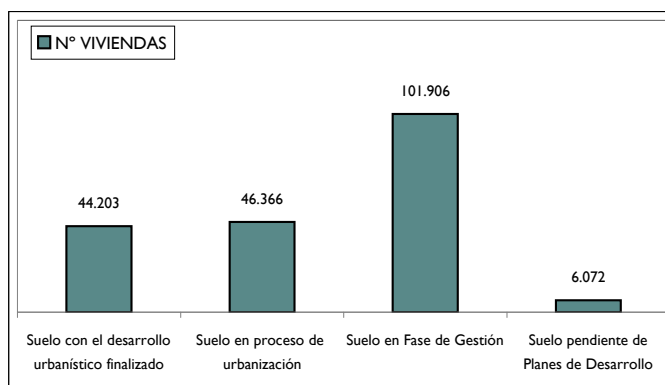
- Normas Zonales: 55.949 viviendas
- Ámbitos procedentes del Plan General de 1985 (API y UZI): 124.700 viviendas
- URBANO Plan General de 1997 (APE y APR): 96.268 viviendas
- URBANIZABLE Plan General de 1997 (UZP y UNP): 141.146 viviendas

Por otra parte, las grandes cifras del sector residencial en el periodo de vigencia del Plan General de 1997 en lo que concierne a las competencias del Área de Urbanismo y Vivienda, que abarcan las fases de planeamiento, ejecución del planeamiento (gestión y urbanización) y licencias de edificación son las siguientes:

- 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 para la construcción de 208.540 viviendas –NN ZZ, API y APE-).
- Se gestiona y urbaniza suelo con capacidad para la construcción de 171.120 viviendas, de las cuales 94.277 se sitúan en ámbitos propuestos por el Plan General de 1997 (APE, APR, UZP y UNP). El resto, hasta alcanzar las 76.843 viviendas, se sitúan en ámbitos procedentes del Plan General de 1985 (API y UZI).
- Por último, se conceden licencias para algo más de 262.553 viviendas, de las cuales 206.604 se sitúan en ámbitos de ordenación y las 55.949 restantes en Normas Zonales.

Por otra parte, a 1 de enero de 2013 existe un remanente de suelo calificado para la construcción de 198.547 viviendas.

NIVEL DE DESARROLLO	Nº VIVIENDAS
Suelo con el desarrollo urbanístico finalizado	44.203
Suelo en proceso de urbanización	46.366
Suelo en Fase de Gestión	101.906
Suelo pendiente de Planes de Desarrollo	6.072
TOTAL MUNICIPAL	198.547



Edificabilidad Remanente en Ámbitos del Plan General – 1 de enero de 2013

Clasificación por Niveles de Desarrollo Urbanístico

Fuente: Elaboración propia

¹⁵ En los cálculos realizados en 1997 se infravaloró la capacidad del suelo situado en Normas Zonales y además no estaban incluidos Valdecarros -49.375 viviendas- ni Valdebebas -12.954 viviendas-. En esta nueva aportación de viviendas están incluidas las VIS (viviendas de integración social).

Estos datos habría que matizarlos con las siguientes consideraciones:

- En este año de 2013 se han comenzado a dar licencias en el Cañaveral con capacidad para la construcción de 12.829 viviendas y es previsible que a lo largo de este año también comience la concesión de licencias en el UZI Arroyo del Fresno -3.240 viviendas-.
- En los ámbitos de Berrocales y Ahijones con capacidad para 38.788 viviendas se han interrumpido las obras de urbanización.
- En lo referente a suelo para la construcción de viviendas protegidas, la capacidad es de 78.317 viviendas, de las cuales sólo 8.653 se sitúan en ámbitos que han concluido el proceso urbanizador, si bien, como se ha comentado más arriba, la entrada en carga del UZI Arroyo del Fresno aportará suelo para 1.620.
- A lo largo del año 2012 se han concedido licencias para la construcción de 5.230 viviendas, una cifra muy similar a la de 2011.
- El porcentaje de concesión de licencias para vivienda protegida ha disminuido de forma importante, pasando del 75 % en los años 2010 y 2011 al 57 % en 2012.

		Nº VIVIENDAS 2009	Nº VIVIENDAS 2010	Nº VIVIENDAS 2011	Nº VIVIENDAS 2012
Vivienda Protegida	EMVS	641	1.381	597	429
	IVIMA	-	-	245	-
	Cooperativas	-	-	2.006	1.803
	Otros promotores	940	553	1.088	689
	Total Protegida	1.581	1.934	3.936	2.921
Vivienda Libre		2.101	650	1.342	2.209
Total Viviendas		3.682	2.584	5.278	5.130

Licencias concedidas 2009 – 2012

Fuente: Elaboración propia

Nota: En los años 2009 y 2010 no se dispone de datos desagregados de IVIMA y Cooperativas.

En función de estas consideraciones es previsible que durante los próximos años sea la vivienda con protección la que adquiera un mayor protagonismo, especialmente la promovida por cooperativas.¹⁶

5.3.5 LA DEMANDA ACTUAL DE VIVIENDAS

Los resultados de la encuesta realizada a los hogares que se empadronaron en el municipio de Madrid entre el 1 de enero de 2010 y 31 de agosto de 2011¹⁷ ofrecen una imagen bastante nítida de la demanda satisfecha de viviendas en Madrid en plena crisis inmobiliaria.

¹⁶ Una buena parte del remanente de vivienda con protección de los ámbitos con mayor capacidad en la actualidad –Valdebebas, Cañaveral y Arroyo del Fresno– está en manos de cooperativas.

¹⁷ Ver: "Realización de una encuesta domiciliaria para establecer la demanda de viviendas en la Revisión del Plan General de Madrid". En este trabajo en el que se realizaron 1.000 entrevistas domiciliarias mediante cuestionario formalizado a una muestra aleatoria simple obtenidas entre las nuevas hojas padronales inscritas entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de Agosto de 2012. Desarrollándose el trabajo de campo entre noviembre y diciembre de 2011.

El Padrón Municipal de Habitantes muestra como, a pesar de la crisis inmobiliaria, existe una extraordinaria movilidad residencial en el municipio, en la que tiene un peso fundamental la movilidad de los hogares de inmigrantes extranjeros.

Entre enero del 2010 y agosto de 2011, 145.668 hogares cambiaron de domicilio (en el interior del municipio) o habían trasladado su residencia (llegaron a Madrid procedentes del resto de España o del extranjero); en conjunto suponen un 12 % del total de hogares empadronados en Madrid a 1 de enero de 2011.

Algo más de una cuarta parte de éstos, son hogares en los que todos sus miembros son extranjeros, cuyo peso asciende a más del 40 % si se contabiliza en términos de individuos dado el mayor tamaño medio de los hogares de inmigrantes.

Este es el marco adoptado para el análisis de la demanda satisfecha de vivienda en el municipio durante la crisis inmobiliaria y a él se refieren todas y cada una de las características que se exponen a continuación.

La primera característica a destacar es la de que al 68 % de las viviendas se accedió en régimen de alquiler y tan sólo a un 32 % en régimen de propiedad.

En este 68 % de viviendas alquiladas tienen un peso fundamental los hogares inmigrantes extranjeros, entre los que tan solo un 6 % accedió a la propiedad de una vivienda, acudiendo el 94 % restante al mercado de alquiler.

No obstante no se ha detectado la existencia de un mercado específico para el alquiler de viviendas a inmigrantes extranjeros, ni en lo que se refiere al importe de los alquileres ni en lo que se refiere a las características físicas de las viviendas.

Las diferencias detectadas tienen más que ver con las zonas en las que se localizan las viviendas que con el tipo de hogares que las ocupa.

Así por ejemplo, en el importe de los alquileres es claro que son más elevados los correspondientes a los distritos de la almendra central y de la periferia norte que los correspondientes a distritos de la periferia sur.

En características físicas, la vivienda de alquiler en la periferia norte tiene más superficie que la de la periferia sur pero en ambos casos su distribución es muy homogénea, con un claro predominio de la vivienda de dos dormitorios.

La vivienda de alquiler en la almendra central es más heterogénea tanto en superficie como en número de habitaciones, y en valores medios no se diferencia claramente ni de la periferia norte ni de la periferia sur y además es en esta zona donde, proporcionalmente, mayor número de viviendas de alquiler se localizan.

Teniendo en cuenta estos matices diferenciales, las características generales del mercado de alquiler son las siguientes:

- La superficie útil media de la vivienda alquilada es de 70 m².
- El importe mensual del alquiler medio asciende a 769 €.
- El esfuerzo que supone el pago de este alquiler sobre el ingreso medio de los hogares alquilados es del 39 %.

La vivienda en propiedad, como ya se ha indicado, es claramente minoritaria, tan solo supone el 32 % del total, y a ello hay que añadir que la adquisición por compra es algo menor, no llega al 30 %, porque un 6 % de los propietarios había accedido a la vivienda no por compra sino por herencia o donación.

Las características básicas de estas compras de vivienda son las siguientes:

- Sólo una cuarta parte es vivienda nueva frente a casi un 75 % de vivienda usada.
- Cerca del 10 % de las compras corresponden a cooperativas o a vivienda en régimen de autopromoción, pero tan sólo el 6,4 % estaban acogidas a algún régimen de protección.
- El 90 % financió la compra mediante hipoteca y algo más de un 20 % había vendido la vivienda anterior.
- La superficie media de vivienda comprada es sensiblemente superior a la de la vivienda alquilada al situarse en el entorno a los 86 m².
- Otros datos medios relevantes de las compras son:
 - Precio medio de la vivienda: 272.734 €
 - Importe total de la hipoteca: 208.272 €
 - Importe mensual de la hipoteca: 810 €

Dado que el ingreso medio de los hogares que compraron una vivienda es sensiblemente superior a los ingresos de los que la alquilaron, el esfuerzo del pago mensual de la hipoteca es inferior al del pago del alquiler, al situarse en un 30 % aproximadamente de los ingresos mensuales medios de los hogares compradores.

En estos mercados de alquiler o de compraventa de viviendas se desenvuelve la emancipación residencial de los jóvenes madrileños, emancipación que, según la encuesta realizada, plantea algunas características bastante destacables.

Si se especifica como emancipación residencial la de aquellos titulares o parejas de los titulares de la vivienda actual que no lo eran en el domicilio anterior, encontrándose este último en Madrid, el colectivo de emancipados madrileños asciende al 23 % del total de individuos que cambiaron de domicilio o de residencia en el periodo de referencia de la encuesta.

En este colectivo también tienen un peso importante los inmigrantes extranjeros que suponen 28,3 % del total.

Pero la característica fundamental del mismo es su alta edad media, que se sitúa en 35 años para las mujeres y 35 años y medio para los hombres, lo que ya constituye una primera aproximación a las dificultades de acceso a la vivienda que se está experimentando en el municipio.

En este sentido, también apunta la distribución por tipos de hogar que forman estos emancipados en el nuevo domicilio, que es la siguiente:

- Hogares unipersonales 26,2 %
- Parejas sin hijos 38,3 %
- Parejas con hijos menores 21,7 %
- Hogares monoparentales 3,4 %
- Otros 10,3 %

Es decir, que un 21,7 % de los nuevos hogares eran ya familias constituidas antes del acceso a la vivienda.

Si además se tiene en cuenta que solo una cuarta parte de los emancipados procede directamente del domicilio paterno, parece claro que la emancipación económica y/o social se produce antes que la emancipación residencial, entendida esta como el acceso a la titularidad de una vivienda en régimen de propiedad o de alquiler.

En cualquier caso, el acceso a la vivienda de este colectivo de emancipados se distribuye de la siguiente forma:

– Propietarios por compra	46,5 %
– Propietarios por herencia o donación	2,4 %
– Arrendatarios	56,9 %
– Total	100,0 %

La compra de vivienda, en este colectivo, no presenta ninguna característica diferencial de importancia (respecto a precio o importe de la hipoteca) en relación con los datos generales reseñados al respecto, mientras que por el contrario, en alquileres, si parecen ser significativamente más bajos en el caso de los nuevos hogares que en el resto.

5.3.6 LAS NECESIDADES DE VIVIENDA

Según datos de PMH el número de hogares en la Ciudad de Madrid a 1 de enero de 2011 asciende a 1.230.822. Durante el año 2010 ha crecido en 6.888 (0,56 %) respecto a lo contabilizado a principios del año. En términos absolutos, este incremento representa algo menos de la mitad del promedio anual de crecimiento del número de hogares en los cinco años anteriores.

Este reducido incremento en el número de hogares coincide con una drástica reducción del saldo migratorio que registra durante el año 2010, 11.783 inmigrantes netos, cifra cuatro veces inferior al promedio anual de los saldos registrados en el quinquenio 2005 - 2009 (44.255) y es el resultado de una dinámica decreciente de la entrada de inmigrantes desde el año del estallido de la crisis económica (2008) a la vez que las salidas de emigrantes de la ciudad se mantiene o desciende a un ritmo mucho más lento.

Otra posible causa del descenso en la dinámica del crecimiento del número de hogares entre 2006 y 2011 puede ser que en este periodo el número de jóvenes de 25 a 34 años -edades en las que las probabilidades de emancipación y formación de nuevos hogares son máximas- ha disminuido en un 10 %.

En el marco de los trabajos realizados para servir de apoyo al proceso de Revisión del Plan General de 1997 se encuentra el *Diagnóstico de la población de Madrid para la Revisión del Plan General de 1997*. En este documento se realiza una estimación del incremento del número de hogares en el periodo 2010-2020 que se muestra a continuación:

GRUPOS DE EDAD	HOGARES		
	2010	2015	2020
15 a 19 años	2.861	3.024	3.359
20 a 24 años	21.471	21.112	21.730
25 a 29 años	70.453	62.844	59.894
30 a 34 años	123.599	117.524	101.671
35 a 39 años	140.568	152.829	142.377
40 a 44 años	134.241	151.077	161.154
45 a 49 años	121.055	136.706	151.370
50 a 54 años	118.843	142.170	157.893
55 a 59 años	107.861	132.348	155.651
60 a 64 años	85.683	86.196	104.118
65 a 69 años	86.595	91.331	90.665
70 a 74 años	80.079	86.405	89.819
75 a 79 años	65.839	57.337	60.920
80 a 84 años	43.615	48.920	41.858
85 y más años	21.271	25.954	28.905
TOTAL	1.224.034	1.315.777	1.371.384
Tamaño medio hogar	2,70	2,63	2,60

Estimación del incremento del número de hogares en el período 2010-2020

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con esta estimación, al final del periodo considerado el número de hogares se habría incrementado en 147.350, lo que implicaría unas necesidades de vivienda que se situarían en el entorno de las 15.000 viviendas anuales durante el periodo 2010-2020.

5.3.7 CONCLUSIONES

5.3.7.1 Mercado de suelo

La situación actual del mercado de suelo se puede caracterizar por los siguientes rasgos:

- Actividad prácticamente inexistente en suelo para viviendas (salvo para cooperativas).
- Lo mismo sucede en suelos para oficinas, de los que hay excedente, y con precios poco coherentes y competitivos en el marco del mercado global.
- Uno de los grandes problemas al respecto es el de la falta de financiación; las entidades financieras no pueden asumir más riesgos inmobiliarios, y necesitan resolver cuanto antes el problema de la sobrevaloración, en balance, de los activos de suelo¹⁸ que poseen.
- La situación se complica con el estado de las Cajas de Ahorros, resultando un escenario incierto a medio plazo.

¹⁸ En la mayoría de los casos, estos activos de suelo provienen de empresas inmobiliarias que no han podido hacer frente a los pagos de los préstamos de las entidades financieras.

- En la situación actual sólo tienen acceso al mercado de suelo quienes tienen capacidad para financiarlo.
- Las entidades financieras tratan de garantizar tanto las condiciones y exigencias para préstamo que en la práctica lo que se interpreta es que no están dispuestos a prestar dinero. De no mediar alguna medida por parte de las autoridades económicas, es previsible que esta situación sea aun más restrictiva para los próximos tiempos.

5.3.7.2 Exceso de suelo: inviabilidad a corto / medio plazo de los nuevos desarrollos

El hecho de que Madrid agotara su capacidad de generar suelo con el objetivo de abaratar el precio de la vivienda, ha traído como consecuencia en el momento actual que el exceso de suelo calificado y en fase de urbanización se haya convertido en una rémora a la hora de abordar posibles soluciones para relanzar el sector inmobiliario, hasta el punto en que algunos especialistas del sector apuntan a que convendría restringir la cantidad de suelo calificado.

Una de las causas por las que se ha llegado a esta situación se podría encontrar en que los tiempos empleados para colocar el suelo en el mercado resultan muy dilatados. Desde inicia el planeamiento hasta que es posible iniciar las obras de edificación puede transcurrir un plazo de 7 años, consecuentemente es muy difícil que los ciclos inmobiliarios consigan acomodarse con los ciclos productivos.

Como ya se ha señalado en el apartado anterior, otro de los rasgos que caracterizan la situación actual es que una buena parte los excedentes de suelo estarían sobre todo en manos de las entidades financieras, circunstancia que, una vez que se asuman en sus resultados económicos el verdadero valor de los suelos, puede ser positivo en cuanto que podría conllevar un abaratamiento de los precios del suelo y consecuentemente del precio final de la vivienda.

5.3.7.3 Mercado de vivienda

En estudios realizados recientemente, el stock de viviendas de nueva construcción a la espera de comprador en la ciudad de Madrid estaría en torno a las 10.000¹⁹, cifra que se sitúa en términos relativos muy por debajo del existente en el resto de la Comunidad de Madrid y por supuesto por debajo de determinadas zonas del litoral mediterráneo en las que la crisis ha adquirido proporciones desmesuradas. Aunque no ha pasado el tiempo suficiente para evaluar las consecuencias de la crisis, especialmente en aquellos ámbitos en los que la inversión en obras de urbanización ha sido muy importante y en los que el retorno de ésta se presenta incierto en el tiempo, el alcance de la crisis en el Municipio de Madrid, no ha adquirido las proporciones de otras partes del territorio español.

No obstante los datos de diferentes informes, así como los que se suministran desde instancias oficiales, la mayoría de los expertos coinciden en que son necesarios estudios adicionales para llegar a un conocimiento lo más exhaustivo posible del sector, especialmente en lo referente a la oferta actual –incluyendo la vivienda usada– y la demanda cualificada en función de las condiciones económicas de los futuros adquirentes.

Coinciden también los expertos de sector en que se ha construido mucho más de lo necesario, sin guardar coherencia con la previsión de número de nuevos hogares, las posibilidades económicas de éstos o las necesidades de reposición.

¹⁹ Informe de Foro Consultores para ASPRIMA.

Al igual que en el mercado de suelo, uno de los grandes problemas del mercado de la vivienda es la financiación, contrariamente a lo que sucedía en la etapa anterior, ahora los bancos piden un sinnúmero de garantías a los candidatos a un préstamo hipotecario y en buena parte de los casos el proceso termina con el desistimiento del solicitante.

En la situación de crisis actual, aunque la aspiración hacia la vivienda en propiedad sigue siendo muy mayoritaria, el alquiler se revela como una alternativa más realista a corto y medio plazo y, en ese sentido, se hace necesario un esfuerzo por parte de los agentes implicados –desde los promotores hasta las diferentes administraciones públicas–, para conseguir que el alquiler en España se aproxime a las cuotas de países de nuestro entorno.

Así como existen estudios sobre las necesidades de vivienda con metodologías muy ajustadas, no se puede decir lo mismo de los estudios de demanda. Las proyecciones sobre las necesidades de nuevos hogares están hechas desde una perspectiva exclusivamente demográfica y es necesario incorporar la parte económica.

5.3.7.4 Perspectivas ante la revisión del Plan General de 1997

Para resolver el problema de la vivienda hay que mirar en primer lugar a la ciudad consolidada. Aunque el problema de las viviendas desocupadas excede con mucho las posibilidades de intervenir de la administración municipal, la magnitud que ha alcanzado en los últimos tiempos constituye en sí mismo un desajuste en términos de sostenibilidad urbana, social y económica que es necesario corregir.

Independientemente de la reflexión sobre el suelo urbanizable, y en especial sobre los desarrollos del sureste que están en fase de ejecución, valoraciones iniciales en el sentido de considerar el modelo a saturación propuesto por el Plan General de 1997, en la actual coyuntura económica, financiera, y de crisis del sector, plantea dudas sobre el futuro de su ocupación y sus plazos. Las propuestas en el sector de la vivienda deberían dirigirse hacia la ciudad existente. Es necesario volver a considerar la rehabilitación como otra opción, y al igual que con las políticas de alquiler, proponerse la homologación con los modelos europeos de referencia, en donde la cuota de rehabilitación está por encima del 40 %.

Son necesarias actuaciones de *acupuntura urbana*, haciendo intervenciones estratégicas públicas o privadas, para irradiar otras actuaciones contiguas que promovieran zonas medias de regeneración.

Es necesario mejorar el modelo de gestión actual que la administración pública tiene que impulsar, asumiendo un papel protagonista con el fin de agilizar y facilitar posibles salidas. En particular con la gestión de los tiempos, tan dilatados en la actualidad. Las administraciones pueden jugar un papel importante en la regulación de precios de la vivienda administrando con rigor el instrumento de la vivienda protegida.

Adecuar mejor las disponibilidades de suelo a las necesidades de cada momento. De acuerdo con los datos aportados en apartados anteriores, tanto los referidos al incremento del número de hogares, como el suelo calificado para la construcción de viviendas, el suelo calificado supera con mucho el ritmo de formación de hogares en el periodo considerado²⁰. Sin embargo, si consideramos que van a entrar en carga Cañaveral y Arroyo del Fresno, habría suelo urbanizado para la construcción 52.527 viviendas (12.355 con protección) en los próximos años. En una

²⁰ Esta diferencia se ve acrecentada en situación actual de crisis del sector, durante el año 2012 se concedieron licencias para la construcción de poco más de 5.000 viviendas, frente a los 15.000 hogares que es previsible que se generen en Madrid anualmente de acuerdo con el Estudio de referencia.

hipótesis optimista en la que el ritmo de construcción de viviendas se situara en una media de 12.000 viviendas anuales en el periodo 2012-2015, habría suelo disponible en términos generales, pero teniendo en cuenta que, en los dos últimos años, el 75 % de las licencias son para vivienda de protección y que además es previsible que esta tendencia de mantenga en el periodo de crisis, en un par de años se habría agotado el remanente de suelo para la construcción de vivienda protegida. Se hace por tanto necesario un esfuerzo por parte de la administración municipal para impulsar el desarrollo urbanístico de aquellos suelos con remanentes de vivienda protegida.

Por último y, tal y como se ha señalado en la Introducción, el problema de la vivienda es de gran complejidad y es necesario atender a las diferentes vertientes, social, económica y urbanística, por lo que debería abordarse como un tema de Estado en el que deberían de estar implicadas las tres administraciones, cada una en función de sus competencias.

5.4 VULNERABILIDAD URBANA

5.4.1 EL CONTEXTO DE LA VULNERABILIDAD URBANA EN LAS PRIMERAS DÉCADAS DEL S.XXI

El problema de la vulnerabilidad urbana o de barrios con síntomas de desfavorecimiento no es un problema nuevo, ya que en los años ochenta se inician en las ciudades actuaciones de rehabilitación urbana en barrios con problemas de déficit de equipamientos e infraestructuras y baja calidad de las viviendas, impulsados en gran medida por reivindicaciones de la población a los nuevos ayuntamientos democráticos. Madrid desarrolla una de las operaciones de renovación urbana más importantes de Europa, el *Programa de Barrios en Remodelación* (1979), que afectó a muchos polígonos públicos de vivienda edificados entre los años sesenta y setenta para el alojamiento de la llegada masiva de inmigrantes procedentes de áreas rurales. Tras este programa se llevaron a cabo otras actuaciones, algunas de carácter parcial como el *Programa Municipal de Reurbanización de Colonias y Barrios*, orientado fundamentalmente a la mejora del espacio público, o los *Convenios suscritos entre el IVIMA y el Ayuntamiento de Madrid*, para reurbanizar polígonos realizados por el INV y ceder la propiedad del suelo al Ayuntamiento. Pero, sin duda, las actuaciones de mayor impacto, por su carácter integral y su capacidad para atraer recursos de diferentes administraciones, e incluso de Programas de la Unión Europea, han sido las que han tenido lugar con la declaración de *Áreas de Rehabilitación Integral y Preferente*, en un principio delimitadas en el Centro Histórico de Madrid y en los últimos años extendidas a la periferia (La Elipa, Ciudad de los Ángeles, San Cristóbal, San Francisco Javier). Han sido actuaciones complejas, concebidas integralmente, en las que a través de convenios entre las distintas administraciones se han acometido obras de rehabilitación y sustitución de viviendas, mejora del espacio público y de las infraestructuras, en barrios que presentaban una acentuada vulnerabilidad social y declive urbanístico.

Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, las disparidades sociales internas en las ciudades han seguido acrecentándose en los últimos años e incluso se han agravado. Las grandes ciudades han funcionado como focos de atracción de actividad económica, cultural y científica, con grandes desequilibrios territoriales y porcentajes muy elevados de población excluida. Han surgido barrios que han visto incrementar los desequilibrios territoriales por cambios en las estructuras económicas y sociales y la globalización. Se trata de ámbitos donde coinciden altas tasas de población desocupada, población envejecida e inmigrantes, en ocasiones con convivencia conflictiva entre grupos sociales, con problemas de obsolescencia de la edificación y escaso atractivo de los espacios públicos. Esta situación contrasta con la de los barrios centrales que han experimentado una transformación hacia lugares más atractivos para el turismo, para las actividades económicas de centralidad, el ocio y la cultura, a lo que han contribuido las operaciones de remodelación física de considerable inversión pública. A su

vez, el proceso de descentralización de las grandes ciudades, ha derivado en el surgimiento de nuevos polos regionales y metropolitanos de actividad y de residencia para población joven, que han contribuido a que las periferias urbanas acentúen el proceso de declive.

Esta problemática común para las grandes ciudades europeas llevó a la aparición en 1989 de la “*red europea de barrios en crisis*”, en la que participaron ciudades con altos porcentajes de crecimiento económico, pero que reconocían la tendencia ascendente en la aparición de áreas urbanas con problemas de segregación con el resto de la ciudad, ligado al desarrollo de ciudades de dos velocidades desde el punto de vista económico, social y político. En los últimos años la Unión Europea ha incrementado su atención a la política de cohesión (*Libro Verde de Cohesión Territorial 2008*) instando a la adopción de medidas para reducir estos desequilibrios internos en las ciudades.

La cuestión fundamental que inspira los nuevos planteamientos para la regeneración de barrios, proviene de la recomendación expresada de manera determinante en la *Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles* (2007), en relación a la necesidad de hacer un mayor uso de políticas integradas de desarrollo urbano y de prestar especial atención a los barrios menos favorecidos en el contexto global de la ciudad. Ello hace referencia al desarrollo de procesos en que se coordinen los aspectos espaciales, que conlleven actuaciones para la mejora del medio ambiente físico, con el desarrollo de políticas educativas, sociales, de empleo que mejoren la competitividad y crecimiento de los barrios a la vez que contribuyen a reducir las desigualdades entre los mismos.

A nivel nacional, los Ministerios de la Vivienda y Fomento vienen desarrollando también una línea de trabajo para caracterizar el problema de la vulnerabilidad urbana y ha elaborado un trabajo para las ciudades españolas con población mayor de 50.000 habitantes, *Análisis urbanístico de los Barrios Desfavorecidos de España*, además de poner en marcha un *Observatorio de vulnerabilidad urbana* para estudiar la evolución desde 1991 en que se realiza el primer análisis sobre barrios desfavorecidos, y que permite comparar la situación relativa de las diferentes ciudades y su evolución temporal.

Los resultados de los análisis realizados vienen a confirmar el incremento de la vulnerabilidad desde el año 1991. En concreto, en el caso del municipio de Madrid la cifra era de 183.331 habitantes residentes en áreas vulnerables, lo que representaba el 6,1 % de la población municipal, de 605.153 habitantes en 2001, que ya suponía un 20,5 % de la población y de 1.125.389 habitantes, un 35 % de la población en 2006.²¹

5.4.2 EL ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN MADRILEÑA MEDIANTE UN BANCO DE INDICADORES

Con objeto de profundizar en la problemática detectada, el Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda del Ayuntamiento de Madrid desarrolla en 2010 un trabajo relativo al establecimiento de un *Banco de Indicadores sobre Vulnerabilidad del Suelo Urbano Consolidado*, que presenta un especial interés para el diagnóstico urbanístico de la ciudad, tanto en lo que se refiere a los resultados del análisis realizado como por la metodología empleada que se pretende integrar en el futuro sistema de indicadores para el seguimiento del Nuevo Plan General.

21 El trabajo se realiza entre 1991 y 2001 con datos del Censo de Población y Vivienda sobre población sin estudios, población residente en viviendas sin aseos o servicios y tasa de paro. En 2006 se realiza una adenda que solo incluye la tasa de inmigrantes extranjeros. Información *Portal de Suelo y Políticas Urbanas*, Ministerio de Fomento.

En este trabajo, se han analizado un conjunto de treinta indicadores agrupados en cuatro categorías: indicadores socio-demográficos, de actividad económica, de características de edificación residencial y de características urbanas. De este conjunto se han diferenciado los que tienen un carácter sintomático (resaltados en rojo en la tabla) y que sirven de referencia para la identificación de áreas vulnerables, de los de carácter descriptivo que permiten completar el análisis pero no aportan criterios objetivos de vulnerabilidad.²².

CATEGORÍA	INDICADORES
Indicadores sociodemográficos	A1.- Dinámica poblacional
	A2.- Población envejecida
	A3.- Población infantil escolar
	A4.- Proporción de inmigrantes extranjeros
	A5.- Población sin estudios
	A6.- Paro registrado
	A7.- Integración en el mercado laboral
	A8.- Hogares envejecidos
Indicadores de localización de la actividad económica	B1.- Localización de actividades económicas
	B2.- Localización de establecimientos de servicios de proximidad ⁹
	B3.- Concentración de edificaciones de uso industrial o terciario
	B4.- Índice de valor de las edificaciones de uso terciario
	B5.- Índice de valor de las edificaciones de uso industrial
	B6.- Estratificación Socioeconómica
Indicadores de características de la edificación residencial	C1.- Concentración de inmuebles con uso predominante vivienda anterior a 1940
	C2.- Concentración de inmuebles con uso predominante vivienda entre 1940 y 1960
	C3.- Concentración de inmuebles con uso predominante vivienda entre 1960 y 1970
	C4.- Concentración de inmuebles con uso predominante vivienda posteriores a la década de los 70
	C5.- Dimensión media de la vivienda
	C6.- Índice de hacinamiento
	C7.- Concentración de viviendas pequeñas
	C8.- Valor medio de la superficie construida de uso residencial
	C9.- Estado de conservación según ITE
	C10.- Falta de calidad aparente según Catastro
	C11.- Déficit de plazas de garaje-aparcamiento
	C12.- Falta de accesibilidad de la edificación residencial
Indicadores de otras características urbanas	D1.- Accesibilidad a zonas verdes
	D2.- Accesibilidad y población por Centros de Atención Primaria
	D3.- Nivel de confort acústico
	D4.- Nivel de accesibilidad de la población al transporte público

Banco de indicadores para la valoración de la vulnerabilidad del suelo urbano consolidado de uso residencial de Madrid

Fuente: Dirección General de Planeamiento Urbanístico

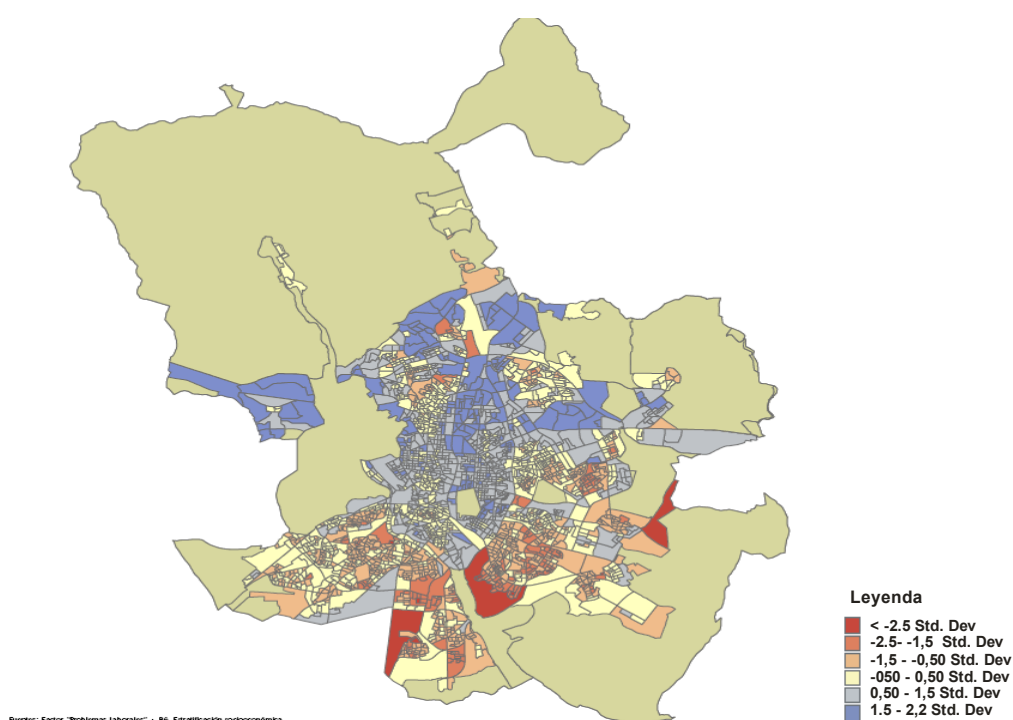
²² Fuentes estadísticas empleadas: Base de Datos de Catastro de 2007, Encuesta de Población Activa, Padrón Municipal 2009 y Directorio de Unidades de Actividad Económica 2007. El ámbito de análisis ha sido la sección censal.

El umbral de corte para delimitar las secciones censales vulnerables se estableció en el valor de los indicadores que superasen el valor medio municipal + 1 desviación típica, dando como resultado distintos tipos de vulnerabilidad.

Tipologías de vulnerabilidad	Nº de secciones censales	% Suelo urbano
Vulnerabilidad social (por envejecimiento o por integración)	378	15,7 %
Vulnerabilidad social + residencial	175	7,3 %
Vulnerabilidad económica	157	6,5 %
Vulnerabilidad integral (social + económica + residencial)	102	4,25 %
Vulnerabilidad residencial	92	3,8 %
Vulnerabilidad residencial + económica	63	2,25 %
Vulnerabilidad económica + social	57	2,6 %
TOTAL	1.024	42,4 %

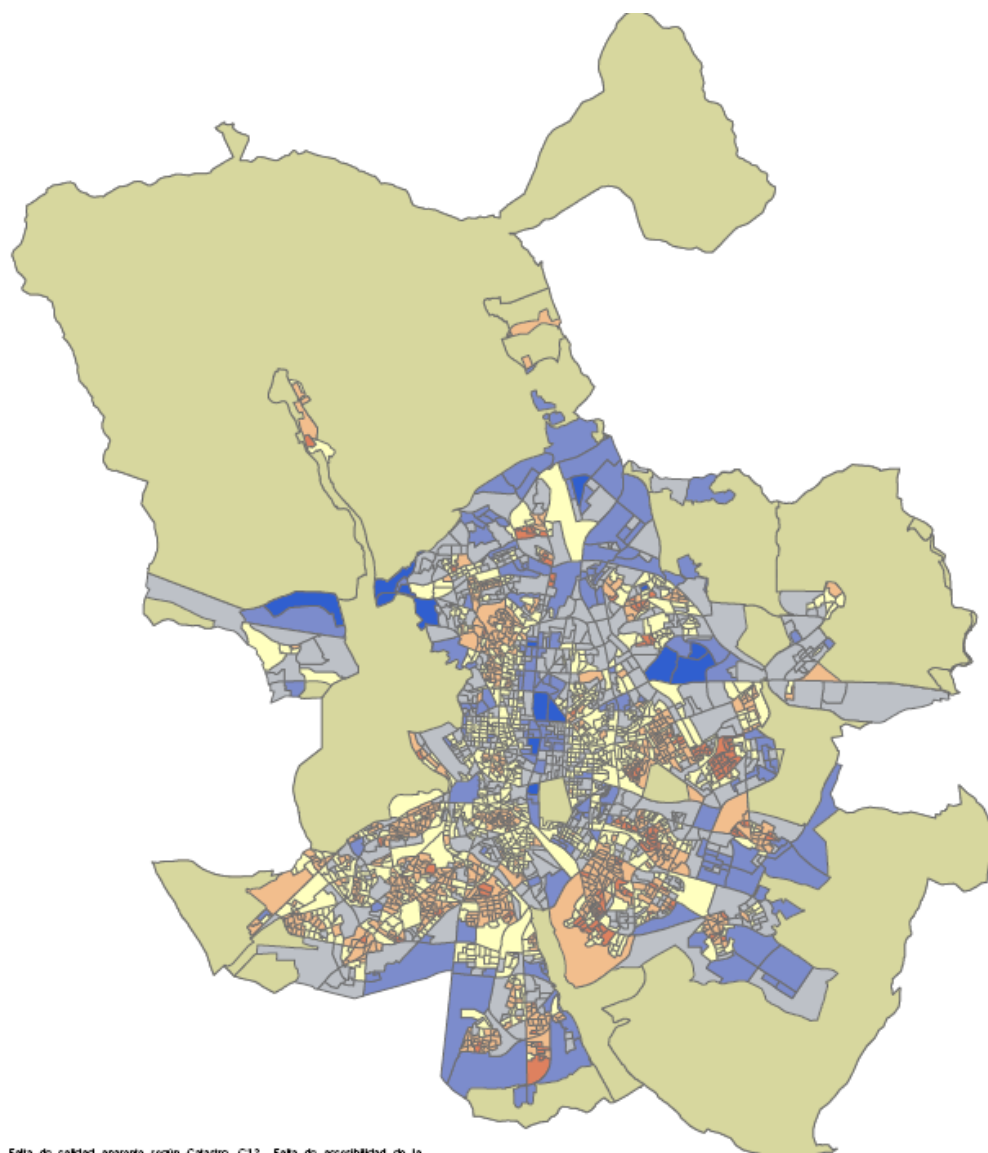
Tipos de vulnerabilidad

Fuente: Elaboración propia



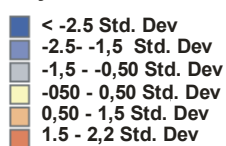
Indicador sintético de "déficit según estatus". Componentes principales de A5. Población sin estudios + A6. Paro registrado + B6. Estratificación socioeconómica

Fuente: Banco de Indicadores sobre vulnerabilidad del suelo urbano. R.Temes. DG Planeamiento Urbanístico, 2010



Fuente: C10.- Falta de calidad aparente según Catastro, C12.- Falta de accesibilidad de la edificación, C5.- Dimensión media de la vivienda y C8.- Valor medio de la superficie construida.

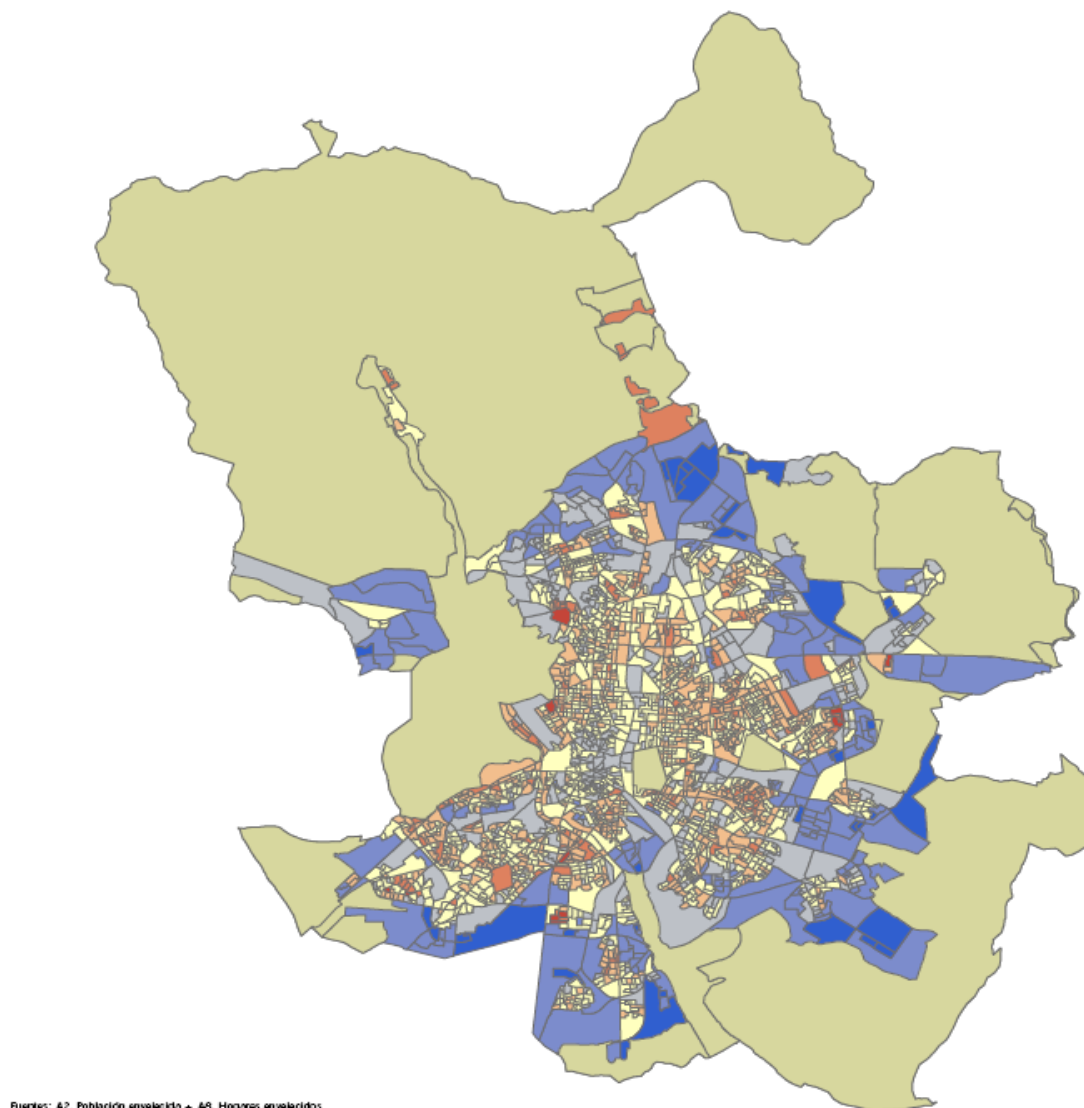
Legenda



Indicador sintético de “depreciación por obsolescencia funcional”. C10 – Falta de calidad aparente según Catastro, C12 – Falta de accesibilidad de la edificación, C5 – Dimensión media de la vivienda y C8 – Valor medio de la superficie construida de uso residencial

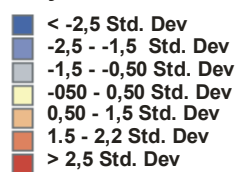
Fuente: Banco de Indicadores sobre vulnerabilidad del suelo urbano. DG Planeamiento Urbanístico, 2010

Nota: Indicador que engloba la temática sobre obsolescencia de la edificación. Se obtiene como sumatorio lineal de factores expresados en valores “n Std Dv” de los indicadores sobre calidad según Catastro, dimensión media de la vivienda, falta de accesibilidad de la edificación y valor medio de superficie construida según Catastro.



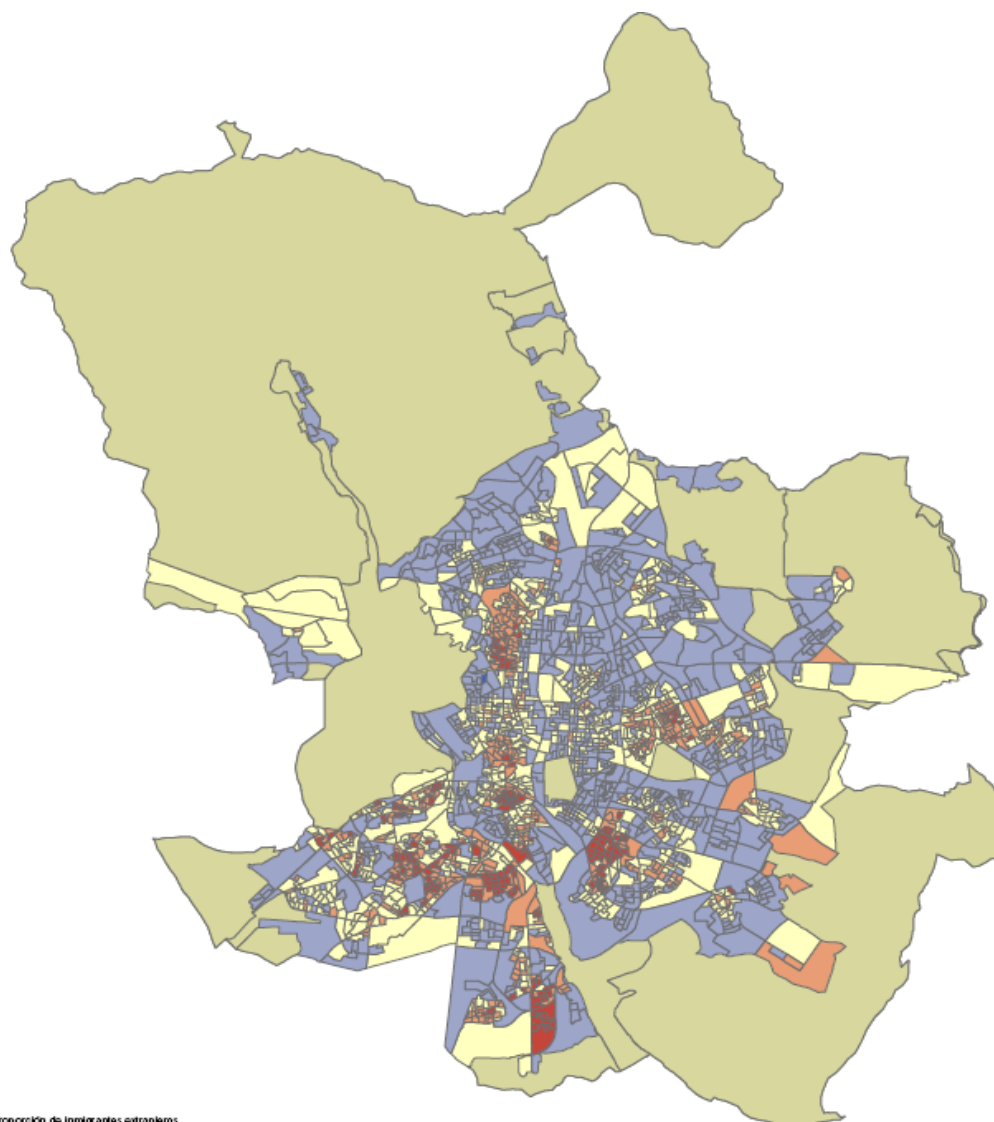
Fuentes: A2. Población envejecida + A8. Hogares envejecidos

Leyenda



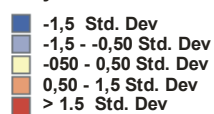
Indicador sintético de “senectud” u “hogares y población envejecidos”. Componentes principales de los indicadores A2 – Población envejecida y A8 – Hogares envejecidos

Fuente: Banco de Indicadores sobre vulnerabilidad del suelo urbano. DG Planeamiento Urbanístico, 2010



Fuentes: A4. Proporción de inmigrantes extranjeros

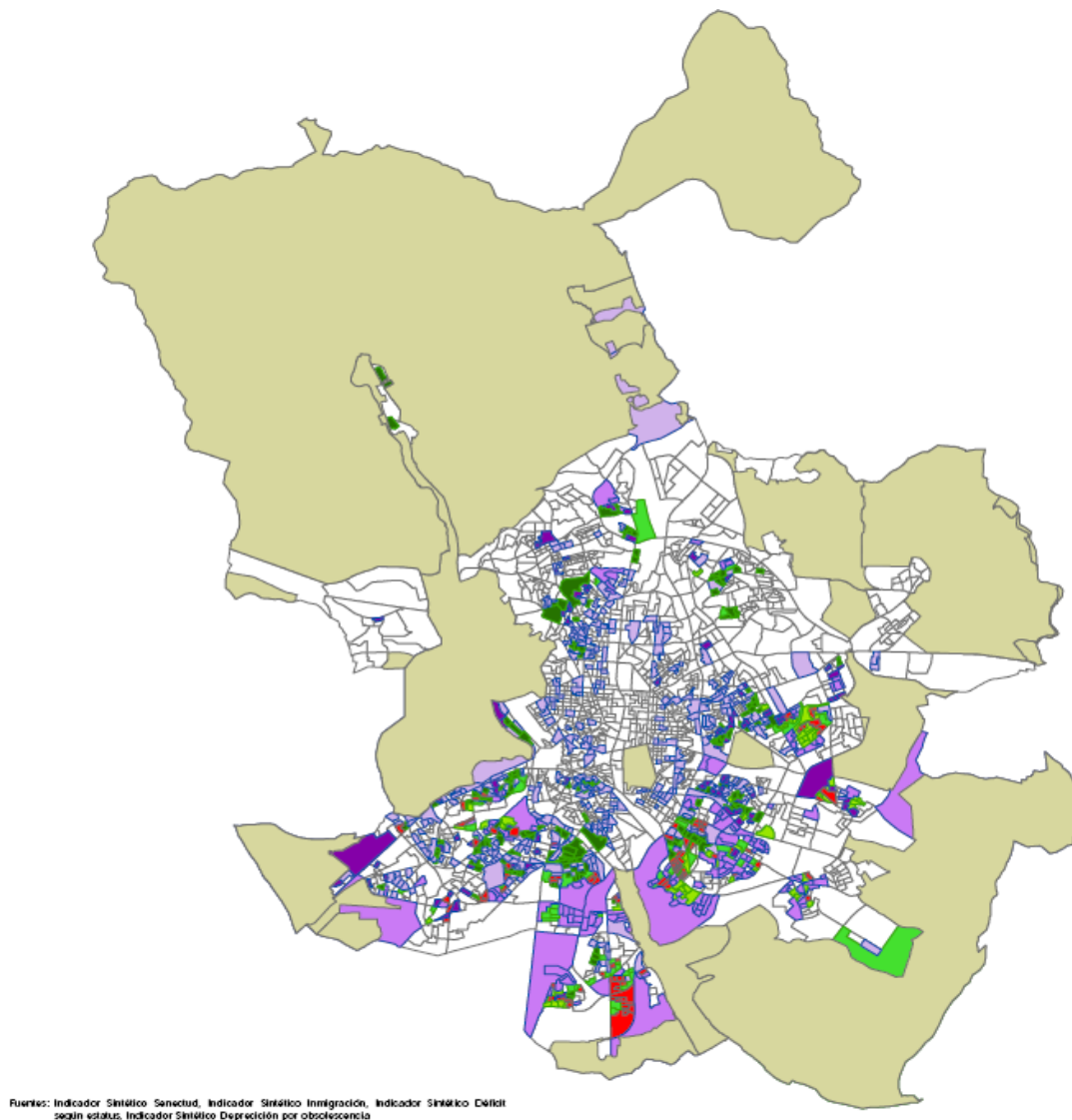
Leyenda



Indicador sintético de “inmigración”. Proporción de inmigrantes extranjeros

Fuente: Banco de Indicadores sobre vulnerabilidad del suelo urbano. R.Temes. DG Planeamiento Urbanístico, 2010

Nota: Este indicador al no observarse correlación con los anteriores indicadores sociodemográficos se representa de manera independiente y coincide con la proporción de inmigrantes extranjeros.



Leyenda

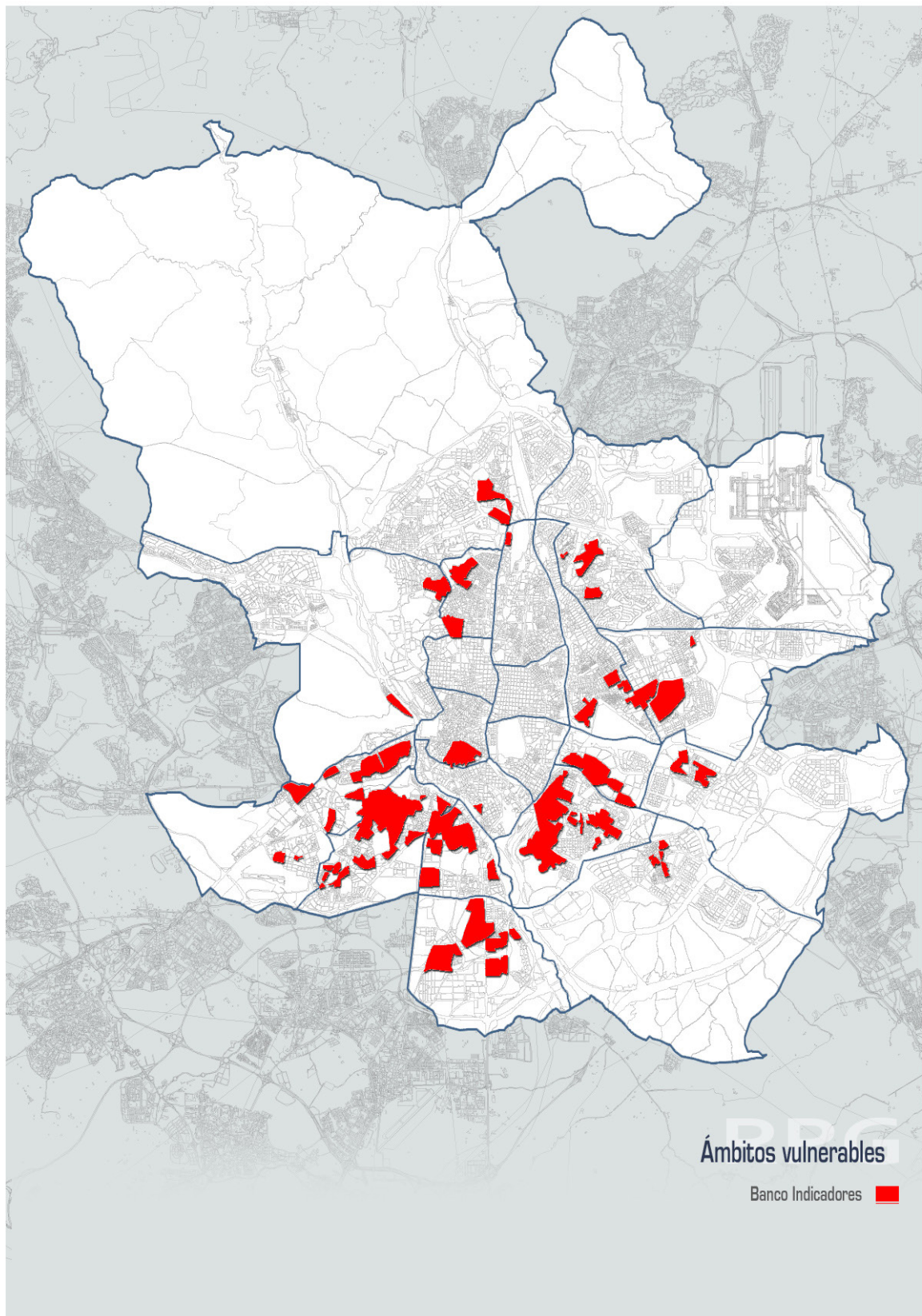
- MV. Social
- MV. Económico
- MV. Residencial
- PV. Residencia + Económico
- PV. Económico + Social
- PV. Social + Residencial
- VI

Secciones Censales Vulnerables

Fuente: Banco de Indicadores sobre vulnerabilidad del suelo urbano. R.Temes. DG Planeamiento Urbanístico, 2010

Nota: Secciones con indicadores que superan el valor medio municipal más una desviación típica agrupadas en 7 tipologías:

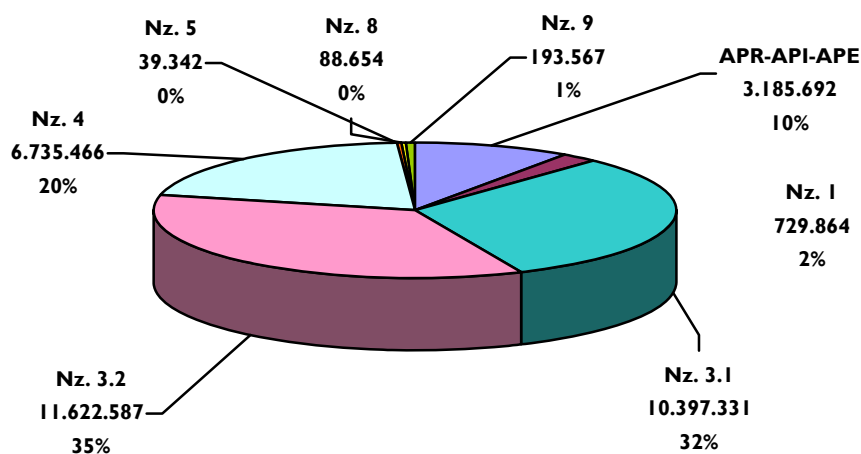
- monovulnerables: cuando sólo hay un indicador que supera este valor (social, económico o residencial)
- polivulnerables: cuando dos indicadores sintéticos tienen valores que superan el umbral.
- vulnerabilidad integral: cuando todos los indicadores superan el umbral establecido



Redelimitación de indicadores. Áreas vulnerables

Tipologías de vulnerabilidad	Nº de secciones censales	% Suelo urbano
Vulnerabilidad social (por envejecimiento o por integración)	378	15,7 %
Vulnerabilidad social + residencial	175	7,3 %
Vulnerabilidad económica	157	6,5 %
Vulnerabilidad integral (social + económica + residencial)	102	4,25 %
Vulnerabilidad residencial	92	3,8 %
Vulnerabilidad residencial + económica	63	2,25 %
Vulnerabilidad económica + social	57	2,6 %
TOTAL	1.024	42,4 %

Áreas vulnerables



Reparto de superficie vulnerable por ámbito de ordenación

Como resultado del análisis realizado a nivel de sección censal se han diferenciado varias tipologías de vulnerabilidad, según la mayor o menor concurrencia de factores sociales, económicos y físicos con datos desfavorables respecto a los umbrales establecidos. En total se identifican 1024 secciones que suponen el 42,7 % del suelo urbano del municipio.

Tras los resultados a nivel de sección censal, se llevó a cabo una redelimitación más coherente con la morfología urbana y centrada sobre los recintos con 2 ó más tipos de factores, los denominados ámbitos polivulnerables o de vulnerabilidad integral. Estos suponen un total de 145 áreas con una superficie de 2.300 Has que afectan 799.382 habitantes, lo que representa el 24,4 % de la población municipal.

Si se analiza este resultado en función de la regulación urbanística de los suelos, se aprecia que prácticamente el 50 % de los recintos delimitados se corresponde con suelos regulados por la Nz. 3.1, seguido de un 30 % de superficie regulada por la Nz. 4. Es una conclusión coincidente con el trabajo del Observatorio de Vulnerabilidad de España, que identifica las dos principales formas de crecimiento que concentran la vulnerabilidad: las promociones de los años 60-75 de bloque abierto y las parcelaciones periféricas de principios de siglo.

La distribución geográfica de los ámbitos de vulnerabilidad en la ciudad permite diferenciar tres situaciones:

Distritos centrales

- Centro y Tetuán.
- Concentran la vulnerabilidad en localizaciones bastante concretas: barrios de Embajadores, Bellas Vistas y Valdeacederas, con viviendas de muy baja calidad y pequeño tamaño y un elevado porcentaje de población inmigrante.

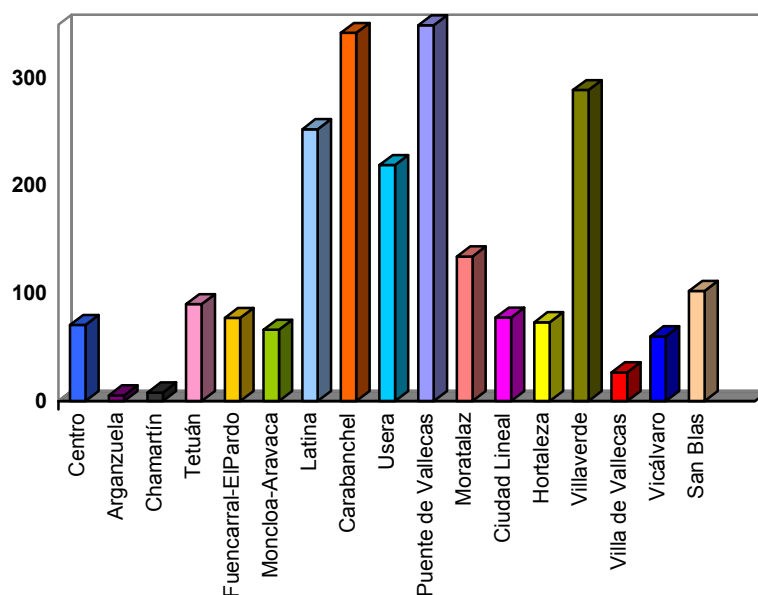
Distritos de la corona sureste

- Latina, Carabanchel, Usera, Villaverde, Puente de Vallecas y Villa de Vallecas.
- Presentan la mayor concentración de la vulnerabilidad. En ellos se acrecientan los problemas sociales y económicos con posibles consecuencias para la viabilidad económica de futuros programas de rehabilitación-renovación urbana.

Distritos de la periferia noreste

- Fuencarral, Moncloa-Aravaca, Hortaleza, Ciudad Lineal, San Blas, Moratalaz y Vicálvaro.
- Presentan una concentración algo menor y cuentan con una posición geográfica ventajosa por proximidad respecto áreas centrales, áreas de actividad económica y equipamientos a nivel urbano, que suponen una ventaja y un potencial de mejora respecto a los distritos anteriores.

Si se realiza una comparación con los datos para Madrid que contiene el trabajo del *Observatorio de Vulnerabilidad de España en 2006*, se obtiene que un 71 % de los barrios detectados mediante el banco de indicadores también está incluido en este trabajo.

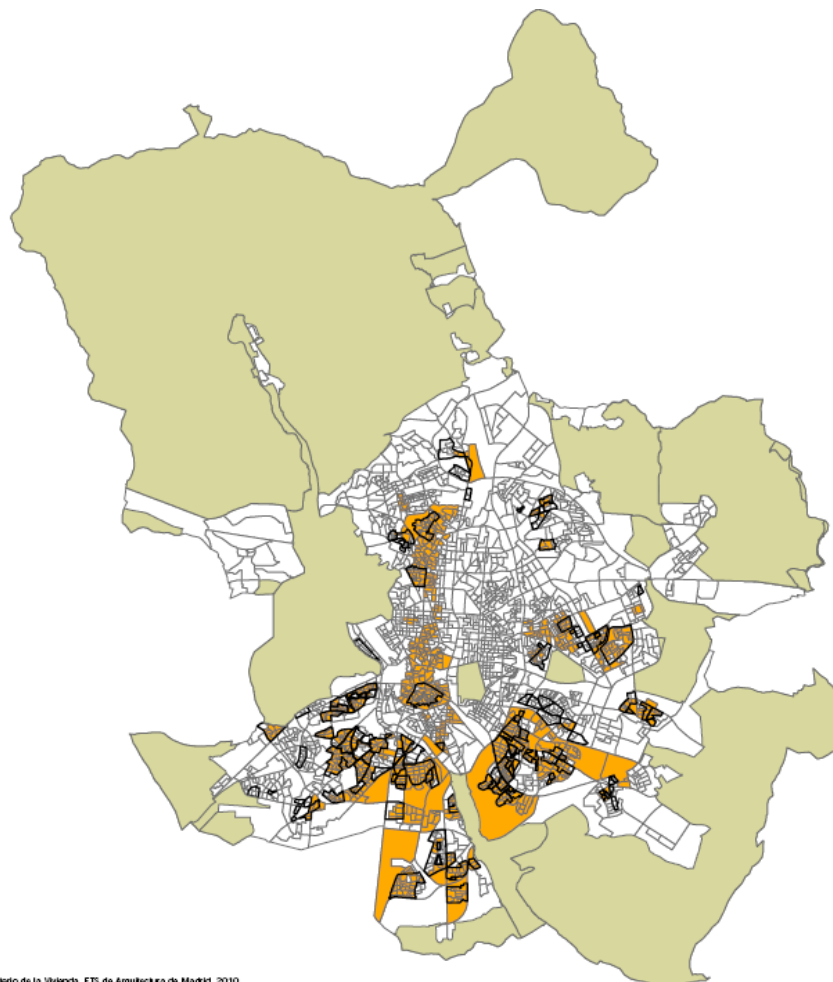


Distribución geográfica de los ámbitos de vulnerabilidad (superficie en Has)

RECINTOS	SUPERFICIES Y PORCENTAJES	POBLACIÓN AFECTADA
Superficie total delimitación provisional barrios vulnerables Ministerio de la Vivienda	3.272,22 Has.	1.125.389 hab.
Superficie total recintos vulnerabilidad integral + polivulnerabilidad	2.300 Has.	799.382 hab.
Superficie coincidente	1.636,57 Has.	624.125 hab.
Porcentaje de coincidencia respecto a delimitación provisional barrios vulnerables Ministerio de la Vivienda	50,01 %	
Porcentaje de coincidencia respecto a vulnerabilidad integral + polivulnerabilidad	71,15 %	

Comparación de delimitaciones con barrios vulnerables del Ministerio de la Vivienda

Fuente: Banco de Indicadores sobre vulnerabilidad del suelo urbano. DG Planeamiento Urbanístico, 2010



Fuentes: Ministerio de la Vivienda. ETS de Arquitectura de Madrid, 2010

Comparación de delimitaciones con barrios vulnerables del Ministerio de la Vivienda

Fuente: Banco de Indicadores sobre vulnerabilidad del suelo urbano. R.Temes. DG Planeamiento Urbanístico, 2010

5.4.3 LA PROBLEMÁTICA DETECTADA

El problema de los barrios vulnerables es el conjunto de circunstancias ambientales, sociales y económicas interrelacionadas que desalientan la inversión privada, la mejora del patrimonio edificado, su destino como lugar de residencia de nuevos hogares y su capacidad para albergar actividades y equipamientos a escala de ciudad que creen diversidad o sinergias que inviertan la situación de desventaja respecto a los barrios centrales y más vitales de la ciudad. No se trata necesariamente de un barrio desfavorecido, con problemas de marginalidad. La vulnerabilidad es la predisposición del área a entrar en crisis si no recibe las atenciones adecuadas.

La problemática se puede sintetizar en los siguientes factores:

A. Factores físicos

- **Distorsión.** Se refiere a la existencia de trazados morfológicos o de tipologías edificatorias inadecuadas para favorecer el desarrollo normal de las actividades y afinidades de los habitantes con el barrio o ciudad donde viven. En el caso de los barrios periféricos de bloque abierto se produce una falta de definición del destino y la titularidad de los espacios libres que se encuentran mal acondicionados e infrautilizados por la población por su escaso atractivo como lugar de encuentro y relación. Las parcelaciones periféricas cuentan con un déficit de equipamientos y zonas verdes acusado, con tramas viarias estrechas que dificultan el tránsito por lo que en las pocas vías estructurantes existentes, aparecen conflictos entre las múltiples funciones que desempeñan, comercial, peatonal, comunicación interdistrital y accesibilidad en transporte público.
- **Deterioro.** Situación en la que se encuentran muchos barrios a los que a la mala calidad inicial se suman el escaso mantenimiento de los vecinos por la escasez de recursos económicos (que impide que se impliquen directamente en las labores necesarias de mantenimiento y mejora de las viviendas) y la acción municipal (que ha tardado o no ha abordado la mejora del espacio público). Suelen ser viviendas sin ascensor, con bajos niveles de aislamiento térmico y mala calidad edificatoria.
- **Deficiencia ambiental.** En frecuentes ocasiones, sobre todo en la periferia, se produce fundamentalmente por la excesiva presión del aparcamiento en superficie que invade todos los espacios libres y las calles, ya que se trata de edificaciones por lo general, sin dotación de aparcamiento. A ello se añaden otros condicionantes como la presencia de líneas eléctricas, la baja calidad de la urbanización, poca accesibilidad de los espacios libres por motivos topográficos, sobre todo en los barrios de bloque abierto, y la falta de espacio peatonal en el caso de la parcelación periférica.

B. Factores sociales

Los factores físicos tienen un relativo grado de autonomía respecto de los sociales y se han dado frecuentes casos en los que el buen estado físico de un barrio enmascara otros problemas socioeconómicos.

Pueden establecerse relaciones entre la existencia de deficiencias en la urbanización y en las edificaciones y las características de algunos problemas sociales, pero no se puede afirmar que el corolario sea igualmente cierto: la ausencia de deficiencias físicas no elimina los problemas sociales. Hay barrios renovados que pueden seguir siendo socio-económicamente desfavorecidos.

La baja cualificación educativa, así como los mayores porcentajes de mayores e inmigrantes son los indicadores que los han caracterizado.

C. Factores económicos

- **Marginación de las actividades.** Sobre todo en lo que se refiere a carecer de diversidad de usos, con escasa dotación de empleo local en servicios comerciales, talleres, pequeñas empresas y en algunos casos cierta desaparición de comercio minorista. Los barrios periféricos son también los que presentan este problema de manera más aguda, carecen de locales adecuados y de una ordenación apropiada para la convivencia de vivienda y actividad económica.
- **Encarecimiento de los precios de la vivienda.** Este factor ha incrementado la segregación social de barrios desfavorecidos que no han incrementado los precios en la misma relación.

5.5 PERSPECTIVA DE GÉNERO

5.5.1 LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL PLANEAMIENTO URBANO: LEGITIMACIÓN JURÍDICA Y TEÓRICA

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres establece, en su artículo 31, que las Administraciones Públicas tendrán en cuenta la perspectiva de género en el diseño de la ciudad, en la definición y ejecución del planeamiento.

Asimismo, el Real Decreto Legislativo 2/2008 de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo dispone que las Administraciones Públicas deberán atender en la ordenación que hagan de los usos del suelo a los principios de accesibilidad universal y de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres (artículo 10.1.c).

De acuerdo con estos preceptos, la “Estrategia para la Igualdad de Oportunidades 2011-2015 entre Mujeres y Hombres de la Ciudad de Madrid” incorporó el objetivo del fomento de la perspectiva de género en el planeamiento y en la ejecución de las nuevas operaciones urbanas. Esa Estrategia recoge, a su vez, el mandato de “Carta Europea para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la Vida Local” a la que el Ayuntamiento de Madrid se adhirió mediante Acuerdo del Pleno de 30 de abril de 2008. El artículo 25 de la misma señala que “los ayuntamientos firmantes de la carta reconocen la importancia del desarrollo de su espacio, de sus transportes, de su economía, y el de sus políticas y planes de utilización de los suelos, a fin de crear las condiciones en las que puede llegar a ser más fácilmente una realidad el derecho a la igualdad de mujeres y hombres”.

En desarrollo de las previsiones legales antes mencionadas, el Ayuntamiento de Madrid ha impulsado la elaboración de la “Guía del planeamiento urbanístico desde la perspectiva de género para el municipio de Madrid”²³, que se considera, asimismo, como un estudio previo a los trabajos de revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid.

Paralelamente a la incorporación de la perspectiva de género en el ordenamiento jurídico se ha ido construyendo una mirada sobre la ciudad a través de investigaciones y aportaciones teóricas. Sin profundizar en los antecedentes de esta perspectiva (que se remontan a Jane Jacobs), en la

23 El trabajo de la guía se ha realizado en colaboración directa con técnicos y técnicas del Área de Urbanismo y Obras, con la Dirección General de Igualdad de Oportunidades y con técnicos y técnicas de las distintas Áreas adscritas al “Grupo de grandes ciudades, nuevas necesidades”. La propia realización del proyecto puede ser un buen ejemplo de una forma de trabajo integrada, aspecto esencial cuando se trabaja desde la óptica del género.

Unión Europea aparecen la “Carta Europea de las Mujeres en la ciudad” (1995) y el documento denominado “Ciudad para la Igualdad” (2005), en nuestro país, la perspectiva de género en urbanismo ha sido, progresivamente, asumida en los Planes de Igualdad aprobados por las Administraciones Públicas. Asimismo, la reflexión sobre el género y la ciudad se ha consolidado gracias a numerosas aportaciones efectuadas desde ámbitos académicos y profesionales.

5.5.2 DESIGUALDADES DE GÉNERO EN LA CIUDAD DE MADRID

El estudio de las desigualdades de género en la ciudad de Madrid se realiza mediante:

- una aproximación cuantitativa, a partir de análisis realizado en la propia “Estrategia para la Igualdad de Oportunidades 2011-2015 entre Mujeres y Hombres de la Ciudad de Madrid”, y
- una aproximación cualitativa, en la que consideran los discursos expresados en la “Mesa Técnica Perspectiva de Género” dentro del proceso de participación de la Revisión del Plan General.

5.5.2.1 Análisis cuantitativo.

La mencionada Estrategia realiza un análisis cuantitativo, que ha sido actualizado, sobre la situación de las mujeres y hombres respecto a temas como la demografía, la educación, el mercado de trabajo, la corresponsabilidad, la salud y el uso de tecnologías de información y comunicación.

A. Población

La población femenina residente en la ciudad de Madrid representa aproximadamente un 53 % del total de residentes. Hay, por tanto, 113 mujeres por cada 100 varones en el Padrón de Habitantes, siendo esta ratio relativamente constante en el tiempo. La prevalencia observada en el número de mujeres, que no es uniforme cuando consideramos la edad de los individuos, es el resultado de la mayor supervivencia de éstas. Así, históricamente, nacen más varones que mujeres pero éstas últimas tienen mayor esperanza de vida mientras que su saldo migratorio neto (balance entre inmigrantes y emigrantes), es prácticamente similar al de los varones.

Si se analiza la composición de la población por sexo y edad, se manifiestan diferencias notables entre ambos sexos, de manera que si bien, la ratio entre la población potencialmente activa (16 a 64 años de edad) resulta relativamente equilibrada (hay 107 mujeres por cada 100 varones) para la población de 65 años y más, encontramos 157 mujeres por cada 100 varones

Las diferencias entre géneros también se expresan en la conformación de los hogares: los hogares constituidos por mujeres que cuentan con 16 y más años y que viven solas, prácticamente duplican a los homólogos en que vive solamente un varón. Esta diferencia se releva abrumadora si se consideran, exclusivamente, las personas de 65 y más años, en que la relación es de 416 hogares habitados por una mujer sola por cada 100 hogares en el que vive sólo un varón.

Asimismo, conviene destacar que las mujeres adultas que viven con uno o más menores cuadruplican a los varones que viven en similar condición.

B. Educación

La población actualmente residente en la ciudad de Madrid presenta una estructura educativa equilibrada, en cuanto a mujeres y varones que cursan estudios en los niveles de educación primaria y secundaria obligatoria, al haberse alcanzado el carácter universal de las mismas.

Establecido lo anterior, tanto si analizamos la estructura general (población de 16 y más años clasificada por nivel estudios terminados) como si miramos, específicamente, a los estudios posteriores a los niveles obligatorios, cabe señalar algunas diferencias entre la población clasificada según sexo. Así, la distribución de la población de 16 y más por nivel de estudios alcanzado, revela que en las posiciones más bajas de la escala (analfabeta y sin estudios) las mujeres duplican a los varones en esa misma situación. La Encuesta de Población Activa (4º trimestre de 2011) señala que 228 mujeres son analfabetas o sin estudios por cada 100 hombres.

En el resto de la escala educativa, la situación resulta más equilibrada: 151 mujeres con estudios primarios por cada 100 hombres, 102 mujeres con estudios medios por cada 100 hombres y 110 mujeres con estudios superiores por cada 100 varones. Por el contrario, en las titulaciones propias de la Formación Profesional y de los estudios de Doctorado, el índice de feminización presenta valores inferiores a 100.

C. Mercado de trabajo

El análisis de la población de la ciudad de Madrid en relación al mercado laboral y el género, a la luz de la Encuesta de Población Activa (4º trimestre de 2011), obtenido a partir de la “Estrategia para la Igualdad de Oportunidades 2011-2015”, revela una situación caracterizada por los siguientes datos:

C.1. ACTIVIDAD

La tasa de actividad de las mujeres (55,44) es 13 puntos porcentuales menor que la correspondiente a los varones (68,68). El comportamiento de esta tasa por edades y sexos revela que, si bien hasta los 20-24 años de edad, las tasas masculinas y las femeninas discurren en paralelo (siempre ligeramente superiores las correspondientes a los varones), en el grupo de edad 25-29 ambas se igualan para tomar trayectorias divergentes a partir de los 30 años, en que muchas mujeres abandonan el mercado de trabajo, alejándose de las tasas de actividad masculinas.

No obstante, al final de la vida activa (64 y más años) las tasas tienden a converger, permaneciendo las mujeres, incluso, más años en el mercado de trabajo que los varones, produciendo una salida del mercado laboral más tardía.

Por tanto, la población inactiva femenina es notablemente superior a la población inactiva masculina dado, fundamentalmente, a la consideración de las denominadas “labores del hogar” que se realizan casi exclusivamente por mujeres.

C.2. DESEMPLEO

Los datos facilitados por la Encuesta de Población Activa muestran el aumento del desempleo durante el período de 2007 a 2011. Si se realiza una distinción por género y edad, las mujeres se encuentran en una situación similar a los hombres, aunque algo más favorable en todos los grupos, incluido el grupo más joven, que muestra una mayor incidencia de la tasa de desempleo y donde la preparación académica y formativa es muy semejante entre ambos sexos.

La tasa de paro de las mujeres (16,30) es ligeramente menor que la correspondiente a los varones (18,89), en apenas 2 puntos porcentuales, lo que podría explicarse por la sobrerrepresentación masculina en los sectores más afectados por la crisis económica (construcción, obras públicas, etc.) .

TASA DE PARO POR GÉNERO Y EDAD EN MADRID 2007-2011					
	2007	2008	2009	2010	2011
Varones					
16-24	22,8	37,6	43,9	40,5	68,0
25-44	4,1	6,8	13,9	15,1	15,4
44-65	4,7	5,3	6,9	10,5	11,4
Mujeres					
16-24	24,0	31,4	33,0	38,7	55,5
25-44	6,5	7,7	10,5	15,2	14,0
45-65	5,1	6,8	9,6	9,4	10,5

Tasa de paro por género y edad en Madrid 2007-2011

Fuente: EPA (INE) y D. G. de Estadística del Ayto. de Madrid

D. Corresponsabilidad

La “Encuesta sobre mujer, mercado de trabajo y conciliación de la vida laboral y familiar en Madrid” (2007) pone de manifiesto la falta de paridad en el reparto del trabajo doméstico y reproducido en el seno de los hogares. Así, por ejemplo, el porcentaje de hogares en que los trabajos domésticos recaen, principalmente, en la madre alcanza un 60% del total, mientras que aquellos hogares en que las tareas domésticas se realizan conjuntamente, apenas supera un 20%. Similares valores se alcanzan cuando se consideran las labores del cuidado de dependientes, si bien, en este capítulo, los cuidados de esta población en que se implican padres y madres, conjuntamente, alcanzan a un 30%, poniendo de manifiesto un tímido avance en la corresponsabilidad.

Existen, además, más de una tercera parte de las mujeres con personas dependientes en el hogar que dedican más de 6 horas diarias al trabajo doméstico.

Cuando se analizan las percepciones de las dificultades para conciliar, se pone de manifiesto el hecho de que, aproximadamente, un 50% de las mujeres con responsabilidades familiares y laborales, perciben dificultades para conciliar.

Las estrategias desplegadas para compatibilizar las esferas personal, laboral y familiar consisten, básicamente, en la reducción, por parte de las mujeres, del horario de trabajo en lugar de recurrir a la ayuda familiar, como venía siendo habitual. En cualquier caso, las mujeres madrileñas manifiestan en la citada Encuesta una notable insatisfacción por la interferencia del trabajo en la vida familiar.

E. Salud

En lo relativo a hábitos saludables, las mujeres residentes en la ciudad de Madrid realizan este tipo de conductas en mayor proporción que los varones (por cada 100 varones que no consumen bebidas alcohólicas existen 188 mujeres en idéntica situación y por cada 100 varones ex-fumadores o que nunca han fumado, encontramos a 113 mujeres).

El hábito de realizar algún ejercicio físico en su tiempo libre aproxima a ambos sexos, aunque este tipo de actividad es más frecuente en los varones.

No obstante lo anterior, la Encuesta Nacional de la Salud de 2006 muestra que la salud percibida por éstas es peor que la que perciben los varones. Así, para el conjunto de la población residente, por cada 100 varones que manifiestan que su estado de salud percibido en los últimos 12 meses es “muy bueno” o “bueno”, 90 mujeres declaran lo mismo; esta proporción aumenta hasta 95 mujeres por cada 100 hombres cuando se considera la población menor de 65 años de edad y disminuye notablemente (72 mujeres por cada 100 varones) cuando se considera, exclusivamente, la población mayor de 65 años de edad.

F. Uso de Tecnologías de Información y Comunicación

La denominada “brecha digital” manifiesta, aún, valores alejados de la paridad según el sexo, si bien el equilibrio parece estar cada vez más cerca.

En este sentido, la “Encuesta sobre Equipamiento y Uso de las TIC en los hogares” de 2009 señala que la actividad de comprar vía Internet se viene realizando, mayoritariamente, por varones (por 100 hombres hay 69 mujeres que lo hacen habitualmente). Sin embargo, los valores resultan más equilibrados cuando se refieren a personas que han utilizado el ordenador en los últimos tres meses (90 mujeres por cada 100 varones) o a las que han utilizado Internet en el mismo período (89 mujeres por 100 varones).

5.5.2.2 Análisis cualitativo: la Mesa Técnica Perspectiva de Género

Además de la información cuantitativa reseñada anteriormente, se hace conveniente ampliar el conocimiento sobre las desigualdades de género a través de aproximaciones cualitativas. En este sentido debe mencionarse que en el diseño del proceso de participación de la Revisión del PGOUM se ha incluido la “Mesa Técnica Perspectiva de Género”. Esta Mesa integra una amplia representación de diversas instancias políticas, sindicales, académicas, asociativas e institucionales así como personal experto independiente, por lo que constituye un cauce para la expresión de discursos desde diferentes perspectivas.

Entre los asuntos que han sido explicitados en las intervenciones de las personas participantes en la Mesa pueden destacarse los siguientes:

- La invisibilidad de las mujeres en la toma de decisiones, lo que plantea la necesidad de establecer dispositivos de escucha de nuevas voces, fomentando la participación ciudadana.
- La valorización del trabajo destinado a la reproducción social. Esta actividad debe ser objeto de protección: las mujeres que realizan trabajo no remunerado son más dependientes de lo público y de lo colectivo.
- La planificación de un modelo de barrio que permita la conciliación de la vida familiar y laboral mediante la previsión de dotaciones y comercio de proximidad, propugnando una ciudad en la que se tengan en cuenta las distancias cortas.
- La redefinición del transporte público desde las necesidades de las mujeres y de la población dependiente. Sobre esta cuestión se destaca la necesidad de modificar el actual modelo de movilidad en el que predomina el vehículo privado y que responde a las necesidades del patrón “hombre-adulto-trabajador”
- El fomento de un espacio público que permita la convivencia intergeneracional. En este sentido se aboga por considerar a la infancia como un indicador de la calidad de vida urbana: una ciudad acogedora para la infancia también lo es para el resto de la población.
- La implementación del enfoque de género como expresión de un urbanismo inclusivo, en los documentos del planeamiento urbano.

5.5.2.3 Las políticas públicas de igualdad y los recursos dotacionales

El diseño de las políticas públicas de igualdad parte de la comprensión de las desigualdades de género que estructuran nuestra sociedad. Las políticas de igualdad vienen a modificar la situación dada introduciendo la perspectiva de género en el diseño y planificación de las políticas públicas. Su objetivo básico es detectar la discriminación y establecer los cambios estructurales que la puedan eliminar.

Las estrategias propias que han utilizado las Políticas de Igualdad han sido fundamentalmente dos:

- Las acciones positivas como instrumento fundamental de las políticas específicas de igualdad
- La transversalidad de género que incorpora la perspectiva de género en todas las políticas, actuaciones, y en todas las fases.

Las políticas específicas y la transversalidad de género quedan recogidas en los planes de igualdad que los organismos especializados han promovido y puesto en funcionamiento en el ámbito del Estado y de las Comunidades Autónomas, para después llegar también al ámbito local.

El Mapa Estratégico del Ayuntamiento de Madrid 2007-2011 para conseguir una ciudad socialmente integrada, promueve, entre sus criterios de actuación, la potenciación de la igualdad entre mujeres y hombres para conseguir una ciudad socialmente cohesionada.

Esta es la meta que se persigue con la aprobación de la Estrategia para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de la Ciudad de Madrid, continuadora de las políticas de igualdad iniciadas en el Ayuntamiento de Madrid en el año 2000 con la aprobación del I Plan de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (2000- 2004) y el desarrollo del II Plan (2006-2009), de conformidad con las competencias derivadas de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

La pretensión de esta Estrategia es conseguir este avance hacia la igualdad a través de la implementación de una herramienta clave: la incorporación del enfoque integrado de género en todas las políticas municipales, tanto en la gestión municipal como en las políticas generales dirigidas hacia la ciudadanía y en las políticas específicas dirigidas a mujeres.

El enfoque integrado de género surge como una estrategia para romper las barreras estructurales que impiden el logro de la igualdad real de oportunidades entre los sexos, asentando la incorporación de la dimensión de la igualdad de género en todas las políticas del Ayuntamiento de Madrid, a todos los niveles, en todas las etapas y por todos los agentes implicados en las mismas; reorganizando, mejorando, desarrollando y evaluando los procesos políticos desde esta dimensión y consiguiendo, a su vez, mejorar la eficacia y eficiencia de las políticas públicas y el funcionamiento de la Administración Local.

Este enfoque supone asumir el reconocimiento de las desigualdades que se dan entre las condiciones de vida y las necesidades de las mujeres y de los hombres desde el punto de vista social, económico, sanitario, cultural, etc. Por ello, es necesario que sea un principio transversal a la hora de diseñar la formulación de políticas y programas partiendo de un acercamiento a la diferente realidad de mujeres y hombres que sirva, a su vez, para potenciar sus capacidades y habilidades, de manera que no se vean condicionadas por el rol de género que se les asigna tradicionalmente.

La Estrategia para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de la Ciudad de Madrid 2011- 2015, recoge las lecciones aprendidas de la implantación y desarrollo de los dos Planes anteriores,

consolidando la práctica municipal en la aplicación del principio de transversalidad común a la planificación pública en otros planes y programas.

Su desarrollo se realiza a través de los “Programas Operativos Anuales” que, a propuesta de la Comisión Transversal de Género y previa aprobación de la Comisión Ejecutiva e informe al Consejo de las Mujeres del Municipio de Madrid, recogen las medidas que se desarrollarán en cada ejercicio presupuestario a lo largo del periodo de vigencia de la Estrategia, los recursos implicados para su desarrollo así como las estructuras de seguimiento y evaluación que, para cada caso, se diseñen.

Como ha sido mencionado, las políticas de igualdad en el Ayuntamiento de Madrid fueron implantadas con posterioridad a la aprobación del PGOUM-97. Por tanto, este Plan no tuvo en cuenta la perspectiva de género. No obstante, durante el periodo de vigencia del mismo se han creado tres Espacios de Igualdad (Clara Campoamor, María de Maeztu y María Zambrano) en suelo calificado como equipamiento básico, así como el Centro de Atención Social a Mujeres Dulce Chacón en suelo no calificado como equipamiento. Estos centros y otros centros públicos (centros culturales, centros de servicios sociales, etc.) han acogido a la red de agentes de igualdad que se extiende a todos los distritos municipales.

Asimismo, otras políticas de igualdad como las relacionadas con la violencia de género, la prostitución y la inmigración han generado la necesidad de nuevos espacios generalmente ubicados en viviendas y locales.²⁴

Finalmente, respecto a las dotaciones que fomentan la igualdad entre mujeres y hombres debe destacarse, con especial énfasis, la importancia de la red de Escuelas Infantiles de Primer Ciclo y la red de Centros de Día de Mayores, que ha sido objeto de estudio en el apartado de Dotaciones. Estos equipamientos facilitan la corresponsabilidad en el cuidado de la población dependiente y, por tanto, la efectiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo.

24 En cuanto al encaje de las necesidades de nuevos espacios dotacionales en el planeamiento urbanístico vigente, el Área de Familia y Servicios Sociales, en su informe de 6 de marzo de 2012, señala que la tendencia de algunos equipamientos sociales consiste en agrupar diferentes “usos” en un mismo recurso, lo que ha generado dificultades en la implantación de recursos adecuados. En este informe también se manifiesta que en la realidad de la atención social, se mezcla el uso dotacional, con el formativo, educativo, de servicios, etc., no teniendo encaje todas estas formas con los rigurosos planteamientos de la normativa urbanística de usos

6. CALIDAD DE VIDA

6.1 PAISAJE URBANO

6.1.1 EL CONCEPTO DE PAISAJE URBANO. MARCO DE REFERENCIA

La evolución de la sensibilización y el tratamiento del paisaje en las sociedades europeas lleva un camino parejo a la evolución sufrida por el concepto de medio ambiente, y cada vez está siendo tomado con más rigor en las políticas y normativas. El concepto de paisaje, al reconocer los valores positivos de la relación entre el hombre y su entorno, puede convertirse en el término que concilie el desarrollo y la conservación, atenuando la carga negativa que se le confiere a la acción del hombre sobre el entorno que coloniza y habita y estableciendo las bases para la convivencia de ambos.

El paisaje urbano es recualificador de la identidad y calidad de vida de los habitantes, elemento esencial para lograr ciudades cohesionadas física y socialmente, y actúa como indicador de análisis, planificación y gestión de la ciudad en todos sus ámbitos. Supone ir más allá de la imagen física urbana, acercándose desde una perspectiva amplia, a los aspectos sociales, económicos, culturales y urbanísticos que busquen hacer posible un escenario de calidad de vida en la ciudad, entendido de manera integrada e integradora.

El concepto de paisaje urbano tal y como hoy lo entendemos se introduce en la Carta del Paisaje Mediterráneo (Consejo de Europa 1993), precursora del Convenio del Paisaje, marco de referencia en el que situar hoy la interpretación, análisis y políticas sobre y para el paisaje urbano. La Carta alude, en su definición, a tres aspectos fundamentales del mismo: su dimensión física, su dimensión subjetiva y cultural -ligada a la percepción- y su dimensión causal- la interacción entre los factores naturales y humanos- :*“El paisaje puede ser considerado como la manifestación formal de la relación sensible de los individuos y de las sociedades en el espacio y en el tiempo con un territorio más o menos intensamente modelado por los factores sociales, económicos y culturales. El paisaje es así el resultado de la combinación de aspectos naturales, culturales, históricos, funcionales y visuales (...) Esta relación puede ser de orden afectivo, identitario, estético, simbólico, espiritual o económico e implica la atribución a los paisajes por los individuos o las sociedades de valores de reconocimiento social a diferentes escalas (local, regional, nacional o internacional).”*

El Convenio Europeo del Paisaje, acordado por el Consejo de Europa en Florencia en octubre de 2000 y ratificado por España en 2007, entró en vigor el 1 de Marzo de 2008. Es un instrumento consagrado exclusivamente a la protección, gestión y ordenación de todos los paisajes de Europa, que se constituye en instrumento legal vinculante para los estados adheridos al mismo.

Entre los compromisos generales que adquieren las partes firmantes se establece el compromiso de consagrar jurídicamente al paisaje como componente esencial de la forma de vida de las poblaciones; como expresión de su patrimonio cultural, ecológico, social y económico; y como base de su identidad. También se incluye la obligación de tomar en cuenta el paisaje en la política de ordenación territorial, de urbanismo, de cultura, de medio ambiente, de agricultura, en la política social y económica, así como en otras políticas sectoriales que puedan influir en el paisaje de forma directa o indirecta. Por lo tanto, la inclusión del concepto de paisaje urbano en nuestra política urbanística no es una opción sino un compromiso al que debemos responder y que redundará en la calidad de vida de las ciudades en todos sus ámbitos: culturales, ecológicos, sociales, económicos, ambientales.

El Convenio plantea una serie de medidas particulares, entre las que se cuenta la referida a la identificación de los paisajes, el análisis de su dinámica y de las presiones a que se ven sometidos, junto con la evaluación de estos paisajes, teniendo en cuenta los valores que les son

atribuidos. Esta labor de identificación y evaluación de los paisajes que cada parte firmante del Convenio debe llevar a cabo tiene su continuación en el compromiso de formular una serie de objetivos de calidad paisajística para los paisajes identificados y evaluados, así como de elaborar las medidas de gestión, protección y ordenación que se prevean necesarias para la consecución de los citados objetivos.¹

En este marco normativo y de compromiso internacional, se desarrolla una iniciativa de carácter estratégico en el Ayuntamiento de Madrid, la redacción del Plan de Calidad del Paisaje Urbano de Madrid (en adelante PCPUM), iniciada en noviembre de 2005, con la participación directa de varias Áreas de Gobierno (Urbanismo y Vivienda, Medioambiente, Economía y Participación ciudadana), en un ejemplo de coordinación intraadministrativa que adelanta el carácter transversal e integrador del documento. El mismo fue aprobado por la Comisión de Calidad en 2009, tras constituirse aquella en marzo de 2008. El ámbito de aplicación, será todo el término municipal, estableciendo para el Centro Histórico un tratamiento específico, reconociendo la importancia que tiene esta zona en la imagen de la ciudad.

El PCPUM se orienta hacia el triple objetivo de mejorar la escena y el paisaje urbano, reforzar y enriquecer una cultura de la ciudad que conjugue historia, identidad e innovación y fomentar un mayor entendimiento y reconocimiento de las señas identidad ciudadanas, promoviendo así una mayor integración y cohesión social. Se configura como un instrumento capaz de establecer marcos de reflexión y diseñar acciones estratégicas para promover la calidad del paisaje urbano en todos sus componentes.

El nuevo modelo se configura sobre la ciudad tradicional e identidades consolidadas y establece criterios de integración sobre desarrollos recientes y la identificación y caracterización de valores innovadores y dinamizadores. El escenario del plan se construye con perspectivas estéticas, urbanísticas y culturales, pero también sociales, económicas y ambientales. La identificación de unidades de paisaje constituye la base del plan sobre la que se superponen un conjunto de estructuras temáticas de orden estructural, funcional y perceptivo que constituyen elementos con gran capacidad de articular y dotar de identidad al paisaje.

Las propuestas del PCPUM presentan tres escalas: pequeña en la escena urbana, media en ámbitos urbanos y gran escala en las estructuras territoriales, articuladas a través de programas y proyectos de actuación en ámbitos significativos, directrices y recomendaciones para el establecimiento de nuevos marcos normativos.

La implementación del Plan de Calidad del Paisaje Urbano presenta la ventaja de su flexibilidad, al haberse escogido no darle fuerza jurídica, lo que permite una adaptación de sus criterios y directrices a las condiciones de cada caso de manera específica; no obstante, esa misma ventaja puede debilitar su aplicación real, quedando en la aplicación de sus criterios referidos a la edificación privada o de otras administraciones a merced de la voluntad del promotor de las obras. La aplicación de sus criterios a las intervenciones municipales sobre el paisaje urbano resulta pues crucial por su papel ejemplarizante.

¹ Extracto del estudio realizado para la Dirección de Recursos Ambientales del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco por Miren Askasibar Bereziartua.

6.1.2 RASGOS TERRITORIALES DE MADRID Y COMPONENTES DEL PAISAJE URBANO

Madrid pertenece a la unidad geomorfológica conocida como Depresión Castellana, caracterizada por relieves suaves que van descendiendo desde las primeras rampas de la sierra hasta la vega del Río Tajo, por lo que el relieve no conlleva transformaciones notables en el paisaje, que no presenta diferencias sustanciales entre las distintas zonas de la ciudad. Predomina una extensa zona donde se alternan las superficies llanas con áreas alomadas y algunos relieves que destacan, como el cerro Almodóvar, configurando un relieve dominado por suaves pendientes en general. La influencia de la topografía y la estructura física junto a los acontecimientos históricos han determinado el crecimiento de la ciudad. La parte más antigua se ubica en las colinas que culminan la margen izquierda del Manzanares, la imagen más característica y reconocible de Madrid y por tanto, una de las más sensibles, en la que se localizan los edificios históricos más representativos: Palacio Real, San Francisco el Grande, Catedral de la Almudena. El crecimiento se produce hasta el siglo XIX entre el cauce del Manzanares y el del arroyo de la Fuente Castellana (hoy Castellana), alcanzando las orillas de un nuevo arroyo, el del Abroñigal (hoy Calle30) durante el siglo XIX y principios del XX, a lo largo del cual la ciudad sigue creciendo anexionando cascos rurales de la periferia conectados a través de caminos históricos. La trama urbana se va densificando dejando libres tan solo los antiguos Reales Sitios al norte y noroeste: las Casa de Campo y el Monte del Pardo, que constituyen el paisaje natural del entorno septentrional de la ciudad.

La estructura hidrográfica determina la configuración paisajística de Madrid lo que pone de manifiesto la importancia del tejido fluvial de la ciudad, que aporta cualidades de orden perceptivo, ambiental y organizativo, y, en cierto modo ha modelado la estructura relacional de las grandes piezas urbanas. El río Manzanares, una de las referencias paisajísticas más significativas de Madrid, ha sido elemento de relación y frontera entre los distritos del suroeste recibiendo a su paso las aguas tributarias de los principales arroyos que recorren la ciudad y constituyéndose en el gran eje medioambiental vertebrador desde El Pardo hasta Getafe.

La lectura del paisaje de Madrid² revela un mosaico de piezas urbanas formando grandes extensiones edificadas construidas, el Madrid “lleno”, sobre un fondo de espacios técnicamente “vacíos” que le sirven de soporte y donde se integran los espacios verdes y de comunicación. La escena edificada (constituida tanto por la edificación como por los espacios libres de carácter local) y las áreas de soporte territorial se configuran en un sistema complejo e integrado sobre el que se identifican estructuras diferenciadas que se han especializado bien por su naturaleza intrínseca (cualidades históricas, geográficas o de posición), bien como resultado de las dinámicas urbanas (actividad comercial, representación) y cuyo carácter puede potenciarse o impulsarse a través de políticas estratégicas de intervención: ejes comerciales, representativos, miradores, accesos a la ciudad, la trama verde urbana, etc.

2 En el diagnóstico del paisaje de Madrid nos hacemos eco del documento del Plan de Calidad del Paisaje Urbano de Madrid, así como de otros documentos que analizan componentes del paisaje con un carácter más sectorial, como el *Análisis y Diagnóstico de los materiales constructivos en la urbanización de calzadas y pavimentos viarios del centro de la ciudad*, elaborado por el AG de Las Artes el *Plan de Paisajes Subterráneos de Madrid*, por la Oficina del Centro, entre otros.

6.1.3 EL SOPORTE TERRITORIAL. LOS ESPACIOS LIBRES DE CARÁCTER ESTRUCTURANTE

Constituyen el conjunto de ámbitos heterogéneos que forman el negativo de las áreas urbanas, agrupadas en dos familias: las grandes infraestructuras de carácter metropolitano y el sistema de espacios libres naturales. En este sistema se insertan los espacios periurbanos, capaces de resolver la transición hacia municipios vecinos o espacios protegidos, como los fragmentos colindantes con el Parque del Sureste o el Monte de Valdebebas que son elementos de gran importancia en la configuración paisajística de la ciudad como paisajes de transición.

El Plan General de 1997 clasifica los espacios “no construidos” de la ciudad en dos grandes grupos: la vía pública y las zonas verdes calificadas. La vía pública de carácter no estructurante se integra como parte igualitaria a la edificación en las unidades de paisaje homogéneo, por cuanto la propia configuración de aquéllas se basa en las cualidades del espacio público tanto como en las condiciones morfotipológicas de la escena edificada. Las zonas verdes calificadas, en su doble categoría de implantación territorial, *Básica* y *Singular* se refieren únicamente al espacio libre de titularidad pública y, a pesar de haberse establecido su categorización en función del ámbito de prestación del servicio, no se han regulado de manera pormenorizada atendiendo a esta naturaleza sino que la regulación se ha producido de forma genérica referida sólo a los usos permitidos.

6.1.3.1 Elementos naturales del soporte. Los espacios protegidos

A. El Monte del Pardo

El Monte de El Pardo se extiende al norte de la localidad de Madrid, ocupando una superficie de casi 16.000 hectáreas de bosque. En sus límites se encuentra el Palacio de la Zarzuela, residencia de los Reyes de España. De gran riqueza ecológica e histórica, en la actualidad el lugar pertenece a Patrimonio Nacional y se encuentra enclavado en el límite sur del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares.

El Monte de El Pardo constituye una de las zonas naturales más importantes y próximas a Madrid y acoge numerosas zonas forestales. Dominan las pendientes suaves y presenta procesos erosivos muy marcados, apareciendo profundos barrancos y torrenteras. La red fluvial se encuentra representada por el río Manzanares y el embalse de El Pardo, en el cual invernan y residen numerosas poblaciones de aves acuáticas. Por otro lado, la red viaria es escasa apareciendo únicamente dos tramos de carretera y muy pocas vías férreas.

El hecho de haber sido una finca de acceso restringido al público en general durante varias décadas ha permitido su conservación, de vital importancia para muchas especies protegidas. Sin embargo la excesiva afluencia de público en las 1000 Ha abiertas al uso libre, provoca impactos no deseables como el abandono de residuos, ruidos, molestias, apelmazamiento y pérdida de suelo, etc.

B. Soto de Viñuelas

Espacio natural de gran valor ecológico en el noroeste del término municipal. Con una superficie de aproximadamente 3.000 hectáreas, el lugar se caracteriza por un relieve suave y ondulado. La vegetación típica del lugar son encinares acompañados de jarales y torviscos. La red fluvial se encuentra escasamente representada, distinguiéndose únicamente unos pocos arroyos con desembocadura al río Jarama. Del mismo modo, la red viaria es prácticamente inexistente.

El estado de conservación es bastante bueno, debido a que el acceso a la finca está restringido al público. Pero la presencia excesiva de especies de caza mayor, el furtivismo, la presión del crecimiento urbano en sus bordes y las visitas incontroladas al lugar son debilidades de ese espacio.

C. La Casa de Campo

La Casa de Campo de Madrid se encuentra situada al Oeste de la capital (Madrid), siendo una prolongación del Monte El Pardo, y está considerada como uno de los principales pulmones verdes de la ciudad por su extensión (1.722,60 hectáreas) y su cercanía a la capital. Fue declarado Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid y Bien de interés Cultural con el objetivo de proteger y garantizar su conservación. La zona cuenta con numerosas instalaciones y equipamientos: Parque Zoológico, Parque de Atracciones, Lago, Embarcadero, Teleférico y Recinto Ferial, entre otros.

Posee una gran variedad de vegetación, arbolado singular y fauna protegida. Pero la posición tan cercana al núcleo urbano le castiga con la contaminación acústica y atmosférica y una fuerte presión de visitantes. A lo que se suman ciertos problemas de inseguridad relacionados con las actividades ilícitas que se desarrollan en el ámbito.

En el ángulo sureste de la Casa de Campo se situaba la Huerta de La Partida del siglo XVI que se creó para dar servicio al palacio de los Vargas. En la reciente operación MadridRío se ha realizado una recreación paisajística de la zona en la que se han plantado 837 ejemplares de árboles frutales ordenados en hileras y se ha incluido un arroyo seco de 480 metros.

D. El río Manzanares y su entorno

El río Manzanares atraviesa el municipio de Madrid en dirección noroeste-sureste, con una longitud aproximada de 30 kilómetros, entre el embalse de El Pardo y el límite del término municipal de Madrid con el de Getafe.

En primer término discurre por el Monte de El Pardo donde se encuentra regulado por la presa del mismo nombre. En su curso por el municipio se pueden distinguir tres tramos: el tramo superior (rústico), que va desde la presa de El Pardo hasta el Puente de los Franceses; el tramo central (urbano), que va desde el Puente de los Franceses hasta la presa nº 10 en el nudo sur; y el tramo inferior (rústico), desde la presa nº 10 hasta el límite del término municipal.

En el tramo central se ha materializado el Proyecto MadridRío, que ha conformado un nuevo paisaje estructurante sobre el eje vertebrador del río, que se analizará posteriormente.

La calidad ambiental de este espacio tiene que ver principalmente con su función como corredor ecológico.

E. El Parque Regional del Sureste

Aproximadamente, 783 hectáreas del extremo sur del distrito de Villa de Vallecas, en el municipio de Madrid, se encuentran en los límites del Parque Regional en torno a los ejes de los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama (Parque Regional del Sureste). Se localiza al sur de la Cañada Real Galiana en el ámbito del denominado Complejo Medioambiental de Valdemingómez.

Este espacio carece de interés natural salvando algunos enclaves en las proximidades de Valdemingómez, si bien existe un proyecto de rehabilitación paisajística del antiguo vertedero. Como debilidades, hay que destacar la presencia de instalaciones de tratamiento de residuos

que pueden inducir riesgos para la salud y la presencia de núcleos de infravivienda asociados a la Cañada Real Galiana.

6.1.3.2 Elementos artificiales del soporte. Grandes corredores viarios

Generalmente, las grandes infraestructuras de conexión de la ciudad se conciben con un criterio puramente funcional, como artefactos de ingeniería, sin tener en cuenta la importancia paisajística que presentan. Sin embargo, la primera imagen de la ciudad que percibe el visitante se produce a través de los accesos (autopistas y vías de ferrocarril).

La escena que se percibe en el acceso a la capital desde la A-1 a través del polígono industrial de Alcobendas, es reducida y con escasa vegetación, que sin embargo cuando existe contribuye a mitigar la dureza del conjunto. A ambos lados de esta vía se han hecho tratamientos vegetales, incluso con jardineras mediante técnicas de bioingeniería pero su mantenimiento no es el adecuado.

A la altura del pueblo de Barajas, la A-2 presenta amplias zonas verdes que se extienden a ambos lados de la carretera, incluso se pueden encontrar espacios que mantienen cierto ambiente rural antes de llegar a la ciudad. Ya dentro de la urbe, el paisaje apreciable desde la carretera tiene un escaso potencial de vistas aunque el Pinar de Barajas, que rodea la zona residencial de Conde Orgaz ofrece un primer plano gran calidad en esta puerta de entrada a la ciudad.

Antes de entrar en el término municipal de Madrid por la A-3 el paisaje ofrece un alto componente natural que insinúa la entrada al Parque Regional del Sureste. Más cerca de la ciudad alterna un territorio con restos de agricultura, eriales y pastos, que paulatinamente van dando lugar a instalaciones industriales *con la consiguiente densificación de la escena*. Ya dentro de la ciudad esta vía está rodeada de grandes zonas verdes que configuran una visión cuidada y agradable desde este acceso.

En la entrada al término municipal de Madrid por la A-4 la única zona verde importante es el Cerro de los Ángeles dentro del municipio de Getafe. A medida que nos aproximamos a Madrid la cuenca visual se reduce y la calidad paisajística es muy baja atravesando zonas de infravivienda y áreas de acumulación de escombros. Cerca de la capital es posible encontrar distintas urbanizaciones, terrenos en construcción, con irrelevantes valores paisajísticos e intrusiones visuales importantes.

La A-5 entra en el municipio de Madrid por Alcorcón. Este acceso, también discurre junto a la finca de La Venta la Rubia que confiere al tramo correspondiente una imagen de mayor naturalidad. Ya cerca del núcleo urbano se divisa desde la carretera la Casa de Campo a la izquierda y también se dispone de gran calidad visual de la ciudad con los Jardines del Moro y el Palacio Real.

En la entrada por la A-6 la cuenca visual va cambiando con el relieve, pero en general tiene amplitud, cierta profundidad y contenido de calidad, antes de entrar a Madrid. Constituye el acceso más “verde” al municipio: atraviesa los montes de Las Rozas y Majadahonda, la zona residencial de La Florida y al fondo se puede apreciar el Monte de El Pardo. Además, toda la vía está acompañada de corredores vegetales de importancia con abundante y frondosa vegetación. Estos espacios naturales están cuidados y bien conservados dando buena calidad paisajística a la zona, únicamente afectada por la variedad de diseños, no siempre afortunados, de barreras acústicas.

En cuanto a los ferrocarriles, otra de las formas de entrada a la ciudad, el espacio de dominio ferroviario se encuentra en general poco acondicionado y desprovisto de vegetación, con

acumulación de elementos no utilizados, y con descuido y precariedad de muchas de las fachadas de los edificios perceptibles desde las vías de ferrocarril.

El tercer gran acceso a Madrid es el Aeropuerto de Barajas. La imagen de Madrid desde el cono de entrada de los aviones que es el sureste, en un paisaje algo monótono pero de gran singularidad desde el punto de vista geográfico como son los escarpes yesíferos del sureste del municipio.

6.1.3.3 El paisaje construido

A. Unidades de paisaje

Las unidades de paisaje están formadas por un conjunto de piezas de diferente tamaño y posición geográfica, capaces de ser clasificadas en grupos por el grado de homogeneidad que presentan entre ellas, atendiendo a cualidades morfológicas, funcionales, históricas, urbanísticas, sociodemográficas y perceptivas. A continuación se expone un diagnóstico de las mismas, adoptando la clasificación y datos del PCPUM.

A.1. CASCO ANTIGUO

El centro histórico constituye una unidad de paisaje claramente identificable, aunque por su extensión y complejidad se distinguen numerosas componentes en su interior.

Sin embargo se produce una percepción unitaria debido al predominio de los lenguajes del S XIX, por masivos procesos de renovación sobre todo en la segunda mitad de ese siglo y por la fuerte presencia de sus límites, bulevares al norte, eje Recoletos-Prado, rondas del sur y la acusada topografía en ladera hacia el río.

El tejido urbano se caracteriza por la preexistencia de las tramas históricas, con un primer recinto, huella de la ciudad medieval, como tejido apretado con manzanas de pequeñas dimensiones y calles de quebradas geometrías. El segundo recinto, los arrabales, tiene como rasgos diferenciales del anterior, las grandes dimensiones de las manzanas, la mayor continuidad de las calles y la constelación de pequeñas plazas en la trama urbana. El ensanche de los Austrias que conforma el resto del casco antiguo, combina dos procedimientos en el trazado, la continuidad espontánea de caminos hacia el exterior y una modelación regulada entre los trazados ramificados.

El proceso de “construcción sobre si misma”, que registró Madrid, en la 2ª mitad del S XIX, le confiere los rasgos determinantes de su actual escena edificada. Se caracteriza por una acentuada homogeneidad, regularidad en las alturas (entre 4-5 plantas), la aplicación de esquemas compositivos similares y escaso repertorio de acabados con predominio de revocos.

Aparecen algunos lugares de mayor dinamismo, Gran Vía, algunos ejes como Fuencarral y Mayor y algunos puntos cercanos a la puerta del Sol, en que los lenguajes arquitectónicos fueron muy variados, con una amplia gama de eclecticismos historicistas.

En la segunda mitad del SXX, se producen procesos de renovación edificatoria de gran incidencia en los tejidos, con agresivos daños al patrimonio arquitectónico.

En cuanto a la trama de espacios libres, se distinguen cuatro tipos de espacios: las grandes estructuras viarias de los bordes (rondas, bulevares, ejes), los grandes ejes radiales interiores (San Bernardo, Hortaleza-Fuencarral, Mayor-Arenal), las persistencias de sucesivos bordes de recintos históricos (cavas) y las mallas internas de las distintas piezas.

A.2. ENSANCHES

Ensanche burgués

Conjunto de paisajes con trazas unitarias correspondientes al ensanche del Plan Castro de finales del S XIX, que se localizan en los barrios de Salamanca, Jerónimos, Argüelles y Chamberí.

El trazado está constituido por una retícula de calles estrechas que definen manzanas regulares de 80-100m y algunos paseos de 25-30m, con edificaciones de 6 a 8 alturas con patios interiores de manzana ocupados por edificaciones de 1 planta.

Presenta un alto nivel de homogeneidad social, sobre todo clases altas con elevado índice de envejecimiento y percepción alta de la calidad ambiental.

La valoración global de la calidad paisajística es media-alta, motivada por la calidad y variedad estética de las edificaciones. Como fortalezas aparecen la alta vida urbana y densidad de servicios que favorecen el tránsito peatonal, también cuenta con un comercio de cuidada estética y un aparcamiento domesticado. Las debilidades estarían en la escasez de áreas estanciales pero presentan la oportunidad de reformas que pueden liberar espacio peatonal.

Ensanche moderno

Responde a la misma formación histórica que el ensanche burgués pero destinado a clases sociales medias y medias altas y donde reside el 14 % de la población madrileña. Tiene un trazado y parcelación similar. Cuenta con una calidad global del paisaje media-alta, con la debilidad derivada de la escasez de áreas estanciales y elevado tránsito peatonal pero con las oportunidades de recuperar espacio peatonal en glorietas y avenidas. No cuenta con la concentración de comercio y dotaciones culturales del ensanche burgués.

Ensanches recientes

Paisajes residenciales que surgen a partir de los años 80, adoptando el modelo de ensanche en retícula en tipología de manzana cerrada. Aparecen en los nuevos barrios en desarrollo del Plan general de 1985, en remates de bordes e incluso en reformas interiores, también es el modelo adoptado por los UZI o PAU recientes.

En cuanto a la caracterización sociodemográfica, supone el lugar del residencia del 10% de la población madrileña con un predominio relativo de las nuevas clases medias urbanas. El 60% de la población está formada por parejas jóvenes con niños y con escasa presencia multicultural.

El paisaje edificado se formaliza mediante manzanas cerradas o semicerradas con edificios entre 6 y 8 alturas, de ladrillo visto con falsos miradores, pocos accesos desde la calle y abundantes soportales vacíos.

El espacio público se caracteriza por un viario en retículo uniforme, de gran amplitud con anchuras de unos 20m que tienden a aumentar en barrios más recientes y con gran profusión en la utilización de rotondas. Los parques se integran en la retícula sin interrumpirla, mediante la sustracción de manzanas o completando bordes hasta las infraestructuras, ocasionado esto último la sensación de espacios residuales, de espaldas a la ciudad. Suelen contar con diseños de baja calidad y poca intensidad de uso.

La valoración global indica una homogeneidad muy alta tanto escena edificada como en el espacio público, que produce una imagen monótona con ausencia de señas de identidad. El

espacio privado secuestra la vida de calle y reduce la presencia comercial. La fortalezas se encuentran en el buen diseño arquitectónico que puede mejorar la escena edificada y en la oportunidad que supone la amplitud del espacio público para proponer densificaciones de la vida urbana a todos los niveles, incluso compensando carencias de zonas cercanas.

A.3. PAISAJES DE BLOQUE ABIERTO

Bloque abierto denso

Barrios residenciales que surgen en los años 60-70, promovidos por grandes promotoras privadas destinadas a vivienda social y que adoptan la tipología de bloque abierto. Los bloques suelen ser alargados de altura muy variable entre 4 y 15 plantas alternados con torres en H de gran altura (hasta 17 plantas). La escena edificada puede formar calles con bloques lineales paralelos, alineados a la calle o sin alinearse adaptándose a la topografía del terreno.

Es la más poblada de todas las unidades, donde reside el 27% de la población con predominio de clases medias bajas y trabajadoras, con elevado índice de envejecimiento y en algunos casos elevada presencia de inmigrantes.

El tejido urbano es ligeramente orgánico adaptado al terreno, con pocas calles amplias que definen macromanizanas de (10-15 has). En el interior de estas manzanas aparecen viarios de menor dimensión y fondos de saco y un espacio entre bloques indefinido, que no es ni privado, ni calle, característico de este paisaje.

La valoración global del paisaje indica una alta homogeneidad al tratarse de barrios ejecutados por un mismo promotor, con gran complejidad debido a la gran cantidad de espacios públicos diversos con dotaciones y actividad comercial muy mezclada con la trama residencial. Supone una fortaleza la gran cantidad de arbolado y un paisaje fácilmente reconocible por sus habitantes. Sin embargo cuenta con baja calidad edificatoria y de urbanización, con graves problemas de aparcamiento.

Colonias sociales en altura

Promociones públicas de barrios de viviendas baratas en los años 40-50 situadas en el extrarradio formando conjuntos armónicos de orientación, soleamiento y ordenación del espacio público bien pensados aunque de baja calidad constructiva. La edificación suele estar constituida por bloques de 4 alturas sin ascensor, con viviendas en planta baja y son raros los locales comerciales, que aparecen exentos.

Desde un punto de vista sociodemográfico, estas colonias se caracterizan por el predominio de clases trabajadoras con un elevado envejecimiento y con presencia media de población inmigrante. Respecto al total de la población municipal, sus residentes representan el 4,4%.

Desde el punto de vista del paisaje cuentan con una homogeneidad muy alta al corresponder a un diseño unitario que le dota de fuerte identidad, destacando en una trama mayor, aparecen como pequeñas ciudades con su lógica interna. Pero tienen una calidad baja por el deterioro de la edificación y del espacio libre, estando necesitadas de inversiones públicas para su remodelación que enfatizen sus fortalezas.

Bloque abierto con jardín privado

Constituye la alternativa del bloque abierto en promociones de mayor nivel económico y calidad constructiva. Surgen a partir de 1970, resolviendo el problema del espacio entre

bloques indefinido y sin cuidar, privatizándolo para un conjunto de varios bloques que lo usan como jardín particular con piscina y aparcamiento.

Lugar de residencia del 7% de la población madrileña, con una densidad poblacional superior a la media como ocurre con los otros paisajes de bloque abierto. Presenta una elevada homogeneidad social, con predominio de clases medias-altas, baja renovación demográfica y baja presencia multicultural.

La edificación se dispone en bloques de hasta 20 alturas en grandes manzanas de unas 4 has, definidas por calles de un trazado sinuoso. Los jardines privados le otorgan una percepción de elevada calidad ambiental.

La valoración global del paisaje es buena, con gran incidencia de la calidad arquitectónica al tener un perfil visible a nivel metropolitano. También el nivel de mantenimiento, el diseño del cerramiento a la calle y la frondosidad de la vegetación afectan a la valoración global. Entre sus debilidades estaría la ausencia de espacio público colectivo, como áreas de paseo o estancias.

Poblados dirigidos

Concebidos en 1957 para el alojamiento temporal de población inmigrante sin medios económicos, confiándose a arquitectos de prestigio el diseño integral de los poblados, por lo que constituyen paisajes completamente homogéneos. Cerca de la mitad de los poblados originales han desaparecido.

El trazado de las calles es completamente ortogonal, con secciones muy estrechas en ocasiones de carácter peatonal con apertura de algunas plazas. La edificación se dispone en hilera y en bloques de 2 alturas, con aparición de tipologías experimentales.

Es el lugar de residencia de un 1% de la población madrileña, con uno de los niveles de renta más bajos, alto nivel de envejecimiento y escasa presencia de población inmigrante.

El paisaje se puede valorar como de baja calidad, alta degradación de la construcción y un riesgo alto de desaparición, sin embargo la rehabilitación integral de estas áreas con iniciativa pública puede corregir esta situación.

A.4. PAISAJES DE BAJA DENSIDAD

Colonias protegidas

Conjuntos de viviendas unifamiliares promovidos a principios del S. XX bajo teorías higienistas que, con el crecimiento posterior de la ciudad, se han revalorizado al ser englobadas en la trama urbana.

Las calles de trazado quebrado y sinuoso, originan una malla irregular con manzanas alargadas. Aparecen dos modelos en cuanto a la edificación, uno de viviendas unifamiliares exentas, rodeadas de jardín, que puede basarse en un único modelo de edificación o en un catálogo establecido dentro de una línea coherente de diseño y otro de viviendas adosadas directamente a la calle, construidas en el mismo estilo.

En las colonias reside el 1,3 % de la población madrileña con un predominio de las clases medias-altas.

La calidad global del paisaje se valora como media-alta y disminuye en el caso de colonias sin jardín por ausencia de vegetación. Como debilidades aparecen en muchos casos una inadecuada sección de las calles con aceras intransitables y la amenaza del cambio de uso residencial por dotaciones privadas y oficinas. Las oportunidades se encuentran en reforzar su carácter de pequeños oasis urbanos con urbanización propia de cascos históricos, mediante diseños apropiados de mobiliarios, pavimentos luminarias y con actuaciones de mejora en el encuentro de tramas.

Ciudades jardín

Además de la ciudad lineal de Arturo Soria de principios de SXX, este paisaje se encuentra representado en los modelos de ciudad jardín que se adoptan a partir de los años 60, con planteamiento de exclusividad social, creándose grandes urbanizaciones cerradas con criterios de diseño propios, bastante asiladas de la ciudad existente y mal comunicadas en transporte público.

Las ciudades jardín basan su trazado en un viario orgánico adaptado a la topografía, eliminando los trazados rectos con intenciones paisajísticas. Las calles no tienen diferencias apreciables en su sección, a excepción de la Ciudad Lineal de Arturo Soria que cuenta con una malla de calles jerarquizada.

Las ciudades jardín suelen parcelarse en unidades de superficie parecida (por encima de 1000m²) con una única edificación exenta, de 2 alturas, sin ningún criterio estético prefijado (a excepción de la ciudad lineal).

La población residente supone el 4,1 % del total del municipio y está representada por las clases altas con un elevado nivel de homogeneidad social y con una elevada percepción de la calidad ambiental.

El paisaje no es homogéneo, ni identitario. La alta valoración reside en la alta calidad de la construcción y del espacio privado a costa de un espacio público meramente funcional para la movilidad en vehículo privado.

A.5. PAISAJES COMPACTOS

Barriada popular irregular

Agregaciones urbanas de caserío de extrarradio que empiezan a aparecer en los años 20 a las afueras del ensanche y que se desarrollan hasta los años 40. Desde entonces se han seguido densificando y sustituyendo viviendas más antiguas. Los antiguos cascos históricos han sido absorbidos por esos tejidos y hoy en día cuesta diferenciar ambos paisajes.

Suelen surgir en torno a caminos históricos que sirven de espina dorsal para vías transversales con sucesivas ramificaciones que acaban formando una malla de calles estrechas y rectas, en cuyos cruces ocasionalmente aparecen pequeñas plazas.

La edificación se construye siempre entre medianeras, alineada a la calle con alturas que varían entre 2 y 5 plantas.

Lugar de residencia del 14% de la población madrileña, con elevada densidad residencial, nivel medio-bajo de homogeneidad social y predominio de clases medias-bajas con elevada presencia de inmigrantes.

La calidad global del paisaje se considera baja, por la deficiente calidad de la edificación, la carencia de espacios públicos, baja calidad de la urbanización y poca presencia de arbolado. Sin embargo presenta importantes fortalezas y oportunidades, debido a las notables expectativas de renovación de la edificación que con una regulación refinada y precisa, podría inducir un proceso de mejora de la escena bastante rápido. Podría mejorarse la habitabilidad de estos ámbitos con peatonalizaciones, arbolado y nuevos equipamientos. La aplicación de instrumentos de proyecto urbano de escala intermedia similares a los de cascos históricos, permitiría ordenar conjuntamente edificaciones, escena y espacios libres.

Además cuenta con una actividad comercial solo equiparable al centro histórico y las características sociales y culturales de la inmigración han contribuido significativamente a intensificar la vida en la calle.

A.6. PAISAJES NO RESIDENCIALES

Ejes terciarios

La terciarización progresiva de la ciudad, desde los años 80 ha ido recalificando para este uso los bordes de las grandes autopistas, incluso de aquellas que tenían tejidos residenciales.

El trazado viene marcado por el eje viario de gran capacidad y de dimensión metropolitana que articula el eje terciario conformado mediante grandes edificaciones exentas muy reconocibles de gran altura (hasta 50 plantas) o extensión (pueden ocupar manzanas enteras). Cada uno de los edificios ocupa una gran parcela con una importante proporción de espacio libre, que es modificado con una estética propia, formando a veces una pequeña ciudadela. Forman el skyline de la ciudad.

La valoración global del paisaje es buena ya que, aun teniendo en cuenta la amenaza que puede suponer la concentración empresarial en ciudadelas privadas que generen una barrera insalvable para la integración en el tejido urbano, presentan interesantes fortalezas y oportunidades para el paisaje urbano. Constituyen un escaparate y perfil urbano en las vías de acceso de elevada intensidad y de “concentración de miradas” por lo que su imagen es la de la ciudad. Además se convierten en protección para áreas residenciales frente a autopistas.

Las actuaciones mediante nuevas arquitecturas de calidad y referencia presentan la oportunidad de reforzar la imagen metropolitana de la ciudad.

Paisajes productivos

Paisajes industriales de periferia que se han ido renovando y sustituyendo según la ciudad crecía y apareciendo nuevos situados cada vez más lejos. Las áreas industriales que han sido englobadas por la ciudad han sido transformadas (Pasillo Verde) o están en un lento proceso de transformación que durará años (Julián Camarillo), mientras que se consolidan y aparecen otros nuevos paisajes industriales situados cerca de grandes vías de comunicación, y que a excepción de Fuencarral se localizan al sureste de la ciudad.

La escena urbana es de bajísima calidad con sensación de inseguridad y falta de integración urbana, pero presentan la oportunidad de una fácil transformación hacia nuevos polígonos con industria de mejor calidad, con una estética empresarial atractiva y posibles soportes para el arte.

Ciudadelas

Grandes dotaciones metropolitanas y otros recintos de sistema general, casi siempre de iniciativa pública, diseñados con planes de urbanismo propios como ciudades autónomas. Empiezan a aparecer a finales del S XIX, en principio ocupando terrenos reales o de la nobleza con instituciones de servicio público de carácter educativo, sanitario o de seguridad. A partir de 1960 aparecen también áreas de intercambio comercial (como recintos feriales, mercamadrid), campus deportivos, universitarios, etc.

En cuanto al paisaje urbano presentan en general una calidad media-alta, con gran identidad, fácilmente reconocibles como referencias afectivas y funcionales para gran parte de la población. Sin embargo, presentan como debilidad en general una urbanización y mobiliario genéricos, que no contribuyen a fomentar su carácter de recinto singular y la posibilidad de convertirse en barreras para la integración en el tejido urbano si se encuentran valladas y con acceso restringido. Presentan la oportunidad de plantear reformas con un criterio estético común, mejorando su escena.

A.7. PAISAJES EN TRANSFORMACIÓN

Son las nuevas áreas de crecimiento de la ciudad en fase de construcción o planificación. Las nuevas áreas de crecimiento de la ciudad constituyen el 20% del total y el 7% de la superficie municipal. Las grandes bolsas de suelo vacante pendientes de desarrollo en fase de planificación constituyen en sí mismas un paisaje variable en función de su estado de avance. Su consolidación modificará sensiblemente el paisaje actual configurando los bordes definitivos de Madrid, por lo que la atención para su integración paisajística y territorial deberá ser prioritaria.

El mayor porcentaje corresponde a zonas residenciales. Se caracterizan por una recurrente ordenación en cuadrícula, a modo de tejido de ensanche, que no traduce condiciones previas del terreno como la topografía, presencia de vías pecuarias, arroyos, que se resuelven con excesiva rigidez.

Las debilidades pueden surgir por un escaso uso del espacio público, de considerables dimensiones y escasa complejidad. Las oportunidades aparecerían ligadas a un refuerzo en la planificación y diseño de determinados ámbitos que puedan convertirse en referencia paisajística de estos nuevos desarrollos, concentrando equipamientos y actividades económicas y en un estímulo al uso del espacio público (manifestaciones colectivas, densificación de redes ciclistas...)

No obstante, hay un porcentaje significativo de suelos calificados con destino industrial y serviindustrial para los que su calidad escénica será determinante como factor de cualificación y por tanto de atracción de actividades económicas frente a la difícil competencia que establecen los polígonos industriales del cinturón metropolitano con precios de suelo más competitivos.

Las unidades de paisaje que ocupan mayor superficie del compacto urbano se reparten entre los ensanches recientes y las ocupadas por el bloque abierto denso, que juntas alcanzan más de la cuarta parte del paisaje urbano, al que habría que sumar otro 7% constituido por el resto de paisajes de bloque; le siguen las extensiones de ciudad-jardín y barriada popular que llegan al 20% a partes iguales.



Casco antiguo
Centro



Eje representativo
Gran Vía



Ensanche burgués
Distrito Salamanca



Ensanche moderno
Argüelles



Ensanche reciente
Las Rosas



Bloque abierto denso
Barrio de El Pilar



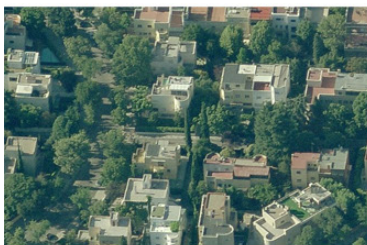
Colonias sociales en altura
Entrevías



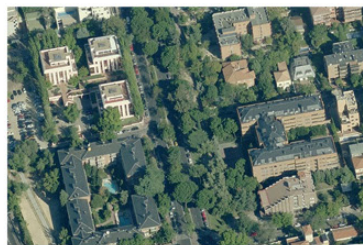
Bloque abierto con jardín privado
Alameda de Osuna



Poblados dirigidos
Caño Roto



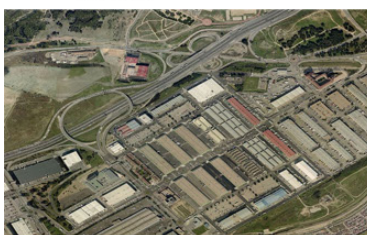
Colonias protegidas
El Viso



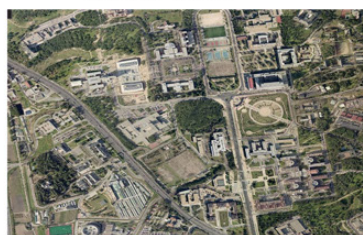
Ciudad jardín
Arturo Soria



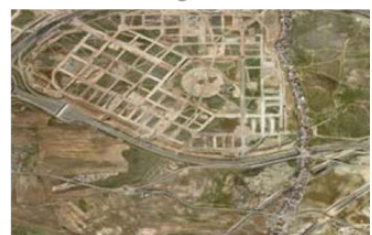
Barriada popular irregular
San Diego



Paisajes productivos
Pgno. Industrial de Vallecas

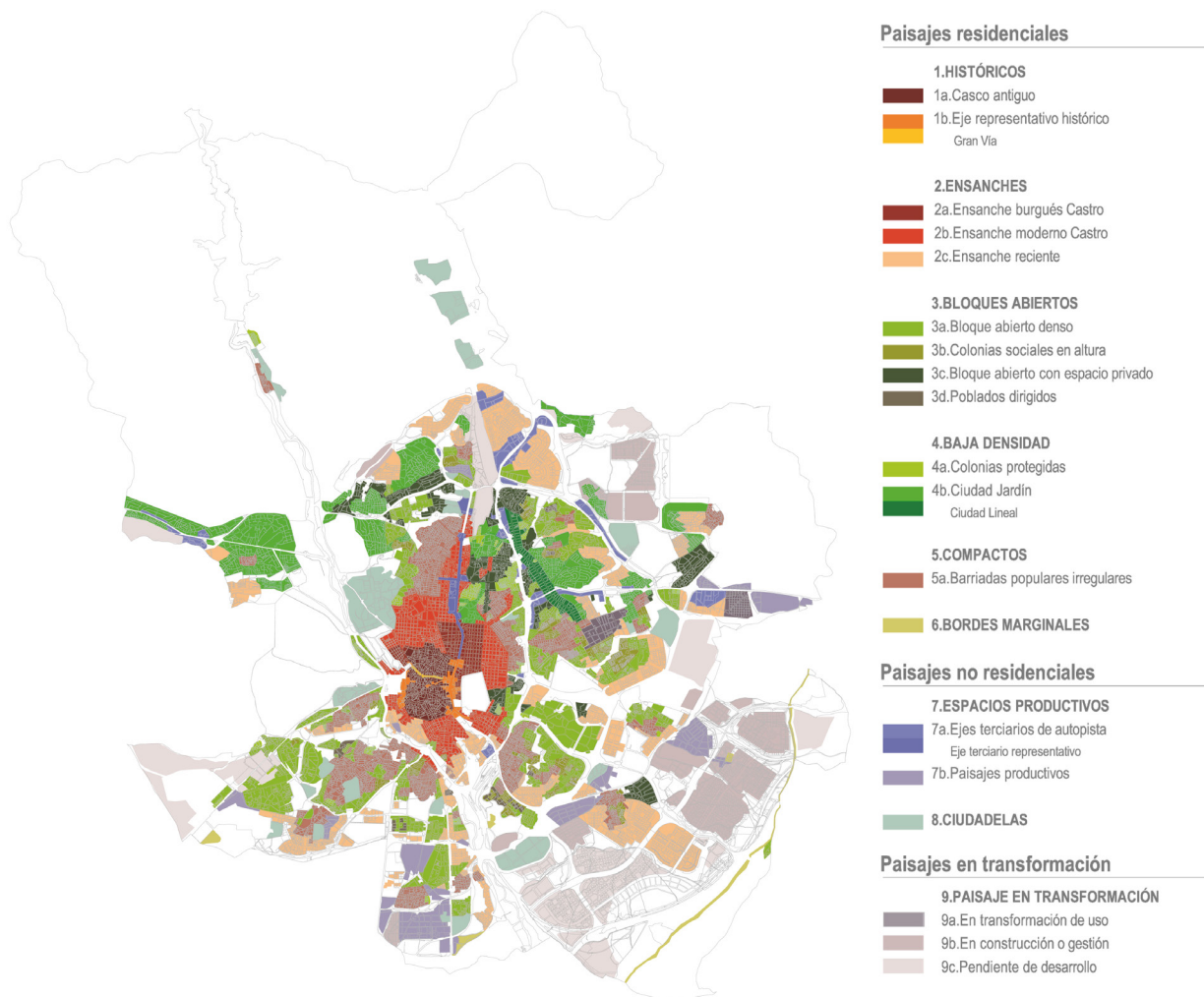


Ciudadelas
Ciudad Universitaria



Paisajes en transformación
El Cañaveral

Taxonomía y ejemplos territoriales de las unidades de paisaje en Madrid



Plano de las unidades del paisaje del Plan de Calidad del Paisaje Urbano de Madrid

B. El Paisaje Urbano en el Plan General de 1997

El Plan General de 1997 regula el paisaje urbano en la ciudad consolidada mediante la aplicación de las Normas Zonales, por las que se definen las cualidades morfotipológicas, funcionales y urbanísticas de la nueva edificación, así como las obras permitidas en la edificación existente. No existe una correlación directa entre las unidades de paisaje que define el PCPUM y las zonas de regulación pormenorizada, aunque sí puede establecerse una equivalencia entre los conjuntos de piezas que se asocian a una y otra clasificación, observándose la mayor discrepancia en cuanto al ámbito espacial en la *Norma Zonal 3, Volumetría específica* que supone el mayor porcentaje de superficie de la ciudad consolidada, por cuanto esta norma zonal no regula la edificación en función de sus características morfológicas, sino por su cualidad de insertarse en áreas cuyo proceso edificatorio se considera terminado.

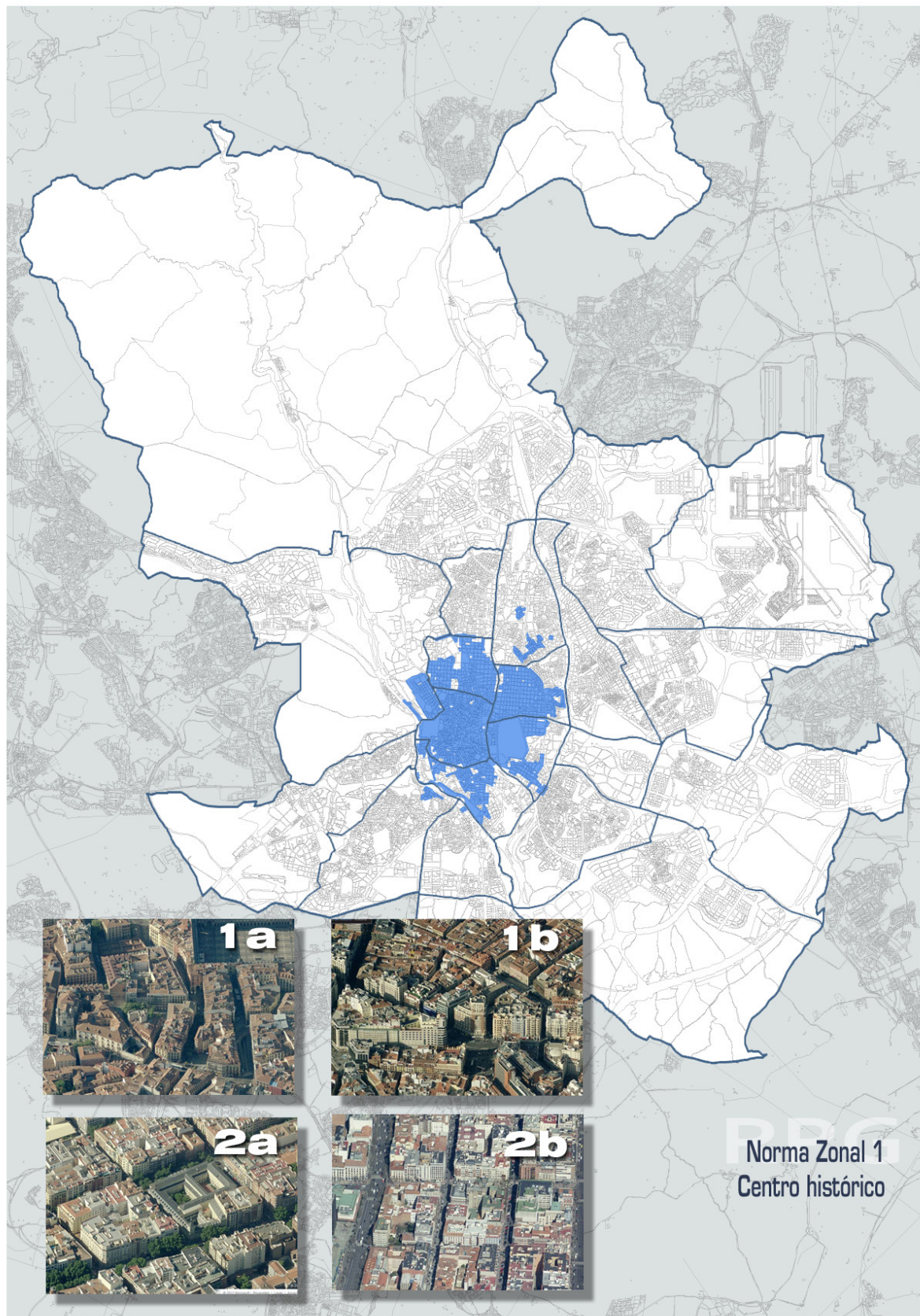
- **Norma Zonal I. Protección del Patrimonio Histórico.** Corresponde a los ámbitos de mayor valor patrimonial, ocupando mayoritariamente los distritos de Centro, Chamberí, Salamanca y parte de Retiro y Arganzuela y la mayor parte de la superficie del APE 00.01. La tipología dominante es la edificación entre medianeras conformando manzanas cerradas. Regula piezas edificatorias pertenecientes a las unidades de *Paisaje histórico de Casco Antiguo (1a)* y *Ejes representativos (1b)* (Gran Vía y Paseo de Recoletos), y al *Ensanches Burgués y Moderno de Castro (2a- 2b)*

- **Norma Zonal 2. Protección de las Colonias Históricas.** *Se corresponde con Áreas de Planeamiento Específico en colonias históricas en las que se pretende preservar morfologías y tipologías de interés. Son ámbitos en tipología de edificación aislada, pareada, adosada o agrupada destinada a vivienda unifamiliar. Regula piezas edificatorias del Paisaje de baja densidad, Colonias Protegidas.*
- **Norma Zonal 3. Volumetría específica.** *Corresponde a áreas de bloque abierto en las que se considera agotado el proceso de ocupación total o casi totalmente, con una voluntad de mantenimiento de la edificación, aunque con la posibilidad de su alteración mediante Estudio de Detalle. La tipología dominante es la edificación en bloque abierto. Acoge los Paisajes residenciales de Bloque abierto denso (3a) y Bloque abierto con espacio privado (3c) y algunas Ciudades (8).*
- **Norma Zonal 4. Edificación en manzana cerrada.** *La tipología dominante es la edificación entre medianeras conformando manzanas cerradas. Se trata en general de áreas residenciales en los antiguos arrabales de Madrid. Acoge la mayor parte del Paisaje compacto constituido por las Barriadas populares irregulares (5a).*
- **Norma Zonal 5. Edificación en bloques abiertos.** *Corresponde a ámbitos destinados a acoger nueva edificación en esta tipología, con o sin patios de parcela, cerrados o abiertos. Regula piezas pertenecientes al Paisaje de Bloque abierto con espacio privado (3c), y una pequeña parte del Bloque abierto denso (3a).*
- **Norma Zonal 6. Edificación en Cascos históricos de los Distritos Periféricos.** *Pertenecen a ella las APE que se corresponden con los Cascos históricos anexionados. Responde a las tipologías de edificación en manzana cerrada o entre medianerías. Se identifican todas en el Paisaje compacto formado por la Barriadas populares irregulares (5a).*
- **Norma Zonal 7. Edificación en baja densidad.** *Aquí se produce una correlación perfecta entre los paisajes: corresponde a la Ciudad Lineal de Arturo Soria, Paisaje de Baja Densidad, Ciudad Jardín, Ciudad Lineal (4b). Su edificación responde a la tipología de edificación aislada.*
- **Norma Zonal 8. Edificación en vivienda unifamiliar.** *Su tipología corresponde a edificación aislada o pareada, admitiéndose la tipología agrupada en hilera o adosada con condiciones particulares. Acoge piezas del Paisaje de Baja densidad, Ciudad Jardín (4b).*
- **Norma Zonal 9. Actividades económicas.** *Se refiere a zonas específicas para la localización de actividades económicas, con edificación en tipología de manzana cerrada o entre medianerías, o en edificación aislada. Se corresponde con Paisajes no residenciales, Paisajes productivos (7b), y algunos Ejes terciarios de autopista (7a).*
- **Normas Zonales 10 y 11.** *Estas normas se superponen a las que regulan las condiciones de la edificación de la zona que le corresponda, afectando únicamente al régimen de compatibilidad de usos en el primer caso y a las condiciones para la remodelación en el segundo.*

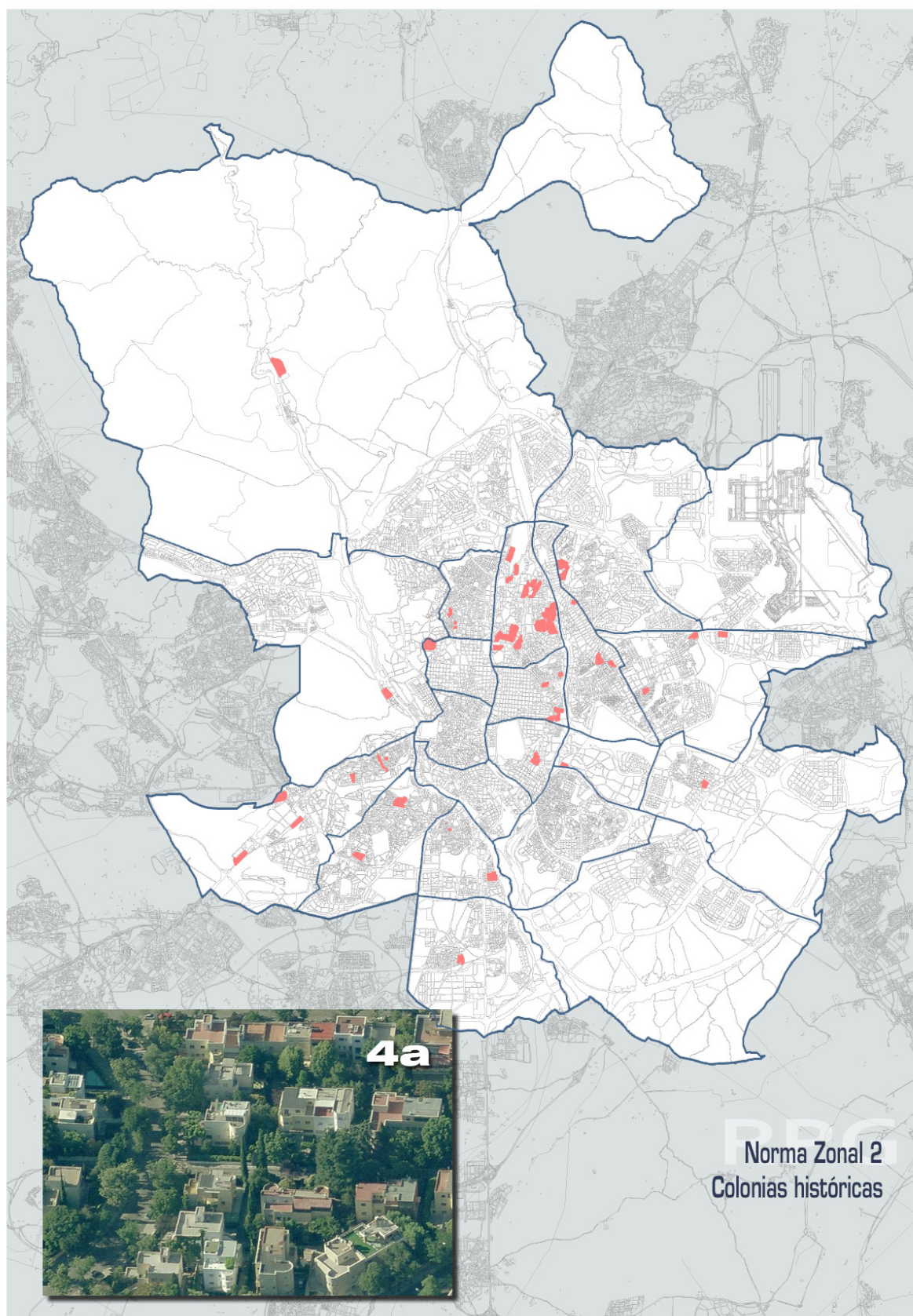
Otras piezas urbanas insertas en las unidades de paisaje clasificadas por el PCPUM encuentran su regulación específica en su planeamiento de desarrollo, bien como Áreas de Ordenación Específica de muchas Ciudades (8) Ciudad Universitaria, Feria del Campo, Universidad Autónoma, Feria de Madrid), o como APR, UZI o UZP de los Paisajes en Transformación.

Los UZI del Programa Municipal de Vivienda Protegida del Plan General de 1997 (Sanchinarro, Montecarmelo, Las Tablas, Arroyo del Fresno y Ensanche de Carabanchel), así como el UZP Ensanche de Vallecas, se identificarían con el Paisaje de Ensanches recientes (2c).

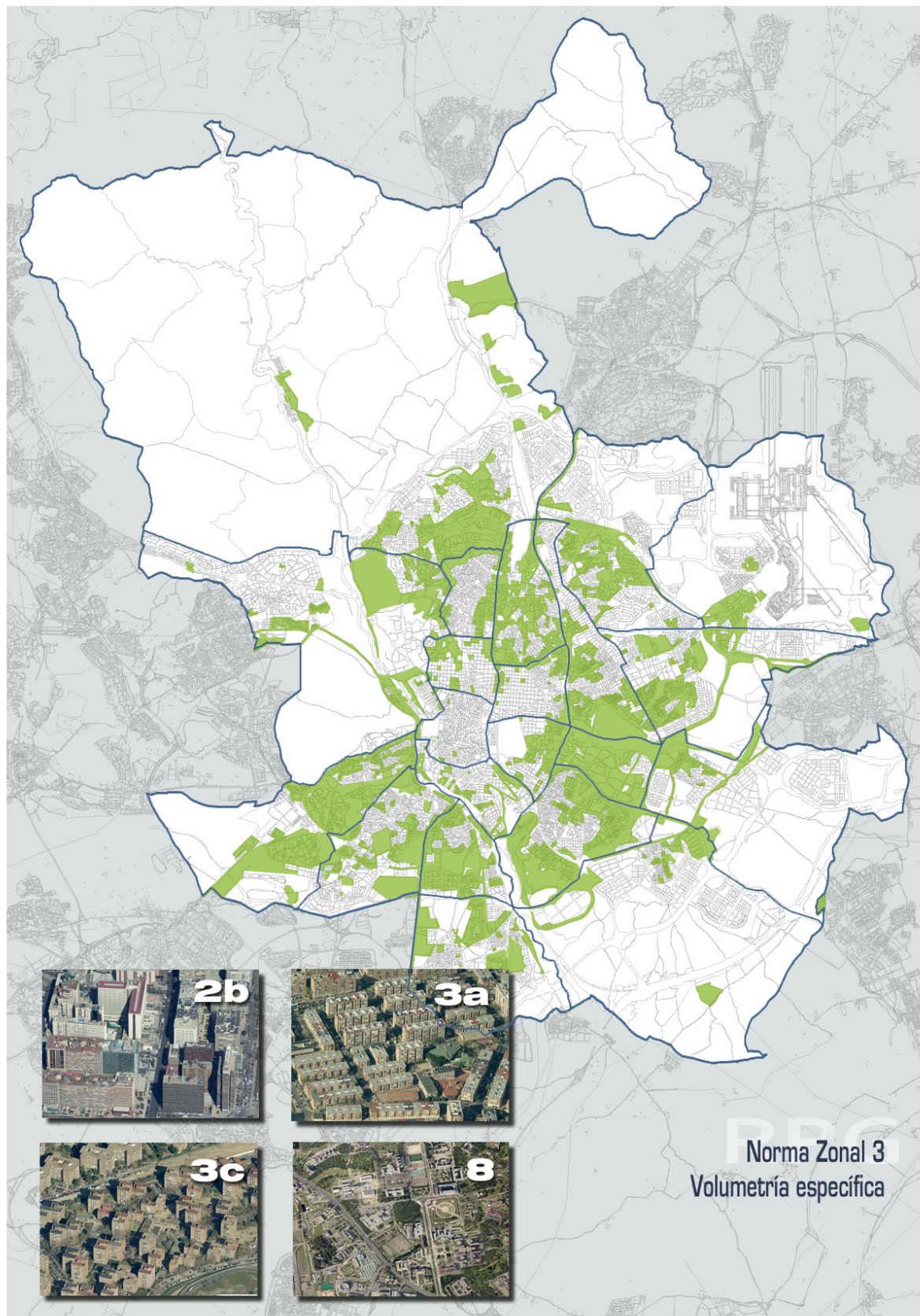
Con carácter general y para todos los paisajes urbanos, se regulan en el título 6 de las NNUU, Capítulo 6.10., las condiciones estéticas de aplicación, aplicables a los distintos elementos de la escena urbana: fachadas, toldos, zócalo comercial, iluminación, publicidad, medianeras, etc.



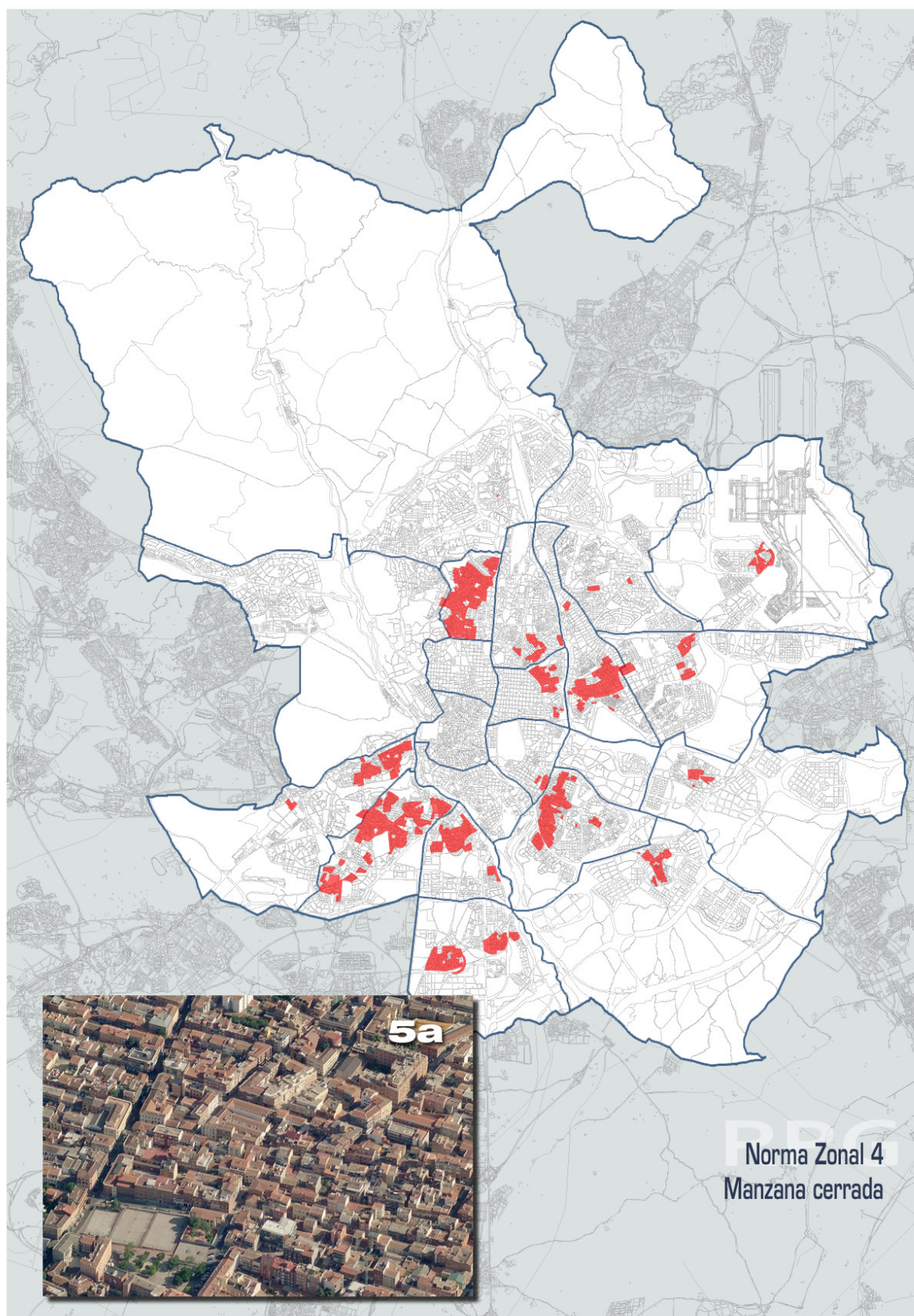
Unidades de paisaje y Norma Zonal I del Plan General de 1997



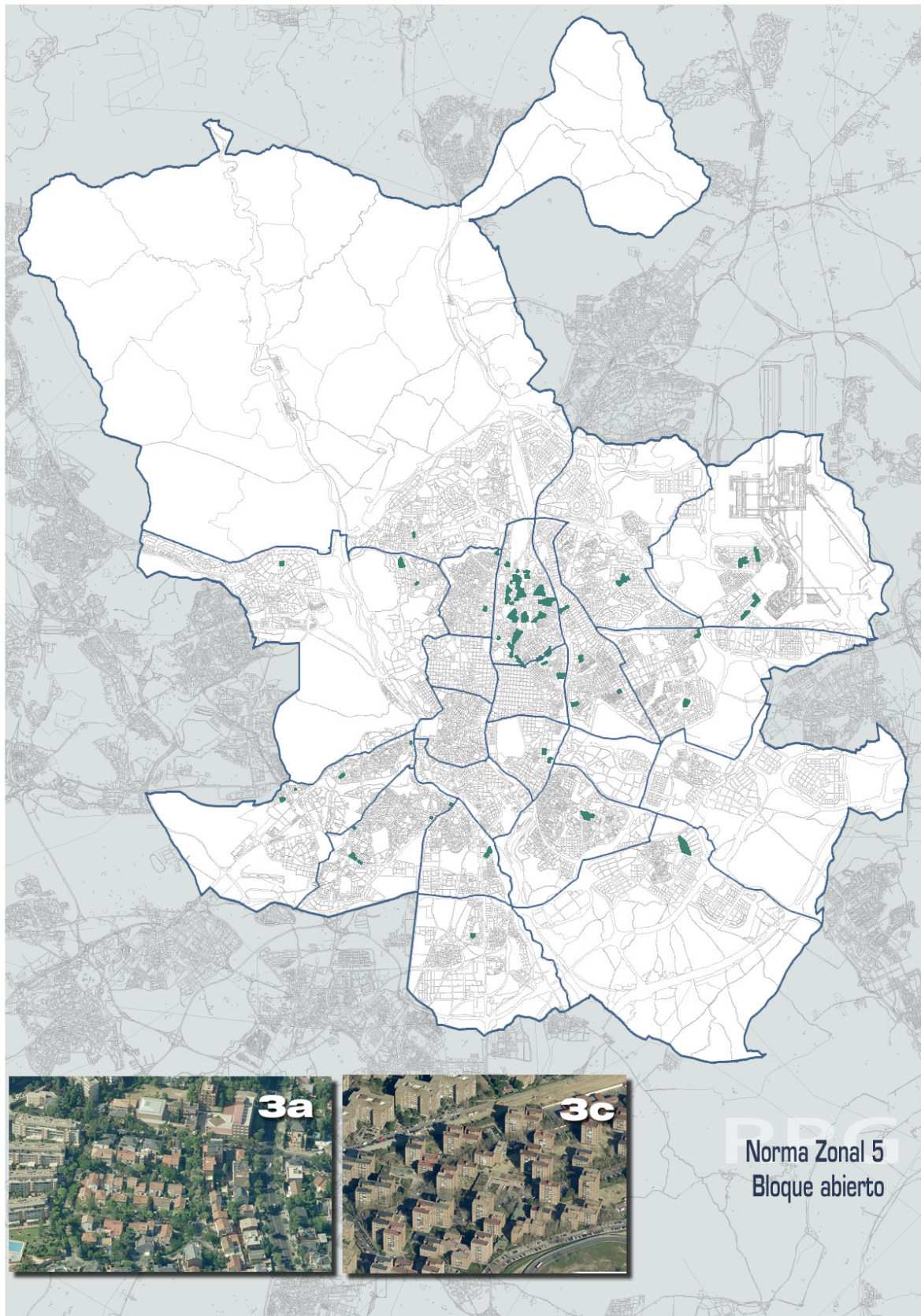
Unidades de paisaje y Norma Zonal 2 del Plan General de 1997



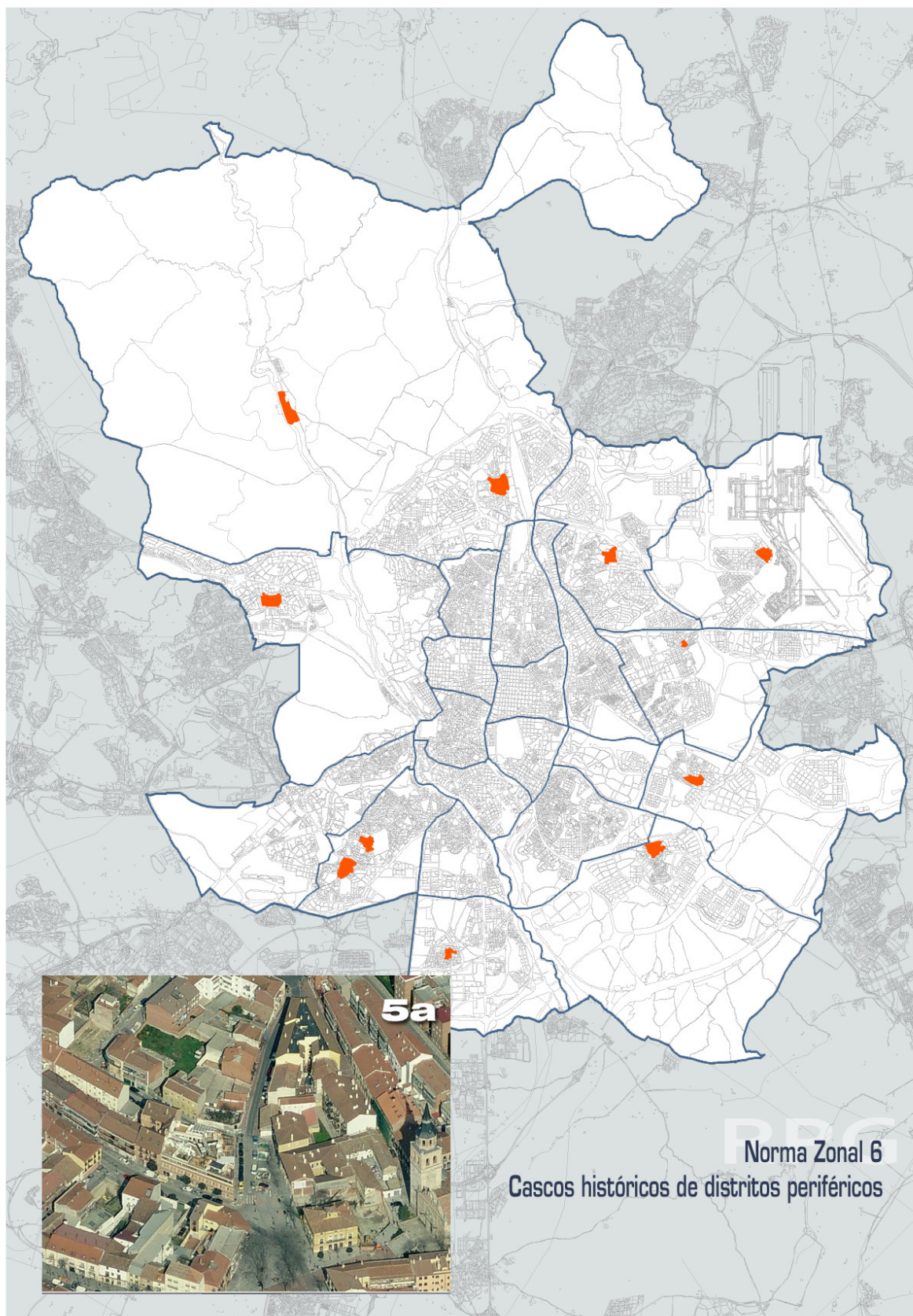
Unidades de paisaje y Norma Zonal 3 del Plan General de 1997



Unidades de paisaje y Norma Zonal 4 del Plan General de 1997



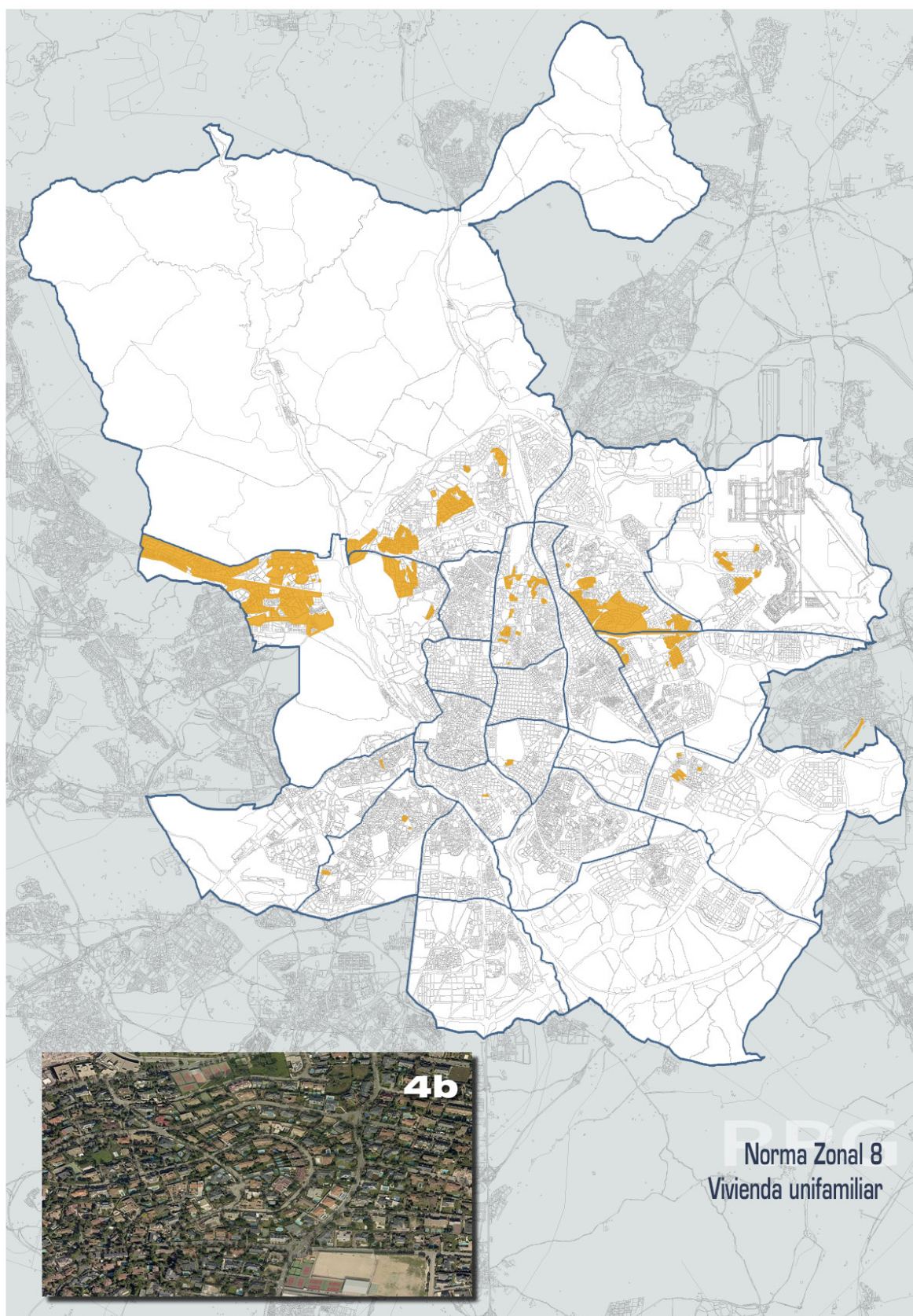
Unidades de paisaje y Norma Zonal 5 del Plan General de 1997



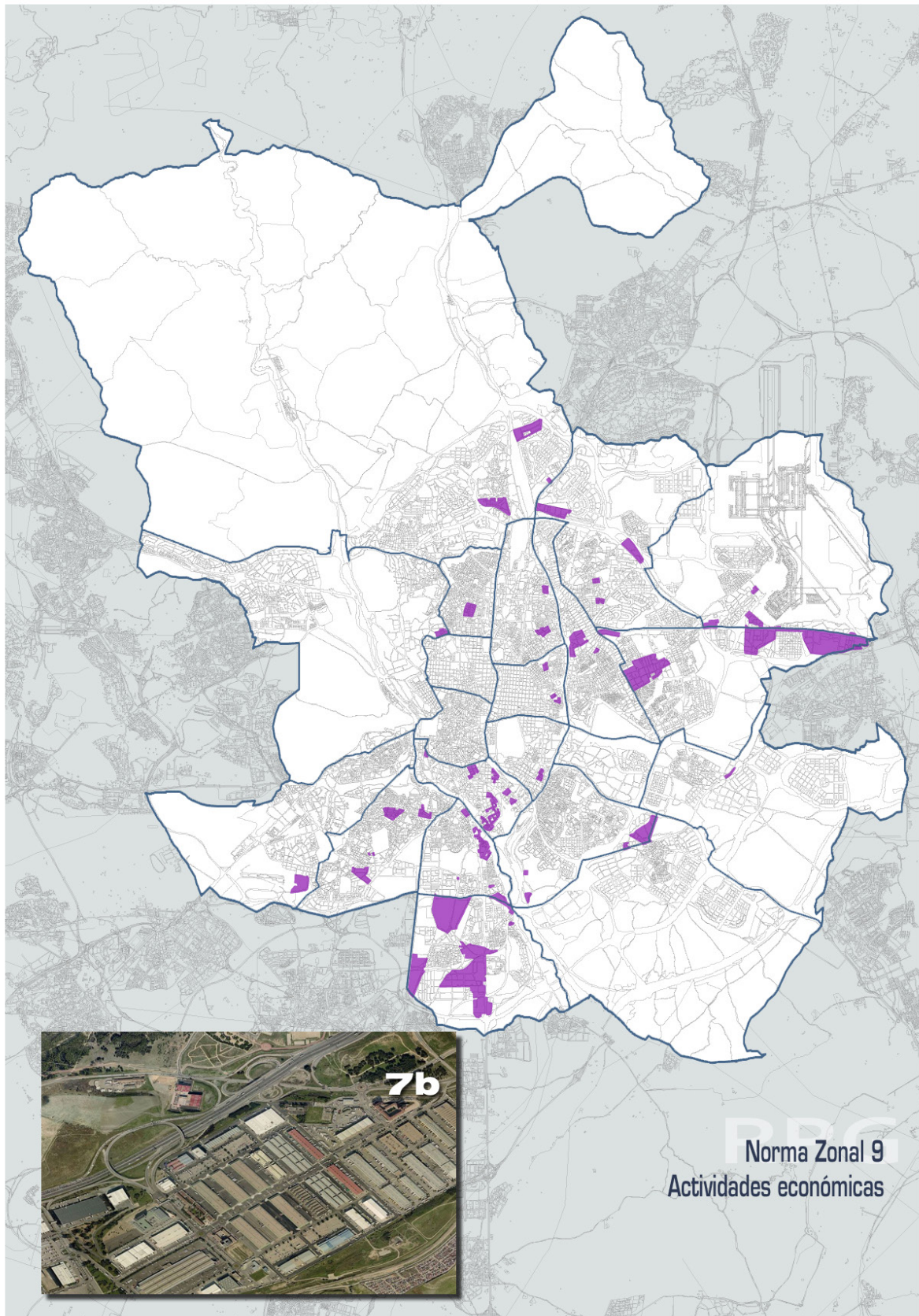
Unidades de paisaje y Norma Zonal 6 del Plan General de 1997



Unidades de paisaje y Norma Zonal 7 del Plan General de 1997



Unidades de paisaje y Norma Zonal 8 del Plan General de 1997



Unidades de paisaje y Norma Zonal 9 del Plan General de 1997

6.1.4 LA ESCENA URBANA

El análisis del paisaje urbano debe atender a los distintos elementos que configuran la escena edificada y distinguir varias situaciones o singularidades respecto a su propia configuración. Así, entre los primeros estarán la urbanización, el mobiliario urbano, la publicidad y la iluminación. Las singularidades que presenta la escena urbana requerirán una atención diferenciada por sus especiales necesidades y oportunidades de actuación: se distinguirá entre el patrimonio protegido, la nueva edificación, la trama verde o la fachada comercial, que, sin cubrir todo el universo de singularidades que acoge la escena urbana, se han considerado las más significativas.

6.1.4.1 El espacio público. La urbanización y otros elementos de la escena edificada

Más allá de la regulación directa por el Plan General de 1997, el Ayuntamiento de Madrid ha redactado numerosas ordenanzas que forman el cuerpo normativo con el que regulan los elementos de la escena urbana, como la *Instrucción para el Diseño de la Vía Pública*, *Ordenanza Reguladora de los Quioscos de Prensa*, *Ordenanza Reguladora de las Terrazas de Veladores y Quioscos de Hostelería*, *Ordenanza General sobre Mobiliario Urbano*, o la *Ordenanza Reguladora de la Publicidad Exterior*. La regulación en el propio Plan General se recoge en los siguientes capítulos: En cuanto al espacio público: el 6.10 que trata sobre las “Condiciones estéticas”; el 7.8 relativo a “Condiciones particulares del uso dotacional zona verde”; y el 7.14 sobre “Condiciones particulares del uso dotacional para la vía pública”. Este modelo de regulación particular presenta la ventaja de que es un instrumento flexible, de revisión sencilla y que permite la construcción de un “corpus” paso a paso, pero tiene como desventaja la complejidad de su conocimiento y utilización. Frente a esto, el Plan de Calidad del Paisaje Urbano presenta la ventaja de dar un tratamiento unitario y congruente a todos los elementos que conforman la escena urbana a través de sus directrices y recomendaciones y permitir unificar la acción de los diversos agentes, muy numerosos, que intervienen en la construcción o rehabilitación del espacio público.

El “plano del suelo” constituye uno de los componentes determinantes en el paisaje urbano, con implicaciones no sólo en múltiples aspectos de la percepción sino también en los “comportamientos” y formas de uso de la ciudad, en la seguridad y las confianzas: deslinda modos de apropiación y tipos de uso del espacio público, desde el punto de vista del transeúnte, facilita o dificulta determinados recorridos o estancias, simplemente por las dimensiones de los espacios de que dispone, por la mayor o menor regularidad de su pavimentación, su buen estado o su deterioro, disuade o estimula el uso de la ciudad a determinados grupos.

Los principales problemas que presenta son la ilegibilidad de la estructura de la ciudad, el aumento indeseado del nivel de complejidad de la escena y la manifestación de un grave “desaliño” de la ciudad. Las deficiencias en el diseño se resumen en una elevada heterogeneidad en los elementos de urbanización, tratamientos que no tienen en cuenta la jerarquización viaria, inserción sobrevenida de mobiliario y elementos urbanos, falta aparente de criterio para la ordenación de los espacios y el establecimiento de circulaciones, en la elección de materiales en consonancia con las características del espacio (histórico, representativo, etc.) y en la presencia o ausencia de vegetación, mala relación entre el pavimento, los bordes y los elementos emergentes y excesiva presencia de tapas de registros, en cantidad y falta de ordenación entre otros. Las patologías más frecuentes son la suciedad, por la utilización de materiales en exceso porosos de difícil limpieza, la falta de reposición de piezas en mal estado o su sustitución por piezas discordantes en color y material.

Sin embargo, en el centro histórico son destacados los tratamientos de urbanización que se llevaron a cabo en los años 90 de la mano de la EMVS en el marco de las Áreas de Rehabilitación

Preferente ensayando soluciones que luego se aplicaron a otras áreas, con elementos y soluciones tipificadas para aceras, bordillos, franjas de aparcamiento, calzadas, alcorques, esquinas, mobiliario, etc., aunque emergen problemas en contraste con el esfuerzo municipal desarrollado en este campo, al abordarse soluciones de manera poco integrada.

En cuanto al mobiliario urbano, los principales problemas son la presencia excesiva de elementos en las calles: señales redundantes, exceso de publicidad, piezas de gran porte sin un uso claro ni acorde a su tamaño, pérdida de mobiliario urbano de calidad, tanto en su diseño como en su calidad material, y la ausencia de una visión de conjunto en su implantación, con ubicaciones inadecuadas que no tienen en cuenta el entorno, las vistas, ni la presencia de edificios protegidos. Especial importancia, por su presencia y diseño, son los contenedores de residuos sólidos fijos y temporales.

Sin embargo, en los últimos años se han convocado diversos concursos de ideas que, aunando la participación, creatividad y visión integral, han dado como resultados interesantes propuestas que han contribuido a caracterizar y mejorar la escena urbana (quioscos de flores, prototipos de cerramientos estables de terrazas de veladores, etc.). También se ha avanzado mucho en la mejora de la calidad del mobiliario de terrazas y veladores en el centro histórico, con nuevas homologaciones más acordes al carácter de este espacio.

El argumento publicitario se ha hecho un hueco incuestionable en la sociedad contemporánea, no sólo desde el espacio privado sino también desde el público. La inclusión de publicidad (y su iluminación asociada) en el espacio libre y en la edificación es un tema de gran incidencia en el paisaje urbano madrileño. En las fachadas, como resultado de la difusión capilar de actividades terciarias más allá de las plantas baja y primera, afectan de manera especial a las áreas centrales; en las obras, con un incidencia muy negativa en la escena urbana por sus grandes dimensiones y duración en el tiempo; en solares por el enquistamiento de estos en el proceso edificatorio; en las medianeras, como solución de menor calidad que la arquitectónica en el tratamiento de las que están consolidadas. Los anuncios en coronación de los edificios, casi siempre luminosos, constituyen un elemento caracterizador de la imagen de la ciudad moderna y sobre todo de su imagen nocturna, por lo que no parecen adecuados en tejidos históricos, debiendo subordinarse a la imagen de conjunto.

Destaca con una especial importancia la inclusión de publicidad en el zócalo comercial, que forma parte indisoluble de este paisaje: los letreros luminosos, las muestras, anuncios, proyectores transversales a fachada. Son especialmente inadecuados los letreros luminosos dispuestos en franjas adosadas a fachada, realizados en plástico y retroiluminados, así como los recientes de iluminación electrónica.

La ordenanza de protección de la publicidad exterior refuerza la protección en el centro histórico y los cascos históricos de los distritos periféricos con una zona de especial protección, limitando además la luminancia máxima, una medida que se aplicará también a los Bienes de Interés Cultural (BIC) y a los edificios protegidos con nivel I. Asimismo, se establece un horario de encendido y apagado de las luces, unos valores máximos de luminancia, y se obliga a la iluminación descendente para evitar el despilfarro energético y contribuir a la reducción de la contaminación lumínica, sumándose a la tendencia que ya se observa en muchas grandes metrópolis.

Sin embargo, hay que tener presente que la iluminación nocturna es otro factor característico de las ciudades, que puede constituirse en señal de identidad y factor de calidad paisajística si se maneja de manera controlada y con criterios medioambientales. En este sentido, cabe citar la cuidada iluminación navideña que ha diseñado para el centro de la ciudad el Ayuntamiento

desde el AG de Las Artes y que se ha constituido en un fenómeno de atracción de habitantes y visitantes construyendo una imagen de calidad.

6.1.4.2 El patrimonio histórico en el paisaje urbano

El valor del patrimonio como elemento esencial del paisaje urbano queda de manifiesto en las diversas directrices europeas, en las que se destaca su importante contribución a la identidad y su papel en la relación entre ciudad y ciudadanos. Tanto la edificación monumental como la que fundamenta su valor en la pertenencia a conjuntos homogéneos en los centros históricos por su integración en el ambiente, conforman un paisaje que desde el Plan General se protege y regula de manera específica a través de las condiciones de protección del patrimonio histórico y natural recogidas en el título 4 de las NNUU, los diferentes catálogos temáticos y las áreas de especial protección, estudiadas mediante planeamiento específico a nivel de Plan Especial.

Adquiere una importancia relevante, a este respecto el APE.00.01 del Casco Histórico, sobre el que se ha regulado un cuerpo normativo singular para su protección y promoción, que se suma a la legislación que para los edificios y ámbitos protegidos establece la vigente ley de patrimonio de la Comunidad de Madrid.

A este cuerpo normativo se añade la Comisión para la Protección del Patrimonio Histórico, Artístico y Natural (CPPHAN), órgano de carácter consultivo al que se le atribuye en el Plan General de 1997 un papel determinante en el control y aún en la conformación del paisaje urbano del centro histórico, llegando en algunas zonas de la ciudad a definir la altura de la edificación.

El casco antiguo representa algo menos del 2% del total del paisaje urbano y no llega a medio punto de la superficie municipal, sin embargo encierra prácticamente todos los arquetipos del paisaje madrileño, la mayor parte de la oferta turística de la ciudad y es la zona más visitada y acumula una intensa movilidad peatonal. Los paisajes de mayor calidad urbana se concentran en el casco antiguo y los ensanches planificados.

Los problemas más frecuentes en la configuración exterior de la edificación protegida son los derivados del deterioro de acabados, la introducción de elementos y materiales discordantes con las características del edificio introducidos en obras de reforma o adecuación desacertadas y zócalos comerciales incongruentes con la composición del edificio, de carácter superficial o incluso con roturas del orden compositivo.

Se tiende a una valoración progresiva del centro histórico como paisaje esencial de Madrid, donde se concentran sus principales monumentos, las referencias a su pasado y los símbolos “internacionales”. Parece indudable 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, ampliando así el concepto de protección que establece el vigente Plan General, tanto respecto a la edificación, como a los espacios protegidos y al propio ámbito del APE.0001

Los conjuntos homogéneos de viviendas con valores en el paisaje urbano se diferencian en dos categorías: las colonias históricas y los conjuntos homogéneos de bloques en altura. Sobre las primeras el Plan General de 1997 prevé la aplicación de normas de protección a través de Planes Especiales específicos en cada caso. Sin embargo, para los segundos solo se regulan normas genéricas en el artículo 4.3.34. Esto se ha traducido en un significativo proceso de mejora de la imagen de las colonias históricas frente a un deterioro progresivo de la de los conjuntos de bloques en altura que surgen mayoritariamente entre los años 50 y 70, derivados de los modelos codificados por el movimiento moderno: los esquemas de bloque abierto con espacios

libres privados entre bloques. Las actuaciones llevadas a cabo fuera de los programas públicos de rehabilitación, de manera dispersa, han dado como resultado la pérdida de la imagen unitaria originaria (aplicación masiva de morteros monocapa, modificaciones puntuales de fachadas, cerramientos de terrazas, etc.) Y esta no se refiere sólo a los valores de la imagen exterior de los edificios sino al conjunto de los procesos sociales y económicos que se desarrollan en ellos, al vincularse también a otros aspectos del paisaje urbano, como los espacios verdes o las áreas libres. Urge, pues, extender la protección a muchos conjuntos homogéneos que no la disfrutaban hoy y hacer efectiva la que opera sobre los ya catalogados.

6.1.4.3 La nueva edificación

Pese al perceptible incremento de la calidad arquitectónica de nuestro país en los últimos años, la mayor parte de las nuevas edificaciones privadas en tejidos consolidados –generalmente, en tipologías entre medianeras- y nuevos desarrollos recae en soluciones rutinarias, siendo minoritarias las actuaciones valiosas. Frente a esto, la Estrategia Territorial Europea insta a la consideración de la arquitectura de calidad como factor capaz de desencadenar procesos de mejora de la calidad del paisaje: *“Las construcciones innovadoras modernas no deberían considerarse como factores de degradación, sino más bien como un posible enriquecimiento del patrimonio. A menudo, las mejores obras arquitectónicas son hechos aislados, seguidos con frecuencia por otros proyectos que deterioran la calidad del medio ambiente urbano. Raramente se construyen edificios o conjuntos de edificios según una visión contemporánea del urbanismo y se insertan armoniosamente en el conjunto urbano. Al igual que en el medio rural, los paisajes urbanos son a menudo producto de una evolución aleatoria. Las estrategias de ordenación creativa del paisaje urbano se introducen muy lentamente. Sin embargo, son urgentes, en particular en las ciudades donde el deterioro de la calidad de los edificios ha alcanzado tal nivel que disuade de vivir o invertir en ellas.”*³

En el caso de Madrid, el Plan General de 1997 establece criterios y normas para la composición y acabados de fachadas sólo en algunas de Ordenanza, pero en esos casos de un modo muy genérico, salvo en la Zona I, donde se apuntan algunos criterios más precisos.

Por otro lado, las oportunidades de renovación de la edificación en el centro histórico son escasas por el poco suelo vacante y por las elevadas edificabilidades consolidadas en muchos edificios, muy superiores a las determinadas por el planeamiento actual.

Se ha producido la introducción reciente de edificios corporativos de gran altura que han supuesto la modificación del “skyline” norte de la ciudad y su percepción alejada, además de asociarse a una factura de calidad y prestigio internacional.

Asimismo se localizan actuaciones de refuerzo del paisaje metropolitano a base de la implantación creciente de paisajes de marca (*ciudades de...*) en los bordes de la ciudad. Se trata de centros monofuncionales localizados en el perímetro y que acompañan a las grandes infraestructuras de comunicación.

6.1.4.4 La fachada comercial

La configuración del zócalo comercial constituye un aspecto de extraordinaria incidencia en la percepción de la imagen de la ciudad, que adquiere su máxima importancia en los ámbitos históricos, por la devaluación de la escena histórica y por la fuerte extensión cuantitativa del

3 Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE (ETE - 1999) (159)

comercio en estos ámbitos. Las deficiencias más frecuentes son las alteraciones compositivas, sobre todo en edificios de muros portantes, anteriores al siglo XX, revestimientos y acabados discordantes con la fachada del edificio y la presencia de elementos publicitarios disonantes con el edificio y el entorno, en cuanto a materiales, colores, iluminación excesiva y tamaño.

Cada sistema comercial que se observa adopta, generalmente, una expresión física directamente vinculada a la demanda que atiende y la mejora o deterioro de la imagen comercial en cada ámbito se produce paulatinamente por contagio. En este sentido, Chueca parece la zona de Madrid con mayor capacidad innovadora en el diseño de sus locales y Salamanca se caracteriza por un tipo de establecimiento de alta calidad en el diseño, respetuoso con el orden de las fachadas.

Se detecta una tendencia hacia el sosegamiento y mejora del diseño de la fachada comercial simultáneamente a un proceso de densificación del comercio del producto barato ligado a la presencia de ciertos colectivos que manifiesta una imagen precaria.

6.1.4.5 La trama verde

Constituida por los paisajes naturales protegidos, parques forestales, el río Manzanares y su entorno, grandes parques y jardines históricos y/o urbanos, márgenes de infraestructuras con entidad de parque, parques y jardines locales, áreas de vegetación ruderal, grandes avenidas ajardinadas, campos deportivos extensivos, cementerios, campus universitarios, plazas, glorietas ajardinadas y ciertas calles arboladas, la trama verde funciona como aglutinador de espacios libres y constituye uno de los valores que aportan una seña de identidad a la ciudad, considerada una de las más verdes del mundo.

Las zonas verdes privadas, tanto los grandes espacios libres privados (parcelas del Canal de Yll, jardines de equipamientos religiosos, docentes y sanitarios de carácter privado, etc.) como las zonas verdes de urbanizaciones constituyen una parte esencial de la trama verde de la ciudad, no sólo por su valor en la conformación del paisaje urbano sino por su importante contribución medioambiental. En este sentido, ya ha sido reconocida la importancia de esta contribución en la reciente modificación de la ley del suelo de la Comunidad de Madrid, permitiendo que las zonas verdes privadas se puedan computar como redes locales. Estas zonas verdes de carácter privado en algunos distritos de Madrid constituyen la parte más importante de la reserva verde y conceptualmente funcionan como corredores verdes.

Hay que destacar el interés progresivo en el entendimiento de la ciudad como un ecosistema vivo y ambientalmente defendible, donde, a pesar del elevado grado de humanización, es posible conseguir un entramado eficiente de espacios libres como estructura principal del sistema paisajístico.

Los problemas que presenta el paisaje de la ciudad de Madrid apoyado en su trama verde se pueden resumir en:

- Imposibilidad de comunicación “a pie” entre la ciudad y los espacios verdes externos a ella.
- Indefinición de corredores verdes que permitan el desarrollo de la biodiversidad de flora y fauna urbana.
- Dispersión, diferencia de tamaño, falta de conexión y falta de mantenimiento de los espacios verdes internos.

Sin embargo, cuenta con unas 5.000 hectáreas dedicadas a parques y jardines de conservación municipal y el arbolado de alineación de Madrid es un patrimonio indiscutible de la ciudad, que la sitúa a la cabeza de las ciudades más arboladas del mundo. Cuenta con 250.000 árboles de

más de 200 especies, siendo las especies más frecuentes los plátanos, olmos y falsas acacias que suponen el 70% del arbolado. A lo que hay que sumar la recuperación ambiental de una superficie total de 1.210.881 metros cuadrados en el ámbito del proyecto MadridRío, donde se han plantado 33.623 nuevos árboles de 47 especies, 470.844 arbustos de 38 especies, y 210.898 metros cuadrados de pradera.

6.1.4.6 Otras fachadas de la ciudad

Los límites de recintos y dotaciones, muros de contención, medianeras consolidadas, tapias de colegios, barreras de atenuación del sonido en los bordes de infraestructuras viarias (en especial en la Calle 30), etc., constituyen otras fachadas de la ciudad en las que se aprecia, generalmente, una gran heterogeneidad, baja calidad constructiva y mantenimiento descuidado. Incluso en los casos en los que la calidad material y de diseño es adecuada, la excesiva presencia de muros ciegos de gran longitud que encierran espacios libres, a menudo arbolados, no solo imprime monotonía a la calle, sino que impide la penetración visual de aquellos en el espacio público rebajando por tanto la contribución eficiente de estos espacios privados al paisaje urbano.

6.1.4.7 El paisaje subterráneo

El paisaje visible de las ciudades se completa con esta escena “invisible” cuyo diseño, con excesiva frecuencia, ha respondido a presupuestos exclusivamente funcionales.

Madrid, sumándose a una tendencia cada vez más amplia en las ciudades, ha dado algunos pasos en la recuperación y cualificación de sus paisajes subterráneos con actuaciones tanto de reconversión (cambio de uso) como de rehabilitación y puesta en valor de algunos de sus elementos.

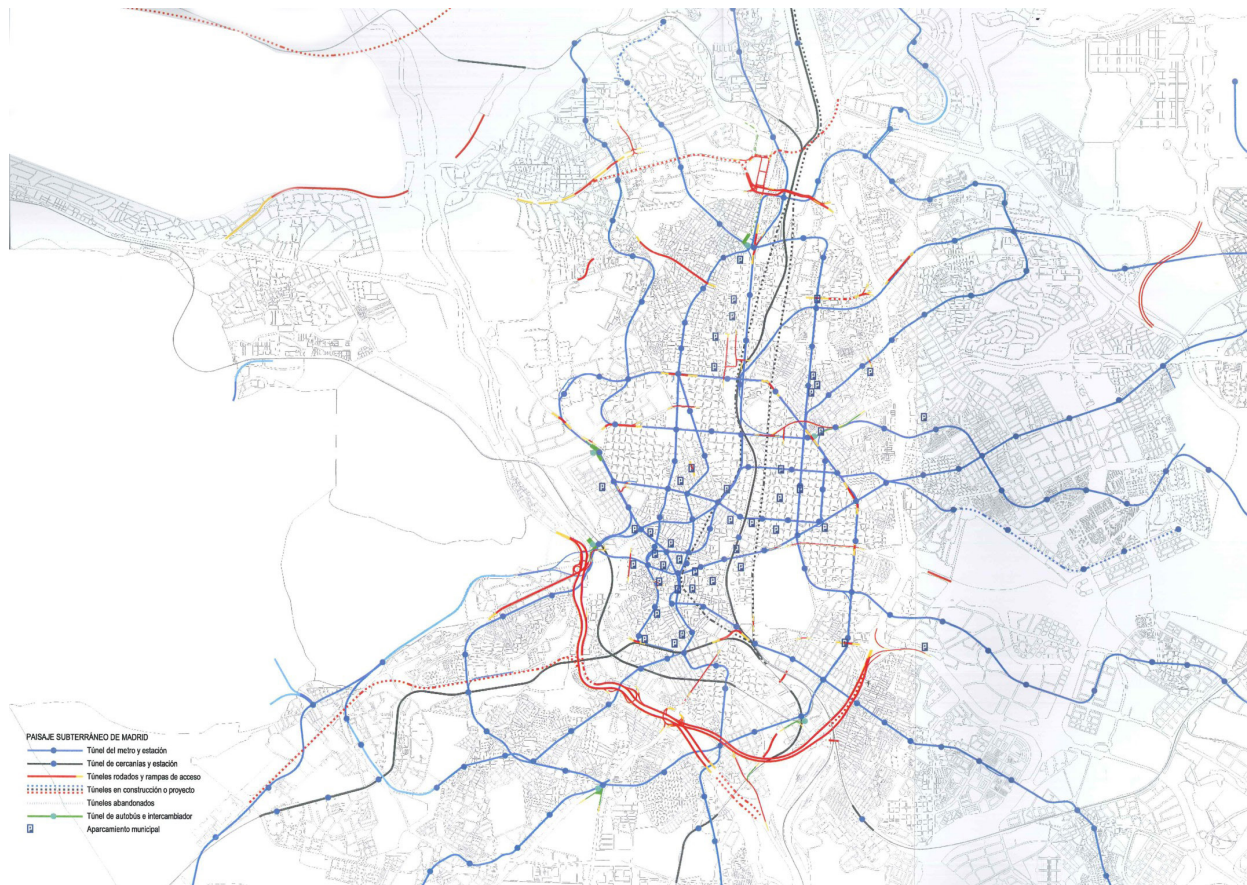
La intervención en estos espacios supone, no sólo una apuesta decidida para incorporar un enfoque paisajístico en el Madrid subterráneo, sino una oportunidad para incidir con una estrategia de recalificación en cuestiones de seguridad vial corrigiendo disfunciones causadas en túneles de gran longitud que aumentan la percepción de inseguridad o hacer un uso eficiente de espacios subterráneos en posición central que no han cumplido adecuadamente la función para la cual se diseñaron, pero que pueden ser reconfigurados bajo los nuevos presupuestos de austeridad constructiva, en el caso de los pasos subterráneos.

Podemos clasificar los elementos que componen la escena subterránea en las siguientes categorías:

- Túneles de tráfico rodado
- Aparcamientos
- Pasos subterráneos peatonales
- Estaciones de metro y cercanías
- Intercambiadores de transporte

La operación del soterramiento de la Calle 30 ha generado túneles de gran longitud y trazado complejo que provoca desorientación y confusión en algunos conductores lo que supone una oportunidad de poner en práctica experiencias de otros países que han incorporado en los mismos tratamientos paisajísticos correctores.

Recientemente se está prestando una mayor atención a los aparcamientos, sobre los que no existen criterios de calidad en el diseño regulados en la normativa. Experiencias como la del aparcamiento de Vázquez de Mella o el de Colón suponen una mejora sustancial en la calidad escénica y material de estos espacios, tradicionalmente descuidados.



Paisaje subterráneo de Madrid

Fuente: Bases para el desarrollo de un plan de paisajes subterráneos en Madrid. me(c)sa. Consultoría + Proyectos

La creación del centro turístico en el paso subterráneo de Colón supone un excelente ejemplo de mejora de este tipo de paisaje subterráneo tanto estética como funcionalmente, además de un uso eficiente de estructuras existentes obsoletas en su uso original y que ocupan posiciones centrales en la ciudad.

Las últimas estaciones de metro y cercanías creadas desde el año 1995 han logrado en buena medida corregir problemas constantes de los espacios subterráneos, como son la falta de accesibilidad, la claustrofobia y la desorientación, incorporando, además experiencias artísticas murales. Sin embargo, contrasta la uniformidad de tratamiento estético a las que se está sometiendo a las antiguas estaciones, que están perdiendo su carácter y la diferenciación estética de cada época, ahora completamente borrada. Frente a esto, se conservan diversas estructuras subterráneas con el diseño original de Antonio Palacios, algunas de las cuales se han recuperado, como la Estación abandonada de Chamberí (rehabilitada para futuro centro de interpretación del Metro) o el Vestíbulo de Tirso de Molina (restaurado con su función original).

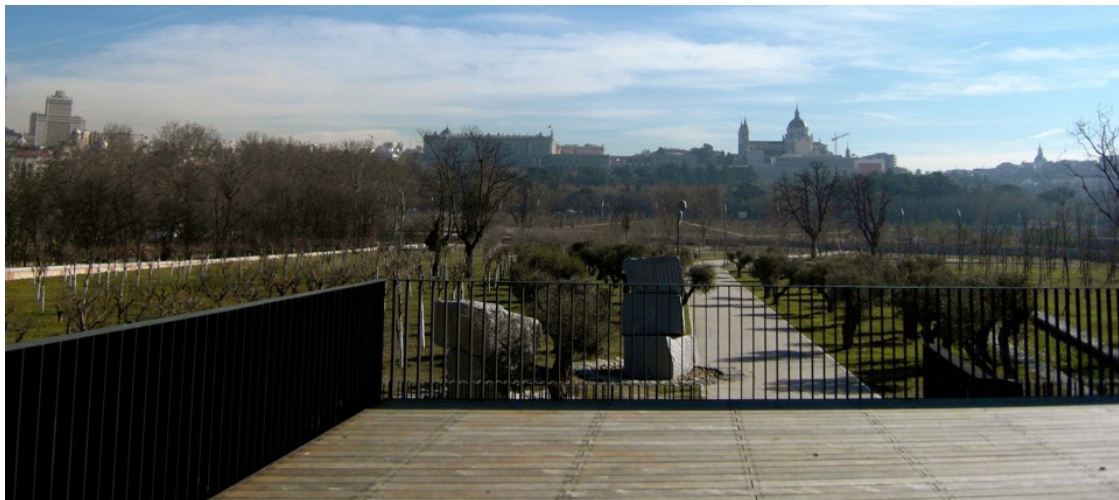
Los intercambiadores de transporte no presentan ningún tipo de representatividad arquitectónica a pesar de ser la puerta de acceso desde toda la periferia en autobús, y aunque se ha avanzado en solucionar los problemas funcionales que presentaban.

Sin embargo, el problema más acuciante del paisaje urbano es la parte visible que emerge sobre rasante. A menudo el proyecto de espacios subterráneos se produce con criterios únicamente funcionales que desvirtúan los espacios públicos a los que afloran los elementos sirvientes de aquellos, tanto a nivel de paisaje como de utilización del espacio. Además de la incidencia que tienen las construcciones subterráneas en el ajardinamiento y arbolado de la superficie bajo

la que se asientan, estableciendo importantes limitaciones de plantación, las plazas y avenidas sobre subterráneos presentan muchas servidumbres de ciertos elementos distorsionantes (rampas de acceso, salidas de humos, ascensores y escaleras).

6.1.4.8 Un nuevo paisaje estructurante: el eje vertebrador del río

La recuperación del río Manzanares como nuevo corredor ambiental ha supuesto un cambio de la forma de la ciudad consolidada. La ciudad de Madrid gravita ahora de manera diferente, apoyada en el eje desvelado por la liberación en superficie de la Calle 30. Lo que fuera en su día una frontera entre diversos distritos, dejando en su margen suroeste a los de Latina, Carabanchel, Usera y Villaverde y en el noreste a los distritos Centro, Arganzuela, Puente de Vallecas, Villa de Vallecas y al resto de la ciudad, se ha convertido ahora en un elemento de sutura entre el área central y el suroeste del municipio, además de un eje de conexión de espacios naturales de gran valor. El gran proyecto urbano de Madrid 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 y convirtiéndolo en el nuevo paisaje estructurante de la ciudad e identidad urbana.



Mirador Huerta de la Partida



Puente Gemelo en la operación Madrid Río

Para facilitar la permeabilidad entre los distritos situados en ambas márgenes del río existen 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. 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 pasarela peatonal y ciclista del nudo sur.



El río Manzanares: corredor ambiental

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*, que presenta una estrategia integral para la intervención en la edificación y espacio libre privado y 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.

6.2 ESPACIO PÚBLICO

6.2.1 ASPECTOS GENERALES CONCEPTUALES

La esencia de la ciudad es el espacio público. La ciudad se constituye como la creación técnica más importante producida por la humanidad. Sin embargo la ciudad ha tenido cambios muy importantes a lo largo de la historia. Su organización, estructura y diseño, los modelos en los que se miraba a la hora de construirla, han variado notablemente con el transcurso de los años. Probablemente lo que menos haya variado sea el espacio público. Es decir, la parte de la ciudad patrimonio de todos y donde se producen la mayor parte de las interacciones sociales. Es el escenario y marco para la vida ciudadana. La ciudadanía se formó y se forma en estos espacios a partir de los que se articula el resto del espacio privado de la ciudad.

En el espacio público se desarrolla un tipo de convivencia que trata de aunar la relación con el anonimato mediante la educación cívica. Pero a lo largo de la historia ha acumulado muchas más funciones. Ha sido el lugar de conflicto por excelencia o el sitio en el que la ciudadanía celebra sus fiestas o representaciones populares. También ha sido el lugar de interacción entre desiguales y donde los ciudadanos se informaban e informan y es dónde se produce el contacto primordial con la naturaleza, el esparcimiento, la estancia, el ocio y la expansión ciudadana

Resulta así que en la ciudad se articulan, complementan y, en muchos casos, enfrentan el espacio público y el privado, sus intereses y necesidades. En la ciudad, el ciudadano que busca su bienestar a través del de su ciudad se enfrenta al individuo cuyo proyecto no es el proyecto común. De esta forma en la ciudad el proceso de individualización es la desintegración lenta del concepto de ciudadanía. Lo “público” se coloniza por “lo privado”. De ahí la importancia de salvaguardar el espacio público, la escena y causas comunes: el bien común urbano como verdadera liberación que demanda más, y no menos, “esfera pública” y “poder público”. Ahora es la esfera pública la que necesita ser defendida contra la invasión de lo privado, paradójicamente, para posibilitar la libertad individual.

No obstante, se está produciendo un cambio paulatino en las ciudades (y Madrid no es ajena a esta tendencia) tanto en las funciones como en el uso del espacio público. Muchas de las actividades tradicionales del mismo se han trasladado a espacios privados (de dominio o uso privado y acceso restringido) de carácter privativo o comunitario. Han aparecido, además, otros “ámbitos” de encuadre complicado y que no son propiamente físicos, tales como las redes sociales virtuales dónde se han refugiado algunas de aquellas funciones y han aparecido otras nuevas. Se está produciendo, por lo tanto, una nueva superposición de límites entre “lo público” y “lo privado”.

A partir de las consideraciones precedentes conviene acotar el concepto de espacio público para establecer en el ámbito del diagnóstico lo que se entiende por espacio público: todo el suelo de uso público de la ciudad libre de edificación y con acceso público puesto a disposición y uso de los madrileños. Contribuye a la configuración de estos espacios todo el conjunto urbano, edificado o libre de edificación, de carácter público o privado, que no tiene dichas características pero que produce efectos visuales, sonoros, o de cualquier otro tipo sobre el espacio público que se analiza.

En general existen, al margen de las denominaciones normativas concretas del Plan General de Ordenación Urbana o de las que incorporan el resto de instrumentos de planificación, diferentes grupos de espacios públicos con estas características de servicio y disposición a los ciudadanos: las zonas verdes, la vía pública (dónde destacan las calles y las plazas) y los espacios dotacionales dedicados a diversas infraestructuras y equipamientos. Por supuesto también hay tipos mixtos. Lo normal es que estos tipos mixtos sean los más abundantes. Muchas calles se

pueden entender como zonas verdes y, además, como espacios dedicados a infraestructuras. Muchos parques son, a la vez, vías públicas peatonales y soporte de equipamientos o instalaciones deportivas y la diferencia entre plaza y calle, o entre plaza y zona verde, a veces es complicada. Se trata de denominaciones que van a ayudar a categorizar estos espacios. Estas denominaciones, relacionadas a los conceptos normativos del Plan General vigente, se asocian al de los espacios dotacionales libres de edificación como son las Zonas Verdes, la Vía Pública y algunas dotaciones Deportivas previstas en el plan que se revisa.

6.2.1.1 Las funciones del espacio público

El espacio público definido cumple una serie de funciones cívicas entre las que destacan las que se enumeran a continuación:

La introducción de la naturaleza en la ciudad, que constituye un elemento fundamental para la definición del medio ambiente urbano. Su capacidad para incidir en el microclima de la ciudad, mejorar la calidad del aire, controlar las escorrentías e inundaciones, reducir la contaminación acústica, contribuir a creación de hábitats silvestres, embellecer la ciudad, mejorar la calidad de vida de sus habitantes, hacen que la presencia de naturaleza en la ciudad sea imprescindible. Esta función surge de la necesidad humana de acercamiento a la naturaleza, de forma controlada y humanizada. Y se construye a partir del sistema de espacios públicos, y en particular de las zonas verdes.

En Madrid se parte de un sistema de zonas verdes y arbolado urbano rico y singular, lo que es un rasgo característico de la ciudad que contribuye a su identidad. La estructura de este sistema es atribuible a la presencia de entornos tan singulares como el Monte del Pardo o la Casa de Campo y a la del río Manzanares como corredor ambiental, pero también a que los diferentes planeamientos urbanísticos que han ido configurando, a través de su desarrollo histórico, una potente estructura periférica de zonas verdes y de elementos o cuñas de penetración.

La configuración del paisaje y la escena urbana, como el territorio propio, reconocido y percibido por los ciudadanos, con el que se relaciona (contemplándolo, sintiéndolo, disfrutándolo o sufriendolo) y actúa (estando en él, recorriéndolo, o evitándolo).

La expresión popular de las fiestas y de los ritos sociales. En el espacio público se celebran las fiestas y se llevan a cabo determinados ritos sociales. Esta función se va perdiendo en muchos lugares y está directamente relacionada con los conceptos de identidad y pertenencia a una comunidad. Esta idea de identidad, el orgullo de pertenecer a una comunidad determinada, es básica para el funcionamiento de la sociedad. La recuperación de esta función resulta vital para la calidad de vida de una sociedad urbana. La identidad va ligada a niveles diferentes que suelen corresponderse con ámbitos territoriales también distintos como pueden ser la ciudad o el barrio.

La capacidad para dar soporte a la confrontación de ideas y al conflicto social. Confrontaciones y conflictos entre distintas formas de entender la construcción de la ciudad, entre clases sociales, entre ideologías, entre formas distintas de poder. Todavía lo es hoy mismo cuando, por ejemplo, determinados colectivos se manifiestan para hacer visibles sus reivindicaciones. Esta función sigue manteniéndose de forma bastante clara y, probablemente deba continuar, a pesar de las dificultades de normarla o estructurarla.

La educación en la sociabilidad, urbanidad, o civilidad, como soporte del aprendizaje en la convivencia con el otro, con los demás, resulta básica para conjugar la seguridad con el uso de calles, plazas, parques, equipamientos y espacios deportivos públicos. En la ciudad se debe ser libre para circular por ella con seguridad, y esto sólo se puede conseguir si existe educación

cívica que, a su vez, sólo se puede producir si existen espacios urbanos que la posibiliten. La tendencia a la sociabilidad en lugares privados de ocio y servicios, así como en equipamientos de carácter privado, dónde no se produce la interacción entre distintos, sino exclusivamente entre iguales, invalida dicha posibilidad. Los espacios públicos son básicos para desarrollar la sociabilidad y recuperarla donde se ha perdido.

La infraestructural como de soporte territorial de la movilidad es otra de las funciones a destacar y se corresponde fundamentalmente con las infraestructuras de comunicación y transporte y, en particular, con la vía pública y los diferentes modos de movilidad asociados a ella y, más en concreto, con el tránsito de los ciudadanos como peatones. En algunos lugares del espacio público madrileño es casi la única función existente, sin asociación compleja con las restantes funciones descritas.

6.2.1.2 Las amenazas del espacio público. Los espacios no cívicos. La seguridad

Las funciones del espacio público están en permanente cambio según las demandas sociales y las respuestas políticas y urbanísticas que se les dan en cada momento histórico. El concepto de ciudad con calidad de vida parte, entre otras consideraciones, de la civilidad, la sociabilidad y la urbanidad, cuya esencia es la posibilidad de interactuar con los demás como seres sociales sin presionarlos para que dejen de ser individuos independientes. Estas cualidades están regidas por normas colectivas que, en muchos casos, entran en contradicción con las libertades individuales que pueden llegar a transformar a los ciudadanos en extraños que no se relacionan y que se evitan reclusándose en núcleos seguros de carácter privado, haciendo parecer inútil la educación en los valores cívicos y propiciando la pérdida del sentido de urbanidad que debe caracterizar al espacio público

La pérdida paulatina podría llevar a la ausencia de educación cívica que invalidaría todo el andamiaje en el que se ha basado el funcionamiento de los espacios públicos ciudadanos. Como exponentes de estas tendencias están apareciendo otro tipo de espacios públicos, que se pueden denominar como espacios no cívicos, antisociales o contra-urbanos caracterizados por la pérdida o desintegración de las funcionalidades y valores descritos, y por la aparición de fenómenos de segregación por funciones, rentas y hábitos.

Están apareciendo en las ciudades contemporáneas espacios urbanos no cívicos caracterizados por ser espacios de segregación, que expulsan a los “otros distintos”, como pueden ser los espacios comunitarios (de comunidades privadas) de dotación privada en el interior de manzanas cerradas o los espacios privativos de las urbanizaciones periféricas que impiden la relación con “el otro”, con “el extraño al grupo”; o espacios de consumo, donde el ciudadano se transforma en consumidor que comparte actividades y consumo con sus iguales, como centros comerciales salas de concierto o exhibición, sitios turísticos y de actividad deportiva. Estos espacios ofrecen lo que quizá no se puede encontrar fuera, en el espacio público: un equilibrio casi perfecto entre libertad y seguridad. También aparecen los espacios “no-lugares” que van en contra de la idea de permanencia e identidad, son ostensiblemente públicos, pero no civiles, y producen interrelaciones irrelevantes durante el tiempo de permanencia en ellos como son los intercambiadores de transporte. Y, por último, los espacios vacíos por donde los ciudadanos no pasan porque se sienten perdidos inseguros y vulnerables, como son las zonas verdes periféricas residuales y no articuladas, y los espacios libres asociados a las infraestructuras viarias.

Madrid no es ajena a estas tendencias, y cuenta con espacios públicos no cívicos como los definidos, pero en los últimos años sus intervenciones directas en el espacio libre público se han caracterizado por tratar de integrar y mejorar de funcionalidad, movilidad y accesibilidad pública a los espacios de posible aparición de “no-lugares” o vacíos, evitando en lo posible la aparición de espacios públicos no cívicos. En este sentido cabe destacar una operación

muy singular y paradigmática de integración de “espacios no lugares y vacíos” a través del proyecto Madrid Río que, tras una intervención infraestructural y urbanística, ha integrado aquellos espacios al ámbito de la civilidad. Son más de cien hectáreas que han reinventado y revolucionado las relaciones sociales y espaciales entre el centro urbano y los distritos sur-occidentales, y ha posibilitado el acceso ciudadano a la cuenca del río Manzanares.

Invertir estas tendencias donde se han producido e intentar conservar aquellos espacios públicos de Madrid donde no lo han hecho ajenos a las mismas serán objetivos estratégicos. Para lo que es imprescindible, que el ciudadano los conozca y se identifique con ellos.

La principal disculpa o razón esgrimida para la pérdida de la civilidad, sociabilidad y urbanidad es la falta de seguridad y la pérdida de complejidad urbana (variedad social, económica, de usos y actividades) que son las causas más importantes de la aparición de los espacios públicos no cívicos, y están directamente asociadas a la pérdida de educación cívica por parte de la ciudadanía.

Siguiendo las teorías fundamentales sobre seguridad urbana existen algunos principios básicos sobre diseño de espacios seguros que conviene asociar a cualquier diagnóstico y propuesta sobre el espacio público. Son la llamada “vigilancia informal” (ver y ser visto) y el “control del espacio urbano” (buenos sistemas de orientación e iluminación adecuada). Estos dos principios ya han sido adoptados con un cierto interés por el diseño urbano y deben incorporarse a la planificación urbanística como los principales valedores de la seguridad subjetiva del espacio público.

Las actuaciones que se deberían plantear a partir de estos principios serían: promover la vigilancia natural, fomentar el control natural de accesos, estimular la confianza y colaboración entre los vecinos, reforzar la identidad con el espacio público, mejorar su administración, diseñar y planificar barrios a una escala humana, y potenciar la participación y responsabilidad ciudadana. Todo ello depende de la educación para la civilidad, la sociabilidad y la urbanidad que está en clara regresión frente al auge de las soluciones individualistas o de las basadas en nichos sociales o espacios comunitarios cerrados.

Resultará imprescindible, por lo tanto, crear espacios urbanos de alta seguridad subjetiva porque sólo así los ciudadanos volverán a ocuparlos y recuperarlos, permitiendo convertir esa seguridad subjetiva en objetiva. Se trata de reivindicar el espacio público como contenedor de urbanidad y de lo colectivo frente a su abandono a favor de lo individual o del consumo en exclusiva. Sólo así se podrán invertir los procesos detectados de segregación y “amurallamiento” de las zonas privilegiadas; de aislamiento y contención de las zonas vulnerables; y de transformación arquitectónica de los edificios en artefactos blindados. Revertir esta situación en la organización y funcionamiento de la ciudad es un formidable reto para preservar la esencia del espacio público y su contribución a la calidad de vida de los ciudadanos.

6.2.2 REGULACIÓN Y MARCO ESTRATÉGICO ACTUAL

Después de haber acotado el concepto de espacio público, sus funcionalidades y características, sus potencialidades y conflictos en relación a su aportación a la calidad de vida en su múltiple dimensión (ambiental, determinada por su escala territorial; de identidad cultural, determinada por las interacciones sociales; y de bienestar que determinan el nivel de vida), y aclarada su habitual correlación urbanística con los espacios libres de uso público (zonas verdes y vía pública), se hace un breve análisis diagnóstico sobre el tratamiento de los espacios públicos en el Plan General de 1997 (PGOUM/97), así como en una serie de documentos de planificación estratégica, sectorial o directiva realizados por el Ayuntamiento de Madrid, no reglados urbanísticamente, pero que ponen de manifiesto de una parte la superación de la identificación

del espacio público como zona verde en exclusiva (entendida ésta muchas veces sólo como equipamiento sin prestar atención al resto de funciones), y de otra la necesidad de analizar el resto de espacios públicos acotados en este diagnóstico de manera integrada.

Los documentos analizados, además del Plan General de 1997 son:

El Proyecto Estratégico de Madrid Centro (PMC) que propone, entre otras cuestiones las siguientes: un conjunto de áreas de identidad homogénea como ámbitos urbanos con características diferenciales propias, que se plantean como base para una “nueva gestión urbana, más concreta, dirigida y adaptada a la realidad diversa de la ciudad”; la malla de células urbanas enfocadas a liberar el espacio público para la ciudad; o la incorporación de nuevos escenarios de sostenibilidad, innovación y reciclaje urbano.

El Plan de Calidad del Paisaje Urbano de Madrid (PCPUM) basado en la detección de unidades de paisaje y las llamadas “áreas de soporte territorial”. En realidad, la metodología se compone de tres elementos o capas. La primera “los componentes estructurales” incluye: la trama verde y las estructuras históricas. La segunda “los componentes funcionales”: como los ejes comerciales, los ejes de transporte público y los ejes de intensidad de tráfico rodado. Y la tercera de “componentes perceptivos”: las puertas de la ciudad, miradores, glorietas, rotondas, bulevares y ejes representativos. Si bien por su aportación específica y básica al diagnóstico sobre calidad de vida urbana ambiental ha sido analizado y utilizado como base documental en el apartado anterior sobre el Paisaje Urbano de este diagnóstico, por lo que sólo se harán unas mínimas referencias.

6.2.2.1 El Plan General de Ordenación Urbana de 1997. Conceptualización y regulación del espacio público

El Plan General de 1997 ordena el espacio público en relación a dos usos dotacionales, el de Zonas Verdes y el de Vía Pública. Cada uno de ellos se divide a su vez en diversas categorías y niveles, según la escala de influencia de los distintos espacios, su función o sus dimensiones. El espacio público en el plan es la suma de los sistemas de zonas verdes y espacios libres vinculados a la red viaria con las siguientes características:

A. Las Zonas Verdes

El uso dotacional de Zonas Verdes se regula en diferentes categorías, atendiendo al ámbito de prestación de servicio:

- Zona verde de barrio. Zonas ajardinadas de dimensión pequeña o media. Son de nivel local y cubren las necesidades básicas de estancia y esparcimiento al aire libre.
- Parque de distrito. Zonas ajardinadas o arboladas de superficie media y grande con diversidad de actividades. Tienen nivel de distrito y aumentan la diversidad del esparcimiento ciudadano,
- Parque urbano. Singularidad en relación a su carácter histórico o por los equipamientos que en ellos se enclavan. Tienen nivel de ciudad e incorporan la satisfacción de necesidades asociadas a los equipamientos que incorporan.
- Parque metropolitano. Áreas con un carácter predominantemente forestal, que ofrecen al ciudadano una amplia gama de actividades de tipo cultural, recreativo y de ocio, integrables en el medio natural. Nivel metropolitano.

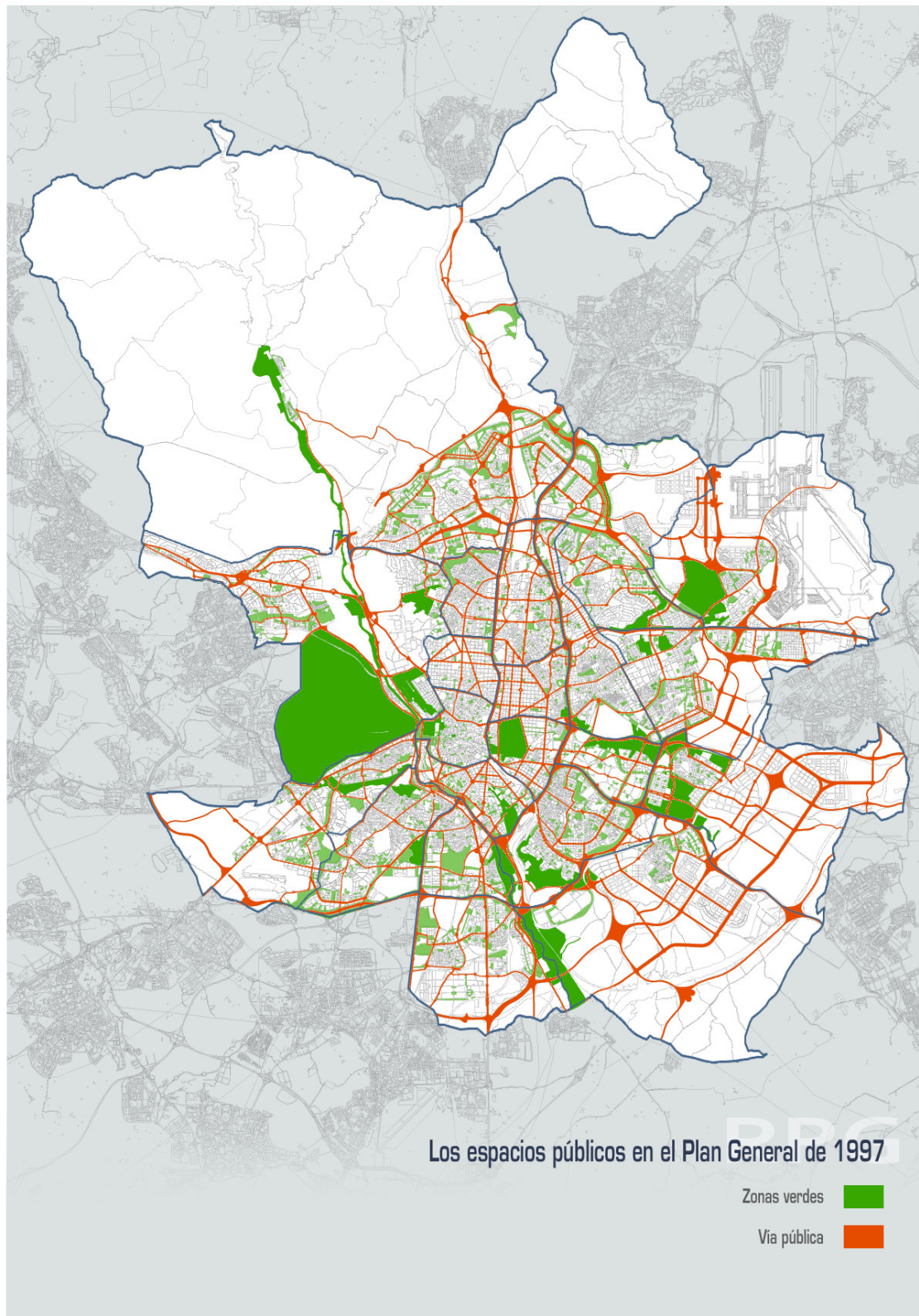
Además distingue dos niveles territoriales de implantación: el básico (barrio y distrito) y el singular (urbano y metropolitano).

B. La Vía Pública

En cuanto al uso dotacional de Vía Pública se establecen dos clases según su función: Vía pública principal, que permite la accesibilidad metropolitana, urbana e interdistrital; y Vía pública secundaria, de carácter local. En cada una de las clases se distinguen las siguientes categorías:

- Red viaria. Destinada a la circulación de personas y vehículos, y al estacionamiento. Se establecen varios niveles de jerarquización para la red viaria; Metropolitana; Urbana; Distrital; y Local. Los elementos de los tres primeros niveles son considerados sistemas generales.
- Área estancial. Son las áreas libres de edificación, adyacentes a la red viaria. Se definen los tipos de áreas estanciales: **Aceras con anchura superior a seis (6) metros**. En torno a equipamientos, zonas comerciales, intercambiadores de transporte y otros usos; **Bulevares**: Que cuenten con anchuras superiores a ocho (8) metros. En la proximidad a polos de atracción peatonal, o en ámbitos donde la escasez de zonas verdes les dota de especial significado para la estancia y paseo de la población; **Calles, plazas y otros espacios peatonales**. En los que el tráfico peatonal está segregado en gran medida de la circulación rodada; y, por último, **Ámbitos ajardinados** que no se ajustan a la definición de zona verde básica.
- Plataforma reservada. Banda de la vía pública destinada a determinado modo de transporte. Se establecen las categorías y tipos de plataformas reservadas, que pueden ser Exclusivas (categoría 1), utilizadas exclusivamente para el modo de transporte al que están destinadas, o Integradas (categoría 2) en la propia red viaria, sin separación física del resto del tráfico, pero con preferencia de utilización. Según el modo de transporte o tipo de vehículo al cual va destinada se distinguen los siguientes tipos de plataforma: para sistemas de capacidad intermedia; Carril-VAO; Carril-bus; Carril-bici; Otros carriles reservados.

En estas clasificaciones analizadas prevalecen los espacios públicos considerados como equipamientos, dentro de las dotaciones, y parece necesario que se deben incorporar a la revisión del planeamiento objetivos y criterios distintos que, respecto a la calidad de vida, acometan su tres grandes dimensiones: ambiental, de identidad y de bienestar, relacionadas de forma equilibrada en la escala territorial donde el tratamiento del espacio público alcanza su máximo protagonismo.



Los espacios públicos en el Plan General de 1997. Zonas verdes y red viaria

6.2.2.2 El Proyecto Madrid Centro

El Proyecto Madrid Centro considera los espacios públicos en que divide el área central de la ciudad en dos niveles: por un lado establece categorías para los espacios existentes (entre los que distingue sistemas, ejes y áreas) y por otro la generación de nuevos mecanismos de análisis y diagnóstico para su desarrollo futuro (áreas de identidad homogénea y células urbanas).

En cuanto a aspectos analíticos de diagnóstico configura los espacios públicos de manera muy diferentes a lo previsto por el Plan General. Se distinguen tres categorías de espacios: Ejes, Sistemas y Áreas.

A. Ejes

Cada eje es una estructura urbana que constituye una “trayectoria de acción”, el espacio ideal para que se produzca intercambio social y se favorezca la innovación, cosiendo tejidos heterogéneos y contribuyendo a mejorar la convivencia. Distingue, en función de sus características, entre ejes de actividad, ejes comerciales, ejes verdes y ambientales de escala local y ejes culturales, entre los que destacan al objeto del análisis del espacio público los siguientes:

- Ejes verdes: Red de corredores paisajísticos que sirven de conexión entre las distintas zonas verdes del municipio y dan salida a los espacios libres exteriores.
- Ejes ambientales a escala local: Espacios locales donde existe concentración de variedad de usos y elementos significativos de relevancia local en la escala de barrio o distrito.

B. Sistemas

Entre los sistemas relacionados con el espacio público destacan los de:

- Transporte: Incluye redes de transporte colectivo, aparcamientos y espacio viario, que se debería orientar hacia el peatón.
- Caminos del río: Itinerarios para la cualificación de la conexión entre el eje central Atocha-Plaza de Castilla y el cauce del Manzanares
- Espacios libres: El sistema está formado por el mallado de células urbanas; las Avenidas verdes, es decir elementos singulares en la estructura de la ciudad en los que se plantea dar prioridad a peatones y ciclistas e incrementar la superficie ajardinada (naturalización de la ciudad); Parques y jardines locales; Grandes parques y jardines urbanos; Gran corredor verde Río Manzanares. Aparecen los espacios de tránsito de vehículos; los espacios para el peatón; y los espacios verdes.

La estrategia básica para el tratamiento de estos sistemas es la “naturalización” de la ciudad. Se propone liberar superficie para ajardinamiento en viarios y también incorporar la naturaleza al Madrid construido, al tejido edificado, utilizando para ello herramientas micro como la creación de jardines verticales y horizontales en cubiertas y medianeras.

C. Áreas

Entre las áreas destacan las de reciclaje, las de identidad homogénea y las células urbanas

- Áreas de reciclaje: Ámbitos en los que se plantea como objetivo la recuperación del espacio público como lugar de interacción social. Para ello se propone activar ámbitos “semipúblicos” mediante experiencias en las que se comprometa al ciudadano en su conservación y mantenimiento: huertos urbanos, itinerarios entre manzanas, soportales y callejones, etc. El espacio interbloque se entiende como área pública de relación.

- Áreas de identidad homogénea: Respecto a los nuevos mecanismos de intervención divide el Área Central de la ciudad en zonas que presentan una serie de características físicas, sociales y económicas comunes. En cada una de ellas identifica estas áreas como de oportunidad, es decir como piezas urbanas que por sus características y condiciones particulares pueden contribuir al desarrollo del conjunto urbano.
- Células urbanas: Son unas “supermanzanas” delimitadas dentro de cada área de identidad, que abarcan aproximadamente una superficie de 400x400 metros. De acuerdo con el PMC, la reorganización de este conjunto de varias manzanas podría resolver muchas de las disfunciones que hoy padece la ciudad y recuperar el espacio público para los ciudadanos mediante la gestión del aparcamiento existente, la potenciación de los modos no motorizados de movilidad y una mayor vinculación entre accesibilidad y usos. Estos planteamientos se traducen en una propuesta teórica de reordenación de viario y de espacios de una de estas células, de manera que al interior se consigan “espacios liberados para el peatón”, tecnificando los aparcamientos y canalizando el tráfico de vehículos a las vías perimetrales, que constituyen el “perímetro de servicios urbanos”. También se habla de recuperar los patios como dotaciones locales en áreas densas.



El Proyecto Madrid Centro. Sistema de espacios libres

6.2.2.3 PLAN DE CALIDAD DEL PAISAJE URBANO DE LA CIUDAD DE MADRID

Respecto al Plan de Calidad del Paisaje Urbano de la Ciudad de Madrid (PCPUM) ya se ha analizado en el apartado específico relativo a la contribución del paisaje a la calidad de vida, no obstante, se resume a continuación lo que es más relevante respecto a la manera de entender y categorizar el espacio público, y que, como en el caso del PMC, trasciende la visión y metodologías previstas por el Plan General en relación a la dimensión ambiental y de identidad social y cultural que el espacio público aporta a la calidad de vida. A los efectos de este análisis el espacio público tiene una múltiple visión desde el paisaje así se identifican el soporte territorial; las unidades de paisaje; los elementos lineales y superficiales; y las estructuras históricas.

A. El soporte territorial

Define el PCPUM el soporte territorial como el formado por el sistema de espacios libres (espacios libres naturales y artificiales), las grandes infraestructuras metropolitanas y los entornos periurbanos.

Como principal aportación el sistema urbano de espacios libres se categoriza del siguiente modo: Espacios naturales protegidos; el Río; los Parques históricos; los Parques forestales; los Grandes parques urbanos y otros parques; y los Bulevares. También se incorporan, además de los entornos periurbanos y las infraestructuras de transporte otros espacios como los Cementerios y los Parques deportivos y de ocio

B. Las unidades de paisaje

Se definen diferentes unidades de paisaje de la ciudad edificada. Son las siguientes:

- Casco antiguo
- Ensanches: Burgués, moderno y recientes
- Paisajes de bloque abierto: Denso, colonias sociales en altura, bloques con jardín privado y poblados dirigidos
- Paisajes de baja densidad: Colonias protegidas y ciudades jardín
- Paisajes compactos: Barriada popular irregular, ejes terciarios, paisajes productivos y ciudadelas
- Paisajes en transformación

C. Los elementos lineales y superficiales

A partir de este acercamiento paisajístico a Madrid, el PCPUM destaca, por su aportación a la dimensión específica de la calidad de vida ambiental e identitaria de la ciudad, el concepto de trama o sistema verde. Está formada por elementos lineales o ejes (calles arboladas, vías ciclistas, sendas, vías pecuarias) y otros de carácter superficial o nodos (áreas verdes, parques, plazas, huertos y pequeños jardines). Se identifican los siguientes elementos lineales y superficiales:

- Restos del paisaje natural autóctono: espacios protegidos que conservan su estado original como el Monte de El Pardo o El Soto de Viñuelas o el Parque Regional del Sureste.
- Fragmentos del paisaje tradicional: zonas verdes que caracterizan el municipio: la Casa de Campo o áreas de cultivo.
- Grandes parques y jardines urbanos: importancia por su tamaño, historia, peculiaridades...
- Red de vías pecuarias

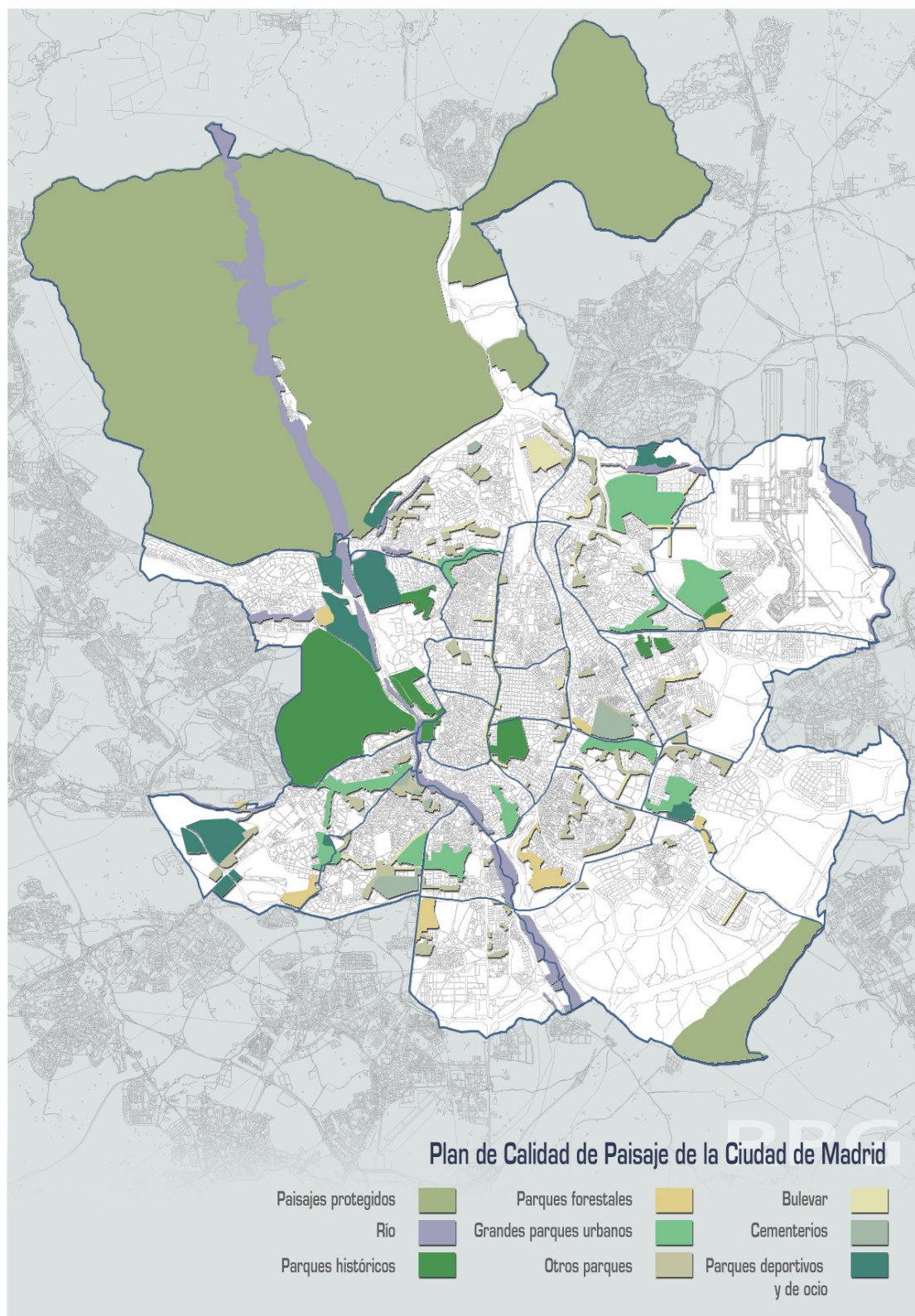
- Grandes avenidas ajardinadas del casco urbano
- Márgenes de los grandes corredores viarios y ferroviarios
- Arroyos: canalizados por el subsuelo bajo grandes vías de comunicación en la mayoría de los casos, y constituyendo vacíos urbanos sin ocupar en la periferia.
- Anillo verde ciclista: vinculado genéricamente a la M40, recorre distintos espacios verdes.
- Red propuesta por el Plan Director Ciclista
- Zonas verdes de urbanizaciones: zonas residenciales rodeadas de amplios jardines: Colonia Puerta de Hierro, barrio de La Piovera, Arturo Soria que conceptualmente funcionan como corredores.
- Parques y jardines locales: zonas verdes del municipio reconocidas como tal para su uso y disfrute.
- Descampados y áreas de vegetación ruderal: áreas del municipio que actualmente no tienen ninguna utilidad definida y presentan aspecto de abandono.
- Instalaciones deportivas extensivas: por ejemplo las de Ciudad universitaria, el Club de Campo Villa de Madrid, etc.
- Cementerios: con zonas ajardinadas, árboles y arbustos frondosos y de gran porte.
- Instalaciones aeronáuticas: ocupan una superficie del terreno por lo que se les da identidad propia.
- Campus universitarios: cuentan con multitud de espacios verdes. La Ciudad Universitaria es una de las zonas más verdes del municipio, funcionalmente se le podría considerar parque.
- Plazas, glorietas ajardinadas y ciertas calles arboladas: espacios verdes dentro del núcleo urbano.

D. Estructuras históricas

También se incluyen las estructuras históricas relacionadas con el agua (antiguos cauces, Canal de Isabel II y depósitos), con la comunicación (caminos, puertas y puentes históricos, ferrocarriles desaparecidos) y con la estructura territorial definida por los antiguos núcleos de población:

- Canal de Isabel II.
- Antiguos ferrocarriles de vía estrecha.
- Antiguos caminos: antiguas carreteras radiales.
- Antiguos pueblos anexionados: trama atravesada por los antiguos caminos, con alguna plaza o iglesia céntrica.
- Antiguos términos municipales: 13 municipios anexionados a Madrid en torno a 1950. Los vacíos urbanos que hacen de barrera, los caminos históricos y los antiguos núcleos definen áreas en las que se puede hacer un tratamiento paisajístico coherente.
- Trazados circundantes planificados: Grandes avenidas de trazado regular trazadas ex novo. Circunvalan la ciudad desde el casco histórico, complementan y unen la red de caminos históricos radiales.

Todo ello añade nuevas cualidades y visiones sobre el espacio público que trascienden claramente las exclusivamente urbanísticas y permitirán incorporar nuevos instrumentos para la conceptualización y categorización del espacio público en la revisión del Plan General.



El Plan de Calidad de Paisaje de la Ciudad de Madrid

6.2.3 SITUACIÓN ACTUAL

El múltiple y complejo acercamiento a las diversas naturalezas y funciones del espacio público, y de sus no menos complejas relaciones con espacio libre privado de carácter privativo o comunitario, permite establecer un diagnóstico sobre la situación y el estado de los mismos en la ciudad, no sólo desde el planeamiento urbanístico vigente sino también desde el resto de acercamientos realizados. Así se propone una clasificación y categorización para el diagnóstico del espacio público en diversas situaciones. Se ha huido de las clasificaciones y categorizaciones específicas del plan general aunque se establecen las correspondencias necesarias, así como de las de los distintos instrumentos analizados vinculados a visiones sectoriales. Se han diferenciado en la clasificación diversas situaciones que se acomodan a las distintas categorías analizadas.

La propuesta de clasificación del espacio público es la siguiente:

- Espacios libres muy urbanizados
- Espacios libres vinculados a equipamientos deportivos
- Parques y jardines
- Áreas naturalizadas
- Restos de áreas naturales

Espacios libres muy urbanizados

Incluyen básicamente la vía pública. Son las calles, las plazas y los pequeños parques de barrio que conforman la mayor parte de las actuales Zonas Verdes Básicas reguladas en el Plan General. La tendencia predominante en este tipo de espacios es su pavimentación impermeable completa, incluso en las pequeñas áreas de juegos de niños en las que se ha pasado de la tierra a la arena y, últimamente, a la utilización de materiales sintéticos. La realidad es que la naturaleza ya casi sólo subsiste en los árboles de alineación plantados en unos pequeños alcorques.

Los elementos naturales existentes en estos espacios son de carácter puntual y aislado y sin influencia real en el sistema global de zonas verdes ambientales. Como estrategia general hay que entender los espacios libres de la ciudad como una red lo que exigirá la consideración también de estos elementos que son de una importancia determinante como aportación a la calidad de vida del ciudadano y a la sostenibilidad global del territorio.

La potencialidad de estos espacios hace necesario que se les conceda la importancia que tienen. En algunos, su función de identificación social y representativa tendrá una relevancia fundamental por encima de cualquier otra (incluidos criterios ambientales o de sostenibilidad), pero en la inmensa mayoría de los casos los valores de uso serán los prioritarios. Desde esta potencialidad sería conveniente superar la consideración de los parámetros superficiales y formales actuales en la consideración de las zonas verdes en el planeamiento vigente. El Plan General establece que:

“De igual forma, con la idea de asegurar que las zonas verdes puedan cumplir su función, la normativa del NPG establece unas superficies mínimas para las de nivel básico, con 500 metros cuadrados cuando estén en suelo urbano y 1000 metros cuadrados en los planeamientos de desarrollo. Se establecen también unas determinadas condiciones de forma y así estas zonas han de permitir la inscripción de un círculo de 20 metros de diámetro si se localizan en suelo urbano y de 30 metros en caso de encontrarse en planeamientos de desarrollo.”

El hecho de que se exija una superficie mínima y unas determinadas condiciones formales para que un espacio libre pueda ser considerado como zona verde obliga al planeamiento

a dimensionarlas adecuadamente. Pero dado que en la ciudad consolidada es donde se concentran este tipo de espacio libre muy urbanizados y donde son mayores los déficits de espacios que puedan considerarse como zonas verdes, la posibilidad de convertir espacios libres (considerados como red viaria en muchos casos) en zonas verdes se debería favorecer.

Equipamientos libres vinculados a equipamientos deportivos

Desde el punto de vista de la aportación de los equipamientos deportivos (tanto como Dotacional Deportivo específico o como instalaciones y pistas integrantes de las Zonas Verdes calificadas por el Plan General) a la red de espacios públicos pueden diferenciarse los equipamientos deportivos sobre superficies duras (pavimentadas) y equipamientos deportivos sobre superficies blandas (permeables). Tienen unas características diferenciales del resto de espacios públicos considerados.

En este sentido la práctica adoptada por el actual Plan General de permitir sobre Zonas Verdes (incluso aunque sean de gran tamaño) usos compatibles de Equipamientos y Dotacional Deportivo, incluso con posibilidades de edificación supone una amenaza para sus valores medioambientales, por lo que debe revisarse el equilibrio entre los distintos usos si se considera que la salvaguarda de las áreas naturales de la ciudad debe ser prioritaria.

En el análisis específico de los espacios deportivos cobra especial importancia su relación con las Zonas Verdes calificadas por el Plan General, donde las de superficie superior a cinco mil (5000) metros cuadrados pueden disponer de instalaciones de usos deportivo y cultural sin edificación, con un máximo del quince por ciento (15%) de ocupación sobre la superficie total de la zona verde. Cuando la superficie del parque sea superior a cinco hectáreas (5 Has), pueden disponer de instalaciones de equipamiento cultural y deportivo de nivel básico con edificación, con una serie de condiciones. También se admiten, en determinadas condiciones las instalaciones de garaje-aparcamiento.

Esta relación compleja entre espacios deportivos, equipamientos y zonas verdes pone de manifiesto que, dentro de los espacios públicos, existen situaciones jurídicamente diferentes que deben tener su tratamiento específico.

Parques y jardines

Estos espacios libres públicos abarcan los cuatro tipos del sistema de Zonas Verdes del Plan General vigente: Zona Verde Básica (que incluye la zona verde de barrio y los parques de distrito); y Zona Verde Singular (que incluye los parques urbano y metropolitanos). Sus funcionalidades, problemas y potencialidades son los siguientes:

- Las zonas verdes de barrio resuelven necesidades básicas de estancia y esparcimiento de la población residente en un entorno próximo, no regulado legalmente, pero que puede establecerse en torno a 500 metros. Pueden incluir espacios para juego y el deporte al aire libre, encontrándose los problemas o debilidades detectadas derivan del exceso de uso, de la excesiva pavimentación y la falta de continuidad con otras zonas verdes o espacios libres urbanos.
- Los parques de distrito y urbanos recogen grandes áreas, en parte ajardinadas, que sirven como punto de encuentro y reposo a los habitantes de la ciudad. Pueden contener elementos especiales que los caractericen frente al resto de espacios libres. Su localización accesible a pie se puede establecer en una distancia menor de 1.000 metros como área de influencia de la residencia y una red de transporte público suficiente. Incluye elementos aptos para el desarrollo de actividades culturales y deportivas. Forman parte de la identidad

de la ciudad y sus problemas radican en la intensidad indiferenciada de usos y su elevado mantenimiento.

- Los parques metropolitanos o supralocales son los grandes parques que sirven como elementos de transición al entorno metropolitano y a las áreas ambientales de valor natural. Su misión es la de permitir un mayor contacto con los ciclos naturales, y el mantenimiento y conservación de la biodiversidad. Son los lugares adecuados y con gran potencial para la recuperación ambiental. Se podrían localizar en ellos la actividades urbanas más relacionadas con la naturaleza (huertos de ocio, granjas escuelas, aulas de la naturaleza o centros de interpretación). Sólo en contados casos forman parte de la identidad de la ciudad.

Las áreas naturalizadas

El proceso de urbanización ha terminado con muchas especies vegetales que eran naturales sobre el territorio antes de su urbanización. Esto no quiere decir que en la ciudad no crezcan especies que se han adaptado y han conseguido sobrevivir a la dura vida urbana. Si a estas plantas se les suministran las condiciones adecuadas pueden llegar a conseguir la “naturalización” de terrenos abandonados por diferentes circunstancias. Sin embargo, esta nueva perspectiva potencial necesita una específica educación cívica ambiental.

Resto de áreas naturales

Para terminar esta clasificación de los espacios libres existen restos de áreas naturales. Son los escasos restos de ecosistemas autóctonos que constituyen casi el único testimonio vivo de cómo era este territorio antes de la llegada de la urbanización. Deben de ser conservadas como un patrimonio importante de la ciudad y coinciden básicamente con la clasificación urbanística de suelo no urbanizable protegido

6.2.3.1 Los espacios públicos urbanos y la calidad de vida

Dentro de estos espacios libres urbanos, los que se asimilan directamente a las zonas verdes son el elemento básico de la contribución del espacio libre público a la de calidad de vida en la ciudad, ya que intervienen directamente en el comportamiento del sistema urbano respecto a la sostenibilidad global, fomentan la salud, el contacto con la naturaleza, la comunicación y favorecen el intercambio entre la población, su sociabilidad y la identidad. Y si, como ya se ha enunciado en este diagnóstico, la calidad de vida implica conocer las exigencias subjetivas de los individuos, sus necesidades y expectativas y es un rasgo común ligarla entre otros aspectos al bienestar físico, mental y social que produce el contacto con la naturaleza. Por todo ello es necesario establecer una dotación adecuada de zonas verdes por habitante.

A. Calidad ambiental

Desde el punto de vista de calidad ambiental, el valor de los espacios públicos vinculados a zonas verdes no debería medirse sólo en términos de intensidad de uso, sino que debería incluir otros parámetros como pueden ser los que favorezcan la sostenibilidad del sistema urbano y su aportación a la reducción de la huella ecológica urbana a través de, entre otras las siguientes funciones:

- Fijación del CO₂ y sustancias contaminantes
- Contacto con la naturaleza (aunque sea de forma mínima)
- Favorecer la evapotranspiración
- Favorecer la permanencia de áreas naturales autóctonas.

Con estas necesidades ambientales no se reclama que la finalidad de las Zonas Verdes sea exclusivamente su satisfacción sino que se entiendan como una auténtica red en la cual los objetivos a cumplir por cada uno de los espacios libres no tienen porque ser los mismos y se establezca un equilibrio en el conjunto de la mencionada red.

B. Relación del espacio público y la población: distribución y accesibilidad

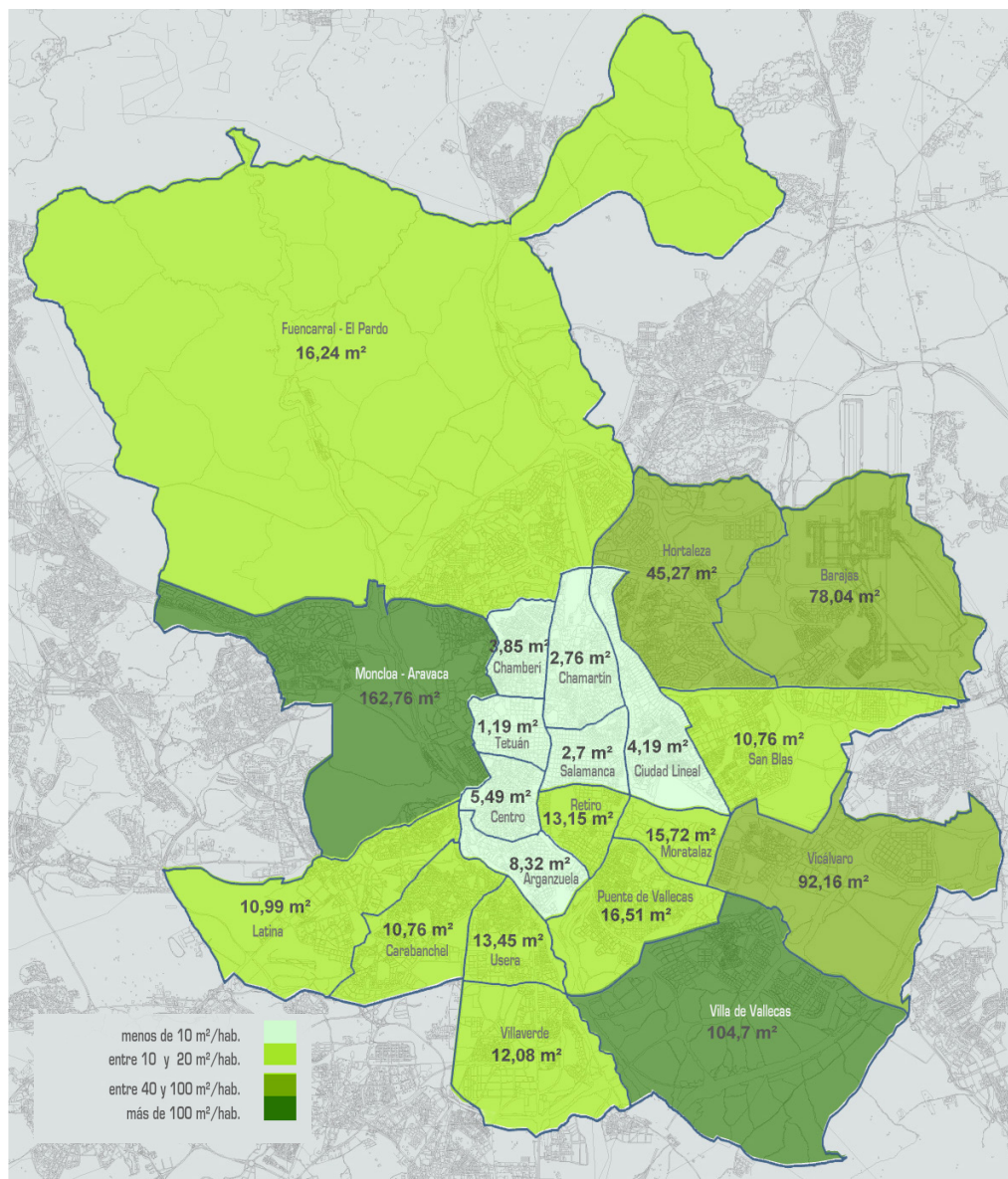
Con carácter general el problema del conjunto de espacios analizados no está en la cuantificación del parámetro que relaciona las zonas verdes existentes por habitante (excepto en algún distrito muy específico como se observa en la tabla adjunta) sino en la distribución y la accesibilidad de estas áreas.

DISTRITO	ZONAS VERDES EXISTENTES			ZONAS VERDES VACANTES		
	Sup. m²	m²/hab	% Sup. distrito	Suelo urbano	UZP	Total
Centro	784.563	5,49	15,00	9.765		9.765
Arganzuela	1.286.847	8,32	19,86	61.310		61.310
Retiro	1.605.748	13,15	29,46	21.214		21.214
Salamanca	398.165	2,70	7,39	5.536		5.536
Chamartín	403.964	2,76	4,41	240.240		240.240
Tetuán	601.635	3,85	11,17	19.152		19.152
Chamberí	170.916	1,19	3,66	666		666
Fuencarral	3.765.809	16,24	1,58	2.677.690		2.677.690
Moncloa	19.320.421	162,76	41,52	93.182		93.182
Latina	2.764.888	10,99	10,88	136.156		136.156
Carabanchel	2.744.647	10,76	19,54	85.062		85.062
Usera	1.887.141	13,45	24,33	84.153		84.153
Puente Vallecas	3.980.136	16,51	26,52	156.978		156.978
Moratalaz	1.589.764	15,72	26,02	4.575		4.575
Ciudad Lineal	946.098	4,19	8,28	130.770		130.770
Hortaleza	7.951.547	45,27	29,00	149.417		149.417
Villaverde	1.795.000	12,08	8,92	1.527.070		1.527.070
Villa de Vallecas	9.670.341	104,70	52,60	1.173.061	5.878.567	7.051.628
Vicálvaro	6.549.391	92,16	67,87	100.017	3.856.295	3.956.312
San Blas	1.692.690	10,76	7,57	614.138		614.138
Barajas	3.606.222	78,04	8,61	199.344	163.008	362.352
TOTAL	73.515.935	22,83	13,47	7.489.496	9.897.870	17.387.366

Tabla de distribución de zonas verdes por distrito

Según los datos elaborados en el apartado 1.2 Evaluación del Plan General de 1997, respecto al análisis de zonas verdes en la estructura urbana, Madrid tiene una dotación de 22,83 m²/hab, lo que la sitúa en una posición muy favorable respecto a los 10-15 m²/hab que recomienda la OMS, aunque con un reparto algo desequilibrado. Así, hay un conjunto de distritos, con dotación inferior a 10 m²/hab situados en el interior de la almendra, con la excepción del distrito de Retiro y a los que se suma Ciudad Lineal, en el exterior de la almendra. El segundo grupo, que estaría próximo a los valores recomendados serían los distritos de la primera periferia sureste con la excepción de Moratalaz que tiene una dotación algo mayor. Siendo los distritos altamente dotados los situados en la corona norte y segunda corona sureste, Vicálvaro y Vallecas.

Estos datos quedan algo matizados si se tiene en cuenta la vegetación de los espacios libres privados de parcela, e incluso del arbolado viario. Así, distritos como Ciudad Lineal o Chamartín, aunque tienen una dotación baja de zonas verdes por habitante, se ve compensada por las tipologías predominantes de bloque abierto que cuentan con un arbolado de gran porte. Las tipologías de baja densidad también incrementan notablemente el índice de vegetación en distritos como Fuencarral- el Pardo, Moncloa-Aravaca y Hortaleza, que ya cuentan con una elevada proporción de espacios libres privados de parcela con un tratamiento de zonas verdes.



Distribución de zonas verdes por distrito (m²/hab)

C. Conexión de espacios libres públicos

El otro problema del sistema de espacios públicos identificados en Madrid es el de su desconexión. Esto ya se denunció de forma repetida en el Plan General vigente y se intentó poner remedio. Así se recoge textualmente en la memoria del plan que se revisa:

“El principal problema que plantean el conjunto de espacios naturales y zonas verdes del municipio es el de su progresivo aislamiento como consecuencia de la excesiva compartimentación territorial que se deriva del desarrollo urbano del término municipal de Madrid, quedando espacios sin conexión entre sí, en los que se ha quebrado la continuidad física y reducido su funcionalidad natural.”

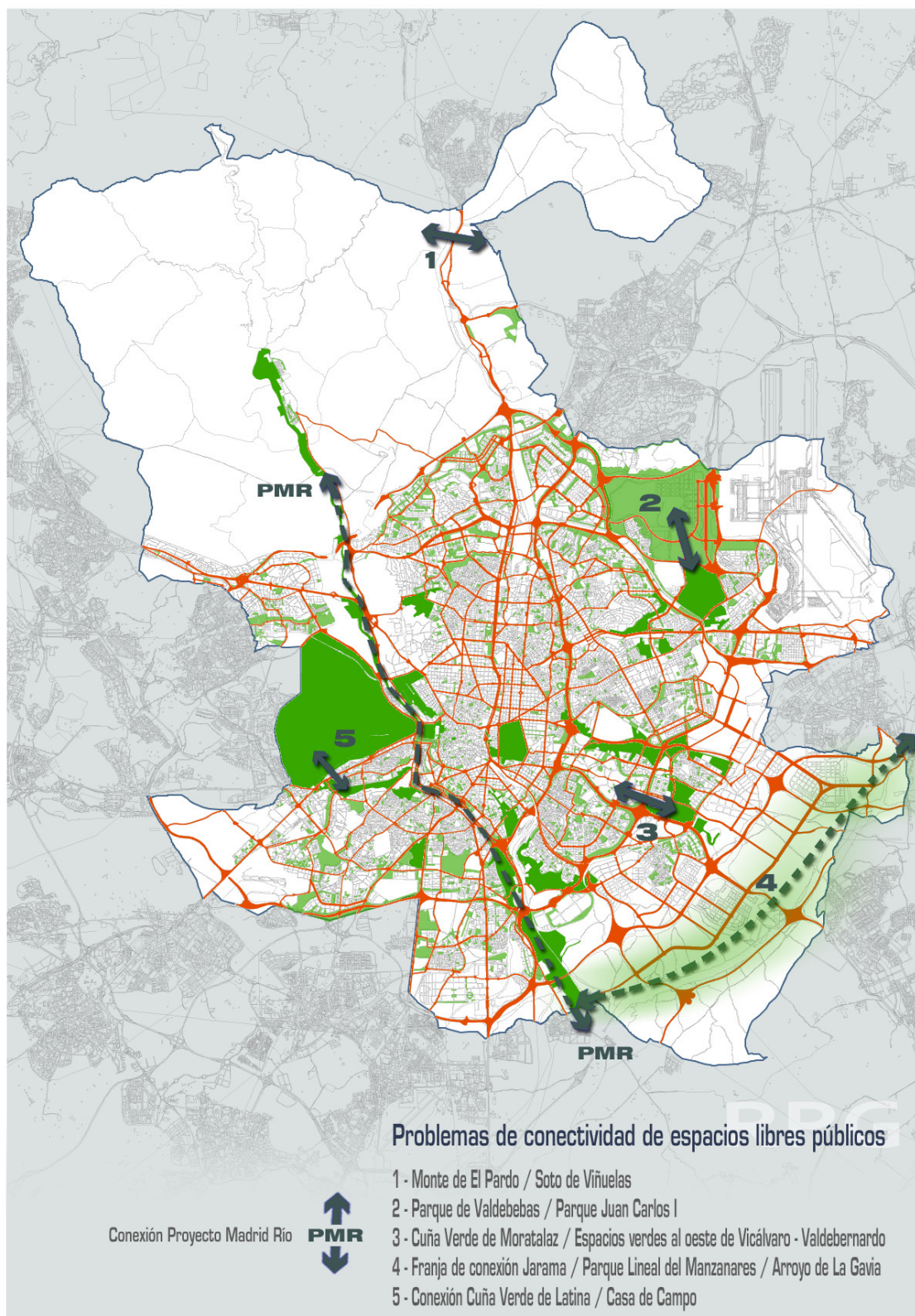
El Plan General asumía la necesidad de que todos los espacios naturales y zonas verdes del término municipal formaran un gran sistema interconectado para permitir la difusión de la diversidad biológica al mayor número posible de espacios. Ello se proponía conseguirse a través de la existencia de conectores naturales, como caminos rurales y vías pecuarias, ríos o arroyos o franjas de suelo no urbanizable común, y, en su defecto, mediante la creación de conectores artificiales. Entre este tipo de conectores se encontraban los bulevares, paseos arbolados, y los pasos superiores y túneles específicos.

La principal aportación de las acciones urbanísticas llevadas a cabo en el periodo de vigencia del Plan General en la conexión de zonas verdes reside en una acción, no prevista inicialmente en el plan, como es el Proyecto Madrid Río que ha conseguido conectar el Monte del Pardo, el Parque del Oeste, la Casa de Campo y el Campo del Moro, con el parque sur del Manzanares y los términos municipales colindantes poniendo en relación directa y accesible más de dos mil hectáreas de zonas verdes.

Los principales problemas de conectividad provocados por la existencia de infraestructuras detectados eran:

1. Monte del Pardo – Soto de Viñuelas. No resuelto
2. Parques de Valdebebas con el de Juan Carlos I. Resuelto parcialmente
3. La cuña verde de Moratalaz y los espacios verdes al oeste de Vicálvaro– Valdebernardo. Resuelto parcialmente
4. Franja de conexión Jarama – Parque lineal del Manzanares – Arroyo de la Gavia. A resolver por la Estrategia del Sureste.
5. Conexión de la cuña verde de Latina y la Casa de Campo. Resuelta parcialmente

Superar estas debilidades de conexión vuelve a aparecer como una gran oportunidad para la Revisión del Plan General que deberá plantear una clara estrategia territorial para completar una red de espacios libres públicos que supere los problemas de aislamiento detectados y que se cualifique ambientalmente.



Principales problemas de conectividad

6.2.3.2 Espacios públicos con problemas específicos

Establecidos los problemas de carácter general de los espacios libres públicos (excesiva urbanización, conflictos entre usos y calidad ambiental, desequilibrio territorial en la distribución y la accesibilidad y la desconexión) y su relación con la calidad de vida, se identifican y clasifican un conjunto de espacios públicos y/o privados comunitarios con problemas específicos que conviene resaltar. Son los siguientes:

A. Espacios libres interbloques

Desde el punto de vista urbanístico los espacios libres no edificados entre los bloques aislados (que conforman la tipología urbana mayoritaria en los desarrollos periféricos entre los años 50 y 70 del pasado siglo) son uno de los principales retos a los que se sigue enfrentando la ciudad y su planificación urbanística. El Plan General vigente trató de solucionarlo mediante la realización de Planes Especiales de Mejora de la Calidad Ambiental. El simple hecho de su planteamiento fue importante, e incluso, en general el procedimiento que se propuso para mejorar estos espacios, exceptuando determinados aspectos puntuales, contiene material con el suficiente interés como para detenerse en su estudio. Se hizo acertado diagnóstico de la situación de este tipo de espacios, “... los que presentan mayores problemas derivados de su excesiva superficie (la superficie destinada a espacio abierto representa en ocasiones más del 60% de la superficie total), de su ocupación abusiva por automóviles y del carácter residual amorfo y monótono de los mismos”

Desde una perspectiva ambiental se trató de una de las iniciativas más interesantes de las contenidas en el Plan y se proponía la realización de alrededor de 20 Planes Especiales de Mejora de la Calidad Ambiental. Fue una de las propuestas más estimulantes encaminada hacia la sostenibilidad y la mejora de la calidad de vida urbana, pero pese a su falta de desarrollo sistemático durante la vigencia del Plan, es necesaria su reconsideración para de encontrar los instrumentos y los procedimientos más adecuados para la regeneración urbana integral de estos espacios localizados en más de un tercio del suelo urbano consolidado de la ciudad.

B. Áreas de protección de infraestructuras

Existe unanimidad en considerar la importancia de estas áreas para el equilibrio ambiental urbano. La utilización más básica de estos espacios debe ser la de servir de conexiones lineales entre diferentes conjuntos de espacios libres públicos. Sin embargo, esto no significa que puedan sustituir a las zonas verdes (cuñas y penetraciones lineales) que no contengan tráfico rodado.

El problema en una gran parte de los casos es el de los accesos restringidos por razones de seguridad o propiedad, pero estas son cuestiones que se podrían solucionar con un estudio cuidadoso del problema. Son lugares ideales para comunidades naturalizadas en las que, sólo en contados casos, resistirían todas las plantas autóctonas debido al impacto del tráfico con altos niveles de contaminación acústica, aérea y del terreno debido al depósito de sustancias nocivas.

En general resulta imprescindible completar los criterios del uso de protección y estéticos tenidos en cuenta hasta el momento otros medioambientales. Así, resultan zonas imprescindibles para fijar la contaminación, cambiar el CO₂ por oxígeno, mejorar la evapotranspiración, y abrir psicológicamente el espacio de los ciudadanos.

Otra cuestión que habría que abordar desde el punto de vista mencionado anteriormente es de las zonas de protección de las vías de ferrocarril, que está muy necesitada de estudios y proyectos específicos que permitan aprovechar estos espacios libres e integrarlos en la red de la ciudad.

C. Zonas de descongestión sin uso específico

Se trata de aquellas áreas que aparecen por renovaciones urbanas incompletas, solares sin edificar o áreas de ampliación o abandonadas de zonas industriales.

A este tipo de espacios se les está reconociendo un gran valor como zonas de reserva o de descongestión. El problema no está tanto en proteger todos y cada uno de estos lugares sino en conservar su potencial. Habría que incluir en este apartado no sólo los solares vacíos, áreas industriales abandonadas, etc., sino también otros espacios públicos, privativos y comunitarios como patios de colegios; determinados tipos de aparcamientos; cementerios cuya la importancia en la red de espacios libres de la ciudad es muy importante, pero con escaso estudio, en el municipio de Madrid; o estaciones de ferrocarril y espacios ferroviarios asociados.

D. Espacios libres multiuso

La tendencia actual de que los espacios libres públicos deriven en áreas de usos múltiples favorece la complejidad urbana, lo que es positivo. Sin embargo esta transformación multifuncional debe hacerse de forma planificada y controlada de forma que la priorización de algunos usos no invalide la posibilidad de desarrollo de otros usos considerados complementarios. Ejemplos de peatonalización de calles centrales que hacen que el uso exclusivo de las mismas sea el tránsito impidiendo, por la congestión, la posibilidad de la estancia o de la relación; u otros muchos de los elementos de la red de espacios públicos identificados como zonas verdes donde la densidad de los usos complementarios dotacionales (culturales, deportivos, etc. vinculados al ocio) y la intensidad de los mismos hacen que otras funciones fundamentales para la mejora de la calidad ambiental, como las de fijar la contaminación, eliminar CO₂ y producir oxígeno, aumentar la evapotranspiración o disminuir la huella ecológica, no se desarrollen.

Desde este punto de vista es evidente, por ejemplo, que el uso deportivo al aire libre mediante superficies impermeables horizontales invalida las funcionalidades ambientales mencionadas. Por lo que habría que tener en cuenta estas circunstancias a la hora de establecer las compatibilidades de usos en las zonas verdes o en las áreas naturales protegidas. El problema es, por tanto, el de relacionar la intensidad de uso con capacidad de carga de los espacios libres públicos. Así los espacios libres públicos deben tener definidos sus potencialidades de usos en función de las intensidades de los mismos para, una vez, establecidos ambos parámetros estar en condiciones de fijar, fomentar o restringir la accesibilidad. No se trata de facilitar la accesibilidad universal si con ello lo único que conseguimos es la desaparición de determinadas cualidades de ese espacio (en muchos casos precisamente aquellas que van buscando los usuarios). Siendo, por lo tanto, una tendencia positiva la existencia y cada vez mayor presencia de los espacios libres públicos multiuso, se deberán tener en cuenta el conjunto de condiciones mencionadas anteriormente para garantizar la durabilidad y compatibilidad de estos usos.

6.2.3.3 Síntesis

El Plan General que se revisa fijó su interés y regulación en el espacio público entendido como espacio dotacional de zonas verdes o de vía pública y algunas de sus relaciones de forma parcial, sin considerar que a la conformación del conjunto de espacios públicos también pertenecían otros espacios dotacionales, como equipamientos y deportivos, y sin tener presentes en su regulación aspectos como los paisajísticos y ambientales. A estas carencias se une la dispersión de ordenanzas y planes de carácter sectorial que, siendo responsabilidad y competencia de diferentes administraciones y con aspectos positivos intrínsecos, necesitan una visión coordinada transversal que multiplique sus efectos y no dificulte la intervención en el espacio público.

Por su parte la revisión y análisis de los distintos planes, estudios y documentos de encuadre y regulación del espacio público, así como su análisis y evaluación directa, han permitido establecer los problemas (desequilibrios territoriales; necesidades de conexión y accesibilidad; pérdida de funcionalidad; aparición de espacios públicos no cívicos e inseguros) y potencialidades del mismo (como elemento básico del entendimiento de la calidad ambiental de la ciudad y por extensión de la calidad de vida urbana) y hacen necesario, desde este diagnóstico, plantear dentro de la estrategia básica de la Revisión del Plan General una serie de objetivos como: potenciar la complejidad de funciones, fomentar la biodiversidad y crear una red de naturaleza y de conexión; proponer una nueva categorización del espacio público; resolver, enfrentando los conflictos y amenazas detectados; integrar y asegurar el espacio público; y relacionar el sentido de la calidad ambiental objetiva en su vertiente física y espacial (urbana y territorial) con el resto de componentes más subjetivos que componen el concepto complejo de la calidad de vida que son el bienestar y la identidad social y cultural.

6.3 PATRIMONIO

6.3.1 MARCO CONCEPTUAL Y REGULACIÓN

El origen del concepto de “Patrimonio” se remonta al siglo XVIII. Las raíces de la cultura de la conservación se encuentran en la sociedad occidental ilustrada. La conciencia de ruptura y discontinuidad respecto al pasado estimula la aparición de la cultura de la preservación, que busca mantener la memoria del pasado común.

Restaurar los edificios supone mejorar su estado físico y darle un contenido. Por distintas razones, generalmente de carácter estético, se suele valorar la herencia transmitida por las sociedades precedentes identificándola como patrimonio cultural.

El interés por el patrimonio histórico en Europa, en su momento, responde con un estímulo frente a las amenazas de destrucción que el desarrollo de la sociedad inicia sobre el entorno natural y humano. El maquinismo y las formas de producción del siglo XIX hicieron patentes cambios en la vida cotidiana y en las ciudades, por lo que se reaccionó mediante la crítica a la destrucción de la arquitectura tradicional, de los monumentos y de los restos arqueológicos.

Del patrimonio se tenía una visión inicial muy reducida, que se limitaba al concepto de monumento (lo estético y obras de arte singulares). Pero para definir el concepto de patrimonio a finales del siglo XVIII y principios del XIX se usan dos significados: objeto bello asociado al arte y antigüedad.

Con posterioridad, al concepto de patrimonio se suman dos características: la de elemento testimonio de una época y la de bien histórico. En la segunda mitad del siglo XX el concepto de patrimonio histórico supera la idea de monumento del pasado, al referirse a todo el conjunto de bienes de la actividad humana. El monumento ya no será el elemento básico de atención de la conservación del patrimonio, ni la restauración será el eje central de la política de intervención.

En los años 70 se genera un cambio debido al conocimiento de la realidad urbanística y de los graves problemas que en aquella época, surgen en los centros históricos de las ciudades. La conservación del patrimonio tiende a integrarse en las restantes estrategias encaminadas al bienestar social y cultural de los habitantes de tales centros, en definitiva, a su calidad de vida, ampliándose el interés del monumento con el interés del conjunto.

Quizás por ello, la conservación integrada del patrimonio considera inseparables la restauración material y la rehabilitación funcional (*Carta de Ámsterdam de 1975*) y apostar por el tratamiento de los conjuntos históricos con una visión moderna e integral mediante el planeamiento

urbanístico como instrumento. Se deben coordinar, y no solo superponer, las normas ordinarias de planificación y las normas especiales de protección de edificios históricos.

Actualmente el concepto de patrimonio se ha enriquecido y se ha ampliado el concepto de bien cultural hacia algo menos ligado a lo arquitectónico y más al ser humano. Por ello el ámbito donde del patrimonio sobrepasa el centro histórico, tomando más una dimensión territorial, significa que se debe planificar a escala territorial con una estrategia de revitalización y estableciendo niveles de protección.

En definitiva, se ha ampliado el concepto de patrimonio al haberse ampliado desde el monumento aislado hasta el territorio, donde paisaje y centros urbanos son sus elementos más significativos.

Desde el patrimonio como elemento artístico y símbolo del pasado, que en su momento originó la protección y conservación de los monumentos, se ha llegado a una extensión del concepto de patrimonio más en la línea de los intereses generales. Desde esta nueva perspectiva se pueden estudiar los elementos del patrimonio urbano formado por los monumentos singulares, el patrimonio residencial, el productivo, el patrimonio natural y también el patrimonio industrial.

Este no suele presentarse a través de monumentos que testimonian el progreso, sino como espacios y paisajes. En el patrimonio industrial, hay que considerar que es menos importante la idea de antigüedad, procedente del concepto tradicional de patrimonio, porque los elementos de la época industrial se pueden considerar antiguos (aunque realmente no lo sean) debido a su obsolescencia, que al perder su función se sustituyen por otros nuevos.

Finalmente es necesario asumir plenamente el cambio en la concepción del patrimonio cultural, considerándolo un factor generador de riqueza y no una carga económica, y, consecuentemente, incluirlo en las políticas urbanas como un instrumento eficaz para el desarrollo económico, preservando las señas culturales de identidad como valor patrimonial de primer orden frente a los efectos de la globalización y elemento esencial de calidad de vida.

6.3.1.1 Marco de referencia conceptual

Los principales documentos sobre patrimonio arquitectónico, y por extensión sobre obras de ingeniería, que en los últimos años se han elaborado por la comunidad científica, que se ocupa de temas patrimoniales, son los siguientes:

Documento de Madrid (2011)

Es el más reciente, propuesto por el ICOMOS Internacional desde su sección de Patrimonio del siglo XX, y está referido específicamente al patrimonio arquitectónico de dicho siglo. En él se hace referencia a una serie de Cartas o Documentos producidos y reconocidos internacionalmente con anterioridad, siendo el de Madrid continuador de estos en los aspectos que afectan al concepto de patrimonio del siglo XX.

Carta Internacional para la conservación de poblaciones y áreas urbanas históricas. (1987)

Este conocido, y ya clásico documento, trata sobre las premisas metodológicas para la conservación de los núcleos urbanos.

Carta ICOMOS - Principios para el análisis, conservación y restauración de las estructuras del patrimonio arquitectónico (2003)

Esta Carta, está centrada en recomendaciones sobre las técnicas de restauración arquitectónica, y por extensión de las obras de ingeniería.

Carta de Nizhray Tagil sobre el Patrimonio Industrial (2003)

Es un texto fundamental para definir lo que se entiende como Patrimonio Industrial, sus valores específicos, y los contenidos de la conservación.

Declaración de X'IAN sobre la conservación del entorno de las estructuras, sitios y áreas patrimoniales (2005)

En ella se recogen aquellos argumentos que fundamentan la ampliación del concepto de conjunto urbano, y las propuestas de intervención desde el punto de vista de su revitalización.

Carta de Burra-ICOMOS Australia para sitios de significación cultural (1999)

Contiene definiciones que acotan el sentido de significado cultural, incluyendo la definición de sitio, que amplía y analiza las anteriores normativas que trataban de elementos aislados.

6.3.1.2 Incidencia de la legislación en la protección del patrimonio

La legislación que afecta a la protección del patrimonio, tanto estatal como autonómica, establece la regulación que tiene por objeto la catalogación de bienes inmuebles y la conservación del patrimonio cultural y arquitectónico. Además existen otras disposiciones que desarrollan las leyes, como Órdenes, Decretos, etc. Estas disposiciones legales afectan a la definición de contenidos, procedimientos de formación y aprobación, así como al desarrollo de los catálogos, de manera directa o indirecta. Su relación básica es la siguiente:

Ámbito de aplicación Estatal.

- Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español.
- Ley 9/2006, sobre Evaluación de los efectos de determinados Planes Y Programas en el Medio Ambiente.
- RDL 2/2008, de 20 junio, Texto refundido de la Ley de Suelo del Estado.

Ámbito de aplicación Autonómico.

De aplicación directa:

- Ley 3/2013 de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid.
- Ley 9/2001, 17 de Julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.

De aplicación indirecta:

- Ley 7/2000 de Rehabilitación de Espacios Urbanos Degradados y de Inmuebles que deban ser objeto de preservación de la Comunidad De Madrid.
- Ley 2/2002, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid.

Otras disposiciones.

- Convenio de creación de la Reunión Conjunta de las Comisiones de patrimonio de la Comunidad de Madrid y del Ayuntamiento de Madrid, del 20 de junio de 1989.
- Decreto 53/2003 que crea el Reglamento de las Comisiones locales de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid.

- Orden, 361/2007 del Consejero de Cultura y deportes de la Comunidad de Madrid, por la que se crea la Comisión Local de Patrimonio Histórico en municipio de Madrid.

En todo caso ha de tenerse en cuenta que, antes de la aprobación definitiva del Plan General de Madrid de 1997, eran de aplicación al patrimonio protegido dos leyes: La ley estatal del Suelo de 1976 y la ley del Patrimonio Histórico Español de 1985. Y en cuanto a los órganos de supervisión y control de las intervenciones en el patrimonio, se aplicaba el Convenio de creación de la Reunión Conjunta entre el Ayuntamiento y la Comunidad de Madrid de 1989.

Los instrumentos de protección, incluidos en el Plan General de 1997 (Catálogo, Comisión de Patrimonio, Normativa, etc.), aplican la legislación vigente en aquel momento. Con posterioridad ha sido modificada y completada con otro importante grupo de leyes, principalmente de carácter autonómico, como la ley de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid de 2013, y la ley del Suelo de la Comunidad de Madrid de 2001.

También tiene cierta incidencia en las actuaciones sobre el patrimonio catalogado la Ley de Rehabilitación de Espacios urbanos degradados y de inmuebles que deban ser objeto de preservación (ley 7/2000, de 19 de junio, de la Comunidad de Madrid).

- Ley 16/1985 del Patrimonio Histórico Español:

Una norma esencial en la protección de los conjuntos históricos es la ley del Patrimonio Histórico Español de 1985, donde se fundamentan gran parte de los catálogos. Esta Ley fue decisiva en el tratamiento de los conjuntos históricos a partir de su aprobación, especialmente algún tiempo después, cuando se fueron promulgando las legislaciones de patrimonio histórico de las diversas comunidades autónomas.

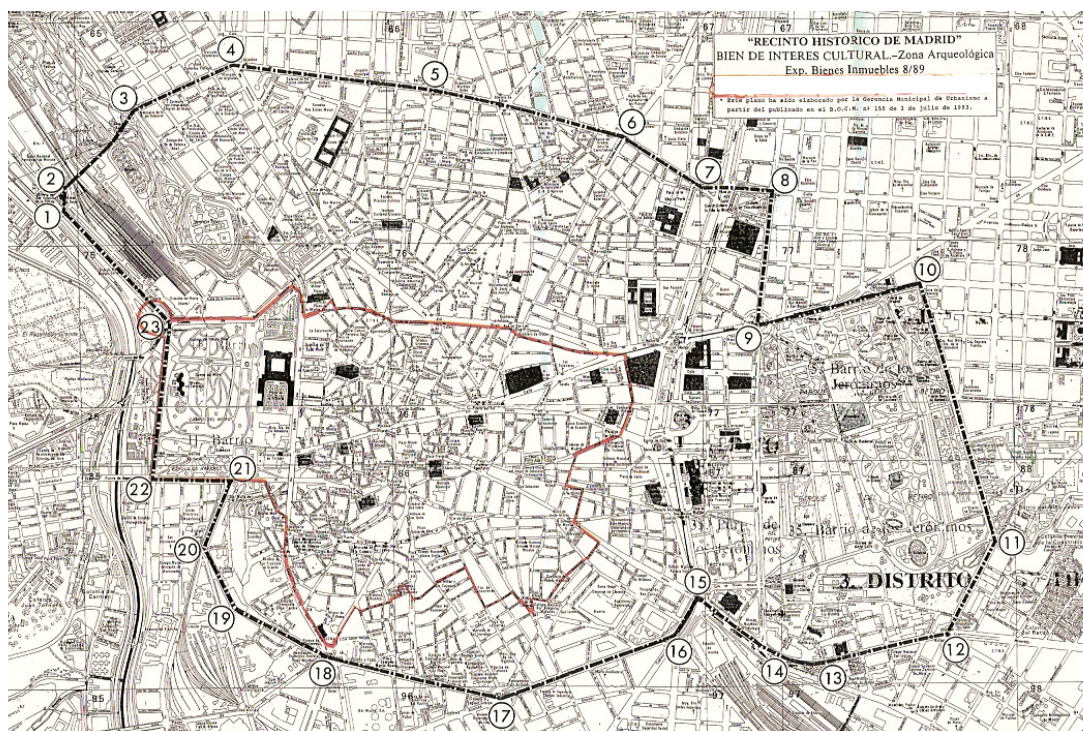
El centro histórico de Madrid cuenta con numerosos monumentos y un ámbito “El recinto histórico de Madrid” declarado como Bien de Interés Cultural (B.I.C.) en la categoría de Zona Arqueológica, por Decreto de la Consejería de Cultura en 1993. Este recinto coincide con la última cerca que circundaba la villa, conocida como cerca de Felipe IV levantada en el siglo XVII.

- Ley 3/2013 de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid

Es de reciente aprobación. Sustituye a la Ley 10/1998 de Patrimonio de la Comunidad de Madrid. Regula la creación de órganos consultores como el Consejo Regional de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid, y permite que se constituyan comisiones municipales de patrimonio histórico.

Establece la ley dos grandes categorías de bienes: Bienes de Interés Cultural y Bienes de Interés Patrimonial (se corresponden con los Bienes Incluidos en el Inventario de la Ley anterior de 1998).

Los Bienes de Interés Cultural (BIC), serán los que tengan un valor excepcional, relacionados con la historia y la cultura de la Comunidad de Madrid. Los inmuebles declarados BIC se clasifican en: Monumento, Conjunto Histórico, Paisaje Cultural, Jardín Histórico, Sitio o Territorio Histórico, Bien de Interés Etnográfico o Industrial, Zona de Interés Arqueológico y/o Paleontológico. Y los Bienes Interés Patrimonial (BIP) serán aquellos que, sin tener el valor excepcional de los BIC, se declaren por ser de especial significación histórica o artística.



Limite del Recinto Histórico declarado B.I.C. en 1.993 en categoría de Zona Arqueológica

En rojo, límite de la Cerca y Arrabal de Felipe II

- Ley 7/2000 de Rehabilitación de Espacios Urbanos Degradados y de Inmuebles que deban ser objeto de preservación, de la Comunidad de Madrid

Regula las actuaciones que se lleven a cabo en Programas de Rehabilitación concertada en áreas urbanas. Además establece criterios para delimitar espacios urbanos degradados que puedan ser objeto de rehabilitación por razones de interés arquitectónico, histórico, artístico, urbanístico, sociocultural o ambiental.

- Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid

Regula los Catálogo de Bienes y Espacios protegidos. También establece el deber de conservación y rehabilitación; disposiciones sobre ruina, y sobre ejecución sustitutoria y en su caso expropiación en relación con los deberes de la propiedad.

Además hay una parte dedicada a las Áreas de Rehabilitación concertada para su ejecución por varias administraciones públicas para actuaciones de reformas, renovación o revitalización social y económica, en conjuntos o zonas de interés histórico con graves deficiencias urbanas y ambientales.

- RDL 2/2008, de 20 junio, Texto refundido de la Ley de Suelo del Estado.

Indica, respecto al suelo rural, que la utilización de los terrenos con valores ambientales, culturales, históricos, arqueológicos, científicos y paisajísticos objeto de protección por la legislación aplicable, quedará siempre sometida a la preservación de dichos valores.

6.3.2 EL PATRIMONIO EN EL PLAN GENERAL DE MADRID DE 1997

En su momento la aportación más significativa del Plan General vigente fue extender la protección del patrimonio a más áreas y elementos que los considerados por los planes y catálogos precedentes.

Las áreas protegidas son las consideradas históricas: Centro Histórico, Cascos históricos periféricos y Colonias históricas de viviendas unifamiliares.

Y los elementos protegidos, situados tanto dentro como fuera de estas áreas son: Espacios naturales con valor ecológico, interés geológico, arqueológico y paleontológico; Edificación dispersa; Establecimientos comerciales; Monumentos públicos; Parques Históricos, Jardines de interés, Arbolado singular y Cementerios Históricos.

La meta del vigente Plan fue la revitalización de la ciudad consolidada, compaginando los procesos de conservación y cambio, con la protección de la estructura urbana y edificatoria de las áreas con mayor valor arquitectónico, histórico y medioambiental. Para conseguirlo diseño varios instrumentos, entre los que destacan la ordenación a nivel de Plan Especial de las áreas Históricas, el Catálogo de Elementos Protegidos, la Normativa y la Comisión de Patrimonio, CPPHAN.

Si bien hemos de considerar que en general desde su aprobación, han mantenido una correcta aplicación, también es preciso señalar que se han detectado numerosos aspectos con problemas de funcionamiento e insuficiencias, que comienzan a mostrar cómo tales instrumentos tienden a un deterioro rápido, pudiendo transformarse en instrumentos poco eficaces para los objetivos que deben cumplir.

6.3.2.1 La protección de las Áreas Históricas: diagnóstico general de la situación actual

Las Áreas Históricas son aquellas donde se contiene la memoria histórica de la ciudad o son representativas de algún hecho de importancia en su desarrollo. Como se ha señalado anteriormente, la cultura de la preservación busca mantener la memoria del pasado común.

Áreas históricas en una ciudad puede haber muchas, y todas con problemas significativos que afectan al conjunto, sin embargo las mas sensibles suelen ser las situadas en las partes mas céntricas y mas antiguas.

Generalmente en el área histórica situada en el centro se encuentran los mejores valores a proteger, y a la vez se concentran los mayores problemas urbanos. Habitualmente se plantean objetivos relacionados con la protección de los edificios ajustada a sus verdaderos valores histórico-artísticos, superando la idea de solo conservación de volúmenes edificados, y recuperación de la calidad medioambiental.

El Plan General de 1997 confió que de esta manera fuera posible recuperar un Centro Histórico vivo, con una adecuada distribución de usos que complementasen y enriqueciesen el residencial, planteado como actividad principal para el citado Centro.

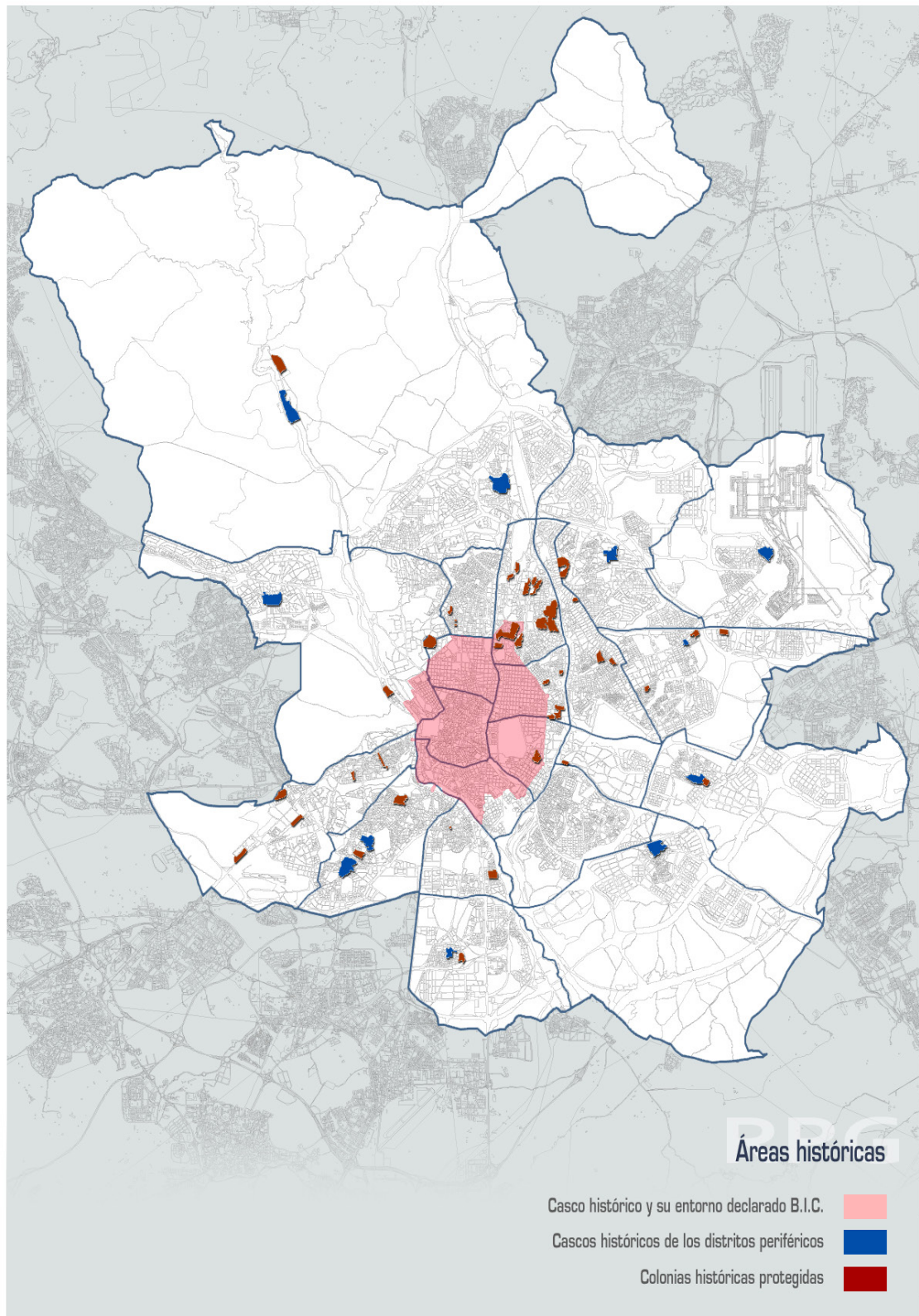
Pero ante el problema, a la vez genérico y complejo, de la degradación del área histórica del centro de la ciudad, los dos instrumentos combinados establecidos por el Plan para la protección del Patrimonio, Planeamiento Especial y Catálogos, han surtido un efecto dispar sobre la rehabilitación, revitalización y recuperación pretendidas.

El primer instrumento del Plan General para la protección del Centro Histórico consistió en establecer un régimen urbanístico especial para el mismo, que solo se aplica en el ámbito denominado APE 00.01. Este incluye el casco antiguo y el ensache, aunque refleja un límite ligeramente distinto al del Recinto y entorno de la Villa de Madrid, declarado BIC en su categoría de Conjunto Histórico en 1995. Las medidas básicas determinadas por este instrumento de protección que afectan a su patrimonio cultural son:

- La calificación urbanística de usos dotacionales,
- Las condiciones particulares de la Norma Zonal I, protección Patrimonio Histórico,
- La Ordenanza de Rehabilitación Urbana y Gestión Ambiental,
- Las Acciones sobre el espacio privado de las manzanas,
- La limitación de la intensificación de usos,
- La determinación de Acciones a nivel de barrios mediante Áreas de Rehabilitación Integrada y Áreas de Rehabilitación Preferente, y
- Las Acciones regeneradoras de la actividad urbana de carácter estructurante.

El segundo instrumento para la protección del centro histórico es el Catálogo de Elementos protegidos y la normativa urbanística para su aplicación.

Otro instrumento posterior a la aprobación del Plan de 1997, es la Inspección Técnica de los Edificios (ITE) que debe realizarse cada diez años.



Áreas históricas

A. Problemas detectados:

La situación actual respecto al patrimonio, aun siendo significativamente mejor que en 1997, muestra varios problemas, aun no resueltos por los instrumentos y las actuaciones planteadas por el Plan vigente. Se pueden sintetizar de la siguiente manera:

- El estado de conservación de los edificios, mantiene su nivel de deterioro.

A partir del año 2000 se implantó en Madrid la obligatoriedad de realizar en todos los edificios una inspección técnica, con la finalidad de acreditar el estado de sus condiciones de seguridad, estabilidad, estanqueidad y consolidación estructurales, así como las de habitabilidad, en función del uso del inmueble.

Esta inspección surgió como una medida de control del cumplimiento del deber de conservación, para conocer las deficiencias existentes y acometer las actuaciones necesarias para su subsanación.

Tomando como referencia el Centro Histórico y su entorno declarado BIC, donde están situadas la mayoría de las parcelas con edificios catalogados de todo el municipio, puede señalarse que entre los años 2000 y 2010, se han realizado 10.051 ITE sobre el conjunto de edificios catalogados.

De ellas 6.592 fueron desfavorables (el 66%). Destacando el distrito Centro con 3.226 ITE desfavorables, cifra muy superior al resto de los distritos que compone el Centro Histórico. Por barrios son Embajadores y Universidad, ambos del distrito Centro, donde se han detectado mas ITE desfavorables, con 772 el primero y 735 el segundo.

Las deficiencias detectadas lo han sido mayormente en fachadas con 5.395, cubiertas con 3.420, fontanería con 3.528 y estructura con 3.477.

Por tanto, la abundancia de viviendas y edificios en mal estado de conservación, no ha permitido cumplir el objetivo planteado por el Plan General de conservación y recuperación de las Áreas Históricas.

En ámbitos centrales de la ciudad se mantienen ciertos desequilibrios territoriales entre zonas con edificios y viviendas en estado deficiente de conservación y zonas donde apenas se perciben.

- La infravivienda en el municipio de Madrid, sobre todo en el Centro Histórico, constituye una realidad que se mantiene y donde las medidas, disposiciones normativas y actuaciones públicas y privadas, aunque han logrado una reducción significativa, aun se encuentran con obstáculos que dificultan una reducción mayor.
- Persisten grandes dificultades para implantar mejores condiciones de seguridad, habitabilidad y accesibilidad en los edificios del Centro Histórico: poner ascensores en fachadas, en patios o en escaleras, ya sea por falta de espacio, calles estrechas, condiciones de catalogación o condiciones de estética urbana en el Centro Histórico declarado BIC. Pero sobre todo en los edificios catalogados, el régimen urbanístico que regula los tipos de obras en los elementos comunes considerados de restauración obligatoria, dificulta o impide actuaciones de rehabilitación en ellos.
- Del análisis y cruce entre la normativa (Plan General y Código Técnico) y las tipologías edificatorias de los edificios residenciales, se han podido identificar en qué partes de los edificios catalogados la aplicación de esas condiciones provoca una afección no compatible con el grado de catalogación del edificio o elemento protegido del mismo:
 - Los edificios catalogados del Centro histórico con zaguán o portal protegido, son los más conflictivos en términos de accesibilidad y habitabilidad. Y presentan un mayor

número de incompatibilidades entre normativa y condiciones de catalogación y por lo tanto una mayor dificultad de adecuación.

- La protección de patios y escaleras impide instalar ascensores con frecuencia.
- La intervención en la estructura exige reposiciones con el mismo material que, en el caso de las de madera, resulta muy costoso y hasta puede ser discutible respecto a criterios de rehabilitación contemporáneos.
- La fachada como elemento de restauración obligatoria, incluyendo los locales de planta baja, genera igualmente cuestiones conflictivas en la resolución de expedientes de ayudas en las Áreas de Rehabilitación.

El análisis de 1300 edificios de uso residencial colectivo, que incluye edificios de todos los distritos relevantes por volumen de edificios catalogados y edificios de todos los niveles y grados de catalogación, refleja los siguientes problemas:

A.1. ESTADO DEL PARQUE INMOBILIARIO:

- Accesibilidad en planta baja: un alto porcentaje de edificios (73% de media general) tiene desniveles en los portales, siendo el distrito Centro con un 48% el menos problemático.
- Accesibilidad entre plantas del edificio: en los distritos Centro y Arganzuela en torno al 80% de los edificios no tienen resuelta la accesibilidad entre plantas. En los distritos de Retiro, Salamanca, Chamartín, Tetuán y Moncloa-Aravaca ese porcentaje baja al 50%.
- Viviendas interiores: en Arganzuela, un 80% de los edificios analizados tiene viviendas interiores, el distrito de Moncloa-Aravaca un 56%, en el resto de distritos ese porcentaje se sitúa entre el 15% y el 30%.
- Altura de la edificación: en todos de los distritos, excepto Centro, el 70% de los edificios se sitúa entre los 14m y los 28m de altura de evacuación descendente, por tanto, según el Código Técnico, en gran parte de los edificios las escaleras deberán cumplir las condiciones de protegida. Un número residual de edificios superan los 28m y deberán cumplir las condiciones de escalera especialmente protegida.

A.2. INCIDENCIA DE LA NORMATIVA:

- Las normativas del Código Técnico sobre accesibilidad (DB SUA-9) y protección contra incendios (DB SI) son las que provocan un mayor impacto en los edificios dado el calado de las obras que requieren para su adaptación.
- La normativa de seguridad de utilización (DB SUA), de salubridad (DB HS) y de protección frente al ruido (DB HR) suponen adaptaciones de menor envergadura y por tanto es más compatible con la catalogación de los edificios.
- Las condiciones de habitabilidad del Plan General de 1997, en especial las referidas a las condiciones de vivienda exterior suponen un importante obstáculo para la adecuación del parque inmobiliario a la normativa.

A.3. POR ÁREAS O ELEMENTOS PROTEGIDOS:

- Los portales, las escaleras y los rellanos son los elementos que presentan un mayor número de incompatibilidades entre normativa y condiciones de catalogación y por tanto una mayor dificultad de adecuación.
- La fachada, sufre afecciones escasas y concretas:
 - Normativa de seguridad: petos y barandillas y carpinterías exteriores para resolver la seguridad frente al riesgo de caídas.

- Normativa de accesibilidad: Remodelación de la puerta de acceso para resolver problemas de accesibilidad.
- Normativa de salubridad: sustitución de las carpinterías existentes por otras que permitan la admisión de aire en los locales secos.
- Los patios apenas tienen incompatibilidades a la hora de adaptarlos a normativa con la excepción de la instalación de un ascensor en los mismos, la propagación exterior del incendio y todas las consecuencias que se derivan de la eliminación de la vivienda interior.

No ha funcionado el mecanismo de la zona de ubicación preferente de patios (patio azul), previsto solo en el distrito Centro para la disminución de las infraviviendas y viviendas interiores, que en particular afecta a las 2.583 edificaciones catalogadas. Es necesario plantear otras disposiciones más eficaces para actuar sobre ellas, combinado con las limitaciones a la intensificación de usos.

El problema esencial que ha generado este mecanismo es que su trazado es único, fijo e impide y limita las soluciones que se pueden articular en una parcela, o en una manzana, con imprecisiones en su planteamiento y definición:

- No tiene en cuenta la altura de las edificaciones que conforman el patio, como parámetro determinante a la hora de configurar unas condiciones mínimas de ventilación e iluminación.
- El trazado del patio en planta corta las edificaciones en bandas no coincidentes con las crujías de estructura, provocando a la hora de su aplicación importantes dificultades técnicas de ejecución y riesgos en la propia edificación y las colindantes.
- El trazado del patio podría llegar a perjudicar a un edificio, al no repartir de forma equitativa la disminución de volumen edificado entre dos inmuebles en condiciones similares.



Zonas de ubicación preferente de patios (Pacios azules) sobre el Plano de Análisis de la Edificación y ortofotos de 1999 y 2010

- La imposibilidad de recuperación de la edificabilidad perdida por la reducción de infraviviendas hacen muy complicadas, en comunidades de propietarios, las obras de rehabilitación.

En el ejemplo incluido, del análisis de las ortofotos de 1999 y la más actual del 2010, podemos observar que la zona de ubicación preferente de patios no se ha materializado, en ninguno de los casos marcados.

B. Potencialidades

La conservación de esta zona de la ciudad ha de partir de un tratamiento cuyo objetivo no sea solamente la protección del patrimonio sino la recuperación general de esta área histórica, de forma positiva. Además implicará su rehabilitación y revitalización, potenciando sus valores a proteger de carácter arquitectónico, ambiental, histórico y cultural, referidos fundamentalmente a sus espacios libres, sus edificaciones y su paisaje urbano.

Con un planteamiento más realista de la rehabilitación de edificios, se puede reconsiderar la recuperación de la edificabilidad con herramientas que hagan atractivas para los propietarios de los inmuebles este tipo de intervenciones tendentes a la eliminación de infraviviendas y viviendas interiores.

C. Posibles líneas de mejora

- Recuperar la imagen urbana, adecuando la morfología y reduciendo la intensidad de la edificación para mejorar su habitabilidad.
- El análisis y control del estado de conservación de los edificios es un excelente indicador de la calidad urbanística.
- Que las actuaciones para la adecuación de un edificio catalogado a las condiciones de seguridad, habitabilidad y accesibilidad, se diferencien del elemento en el que se enmarcan con un lenguaje propio en su composición, acabados y materiales.

6.3.2.2 Cascos Históricos de los distritos periféricos

Entre 1948 y 1954 se anexionan a Madrid once términos municipales de su entorno, que después del derribo de la cerca, y su expansión con el ensanche de Castro, salta más allá de sus límites.

Son protagonistas de la historia de la ciudad y soporte de una escena y vida urbana diferente a la de los barrios que crecen yuxtapuestos a ellos, poseen elementos populares significativos de su identidad local, como iglesias, edificios municipales y plazas populares, que han sido soporte de transformaciones y sustituciones generalmente muy discutibles.

A. Problemas detectados

La recuperación y rehabilitación de estos cascos antiguos se debe sustentar en la idea de tratar sus ámbitos como áreas con un régimen urbanístico específico, que preserve los invariantes y particularidades de su trama urbana original como testimonio de su historia y orígenes.

El crecimiento de la ciudad ha fomentado un proceso de transformación de estas áreas que de núcleos rurales han pasado a formar parte de un distrito de la ciudad de Madrid. Pero se ha realizado a costa de la pérdida de características y peculiaridades importantes desde un punto de vista urbanístico y de la recuperación del casco y la rehabilitación de su edificación.

Las normas actuales para la sustitución de edificaciones suelen generar transformaciones de la tipología edificatoria y la desaparición de algunos edificios catalogados por declaración de



Secuencia de un edificio catalogado en grado Pracial, en un casco histórico



Áreas históricas. Cascos Históricos Periféricos

ruina, que están generando la incorporación de edificaciones no muy afortunadas en su ritmo de volúmenes y huecos en fachadas, con pendientes de cubierta ajenas a las habituales en el caserío de los cascos.

El régimen urbanístico actual permite sustituir los edificios catalogados en grado ambiental, que suelen ser la mayoría en los cascos (107 edificios sobre el total de 229 catalogados en cascos).

B. Potencialidades

Pormenorizar las particularidades de cada casco para determinar si realmente existe cierta homogeneidad que permita una regulación normativa común a todos ellos.

La integración de los cascos históricos en el conjunto del municipio permite considerar la posibilidad de su incorporación a él desde el punto de vista de ordenación y normativa, con especificaciones para elementos o espacios singulares que permitan la preservación de su identidad original.

C. Líneas de mejora

Respecto a la protección de patrimonio, la catalogación de edificios se ha hecho con los mismos criterios aplicados al resto del municipio. Quizás es más adecuado plantear una herramienta de protección cuya aplicación se pueda extender a conjuntos o ámbitos dentro de cada casco, para facilitar que se preserve su identidad, y teniendo en cuenta los valores ambientales y del paisaje urbano, más que catalogaciones puntuales de edificaciones en su nivel ambiental. En todo caso esto sería sin perjuicio de la catalogación, en su máximo nivel, de aquellos edificios con valores a proteger suficientemente relevantes.

6.3.2.3 Colonias Históricas Protegidas

Son conjuntos de viviendas del tipo colonia jardín. Se generan en el desarrollo de la ciudad dentro del proceso de formación y gestión de políticas de vivienda social en Madrid, desde las primeras décadas del siglo XX, como promociones de vivienda obrera y como colonias de hotelitos.

Se corresponden con experiencias arquitectónicas o urbanísticas en materia de alojamiento, que representan ejemplos de planificación y construcción de la ciudad, constituyendo testimonios singulares en la historia urbana de Madrid. Aparecen como conjuntos con armonía urbana y social y con una unidad tipológica y de planificación urbana, para solucionar el problema de la vivienda mediante tipologías unifamiliares con jardín. El Plan General de 1997 incluye dentro de este tipo de áreas históricas cuarenta y dos colonias.

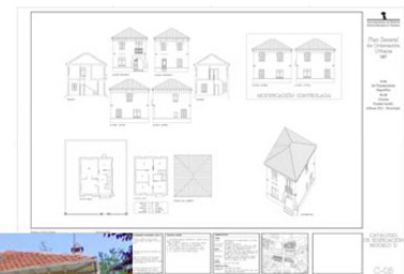
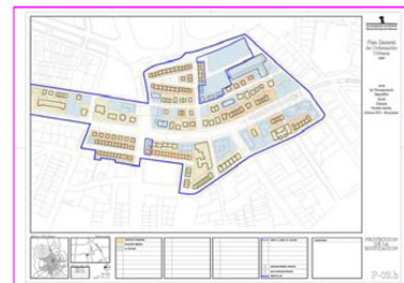
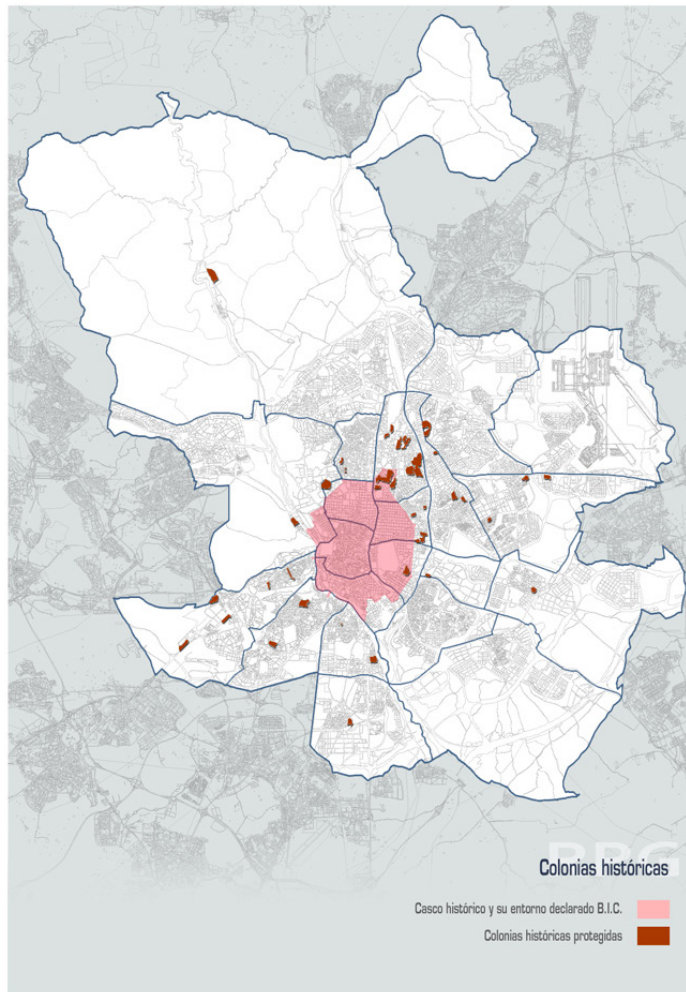
En general, y salvo un pequeño grupo de colonias, que aun conservan su carácter periférico original, se ha producido ya un relevo de ocupantes y una fuerte elevación de su nivel de renta.

A. Problemas detectados

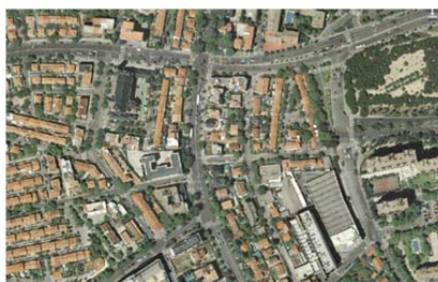
En estos conjuntos siempre es necesario mantener el objetivo de detener y reconducir los procesos de transformación tipológica y funcional. Actualmente sigue siendo necesario impulsar tal objetivo. Fundamentalmente porque suponen un modelo de urbanización alternativo, vinculado a un valor cultural de la ciudad, de excepcional interés.

Como ya se detectó por el Plan vigente, la conservación de las colonias históricas plantea un problema de umbrales. Es decir, se mueve en el límite que separa lo doméstico de las actividades productivas. La conservación de las colonias requiere en todo caso, poner los medios para que no se traspase el umbral citado.

Generalmente la edificación es el elemento principal donde se concentran las medidas establecidas para proteger las colonias, aunque solo es uno de los elementos que integran la configuración del conjunto de las Colonias.



Secuencia de un edificio catalogado en grado Volumétrico, en una colonia histórica



Áreas históricas. Colonias históricas protegidas

Ya antes de 1985 se habían producido serias transformaciones en sus edificaciones, fundamentalmente de volumen y de usos. A pesar de ello se han podido mantener las tipologías edificatorias originales, conservándose básicamente todavía aspectos muy generales de la disposición urbanística, conservando el carácter de ciudad jardín de su tejido urbano.

La transformación de usos suele generar ciertos problemas. Así las colonias que cambiaron su papel en el contexto de la ciudad, sufrieron desviaciones respecto al uso residencial original. Si no se limitan tales transformaciones, se generan grandes tensiones para las colonias, que se convierten en centros de servicios educativos y sanitarios al servicio de las zonas colindantes.

Lo más notable de las colonias es su escenario o paisaje urbano, que sigue manteniéndose aunque alterado por transformaciones del espacio delantero situado entre la edificación y la calle y por el uso del automóvil.

B. Potencialidades

Es necesario mantener el tratamiento de las colonias mediante el planeamiento individualizado para cada una, que se basa, especialmente, en la protección del uso residencial para el que fueron concebidas y cuya sustitución fue la principal causa de su deterioro.

C. Líneas de mejora

En general, y analizada la evolución e incidencia de dichas actuaciones, puede concluirse que las herramientas que el Plan estableció para estos conjuntos han sido efectivas en la consecución de los objetivos planteados. No obstante 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.

6.3.2.4 Los Conjuntos Homogéneos de bloques en altura

El Plan General regula la protección de la edificación de forma coherente con su naturaleza y entorno, y la ordena agrupada en cascos urbanos, conjuntos homogéneos y edificación dispersa.

Considera conjuntos homogéneos las colonias históricas y los conjuntos de “bloques en altura”, por entender que son agrupaciones de edificios, concebidos desde un proyecto unitario, por lo general contruidos simultáneamente y que trascienden al hecho meramente arquitectónico al englobar otros elementos urbanos (red viaria específica, zona ajardinada y otros análogos) cuyos valores históricos, compositivos y urbanísticos han aconsejado su inclusión como área protegida.

Los conjuntos de bloques en altura, si bien no responden a la consideración genérica de áreas históricas ya descritas, su forma urbana y su tipología edificatoria, si constituyen conjuntos complejos de edificación, que en su mayoría se encuentran en el Centro Histórico (75 conjuntos, de ellos 4 no tienen edificios catalogados). El resto se localiza disperso por el municipio (49 conjuntos, de ellos 15 sin edificios catalogados)

Los conjuntos de bloques en altura carecen de un instrumento de protección, frente a la edificación dispersa, protegida a través del Catálogo de Edificios, ó la edificación agrupada en conjuntos homogéneos del Centro Histórico, los Cascos Históricos de los distritos periféricos y las Colonias Históricas, protegida a través de su inclusión en un Área de Planeamiento Específico.

Carece de un adecuado desarrollo normativo y de una aplicación coherente y sistemática en la declaración de tejidos que respondan a estas características.

Las únicas limitaciones que se vinculan a esta categoría de agrupación de la edificación son las indicadas en el Art. 4.3.34 de las Normas Urbanísticas del Plan vigente, que condiciona la realización de obras exteriores y de modificación de envolventes a la aprobación de un proyecto común para todos los elementos del conjunto, así como la sustitución de edificios, que a su vez ha de mantener las constantes arquitectónicas que han motivado su protección.

Por su parte, la utilización del Plan Especial, como instrumento para regular la intervención en estos conjuntos recogida en el mismo artículo, tiene un carácter no vinculante, enunciándose como recomendación y haciéndose referencia exclusiva a la remodelación y no a la rehabilitación.

A. Problemas detectados.

Se constata, por lo tanto, una cierta desprotección de todos los tejidos que no formen parte de las Áreas Históricas, así como la insuficiente definición normativa y aplicación práctica de la figura de los conjuntos de bloques en altura.

Como ejemplo, Caño Roto y Fuencarral cuentan con catalogación en el Nivel 2 Volumétrico y en el Nivel 3 Ambiental, respectivamente. Almendrales se define como Conjunto Homogéneo de Bloques en Altura, sin contar con catalogación en nivel alguno.

La protección de estas áreas, frente a otras de interés arquitectónico, urbanístico e histórico semejante que carecen de ella, son una muestra del carácter incipiente de la protección de las áreas urbanas no históricas y, especialmente, de los polígonos residenciales construidos desde la década de 1950 que requieren un mayor y más sistemático trabajo de estudio y catalogación.

6.3.2.5 Diagnóstico general sobre los instrumentos de protección del patrimonio

El Plan General encomienda la protección del patrimonio, a ocho instrumentos:

La normativa de carácter general, el Catálogo de Elementos protegidos, las Áreas de especial protección (Centro histórico, Colonias históricas y Cascos históricos periféricos), los Planes Especiales de Cementerios, las Áreas de Rehabilitación integrada y de Rehabilitación preferente, los Planes Especiales de Conservación y Mejora que pudieran redactarse, los Planes Especiales temáticos para protecciones específicas (son doce) y la Comisión de Patrimonio municipal (CPPHAN).

La aplicación de estos instrumentos en el patrimonio ha sido muy heterogénea, no habiéndose podido desarrollar en algunos casos, y por lo tanto no han cumplido su objetivo de contribuir a la conservación mediante la revitalización de las áreas históricas y la rehabilitación de la edificación. Tal es el caso de casi todos los Planes Especiales Temáticos.

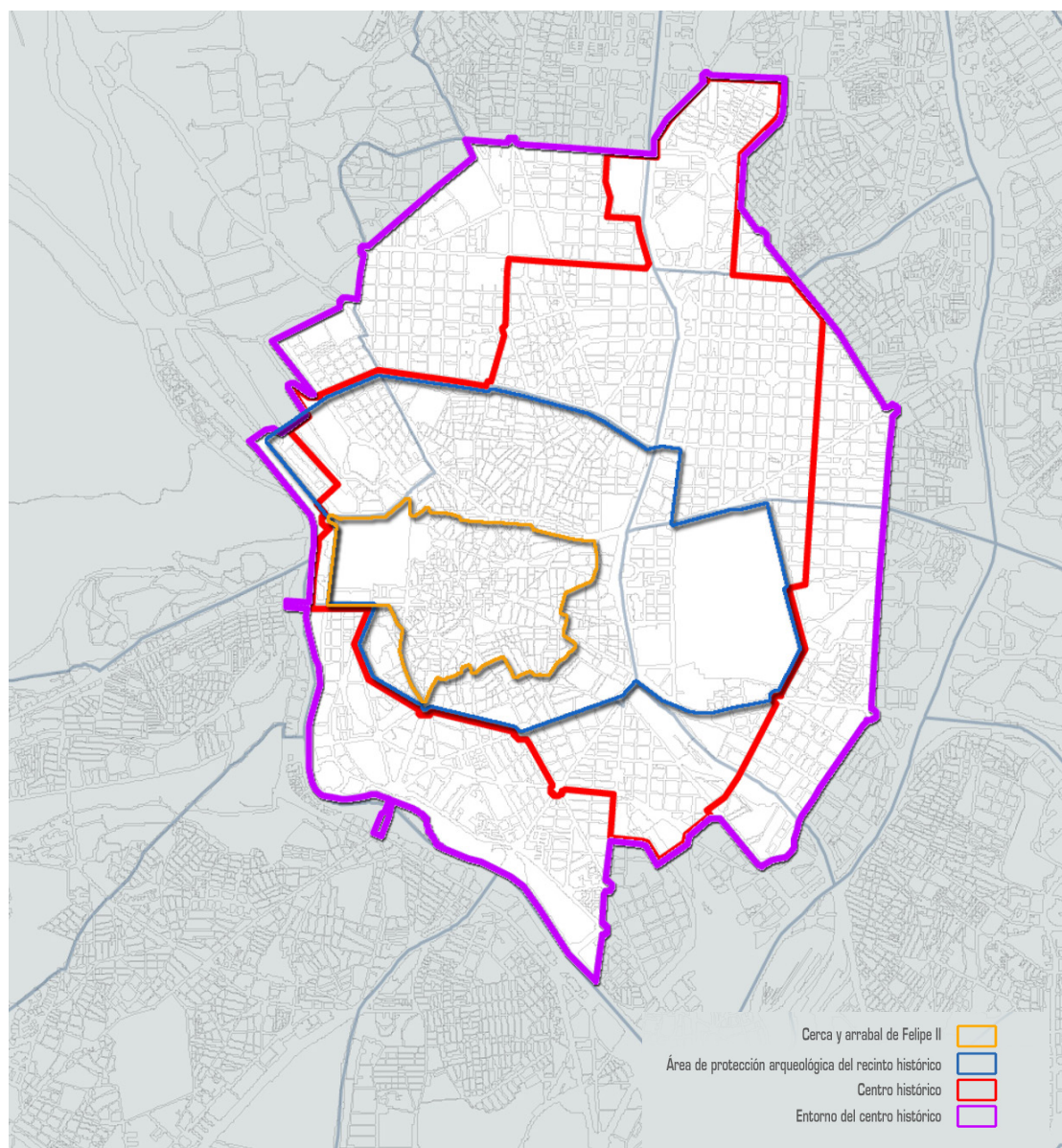
El régimen urbanístico determinado por el Plan General para el Área de Especial Protección del Centro histórico (APE 00.01) no ha sido suficiente para alcanzar la competencia plena municipal, generando problemas en la tramitación y desarrollo de actuaciones en el Centro Histórico, al requerir estas Informe preceptivo favorable de la Comunidad de Madrid.

El problema básico está provocado por las limitaciones del citado régimen urbanístico, ya que el Plan General trasladó su resolución a la elaboración y aprobación de diferentes ordenanzas, planes temáticos, planes especiales y áreas remitidas, que regularan intervenciones no resueltas por la normativa del Plan General.

Y sobre todo la falta de adaptación del Plan General a la Ley de Patrimonio Histórico de la Comunidad de Madrid de 1998, que para el Conjunto Histórico declarado BIC en 1995, exige un régimen especial con un contenido sustantivo que el Plan General, al ser anterior a la Ley, no pudo establecer.

Sin embargo este problema no es el único de los instrumentos de protección del Plan General. Los instrumentos que más han incidido sobre el patrimonio, aunque con resultados no demasiado satisfactorios, han sido la Normativa General, los Catálogos y la Comisión de Patrimonio.

Pero, independientemente de los problemas que cada instrumento de protección tiene, y que se desarrollan a lo largo de este documento, hay que destacar la interacción que cada uno respecto a los demás instrumentos ha generado, y en particular la falta de coordinación entre unos instrumentos y otros para conseguir actuar, de forma eficaz, sobre la conservación del patrimonio histórico.



Limite del Recinto de la Villa de Madrid (línea roja) y su entorno (línea azul), declarado B.I.C. en 1.995, en categoría de Conjunto Histórico

Esencialmente estos instrumentos se han mostrado poco ágiles en los modos de aplicar el régimen de protecciones a lo catalogado (edificios o cualquier elemento construido), no facilitando las intervenciones en los edificios o establecimientos comerciales catalogados. La relación entre catalogación de un edificio y la protección específica de elementos arquitectónicos particulares que lo componen no responde a valores reales a proteger, al tratar de aplicar tipos de obras contradictorias.

Las obras en los edificios y sus limitaciones, reguladas por la Normativa del Plan General, tiene el problema de que su aplicación es bastante complicada, provocando en ocasiones recuperaciones costosas de elementos edificados (fachadas, cubiertas, escaleras, forjados, etc).

La aprobación de nueva normativa sectorial, como el Código Técnico, añadió un nuevo problema a la protección del patrimonio, al no estar adecuado su régimen urbanístico a tal novedad, y sobre todo porque dificultaba la adaptación de los inmuebles a nuevas exigencias, que la normativa de protección impide o dificulta en gran medida.

En la Comisión de Patrimonio municipal, surgió desde sus comienzos el problema de la aplicación de criterios no escritos de índole técnica o teórica, que se ha mostrado inestable y con contradicciones habituales. Esto ha puesto en evidencia problemas de interpretación del régimen de obras impuesto por los distintos niveles de catalogación.

La consecuencia es un nuevo problema: alto grado de discrecionalidad frente a lo que debería ser una norma reglada y transparente y un grado de incertidumbre muy elevado.

No obstante recientemente se ha dado un paso importante al ser publicada, por el Ayuntamiento de Madrid, una Instrucción relativa a los Criterios Generales de la Comisión para la Protección del Patrimonio Histórico, Artístico y Natural en edificios catalogados. Se concretan los criterios de actuación de la citada Comisión, que las normas urbanísticas de protección del patrimonio no han detallado de forma pormenorizada. Afectan a los siguientes elementos de los inmuebles: fachadas, cubiertas, estructura, ampliación en altura o levante, e instalación de ascensores.

En definitiva, se aprecia una cierta descoordinación entre los diferentes instrumentos establecidos por el Plan General para la protección del patrimonio, siendo particularmente necesario reducir las incertidumbres de la Comisión de Patrimonio municipal, a la hora de dictaminar sobre intervenciones en los elementos catalogados, y minimizar la técnica abusiva de las sustituciones de edificios, intensificaciones de usos y de edificabilidad a través de los planes especiales, que además introducen una cierta arbitrariedad.

6.3.2.6 El Catálogo de Elementos Protegidos

Puede considerarse que los inventarios o catálogos de edificios protegidos, surgen a partir de 1926 con un Real Decreto Ley sobre protección, conservación y acrecentamiento de la riqueza artística, poniendo bajo la tutela del Estado el conjunto de bienes muebles e inmuebles que constituyan el tesoro artístico y arqueológico.

Esta legislación, junto con la Ley del Tesoro Artístico de 1933, generó la relación de edificios declarados Monumentos Histórico Artísticos de carácter nacional y las ciudades declaradas Conjuntos Histórico Artísticos.

Posteriormente las leyes del suelo, tanto la de 1956 como la de 1975, plantearon por primera vez la forma de regular la catalogación desde un punto de vista urbanístico.

Hasta 1977 en Madrid se habían producido escasas actuaciones que tuvieran por finalidad la conservación del patrimonio Histórico Artístico, tanto de la Dirección General de Bellas Artes como del Ayuntamiento:

- Plan Especial de San Francisco: 11 edificios protegidos
- Plan del Casco Antiguo (carente de rigor histórico artístico y sin incluir ámbitos como Malasaña y Santo Domingo): 185 edificios protegidos
- Plan del Antiguo Ensanche (solo se extendía a algunos edificios sujetos a conservación): 49 edificios protegidos
- Plan para el Barrio histórico (comprendía la décima parte de su superficie): 436 edificios protegidos

Además de lo anterior, existían edificios con valores reconocidos correspondientes a:

- Monumentos Histórico artísticos: 18 edificios
- Ordenanzas Municipales: 51 edificios

Hasta 1977 el número total de edificios protegidos en Madrid, era de 750.

El Plan Especial de Protección Villa de Madrid, aprobado en 1980, permitió contar con el primer documento normativo del siglo XX que reflejaba la voluntad del Ayuntamiento de proteger el patrimonio edificado de la ciudad. Iniciado en 1977 con la aprobación del Precatálogo, se constituyó como uno de los pilares más importantes del urbanismo madrileño para la recuperación del patrimonio histórico de la ciudad existente.

Ese Plan protegía edificios del Centro histórico, de Cascos históricos periféricos y de Colonias Históricas, así como parques y jardines con configuración histórica. El número de edificios catalogados por el Plan Especial, era del orden de 10.000 (protegidos con tres niveles: Integral, Estructural y Ambiental). De ellos 2.352 edificios tenían asignado el nivel de protección Integral.

El Catálogo del Plan General de Madrid de 1985, a efectos de Patrimonio, integra la experiencia y determinaciones del Plan Especial de 1980, pero con algunas variaciones. La protección del Patrimonio se integra en 3 catálogos:

- Patrimonio arquitectónico y monumental (solo dos niveles de protección).
- Jardines de interés.
- Elementos naturales y paisajes (este Catálogo afecta a los yacimientos arqueológicos y paleontológicos, y los distribuye en tres niveles de protección).

El Catálogo del Plan General de Madrid de 1997 es el instrumento básico para la protección del Patrimonio. Incorpora individualmente cada elemento a proteger y regula el tratamiento específico para su mejor protección, los siguientes documentos:

- El Catálogo de Elementos Protegidos (relación literal de todos sus elementos)
- Los Catálogos gráficos de:
 - Espacios Naturales y Conjuntos de Interés
 - General de Edificios Protegidos
 - Elementos Singulares (entre otros, contiene los Establecimientos Comerciales)
 - Protecciones Especiales (entre otros, contiene los espacios públicos del Centro Histórico, los árboles Singulares, etc.).

Si bien hemos de considerar que en general desde su aprobación el Catálogo ha mantenido una correcta aplicación, pero con problemas de funcionamiento e insuficiencias tiende a un deterioro rápido.

A. El Catálogo de Elementos Protegidos: Valores que protege, Criterios de catalogación

Los objetivos principales del vigente Catálogo de Elementos Protegidos en esencia son:

- Conservación el patrimonio edificado.
- Revitalización del centro histórico de la ciudad.
- Mejora del conocimiento y la difusión de los valores patrimoniales de la ciudad.

Sintéticamente ha de señalarse que los problemas detectados en el Catálogo de Elementos protegidos, sobre todo afectan a su estructura documental y administrativa, así como al contenido de su régimen normativo, principalmente definido en los tipos de intervenciones autorizables, en función del grado de catalogación.

El concepto de valores a proteger parte de la amplia experiencia con la que se cuenta en la elaboración de Catálogos de Protección que arranca de 1977.

Han de plantearse tales valores entendiendo que los elementos contruidos en sí no pueden considerarse aislados, el edificio es el primer elemento configurador del ambiente urbano, y que tiene sus propios valores formales y compositivos, que ayudan a singularizarlos en la trama urbana.

Para el caso de la edificación, en la adjudicación de los niveles de catalogación se tomó por criterio que la finalidad de la protección es la conservación del conjunto urbano, de su memoria histórica y de sus elementos significativos. El Plan General de 1997 consideró que los Valores a proteger eran dos:

- Ambiental: Si un elemento forma parte de un conjunto valioso.
- Intrínseco: Si un elemento presenta particularidades propias referidas al carácter histórico, singular, ejemplar, precursor, tipológico y formal. Tales valores se consideran como los de mayor relevancia en el edificio y deben servir para asignar protecciones acordes a su grado de excelencia.

Para el caso de la arquitectura contemporánea el Plan vigente considera como tal la edificada a partir de la posguerra, tomando las proximidades de 1980 como fecha límite de referencia.

Los Establecimientos Comerciales se catalogan para proteger de forma individual y pormenorizada los elementos que acompañan y complementan los edificios. Se agrupan en tres niveles de catalogación, según sea su valor o interés para el entendimiento de la historia de la ciudad y su tradición ornamental. Su ámbito solo se extiende al Casco Antiguo y el Ensanche.

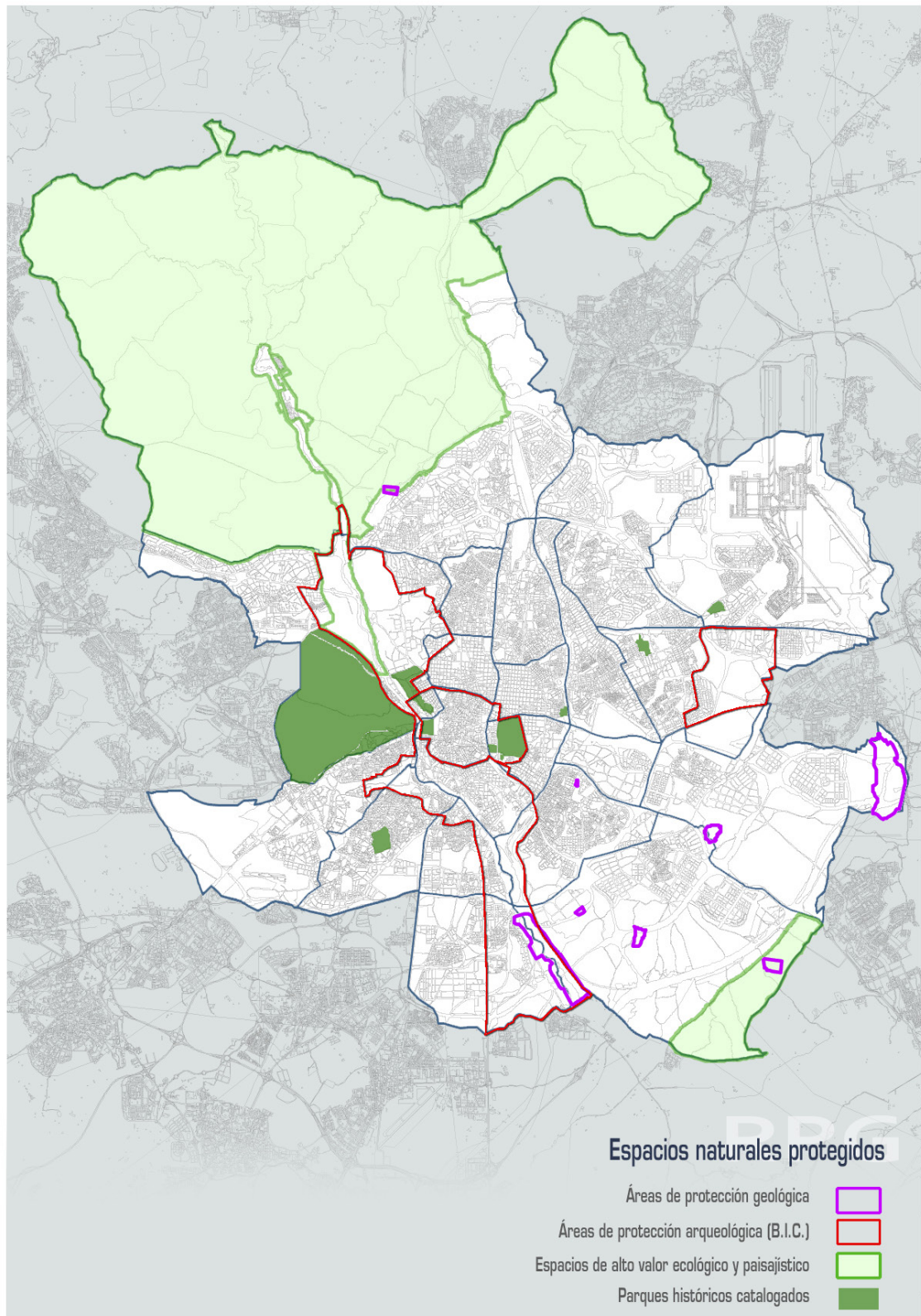
Los Monumentos Públicos y los Elementos Singulares, es decir elementos de ornato público y obras de arquitectura e ingeniería que no tienen la consideración de edificios, se catalogan para acotar las posibles obras y definir las reglas para un hipotético traslado a otro lugar. Se agrupan en tres niveles de catalogación en función de su antigüedad, calidad, valores dignos de conservación e integración positiva en el entorno.

Los Parques Históricos y Jardines de Interés se catalogan para proteger las zonas verdes existentes, tanto públicas como privadas, de acuerdo con su grado de interés, estado de conservación y especies vegetales que la forman.

El Catálogo de Arbolado Singular pretende preservar de la destrucción los elementos arbóreos más importantes y dignos de conservación, considerados tanto de forma individual como agrupado en masas arbóreas.

El Catálogo de Espacios Urbanos tiene el fin de preservar los ambientes urbanos más valiosos, dando por supuesto que dicho ambiente es un bien a proteger, no solo en sí mismo, sino como contenedor de edificios y otros elementos de interés. Su ámbito solo se extiende al Casco Antiguo y el Ensanche.

El Catálogo de Espacios Naturales pretende proteger diversos espacios naturales de alto valor ecológico y paisajístico, así como de las zonas de interés geológico, arqueológico y paleontológico, con el fin de preservarla de su destrucción y transformaciones indeseadas.



Espacios naturales protegidos

A.1. PROBLEMAS DETECTADOS REFERENTES A LOS VALORES A PROTEGER Y LOS CRITERIOS DE CATALOGACIÓN

Los valores a proteger en edificios, jardines, establecimientos comerciales, etc, catalogados, no están determinados por el Plan vigente. Por ello el nivel y grado de catalogación asignada por el Plan, no parece que esté suficientemente acorde con el estado actual y de sus elementos relevantes, tanto en edificios como en jardines u otros componentes del patrimonio catalogado.

Los elementos y áreas protegidas en los edificios catalogados no tienen los valores con la misma relevancia, sin embargo el Plan no hace tal diferenciación, independientemente de cual sea el nivel y grado de catalogación asignado. Esto impide o dificulta su adaptación para mejorar la accesibilidad, las condiciones para la prevención de incendios, y la implantación de instalaciones para la aumentar su sostenibilidad y rendimiento energético.

Existe una cierta homogeneidad en la aplicación de criterios y definición de valores en la asignación de grados singular e integral en el catálogo de edificios. Pero la disparidad en la aplicación de los criterios en los restantes grados y niveles muestra que la valoración se ha realizado con un alto grado de subjetividad, que es necesario que desaparezca en la medida de lo posible.

Por eso parece que en el Catálogo de Edificios, todos los niveles están basados en la convicción de la existencia de valores intrínsecos, definidos con carácter objetivo, que reside en sus características formales, y por tanto derivados de un valor trascendente artístico. Esto puede hacerse extensible a los Establecimientos Comerciales catalogados.

El nivel de protección de escalones inferiores, se orienta hacia una práctica de fachadismo, (conservación exclusiva de fachadas o de sus características formales) o de la protección de elementos parciales. Para evitar cualquier amenaza a un edificio u otro elemento valioso del Patrimonio convendría no atribuirles catalogaciones exageradas con la finalidad de lograr su protección inmediata. Esto puede hacerse extensible a los Establecimientos Comerciales catalogados en nivel tres.

El examen de los procesos que se han venido desarrollando en los últimos años en el patrimonio protegido pone de manifiesto la frecuencia de los vaciados de las edificaciones en al menos dos situaciones que no parecen suficientemente justificadas.

La primera afecta a edificaciones de notables valores arquitectónicos, tipologías recuperables con elementos interiores que no se pueden disociar de la comprensión del edificio, como los zaguanes, cajas de escalera etc. Esta opción de vaciar es la opción incorrecta frente a la necesaria recuperación, incluso parcial, de la estructuración interior.

La segunda afecta a edificios con fachadas de dudosos valores, de edificios sin interés tipológico. En este caso el vaciado también es una opción incorrecta frente a la conveniencia de la sustitución y a la deseable incorporación de nuevos lenguajes renovadores de la escena urbana.

Los edificios catalogados en nivel tres grado ambiental, en el fondo no están catalogados, al permitir la normativa del Plan vigente su completa sustitución. Esto ha llevado a tramitar Planes Especiales o Modificaciones de Plan para cambiar el grado de catalogación a Ambiental con la intención de facilitar la demolición de determinados edificios. Esto se facilita al no estar suficientemente definidos por el Plan, los valores a proteger.

No existe ninguna referencia explícita a la noción de espacio público, cuando la mayoría de los elementos catalogados fueron proyectados en estrecha relación con la condición del lugar donde se ubican.

La catalogación de los Espacios Urbanos en el Casco Antiguo y el Ensanche no ha tenido una incidencia suficiente en la preservación de los ambientes urbanos más valiosos, y no ha supuesto limitación alguna sobre las actuaciones que sobre tales espacios se han realizado, habiéndose desarrollado estas mas por efecto de ordenanzas sectoriales, aprobadas con posterioridad al Plan General, y por el Plan Especial del Paisaje urbano.

A.2. POTENCIALIDADES

Hay que tener en cuenta que el conocimiento colectivo de los valores del patrimonio cultural de la ciudad es, a medio y largo plazo, la mayor garantía de conservación del mismo y del cumplimiento de su función social.

En el Plan vigente, los valores a proteger de cualquier elemento catalogado al no están definidos, requiere su comprobación, que permita revisarlos, para que la asignación de protecciones tenga presente el estado actual del patrimonio y de sus elementos más relevantes a conservar.

A.3. POSIBLES LÍNEAS DE MEJORA

Modificando la normativa vigente y manteniendo un criterio flexible para la revisión de la inclusión de elementos en el Catálogo, se puede conseguir extender el conocimiento y la protección más efectiva del patrimonio.

La información y los datos de los elementos con valores a proteger, que se incluyan en las fichas de los elementos del Catálogo, se deben sistematizar y clarificar, e incluir la descripción literal del bien que ayude a su identificación.

Podría incluirse en los valores a proteger de los elementos catalogados, si estos forman parte de un conjunto en relación con la definición de los valores esenciales que posean.

Al catalogar un conjunto habría que tener en cuenta que no solo se protegen las características de los edificios que lo componen sino también aquellos aspectos del trazado, viario, parcelación y composición del espacio público que constituyen su estructura.

Hay que continuar profundizando en la coherencia que debe existir entre catalogación global de un edificio y catalogación de los elementos arquitectónicos particulares que lo componen.

6.3.2.7 Documentación del catálogo de elementos protegidos

En el Plan General vigente, la catalogación de cada elemento protegido puede consultarse en planos, fichas y listados.

Planos

- Plano de catálogo de elementos protegidos A – Edificios a escala 1/4000. Su ámbito es todo el municipio, incluyendo los pertenecientes a cascos históricos, no refleja la catalogación de los edificios protegidos de colonias históricas que se encuentran en documentación específica.
- Plano de catálogo de elementos protegidos B – Elementos singulares a escala 1/4000: los establecimientos comerciales, los parques históricos y jardines de interés, los monumentos públicos y elementos singulares.
- Plano de Análisis de la Edificación (figuran los elementos de los edificios catalogados con condiciones adicionales de protección: fachadas, escaleras, zaguanes, patios, etc...). Además incluye las zonas de ubicación preferente de patios (patios azules), la línea de fondo máximo

y los jardines protegidos. Cada manzana se encuentra en un plano a escala 1/1000 y 1/500, tamaño A3 en 34 tomos.

- Otros Planos relacionados con el Catálogo:
 - Plano de Catálogo de Elementos Protegidos de Espacios Naturales y Conjuntos de Interés, a escala 1/50.000 (EC). Sobre el ámbito de todo el municipio se localiza el límite de:
 - Espacios naturales: Áreas de Interés Arqueológico y Paleontológico.
 - Centro Histórico (APE 00.01)
 - Cascos Históricos de distritos periféricos y Colonias Históricas
 - Conjuntos homogéneos de bloques en altura
 - Elementos Urbanos, como Parques y Cementerios históricos
 - Plano de Catálogo de Áreas Especiales, a escala 1/10.000, donde figuran los límites de la cerca de Felipe II, el ámbito del APE 00.01 y el conjunto histórico declarado BIC.
 - Plano de Catálogo de Protecciones Especiales, a escala 1/2.000, incluye los BIC hasta 1997 (declarados o incoados, sin diferenciar), el trazado de las Murallas Árabe y Cristiana, etc.

Fichas

Solo en algunos edificios catalogados existe una ficha de condiciones específicas. Se debe a la singularidad de la intervención prevista en esos edificios ya sea para regular el aprovechamiento o el mantenimiento de un uso, etc. Están compuestas por:

- Fichas de condiciones específicas, 131 fichas.
- Fichas de condiciones particulares de catalogación, solo para 16 edificios.
- Listado de protección particular de fachada, que afectan a 4.530 edificios.
- Fichas de Establecimientos Comerciales (1522 establecimientos)
- Fichas de Elementos Urbanos Singulares
- Fichas de Parques Urbanos y Jardines de Interés (663 Parques y jardines)
- Fichas de Arbolado Singular (848 fichas)

Listado

Es una relación de todos los elementos catalogados agrupados por edificios, establecimientos comerciales, bloques en altura, Parques históricos y Jardines de Interés, Elementos Urbanos singulares, Cementerios, etc.

Normativa

- Título III: Régimen del suelo no urbanizable Especialmente protegido
- Título IV: Condiciones de Protección del Patrimonio Histórico y Natural
- Título VIII: Condiciones particulares de la Zona I. Protección del patrimonio Histórico.
- Ordenanza de Rehabilitación Urbana y Gestión Ambiental (Solo en el C. Histórico).

A. Problemas detectados referentes a la documentación del Catálogo de Elementos Protegidos

La variedad de elementos que, desde la evolución de su concepto, integran el patrimonio cultural de la ciudad es tan diversa y amplia que, tanto la regulación de su protección mediante instrumentos específicos, como su plasmación documental en planos, fichas, listados y normas, han generado un sistema de protección excesivamente complicado.

El Plan General ha buscado la complejidad de los instrumentos de protección como medio para responder a la conservación del patrimonio cultural de valor más relevante. El resultado muestra una serie de problemas que a continuación se exponen.

- La información gráfica en la actualidad no está completa o hay que revisarla y actualizarla en la mayoría de los edificios catalogados (planos de planta tipo y planos de planta baja). A esto hay que añadir la necesidad de capturar fotografías mas adecuadas donde se reflejen los valores de los elementos arquitectónicos a proteger, básicamente los referidos a las partes interiores ya catalogadas y con régimen de protección individualizado de los edificios: zaguanes, cajas de escalera, etc.
- El Catálogo es un instrumento de estructura documental muy complicada que dificulta su manejo, y poco ágil tanto para conocerlo como para aplicarlo.
- La normativa sobre el Catálogo se encuentra dispersa a través de las Normas Urbanísticas, la Ordenanza O.R.U.G.A, Planos y Fichas de condiciones particulares, que al ser tan dispersa y poco relacionada no garantiza la aplicación precisa de sus disposiciones.
- En los listados no se puede conocer la relación del elemento catalogado con otros situados en la misma parcela, incluso los contenidos en otros catálogos (establecimientos comerciales, jardines, etc.).
- La mayoría de los edificios catalogados no tiene ficha urbanística, ni se conoce la fecha de su construcción, ni otros datos históricos de interés para el conocimiento y difusión de estos elementos catalogados.
- No existe referencia documental de tipo alguno que permita detectar que edificaciones catalogadas corresponden a arquitectura contemporánea o industrial.
- Los datos referentes al régimen urbanístico vigente no tienen incorporadas sus modificaciones puntuales, las desapariciones por ruina o las sustituciones de edificios catalogados en grado ambiental, ni la desaparición de arbolado singular catalogado, etc. producida en el Catálogo a lo largo de los últimos años. Documentación no adecuada ni actualizada a la legislación de Patrimonio Histórico.
- No toda la información del catálogo puede consultarse fácilmente por el público, solo algunos planos, la normativa y los listados mas conocidos.
- Desde el punto de vista de la aplicación práctica de los tipos de obras:
 - Por áreas: Dificultad de aplicación al ser la normativa del Catálogo más restrictiva en el Centro Histórico.
 - Dificultad para eliminar infraviviendas, sobre todo en espacios bajo cubierta al no poder, en algunos grados de catalogación, alterarse la envolvente del edificio o los faldones de cubierta.
 - Gran dificultad para implantar aparcamientos de residentes, dadas las dimensiones reducidas de algunas parcelas.
 - A la vista de las limitaciones de los tipos de obras para intervenir en edificios catalogados, en particular del centro histórico, se plantean bastantes dificultades derivadas de atender

y dar respuesta adecuada de las necesidades para mejor confort, dificultades diversas (soluciones económicamente costosas), y no es ajena la dificultad de aplicar normativas sectoriales (CTE, Barreras, etc..).

De otra índole, pero también significativas, son las dificultades de los técnicos redactores de documentos (proyectos), que aún teniendo claro el nivel de protección del edificio, no están tan claros los criterios que sean de aplicación para poder intervenir y establecer los procedimientos constructivos que en cada caso sean necesarios.

- Son significativas las limitaciones de los tipos de obras, en edificios con niveles 2 y 3 de catalogación, que impiden en la práctica aplicar soluciones económicamente razonables y técnicamente menos complejas.
- Obliga a la Comisión de Patrimonio, CPPHAN, a dictaminar muchos asuntos, en algunos se plantean propuestas de obras de escasa entidad y pequeña incidencia en el edificio y el ambiente urbano.
- Son poco ágiles los procedimientos referentes a tramitaciones de planes especiales, previos a las solicitudes de licencia, para las intervenciones necesarias en los elementos catalogados, sobre todo cuando tienen por finalidad la protección y puesta en valor de edificios y elementos catalogados, y la mejora de sus condiciones de habitabilidad y uso.
- La ausencia de unas normas estéticas obligatorias y criterios de aplicación para regular la composición de fachadas, con el objetivo de conservar la calidad ambiental de las Áreas históricas, dificulta el adecuado tratamiento para la rehabilitación de los edificios existentes y la integración de la nueva edificación en el paisaje urbano.

B. Potencialidades

- La información actual si se complementa y actualiza suficientemente puede facilitar su utilización con un documento flexible y completo.
- Estudiar la compatibilidad entre protección y habitabilidad, tratando de mejorar los instrumentos y puesta en práctica del Catálogo, reduciendo las limitaciones que puedan llegar a impedir la adecuación del uso al edificio.

C. Posibles líneas de mejora

- Para la catalogación de arquitectura contemporánea, en estos momentos parece en principio más adecuado adoptar criterios más amplios que los del Plan vigente y con la extensión cronológica que da el pasado siglo.
- Un apartado ausente en el Catálogo vigente parece ser el del patrimonio industrial, con su problemática específica, y por su contribución a la configuración de nuestra ciudad. Es decir mejorar y completar el catálogo compatibilizando las rehabilitaciones con las protecciones e incorporando nuevas edificaciones de arquitectura del siglo XX e industrial.
- Simplificar el régimen de usos, detallándose en las fichas del catálogo, con identificación de los admitidos, no admitidos y compatibles.
- Aglutinar la documentación y la normativa de aplicación del Catálogo en cuanto al carácter y soporte gráfico, que beneficiará su utilización y difusión.

6.3.2.8 El catálogo en los últimos años

Uno de los aspectos más significativos del Catálogo del Plan General de 1997 lo constituye el gran número de modificaciones que a lo largo de su periodo de vigencia ha sufrido. Esto añade mayor dificultad al manejo y difusión a este instrumento de protección ya que tras la

aprobación de las modificaciones no se han integrado en un documento refundido gráfico y normativo del Plan General. Lo que hace muy difícil su consulta, incluso tener noticia de la existencia de variaciones, en sus planos, fichas y normativa, así como, de los nuevos grados o niveles de protección.

El Catálogo no puede ser un documento, como lo es hoy, alterado por múltiples modificaciones poco conocidas y poco difundidas.

A lo anterior hay que añadir los cambios producidos en el Catálogo sin reflejo documental suficiente: edificios desaparecidos por ruina inminente y sustituciones de edificios catalogados, fundamentalmente en grado ambiental.

Probablemente uno de los valores del Catálogo es su difusión, que es un importante valor cultural para la propia protección del patrimonio catalogado, y que al mismo tiempo cumple uno de los fines principales del patrimonio: servir de base al conocimiento de los valores esenciales históricos, arquitectónicos y de identidad que lo configuran.

A continuación se recogen algunos datos significativos sobre elementos catalogados y referencias a modificaciones del Catálogo tramitadas.

A. Expedientes tramitados

Hasta diciembre de 2011, han finalizado su tramitación varios expedientes que han afectado a Elementos Catalogados, como han sido:

- Modificación de los Elementos protegidos interiores de edificios:

Ha afectado a 274 edificios (Catalogados en Nivel 3 grado Parcial) situados en 181 manzanas en el interior del APE 00.01. En ellos se eliminó la protección a elementos interiores, como escaleras y patios. Figuran en una Modificación del Plan General aprobada definitivamente en enero de 2007.

- -Modificación del Catálogo de Establecimientos Comerciales:

Ha afectado a 545 establecimientos comerciales catalogados situados en el interior del APE 00.01. De ellos se han descatalogado 360, modificando en el resto las condiciones de catalogación para facilitar los posibles cambios de uso que puedan contribuir a dinamizar la actividad comercial en las áreas centrales de la ciudad. Para ello se tramitó una Modificación del Plan General aprobada definitivamente en febrero de 2007.

- Modificación del Catálogo de Monumentos Públicos y Elementos Urbanos Singulares:

Ha afectado a 150 elementos. Para ello se tramitó una Modificación del Plan General que se aprobó definitivamente en diciembre de 2010.

- Modificaciones puntuales del Plan General que han afectado a Edificios u otros Elementos catalogados, desde 1997 a 2011: 53 expedientes
- Planes Especiales que han afectado a Edificios u otros Elementos catalogados, desde 1997 a 2011: 22 expedientes.
- Planes Especiales de la Feria del Campo y de la Ciudad Universitaria, respectivamente AOE 00.04 (aprobado definitivamente en junio de 2006) y AOE 00.7 (aprobado definitivamente en julio de 2000)

B. Problemas detectados

Las modificaciones que han afectado a elementos del Catálogo y las desapariciones de edificios por declaración de ruina o por sustitución de edificios catalogados en grado Ambiental han provocado la descatalogación de lo siguiente:

- Por MPG y PE aprobados, y posteriores sustituciones: 22 edificios
- Por declaración de ruina inminente, y ya demolidos: 44 edificios
- Por demoliciones y sustituciones de edificios con protección Ambiental u otra: 77 edificios

El problema fundamental que se ha generado, ha sido que estas actuaciones sobre los elementos del Catálogo no tienen actualmente suficiente reflejo documental, al no existir un documento refundido donde se integren, tal como se ha señalado.

Así mismo ha de destacarse que el cambio de catalogación de grado Parcial a Ambiental se ha podido llevar a cabo mediante un Plan Especial, que tras su aprobación definitiva ha permitido la solicitud de licencia de sustitución del edificio y consecuentemente su desaparición. Probablemente la existencia de valores a proteger debidamente documentados no habría facilitado en su mayoría tal cambio de catalogación.

6.3.3 RAZONES QUE ACONSEJAN LA REVISIÓN DEL CATÁLOGO

Los tres elementos esenciales que definen el Catálogo de elementos protegidos del Plan General de Madrid de 1997 son los Criterios para su elaboración, la Documentación gráfica y la Normativa de aplicación. A esto hay que añadir la estructura administrativa para el control de la aplicación del Catálogo: la Comisión de Patrimonio municipal CPPHAN.

A la vista de cómo se ha desarrollado su aplicación como instrumento urbanístico, cuya finalidad esencial es evitar la desaparición o transformación inadecuada de elementos con cierto valor histórico, artístico, arquitectónico y cultural, se pueden plantear entre otras, las siguientes razones para la revisión del Catálogo de elementos protegidos:

- La ausencia de la relación de los valores (ambientales e intrínsecos) para cada elemento protegido no permite estimar objetivamente, en cada uno de ellos, si se han mantenido o desaparecido. Es decir, respecto a los valores, el catálogo necesita estar mas documentado, para que cualquier revisión de la asignación de grados y niveles de catalogación, arranque de consideraciones lo mas objetivas posible.
- La existencia de un instrumento complejo en su manejo, contradictorio, y poco ágil en los modos de aplicar el régimen de protecciones a lo catalogado (edificios o cualquier elemento construido), no facilita las intervenciones en los edificios catalogados.
- Es necesario priorizar, sin menoscabo de lo catalogado, las condiciones de habitabilidad, movilidad y mejora de las instalaciones, sobre todo en el centro histórico, que no impidan la adecuación de los inmuebles a las exigencias normativas vigentes (Código Técnico de la Edificación, legislación estatal y autonómica sobre supresión de barreras arquitectónicas, etc...)
- Reducir las incertidumbres de la Comisión de Patrimonio, a la hora de dictaminar sobre intervenciones en los elementos catalogados.
- Modificar algunos aspectos del Catálogo por razones de oportunidad o urgencia, referidos básicamente a las obras y sus limitaciones, que simplifique su aplicación, siempre que su tratamiento no ponga en riesgo el elemento protegido, para su mejora, rehabilitación y restauración.

- Coherencia entre catalogación de un edificio y los elementos arquitectónicos particulares que lo componen, mediante una relación de tipos de obras complementarias y no contradictorias.

Es necesario promover estrategias que hagan de la conservación, animación y valoración del patrimonio arquitectónico un elemento prevalente de las políticas en materia de cultura, medio ambiente y ordenación del territorio. Es hora de dejar atrás su consideración como un tema específico alejado de las cuestiones estructurantes de la ciudad para acercarse a la valoración de nuestro patrimonio dentro de la economía global, trascendiendo su esencial carácter simbólico para ofrecerse como fuente de oportunidades.

En este sentido, el Consejo de la Unión Europea, en su documento de conclusiones relativas a la arquitectura: contribución de la cultura al desarrollo sostenible (2008/C 319/0), invita a los estados miembros y a la Comisión, dentro del marco de sus respectivas competencias y respetando el principio de subsidiariedad, a tener en cuenta la arquitectura y sus particularidades, en concreto su dimensión cultural, dentro del conjunto de las políticas pertinentes, muy en especial las políticas de investigación, de cohesión económica y social, de desarrollo sostenible y de educación.

6.4 ACCESIBILIDAD UNIVERSAL

6.4.1 MARCO NORMATIVO Y LEGAL.

- Ley 8/1993, de 22 de junio, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas (Art. 2. Ámbito de aplicación. actuaciones referentes a planeamiento, gestión o ejecución en materia de urbanismo, edificación, transporte y comunicación sensorial. Medidas de control. Art. 37. Licencias y autorizaciones municipales.)

Transcurrieron veintiún años desde la aprobación de la Ley 13/1982 de “*Integración Social de los Minusválidos*”, punto de partida de sucesivas legislaciones sobre accesibilidad, hasta la aprobación de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, “*de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad*” que ha supuesto un nuevo enfoque sobre esta materia.

Entre los objetivos planteados por la nueva ley se ha perseguido la necesidad y obligatoriedad de que en la ciudad de Madrid se diseñen los entornos, productos y servicios para que sean comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas. Es la expresión jurídica de la rápida evolución de la sociedad, no solo en los términos lingüísticos utilizados sino también en los cambios conceptuales en el modelo de convivencia social al que queremos optar, fruto de una sociedad que busca ciudades amables, diseñadas para el disfrute de todos.

El objetivo es que las personas no se agrupen en categorías funcionales, clasificadas por motivos circunstanciales, tales como la edad, estar embarazada, cuidar niños pequeños, el estado de salud o las consecuencias temporales de lesiones, posibilitando al mismo tiempo que las personas con limitaciones funcionales desempeñen un papel mas activo en la sociedad y que aspiren a un modelo de vida mas independiente.

En este marco se han aprobado distintas legislaciones de desarrollo de aplicación a nuestra ciudad como es la Ley de la Comunidad de Madrid 8/1993, de 22 de junio, de “*Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas*” modificada por el decreto 138/1998, de 23 de julio y su Reglamento Técnico de desarrollo según decreto 13/2007, de 15 de marzo.

En el ámbito estatal cabe destacar el Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las “*Condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad*”

para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones” y la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero, por la que se desarrolla su documento técnico, el Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan las Condiciones Básicas de Accesibilidad y No Discriminación para el Acceso y Utilización de los Modos de Transporte para Personas con Discapacidad y el Real Decreto 173/2010, de 19 de febrero, por el que se modifica el “Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, en materia de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad”.



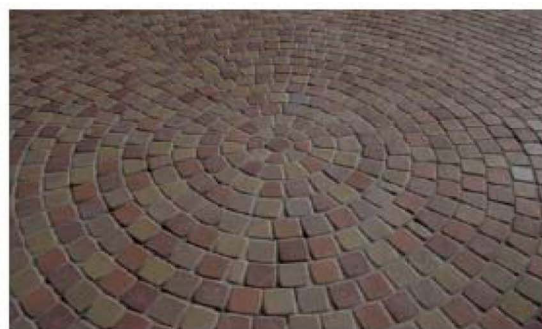
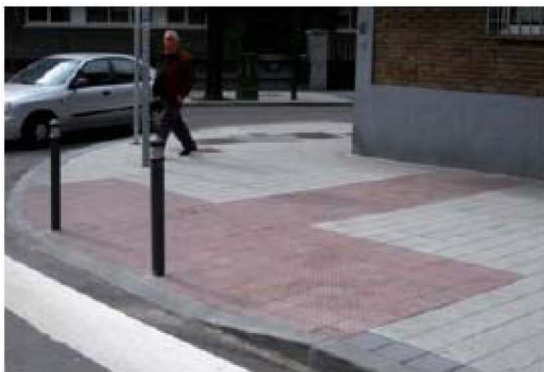
Calles de movilidad preferente peatonal

6.4.2 DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN

- Madrid accesible para todos los ciudadanos. Necesidad de Accesibilidad y Diseño Universal en constante evolución. Factor de transformación de la ciudad que opera de manera transversal en las diversas políticas públicas, atento a la diversidad humana.

Todos los cambios que se han producido en los últimos treinta años en la sensibilidad para la mejora de la accesibilidad universal de la ciudad se han ido plasmando en las obras de renovación y en los nuevos proyectos ejecutados en la ciudad de Madrid, de manera lenta pero progresiva, llegando a ser mas patente la transformación en los últimos cinco años con la entrada en vigor de la normativa mas reciente y específica de aplicación a la ciudad. La expectativa de transformación incluye a todos los ámbitos en los que se desarrolla la actividad humana en la ciudad:

- accesibilidad universal a las viviendas: de uso privado, a estadios y recintos deportivos, a los alojamientos turísticos, al Patrimonio Histórico Artístico, a la oferta cultural y recreativa.
- accesibilidad universal a los espacios públicos urbanizados: a las zonas verdes y parques públicos, a los viarios y zonas estanciales públicas, a los medios de transporte (en cualquier modo de transporte y a sus infraestructuras e instalaciones fijas).
- accesibilidad universal a los elementos urbanos; a la señalización informativa, al mobiliario urbano, etc.



Accesibilidad y Diseño Universal del espacio público

6.4.3 DIAGNÓSTICO DE LA ACCESIBILIDAD UNIVERSAL DESDE LAS CLAVES CONCEPTUALES EN RELACIÓN AL PLANEAMIENTO URBANO

- Diversidad humana. Ciudad eficiente y solidaria que no tiene cabida a la exclusión.

El reconocimiento de la diversidad se aborda desde distintos campos y se da respuesta a ella desde múltiples perspectivas: sociológica, económica, de la salud, arquitectónica, legislativa, administrativa, tecnológica, educativa, psicológica, entre otras. Así, el respeto a la diversidad es ya una exigencia no sólo de cualquier plan económico, programa de servicios, planeamiento urbanístico y de transporte o proyecto educativo, sino desde cualquier ámbito del funcionamiento social. La sociedad madrileña tiende hacia una democracia inclusiva, hacia una cultura de la diversidad que ofrezca el disfrute de los mismos derechos por igual a toda la población. La discapacidad, ya sea permanente o temporal, es un tema multifactorial que debe abordarse desde la educación, la salud, lo laboral, con carácter general y político.

Las personas con discapacidad han ganado espacios en las calles, los comercios, los cines, los parques, los centros deportivos, las escuelas. Han desarrollado intereses y gustos que buscan satisfacer, pero todavía sigue siendo limitada su movilidad por no contar con las condiciones adecuadas, con espacios públicos imposibles de acceder por las barreras arquitectónicas que presentan.

Tampoco podemos olvidar el puesto que ocupa nuestra ciudad como importante destino turístico mundial y lo beneficioso que sería ocupar un alto prestigio internacional por su accesibilidad para todos.

6.4.4 DISEÑO DE LA CIUDAD

Con carácter general, se trata de promover la supresión de todas aquellas barreras que impiden o dificultan la movilidad y la eliminación de las fricciones entre la persona y el entorno.



Elementos para eliminar fricciones entre la persona y el entorno

El progreso de la sociedad actual requiere poder mirar el paisaje urbano desde lejos y también poder acercarnos sin temor a ver los detalles que caracterizan la ciudad con la calidad humana y social deseadas. Se hace necesario que el diseño de la ciudad para todos no se vea olvidado al proyectar espacios nuevos o renovados de la ciudad, por causa de su pretendida incompatibilidad con valores estéticos, vanguardistas o incluso históricos. Esta sensibilización se enfatiza para resolver las dificultades que pudieran tener algunos diseños o proyectos que se alejan de la realidad social que impone la accesibilidad universal.

Especial dificultad presentan las barreras producidas por el planeamiento heredado de tiempos pasados con calles de reducidas dimensiones entre alineaciones o con elevadas pendientes que impiden dotar a sus viviendas de algún itinerario peatonal accesible. Muchas veces, estos barrios añaden escasez o ausencia de plazas de aparcamiento, antigüedad edificada sin ascensores y otras deficiencias que caracterizan su vulnerabilidad urbana.

La actitud frente a estas limitaciones hace necesario profundizar en el diseño para todos y de todos los elementos que rompen la accesibilidad universal:

- **en el planeamiento urbanístico**, tener presente la accesibilidad no solo en los nuevos desarrollos sino también en la renovación de los barrios existentes.
- **complementar la normativa** autonómica y estatal vigente que posibilite convertir la ciudad en referencia, mediante Planes Especiales de Accesibilidad Universal (PEAU) previos a la redacción de nuevos proyectos de obras o urbanización.
- **optimizar la gestión** de los recursos disponibles elaborando y aplicando un sistema de indicadores de accesibilidad universal que permitan caracterizar cada barrio de manera continua, generando así una nueva propuesta estratégica de índole urbanístico.
- **movilidad sostenible**. Potenciar desplazamientos a pie, en bicicleta y uso sistemático del transporte público
- **normativa urbanística**. Hacer suyas las determinaciones en accesibilidad universal mediante el planeamiento especial de accesibilidad. Vertebración de la ciudad desde su territorio y desde sus ámbitos funcionales, por fraccionamiento zonal y por organización funcional. Metodología inspirada en el PEAM prediseñado.



Zonas Peatonales y Áreas Estanciales

6.4.5 PANORÁMICA INTERNACIONAL.

Del análisis comparado con otras ciudades de referencia (Estocolmo, Berlín, Birmingham, Boston y Perth) pueden extraerse ciertas consideraciones aplicables a Madrid.

De las ciudades analizadas comparativamente se desprenden rasgos comunes para un diagnóstico que apuesta por la calidad de los espacios urbanos y por modelos de ciudad que no discriminen a las personas por razón de discapacidad o cualquier otra circunstancia. La accesibilidad universal es un valor propio distintivo de la ciudad de calidad que se ocupa de sus habitantes, de crear unas condiciones de vida con independencia de la diversidad humana, evitando la interposición de barreras que discriminan, dificultan o impiden la plena participación de la ciudadanía en la vida de la ciudad y en la de cada individuo.

Un rasgo de interés es el que tiene que ver con el binomio: revitalización de zonas deprimidas o vulnerables de la ciudad, e intervenciones en las que la accesibilidad universal sea un factor destacado de las mismas. Desde una perspectiva histórica, la ciudad inglesa de Birmingham es una de las primeras ciudades que abanderó su revitalización desde una firme apuesta por la accesibilidad universal. En esta dinámica, resulta interesante observar líneas de trabajo similares en otras ciudades como Liverpool, Boston o Chicago.

La especial atención en sus mayores es rasgo destacando en el caso japonés. Osaka, “la ciudad que cuida de su gente” (lema que ya utilizó a finales de los años 1990) es un buen ejemplo de ciudad que apuesta por la accesibilidad universal teniendo en cuenta a las personas con discapacidades así como a las personas de edad avanzada, a cuyo fin dispone de legislación específica que vela por los derechos de los mayores.

Madrid presenta una situación demográfica preocupante debido al alto grado de envejecimiento de su población, por lo que hacer suyas, adaptándolas, alguna de las propuestas de ciudades como Osaka sería muy adecuado.

Dentro de las ciudades de referencia en materia de movilidad y transporte accesible destacan la australiana Perth o Estocolmo. A modo de ejemplo, dos posibles planteamientos: los mapas de accesibilidad de Perth, de una excelente calidad y claridad y la puesta en marcha de una línea de autobuses o microbuses como “rutas de servicio”, pensadas en adecuarse del mejor modo

posible a las personas de edad avanzada, siguiendo el modelo de Estocolmo y otras ciudades suecas.

Los casos de Boston (conocida como “La ciudad a pie”), de Chicago, de Toronto, de Canberra (en este caso ya desde el planeamiento propiamente dicho) son ejemplos de interés, porque además de plantear desde sus planes de ordenación urbana dinámicas de sostenibilidad, de recuperación del tejido urbano envejecido, de rediseñar o replantear la ciudad mediante nuevos esquemas de movilidad, de potenciar los cascos históricos o antiguos, entre otras medidas, incorporan herramientas metodológicas de calidad que permiten a los profesionales del urbanismo, plantear la cuestión de la accesibilidad universal potenciando el uso de la ciudad por los paseantes.

A destacar las Guidelines, especificaciones técnicas que ha puesto a punto Boston dentro de la iniciativa “Boston complete streets” (“Boston calles completas”) y que marcan una línea de trabajo eficaz para la transformación de la ciudad.

6.5 CALIDAD RESIDENCIAL

6.5.1 LA DINÁMICA DEL PARQUE RESIDENCIAL EN MADRID

En los últimos veinte años se está produciendo una limitada pero significativa transformación en la forma del espacio urbano residencial. El alcance de esta tendencia hacia la construcción de formas urbanas más complejas trasciende los aspectos meramente formales para apuntar a procesos más profundos relativos a la naturaleza de los procesos reales de construcción de la ciudad.

Mientras el siglo XX ha sido el siglo del funcionalismo y su urbanismo se ha volcado en dar respuesta al problema del alojamiento de masas en su primera mitad, y a la creación de un espacio económicamente competitivo en el último tercio, la ciudad del siglo XXI no puede seguir trabajando con presupuestos que ya no son válidos.

La ciudad del siglo XXI se convierte en el espacio que debe dar respuesta a las nuevas demandas encabezadas por los problemas medioambientales y de sostenibilidad, y debe dar respuesta a su vez a la necesidad de crear un espacio social y un sistema económico justo a escala global.

En este cambio de tendencia, la visión urbana se sobrepone a la visión estrictamente mercantil, sin perder la posibilidad de colaboración. Es tiempo de reflexionar en una planificación integrada que devuelva al urbanismo su validez y legitimidad social.

El espacio urbano debe contemplar mecanismos para articular la ciudad con el alojamiento. La vivienda es el vehículo apropiado para conseguir esa deseada confluencia cuyo resultado sea una ciudad más rica, compleja e intensa, formal y sociológicamente. Esto puede conseguirse pasando de una política de alojamiento a una política del hábitat, entendiendo por tal la que se preocupa no sólo de la vivienda sino también de su entorno espacial y social, aquella que aúna urbanismo y arquitectura y fomenta la vida en comunidad.

6.5.1.1 La vivienda como espacio urbano

La vivienda es una porción de la ciudad de uso privado, cuyo destino es servir a un hogar como alojamiento. Se trata del gran consumidor de territorio y, generalmente, del principal configurador del espacio urbano. En su condición de espacio privado, viene a satisfacer el derecho básico a un alojamiento digno y adecuado, pero su relevancia deriva, más que de ninguna otra cosa, de su carácter de activo económico.

En torno a la vivienda se constituye un complejo entramado de intereses que condiciona sobremanera la problemática y la evolución de la ciudad. No en vano, el parque residencial constituye una parte primordial del patrimonio de todo ámbito urbano. Y como principal activo patrimonial, de él han de esperarse rendimientos, tanto de índole económica como de índole social.

La vivienda como activo, como bien de inversión, ha venido experimentado un papel protagonista en el último ciclo económico, dejando en un plano secundario las prestaciones sociales para las que ese bien, supuestamente, es concebido, y por las que se le permite ocupar y consumir indefinidamente una porción de la ciudad.

La nueva coyuntura económica a la que ahora nos vemos abocados no deja de ofrecer oportunidades en torno a la vivienda. Los excesos inmobiliarios de los últimos años no deben desplazar, en este nuevo ciclo, a la vivienda en el orden de prioridades. Al contrario, en las nuevas condiciones adversas, el parque residencial puede convertirse en un ámbito de oportunidad, en un balón de oxígeno para una ciudad como Madrid.

Se estima que en Madrid hay 1,23⁴ viviendas por hogar, lo que implica que una buena parte del parque residencial está desocupado. Esta realidad posiblemente se ha visto agravada por el expansivo crecimiento de la construcción de viviendas en los últimos años, que ha sobrepasado las necesidades derivadas de la dinámica demográfica.

Paradójicamente, en este contexto, las condiciones de acceso a la vivienda, lejos de mejorar, han empeorado sensiblemente. En paralelo, se ha constatado un cierto deterioro del parque residencial de determinados ámbitos centrales de la ciudad, y una acumulación de viviendas que se encuentran vacías o infrautilizadas. A todo ello, habría que añadir la seria rigidez con la que se comporta la oferta de alquiler, lo que complica sobremanera el acceso a la vivienda, no solo a las rentas más bajas, sino también a determinados colectivos propensos a localizarse en zonas centrales.

Por tanto en la ciudad de Madrid continúan existiendo necesidades sociales en el espacio urbano que han de atenderse, y que, afortunadamente, podrán tornarse en oportunidades económicas, si los esfuerzos de un nuevo sector inmobiliario se dirigieran hacia la rehabilitación y el reciclaje de la ciudad existente.

En cualquier caso, cualquier tipo de iniciativa debe partir de un conocimiento profundo de la realidad existente, del riguroso análisis de las principales características del parque residencial y de la utilización que de él se hace, y del diagnóstico pormenorizado de la situación.

Este análisis debe estudiar la capacidad que tienen las viviendas existentes para dar respuesta a la demanda residencial que se deriva de la realidad demográfica del espacio urbano, así como su adecuación a los requisitos de la población demandante. A todo ello, cabría incorporar la fuerte interconexión existente entre todo parque residencial y el resto de su espacio urbano -comercio, otros servicios, espacios públicos- y cómo estos últimos vienen en buena medida condicionados por aquél.

4 Por otra parte, se ha realizado una estimación del nº de viviendas tomando como fuente nº de inmuebles en el Municipio de Madrid cuyo uso es el residencial que aporta la Dirección General de Catastro en noviembre de 2012.

El número total de viviendas se ha calculado tomando como base el número de inmuebles de uso vivienda, excluyendo los que se encuentran en fincas de propietario único que no sean unifamiliares, en estos casos se ha sustituido el número de inmuebles por el de elementos constructivos más de 30 m² cuyo uso es vivienda.

Lamentablemente, la información disponible al respecto dista mucho de ser todo lo actualizada y precisa que requeriría un análisis de esta índole. La referencia fundamental de información ha de ser, por fuerza, el Censo de Vivienda. El carácter y la trayectoria de esta gran operación estadística del INE la convierten en una fuente necesariamente sólida y fiable, pero, como toda fuente censal, hace referencia a una realidad estática, concretamente, la del 1 de noviembre de 2001, para las últimas cifras disponibles. Esa realidad hoy resulta sin duda obsoleta, especialmente tras los acelerados cambios que ha experimentado el contexto inmobiliario en estos últimos años. A los efectos de tratar de contar con una visión de las tendencias en curso, se ha recurrido, pese a ser una fuente de menor fiabilidad, a las explotaciones del padrón de habitantes en los apartados en que pueda aportar, aún tangencialmente, elementos de valor; igualmente se han empleado los datos sobre dinámica de licencias urbanísticas concedidas.

6.5.1.2 Caracterización del parque de vivienda⁵

El estado de conservación determina, en primer término, el grado en que una vivienda se encuentra en condiciones mínimas de habitabilidad, cubriendo unos requisitos exigidos de seguridad y salubridad. Pero además, superado este mínimo de habitabilidad, el estado de conservación supone un elemento relevante a la hora de clasificar la vivienda existente, determinando en buena medida su precio, ya sea de venta o alquiler.

La antigüedad, definida por el año de construcción, o en su caso, de renovación, es una variable cuya relevancia, más que en si misma, viene determinada por su estrecha relación con valores funcionales, con el estado de conservación y con el equipamiento de la vivienda.

La superficie o el tamaño de la vivienda, complementariamente con el número de habitaciones, son de gran utilidad para evaluar el modo en que la vivienda se adapta a las necesidades concretas de distintos tipos de hogares.

Cabe también atender al equipamiento con el que cuenta una vivienda (o un edificio). Más allá del acceso a elementos básicos como el agua corriente, la luz eléctrica o el contar con una baño en la vivienda, surgen otros equipamientos, como la calefacción central, el ascensor, la piscina o, incluso, la robótica, que permiten definir importantes diferencias y categorías dentro de un mismo parque residencial.

La utilización del parque de vivienda también es un factor determinante en el análisis del sector residencial. Son muchos los motivos y compleja la casuística que explica el que una vivienda se encuentre desocupada. Cualquier vivienda que cambia de ocupante -propietario o inquilino- permanece un periodo de tiempo, más o menos largo, vacía. Por su parte, los propietarios que adquieren una vivienda como inversión, ya sea con una finalidad meramente financiera o con el objeto de servir de alojamiento para los hijos en un futuro más o menos lejano, con frecuencia optan por mantenerla vacía, renunciando a la renta de un posible arrendamiento, con el fin de evitar los riesgos que a menudo se presuponen a la cesión de la vivienda en alquiler. En otro orden de cosas, la extinción del hogar que ocupaba una vivienda principal y la consiguiente herencia suelen dar pie a periodos de desocupación de la vivienda más o menos largos.

Por último, en lo referente al régimen de tenencia de la vivienda, aunque como se ha comentado más arriba, no se dispone de datos actualizados en tanto no se publiquen todos los resultados

⁵ En el momento en que se elabora este capítulo –otoño de 2013- no han sido publicados los datos desagregados del Censo de Población y Vivienda de 2011, por lo que no es posible hacer un estudio de sus variables. Se aplaza por lo tanto el análisis de las características del parque de viviendas a la espera de los resultados desagregados del Instituto Nacional de Estadística.

del Censo de Población y Vivienda de 2011, los indicadores disponibles apuntan a un incremento del porcentaje de vivienda en propiedad tal y como ha venido sucediendo en los últimos años.

6.5.1.3 Los precios de la vivienda, factor de exclusión

La lógica del mercado de la vivienda, establece que la localización dentro de la ciudad es un factor generador de rentas diferenciales. La centralidad ha sido habitualmente una característica muy valorada, que incide de manera clara e inequívoca en el precio de la vivienda, ya sea nueva o usada.

Madrid, en su conjunto, ha experimentado en los últimos quince años un periodo de fuertes incrementos en la demanda y fuertes alzas en los precios del mercado de la vivienda. Estos incrementos han sido muy superiores a los del resto de los países de la OCDE. Acabamos de cerrar por tanto un periodo de fuerte dinamismo en el que, como es normal en el mercado de la vivienda, una de las consecuencias inevitables es el aumento de la divergencia en términos absolutos entre los precios extremos.

La principal dificultad a la hora de analizar este relevante aspecto de la realidad urbana es el déficit de información adecuada y fiable. A la ausencia de estudios oficiales con suficiente grado de detalle en cuanto a tipos, tamaños, calidades y localización y con una mínima profundidad temporal, hay que superponer la diversidad y variabilidad del mercado y, sobre todo, su opacidad, características en las que en buena medida se basa su comportamiento.

Todas estas circunstancias dan como resultado la dificultad para hacer un análisis con el nivel de detalle necesario por zonas y tipos y, sobre todo, con las mínimas garantías de fiabilidad.

En los últimos años se han puesto en marcha diversas iniciativas para obtener series de precios de la vivienda y para el análisis del mercado inmobiliario de Madrid. El Observatorio Municipal de Vivienda y, en concreto, su Boletín Trimestral desde 2006 hasta 2009 son el mejor exponente pero, en todo caso y de momento, sólo es posible una aproximación a la realidad.

Los datos, tanto de vivienda nueva como de vivienda usada, ponen de manifiesto que la centralidad está muy valorada en Madrid. Las cifras más recientes de precios de vivienda usada de operadores especializados en 2010 muestran como de los siete distritos que configuran el área central, solamente dos, Arganzuela y Tetuán, presentan precios medios inferiores a los correspondientes al conjunto de la ciudad. El resto de distritos centrales presentan precios superiores a la media.

En términos de vivienda nueva también se observa la valoración de la centralidad. Así, todos los distritos del área central, tenían precios medios de vivienda nueva superiores a la media de la ciudad. La segunda característica a tener en cuenta es la notable heterogeneidad de precios que se observa entre los distritos incluidos en el área central. Tanto en términos de vivienda nueva, como de vivienda usada se observa una enorme horquilla entre los distritos más valorados (Salamanca, Chamberí y Chamartín) y los distritos de Arganzuela y Tetuán.

En un momento como el actual, con un mercado inmobiliario atravesando importantes turbulencias, no puede dejar de abordarse un breve análisis dinámico de los precios. De acuerdo con los datos disponibles, la vivienda usada en Madrid experimentó un fuerte encarecimiento hasta mediados de 2007. Se estima, que en los siete primeros años del siglo, los precios subieron en un 10% anual. Desde mediados de 2007 la situación ha cambiado. El estancamiento del mercado de la vivienda es un hecho y ello ha repercutido en los precios.

La evolución de los precios de vivienda nueva ofrece un perfil muy semejante. Se observa también el punto de inflexión en junio de 2007. Hasta ese momento, los precios en el conjunto

de la ciudad crecieron a unas tasas anuales levemente superiores al 10%, y dentro del área central, fue en el distrito Centro donde un mayor incremento experimentó el precio de la vivienda nueva (13,13% anual), pero en todos los distritos los avances superaron el 10% de tasa anual acumulativa. Desde entonces se observa un retroceso en el precio de la vivienda nueva para el conjunto de la ciudad.

6.5.2 CALIDAD DE LA VIVIENDA

La arquitectura de las primeras décadas del siglo XX se caracterizó por dos temas principales: la gestión de la ciudad y la definición de nuevos tipos de vivienda. La vivienda social, su formulación, su regulación y su financiación centra los esfuerzos de los gobiernos en la primera mitad del siglo, mientras que las políticas de rehabilitación no llegan, en España, hasta casi el último cuarto.

Las consideraciones exigibles a la vivienda, en términos de calidad, experimentan una evolución que va desde la mera consideración de cuestiones higienistas hasta la incorporación de aspectos relacionados con la seguridad, la privacidad, la accesibilidad, el ornato y la articulación con su entorno, evidenciando la adaptación de las mismas a la cambiante concepción de la calidad en el modo de habitar. El marco normativo sobre la vivienda se va configurando, desde la primera Ley de Casas Baratas del año 1911, como un cuerpo de regulación y protección cada vez más extenso y complejo, avanzando en la búsqueda de la calidad residencial desde diversos frentes: la regulación de la vivienda protegida, las medidas para la rehabilitación integrada del patrimonio arquitectónico en centros urbanos, la incorporación de la protección a la rehabilitación del patrimonio residencial en los sucesivos programas cuatrienales de vivienda, tanto estatales como autonómicos y la regulación de las condiciones de vivienda y la protección de áreas en los diversos planes generales y ordenanzas municipales.

6.5.2.1 Normativa actual y comparativa de parámetros en materia de habitabilidad

El panorama regulador de las condiciones de habitabilidad residencial en Madrid, está hoy integrado, en la esfera estatal, por la Orden de 29 de febrero de 1944 por la que se establecen las condiciones higiénicas mínimas que han de reunir las viviendas y las aportaciones más recientes de la Ley de Ordenación de la Edificación de 5 de noviembre de 1999 y el Código Técnico de la Edificación, de aplicación desde el 19 de marzo de 2006. En el ámbito municipal, por las condiciones normativas específicas recogidas en las NNUU del Plan General de 1997 y la Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento el 30 de noviembre de 2011.

La Ley de Ordenación de la Edificación regula tanto las nuevas construcciones como la mayoría de las obras que se lleven a cabo sobre edificios de uso residencial y sobre los protegidos y catalogados, estableciendo requisitos básicos para la edificación tanto los relativos a la funcionalidad y la seguridad, como los de habitabilidad, que se desarrollan en sus aspectos cuantitativos y cualitativos en el Código Técnico de la Edificación. Este documento regula las exigencias básicas de calidad que deben cumplir los edificios, incluidas sus instalaciones, tanto en su proyecto como en su construcción, mantenimiento y conservación, para satisfacer los anteriores requisitos básicos y lo hace introduciendo el concepto de cumplimiento de parámetros prestacionales, en la línea de las normativas europeas del momento. La definición de los parámetros a considerar para la definición de la infravivienda desde un “enfoque basado en prestaciones”, supone una mayor apertura a la innovación, que se justifica también por la consideración de que los conocimientos y la tecnología de la edificación están en continuo progreso.

La Comisión de Seguimiento del Plan General, en su Acuerdo nº 1, de 11 de diciembre de 1997, determina que la Orden de 29 de febrero de 1944 por la que se establecen las condiciones

higiénicas mínimas que han de reunir las viviendas, como normativa sectorial vigente, es de aplicación simultánea con la de carácter urbanístico establecida en el Plan General. A este respecto, el Plan General había querido regular el programa de vivienda y sus condiciones espaciales con un carácter más flexible que la propia Orden, que ha resultado así aplicable de manera supletoria. En ésta, se recogen las características mínimas de las viviendas en cuanto a programa, huecos de ventilación, dimensiones de las estancias, patios, separación del suelo, iluminación directa de todas las estancias, anchura de las escaleras, obligatoriedad de disponer de agua potable y ascensor a partir de una altura determinada, entre otros aspectos. En cualquier caso, los mínimos establecidos en esta Orden son, por lo general menos exigentes que los determinados en la legislación de Casas Baratas y no tienen presente los nuevos modos de habitar.

Las determinaciones del Plan General referidas a las condiciones de habitabilidad del edificio residencial y de la vivienda, se recogen en los Títulos 6 y 7 de sus normas urbanísticas. Respecto al edificio, se regulan las condiciones higiénicas, las de seguridad y las de dotaciones de servicio, entre las que destacan como obligatorias las de abastecimiento de agua potable, energía eléctrica, calefacción, agua caliente sanitaria, servicios higiénicos, saneamiento, evacuación de residuos sólidos urbanos y aparcamiento, así como ascensor en todo edificio que deba salvar una determinada altura interior entre pisos. En relación a las condiciones para las viviendas, se establece la superficie útil mínima exigible en función del programa, la altura libre de piso y la exigencia de que toda pieza habitable reúna las condiciones de pieza exterior, condición que se alcanza cumpliendo los parámetros mínimos establecidos de ventilación e iluminación natural.

Completa este panorama regulador la Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones, que regula las inspecciones periódicas de edificios, define el deber de conservación y rehabilitación de los propietarios y las actuaciones para controlar y, en su caso, suplir su cumplimiento, así como la situación legal de ruina y la ruina físicamente inminente y, además, indica la obligatoriedad de que las edificaciones cumplan las condiciones de habitabilidad para obtener una Inspección Técnica de Edificios favorable. Esta inspección técnica periódica, preceptiva cada diez años, está dirigida a comprobar las condiciones mínimas de seguridad, salubridad, accesibilidad, ornato público y decoro y determinar, en su caso, las obras de conservación o rehabilitación que fueren precisas.

La actual redacción de la Ordenanza extiende el alcance de las obras de rehabilitación preceptivas, entendiendo por tales las que tengan por objeto procurar el acondicionamiento de los edificios y construcciones para recuperar o mejorar las condiciones de seguridad, salubridad, accesibilidad, ornato público y decoro, accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, las instalaciones comunitarias del edificio, comportamiento térmico del edificio, ventilación e iluminación de las viviendas, vivienda mínima, vivienda exterior y altura mínima, de acuerdo a lo establecido en las NNUU del Plan General, ampliando considerablemente el alcance de las actuaciones de rehabilitación, y por tanto la decidida apuesta por elevar la calidad del parque residencial.

Durante el periodo de vigencia del Plan General se han redactado diversas modificaciones puntuales normativas con el objetivo de garantizar la mejora efectiva de las condiciones de habitabilidad de las viviendas. Por acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 2 de octubre de 2008 se aprobó definitivamente la Modificación Puntual de Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 que posibilita la implantación, sobre espacios públicos, de torres de ascensores en los edificios existentes de carácter residencial.

Esta modificación de las normas urbanísticas permite resolver en la ciudad de Madrid uno de los impedimentos que inciden de manera directa sobre la calidad de vida de todos sus habitantes: el impedimento de accesibilidad a los edificios en los que residen, todavía de mayor alcance

en sus efectos, cuando se proyecta sobre el colectivo de personas que, transitoriamente o de modo permanente, se encuentran en situación de discapacidad. Supone un avance más en las medidas que ya se contemplaban en las NNUU del Plan General como la exclusión de los huecos de aparatos elevadores del cómputo de superficie edificada por planta, o la admisión de su ubicación en patios de parcela existentes. Se constituye, por otra parte, en una actuación normativa pionera que antecede a la propuesta legislativa recogida en la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, del capítulo IV del Título III, Sostenibilidad medioambiental, referida a Rehabilitación y vivienda, que, en su artículo 111. 6) establece *que la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público, que sea indispensable para la instalación de servicios comunes (...) y, en todo caso, el de ascensor, se declara causa suficiente para su desclasificación y, en su caso, desafectación y enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente, siempre que se cumplan determinadas condiciones.*

La modificación puntual de las NNUU del Plan General para regular las actuaciones especiales para la eliminación de infraviviendas, de enero de 2011, o la propuesta de modificación puntual para la incorporación de criterios ambientales y de sostenibilidad, que se abordarán más adelante, son buena prueba del continuo esfuerzo normativo que se está llevando a cabo para garantizar una calidad residencial creciente e igualitaria.

Los parámetros de habitabilidad⁶, desde la perspectiva histórica y académica se refieren a aspectos tales como la superficie, altura libre y soleamiento. La Carta de Atenas, manifiesto elaborado en 1933 para el IV Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM) por Le Corbusier habla sobre el problema de las ciudades y establece unos principios urbanísticos para solucionarlos, entre los que se encuentran la necesidad del soleamiento, tanto a nivel urbano como en el interior de las viviendas. A modo de conclusión, el arquitecto expone los siguientes puntos doctrinales: 77. *“El urbanismo tiene cuatro funciones principales, que son: en primer lugar, garantizar alojamientos sanos a los hombres, es decir, lugares en los cuales el espacio, el aire puro y el sol, esas tres condiciones esenciales de la naturaleza, estén garantizados con largueza...”* 82. *“...tres imperiosas necesidades: espacio suficiente, sol y ventilación. Estos volúmenes no dependen solamente del suelo y de sus dos dimensiones, sino sobre todo de una tercera dimensión: la altura.”* 88. *“El hogar es el núcleo inicial del urbanismo. Protege el crecimiento del hombre, alberga las alegrías y los dolores de su vida cotidiana. Si en su interior debe conocer el sol y el aire puro, en el exterior debe prolongarse además mediante diversas instalaciones comunitarias.”*

Los estudios sociológicos y sanitarios sitúan el límite de la infravivienda en 14/16 m² por persona (70-80 m² para 4-5 personas) y las recomendaciones de Bruselas o Colonia fijan la superficie mínima por persona en 74,5 m² para 4 personas y 92 para 5.

La altura libre es un parámetro cuyo tratamiento teórico ha variado a lo largo del tiempo. La mayoría de las normativas españolas sitúan el límite inferior para la altura libre en la vivienda en 2,50 m, aún cuando muchos tratadistas de prestigio del siglo XIX la sitúan en 2,40 m, lo que podría justificar la conservación de la vivienda existente con menor altura de la normativa. Por otro lado, la consideración de la altura como un factor positivo en la percepción psicológica del espacio puede aconsejar la revisión al alza del parámetro para el establecimiento de las condiciones de vivienda de nueva planta.

Apenas existen normativas que recojan la cuestión del asoleo como parámetro obligatorio para las viviendas. La cuantificación más aceptada según los expertos es garantizar dos horas

⁶ Estudio para la definición de parámetros con criterios prestacionales que establezcan condiciones de habitabilidad en las viviendas”. Oficina del Centro. 2008

de asoleo en el solsticio de invierno. La exigencia de esta condición para las viviendas del Centro de Madrid sería en casi todos los casos inviable, salvo para las dos últimas plantas de las fachadas orientadas a sur. Sin embargo, ese es uno de los parámetros más interesantes a la hora de calificar la calidad de la vivienda, considerando no sólo su capacidad microbicida que está en el origen básico de las apreciaciones higienistas para exigir condiciones de soleamiento al urbanismo y las edificaciones, sino también su beneficiosa influencia a nivel psicológico.

Existen diversas Comunidades Autónomas que regulan las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas, aunque en la mayoría de los casos se refieren a las de nueva planta exigiendo las mismas condiciones para las viviendas existentes. En algunas de ellas, se definen parámetros más flexibles para las viviendas ya existentes. En el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid se define el programa de la vivienda mínima (Artículo 7.3.4) en lo que se refiere a programa y dimensiones mínimas. En la Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones se indica la obligatoriedad de que las edificaciones cumplan las condiciones de habitabilidad para obtener una inspección técnica de edificios positiva.

Del análisis de diferentes normativas autonómicas sobre habitabilidad, se puede establecer una clasificación de los parámetros en torno a dos grandes grupos: los referidos al edificio y los referidos a la vivienda. En el primer grupo se analizan las condiciones urbanísticas, la composición, la accesibilidad, estanqueidad y aislamiento, seguridad, iluminación y ventilación. En el segundo grupo se engloban las cuestiones de programa y superficie, altura libre y otras dimensiones, composición, instalaciones, iluminación natural, ventilación y soleamiento.

Respecto al edificio, las condiciones urbanísticas implican la obligatoriedad de servicios mínimos en el edificio. Estos se refieren al suministro de agua potable, el suministro energía eléctrica de acuerdo con lo establecido en el Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión, el acceso rodado, saneamiento-recogida de aguas residuales y la recogida de residuos sólidos, la única que no se especifica en Madrid, pero que si recogen otras comunidades como Galicia, Canarias, La Rioja, etc.

En cuanto a composición, únicamente la ordenanza de Madrid limita el porcentaje del edificio que puede tener infravivienda, superficie residencial con situación de infravivienda < 50 % (referentes a condiciones mínimas de accesibilidad, seguridad, superficie y altura, ventilación e iluminación o dotación de instalaciones). En caso contrario, procede la declaración de edificio inadecuado para el uso residencial tal y como se define en la MPPG relativa a actuaciones especiales para la eliminación de infravivienda en el APE 00.01 “Centro Histórico”, del año 2011.

Casi todas las normativas autonómicas determinan condiciones mínimas de accesibilidad en las edificaciones de nueva planta. En los edificios construidos, salvo el acceso practicable desde la vía pública, estas exigencias no son de aplicación por la diversidad de situaciones. El ancho mínimo de portal permitido es el de Navarra con 1,9 m y el ancho mínimo de escalera en Canarias de 0,70 m.

En la mayoría de las normas de habitabilidad se exige el cumplimiento de unas condiciones mínimas de estanqueidad para los edificios construidos. En algunos casos, dando por hecho la dificultad de evitar las humedades, restringen a que no afecten a las viviendas. En Madrid se regula la protección contra la humedad en fachadas, cubiertas, soleras e instalaciones del edificio. El aislamiento térmico se define por remisión a la normativa estatal (DB-HEI), que establece los valores mínimos de transmitancia exigibles.

También ocurre lo mismo respecto al aislamiento acústico, en el que los valores más restrictivos vienen determinados por el CTE en su documento básico “DB HR Protección frente al ruido”,

norma a la que se refieren la mayoría de las normativas de habitabilidad autonómica con la excepción de Bilbao, Extremadura, Galicia y Canarias.

En cuanto a las condiciones de seguridad, esas son exigidas en la mayoría de las normas autonómicas en el caso de seguridad estructural, pero en cuanto a las condiciones de seguridad de uso apenas hay restricciones. Sin embargo, a nivel nacional se regulan en el “DB-SU Seguridad de utilización”. Por otro lado, las condiciones de protección contra incendios se remiten al cumplimiento del CTE en la medida que sea posible y en cualquier caso a mejorar las condiciones de seguridad. La comunidad de Cantabria es la que regula pormenorizadamente todas las condiciones de seguridad.

La iluminación se regula por las dimensiones mínimas de los patios, en función de las estancias que abren a él. El diámetro mínimo más habitual es 3 m. aunque en algunos casos depende del número de alturas de la edificación.

Las condiciones de ventilación de los edificios de viviendas se restringen únicamente en las escaleras de uso y en los patios cubiertos. En general no se establece ningún valor, sino que se exige que se produzca la ventilación.

Respecto a la vivienda, en general todas las normas de habitabilidad establecen un programa y una superficie asociada al mismo. La dimensión mínima de vivienda la permite Cataluña con 15 m² si la licencia es anterior a 1984. Algunos textos restringen el programa y la superficie en función del aforo permitido, aunque no se establecen medidas de control del mismo.

La altura libre mínima se define en la mayoría de las normas en función de la estancia, permitiéndose en los cuartos de baño y pasillos reducir a 2,20 m la altura permitida. Otras dimensiones que se restringen son los anchos de pasillo y de puerta.

Algunas normas hacen restricciones en la composición de la vivienda para evitar que cuartos vivideros sean lugares de paso o espacios interiores. Asimismo se pretende evitar que el acceso al baño se realice a través de la cocina u otras estancias.

Todas las normas de habitabilidad obligan a la existencia de servicios higiénicos básicos de fontanería y saneamiento. Asimismo obliga a la instalación mínima de aparatos en cocina y baño. En la electricidad se remite en muchos de los casos al Reglamento Eléctrico de Baja Tensión. En cuanto a la calefacción, únicamente en Extremadura, Galicia y Bilbao se exige.

La mayoría de las normas exigen una superficie mínima de iluminación en función de la superficie de la estancia, bien por porcentaje bien por fracción de la misma. Pocas de ellas permiten las segundas luces para la iluminación y en algún caso se restringe la superficie de la vivienda iluminada de esta manera. En el caso de patios privativos a través de los que se ilumina la vivienda, también se restringe su dimensión.

Pocas normas de habitabilidad, en su mayoría anteriores a la normativa de ámbito estatal, definen los caudales de ventilación. En la mayoría de los casos ligan ventilación con iluminación, exigiendo una superficie mínima de hueco practicable en función de la superficie de la vivienda. Permiten en la mayoría de los casos que la ventilación de los baños sea mecánica, pero en algunas de ellas exige que los espacios de estar y dormir tengan ventilación natural. Los requerimientos de caudales de ventilación exigidos para los edificios de viviendas de nueva planta se definen en el CTE, DB-HS 3 Calidad del aire interior, para cada una de las estancias.

En la normativa de ámbito estatal se hace referencia al soleamiento únicamente a lo que se refiere a su aprovechamiento para el calentamiento de agua de uso sanitario. En la Sección HE 4 sobre Contribución solar mínima de agua caliente sanitaria del CTE, se recoge que

es de aplicación “en la rehabilitación de edificios existentes de cualquier uso en los que exista una demanda de agua caliente sanitaria y/o climatización de piscina cubierta.”, aunque podrá disminuirse la aportación solar exigible “en rehabilitación de edificios, cuando existan limitaciones no subsanables derivadas de la configuración previa del edificio existente o de la normativa urbanística aplicable”. En cuanto a normativas de ámbito autonómico, únicamente se contempla en las Normas del Hábitat de Galicia. En el Plan General de Madrid se recoge para obra nueva que la fachada sur debe estar soleada al menos 2 horas en el mes de diciembre, restricción difícilmente aplicable a la ciudad existente.

La vivienda aparece en cada época como un reflejo de la sociedad que la habita, y los cambios en los parámetros que definen la habitabilidad y en el programa doméstico no son más que el resultado de los cambios de la forma de vida. La revisión del Plan General debe propiciar un periodo de reflexión sobre las cuestiones emergentes en el ámbito de la calidad residencial y contribuir a la definición de la vivienda contemporánea. Aspectos tales como la consideración del aforo en relación a la superficie, la influencia de los nuevos modelos de familia y trabajo en el programa de vivienda, la introducción de criterios prestacionales que favorezcan la innovación, la regulación diferenciada de la vivienda nueva y la existente y la declaración de la infravivienda mediante la valoración conjunta de todos los parámetros que la definen globalmente- vivienda, edificio y barrio-, son, entre otras, cuestiones que han encontrado su hueco en el debate actual y deben abordarse.

6.5.2.2 Sostenibilidad, vivienda y bioclimatismo

La evolución de las consideraciones exigibles a la vivienda, desde la mera consideración de cuestiones higienistas hasta la incorporación de aspectos relacionados con la seguridad, la privacidad, la accesibilidad y el ornato evidencia la nueva concepción contemporánea de la calidad en el modo de habitar. Esta nueva exigencia se encuadra en un escenario económico, social y cultural cambiante en el que la consideración energética y ambiental va cobrando importancia como un principio presente en todas las políticas urbanas y las demandas ciudadanas de calidad residencial no son ajenas a esta nueva realidad. La edificación residencial debe incorporar el uso de las energías renovables, la reducción del consumo de energía y agua, y la producción de residuos y el respeto al entorno, y fomentar la investigación y el desarrollo de las técnicas bioclimáticas. A la vez, parece evidenciarse el entendimiento de la ciudad desde la disolución de la rígida frontera entre lo público y lo privado, en una nueva concepción del “habitar” como un todo integrado por la vivienda privativa, el edificio y el barrio, considerando como parte irrenunciable para definir la calidad residencial la existencia de equipamientos básicos y un acceso fácil a los servicios públicos.

El cambio global hacia economías de bajo impacto ambiental exige el cambio de modelo en el parque residencial por construir, a la vez que una intervención decidida en el existente, para disminuir el inmoderado consumo de recursos y la emisividad de gases efecto invernadero. El nuevo modelo descarbonizado será eficaz no sólo para actualizar las prestaciones ambientales, sino para elevar la calidad del parque y su capacidad de dar respuesta a las demandas que la sociedad exige hoy a la habitabilidad.

La actitud bioclimática se funda en el principio de la reducción del exceso de consumo energético dotando a la vivienda de elementos que brinden a los usuarios la posibilidad de controlar el gasto energético, en el uso habitual y el mantenimiento de su casa, corrigiendo aquellas características de los edificios actuales que contribuyen a la destrucción del medio ambiente.

Hasta la entrada en vigor del CTE, la inexistencia de normativa reguladora de los aspectos medioambientales de los edificios ha facilitado la producción sistemática de viviendas

insostenibles. El Código es una herramienta que está ayudando a homologar nuestras viviendas en el ámbito europeo y a mejorar algunos aspectos de su calidad formal. En este sentido operan también el Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de eficiencia energética de edificios de nueva construcción, de aplicación tanto en nuevas construcciones como en reformas o rehabilitaciones, siempre que afecten a una superficie superior a los 1.000 m² y se renueve más del 25% de sus cerramientos. El Real Decreto previsto para la regulación de la certificación energética de edificios existentes, en redacción en 2008, no ha sido tramitado para su aprobación.

En el ámbito normativo municipal, y desde el convencimiento de que esta es la única vía para compatibilizar calidad residencial y sostenibilidad, se ha redactado una propuesta de Modificación Puntual de las NNUU para la incorporación de criterios ambientales y de sostenibilidad con el criterio, entre otros, de establecer medidas de fomento de la rehabilitación privada, con eliminación de infraviviendas y mejora de las instalaciones de forma que se mantenga o mejore la habitabilidad, accesibilidad y sostenibilidad para el ahorro de energía, de agua y las reducciones de CO₂ del patrimonio edificado. La modificación propuesta establece como una categoría de las obras de rehabilitación las obras de rehabilitación energética, que tienen por objeto mejorar las características energéticas de la envolvente y otros elementos constructivos del edificio, mejorar la eficiencia energética de las instalaciones y/o la incorporación de fuentes renovables.

Con este mismo objetivo, el Ayuntamiento de Madrid, a través de la EMVS ha avanzado en el campo de la sostenibilidad en edificación residencial con proyectos ejemplarizantes que van desde la ejecución de los primeros edificios de carácter “sostenible” producidos de manera aislada, hasta las más recientes experiencias con los eco-barrios.

En la Estrategia eco-Valle de la Unidad de Ejecución nº I del Ensanche de Vallecas se ha querido poner en práctica un nuevo concepto de “habitabilidad” fundamentada en el confort térmico y ambiental que se ha establecido ampliando la “función residencial” a la relación casa, edificio, calle y barrio, haciendo simultáneamente más habitables la comunidad urbana, los espacios exteriores y la vivienda. Consecuentemente con ello, el concepto de “vivienda sostenible” en el nuevo barrio se ha visualizado como una construcción compleja que no puede identificarse únicamente con la envoltura física de la casa, sino que se identifica también con el propio “asentamiento y entorno residencial”, que es capaz de completar las expectativas de seguridad, confort, salud e higiene de sus futuros residentes.

La reciente experiencia de La Rosilla es un ejemplo de un modelo de ciudad cuyo objetivo es la mejora de la habitabilidad, tanto del espacio público como del tejido residencial, adaptándolo a las nuevas necesidades sociales, económicas y medioambientales, y donde se prima la excelencia arquitectónica.

6.5.2.3 La problemática de la Infravivienda

A. El concepto de infravivienda

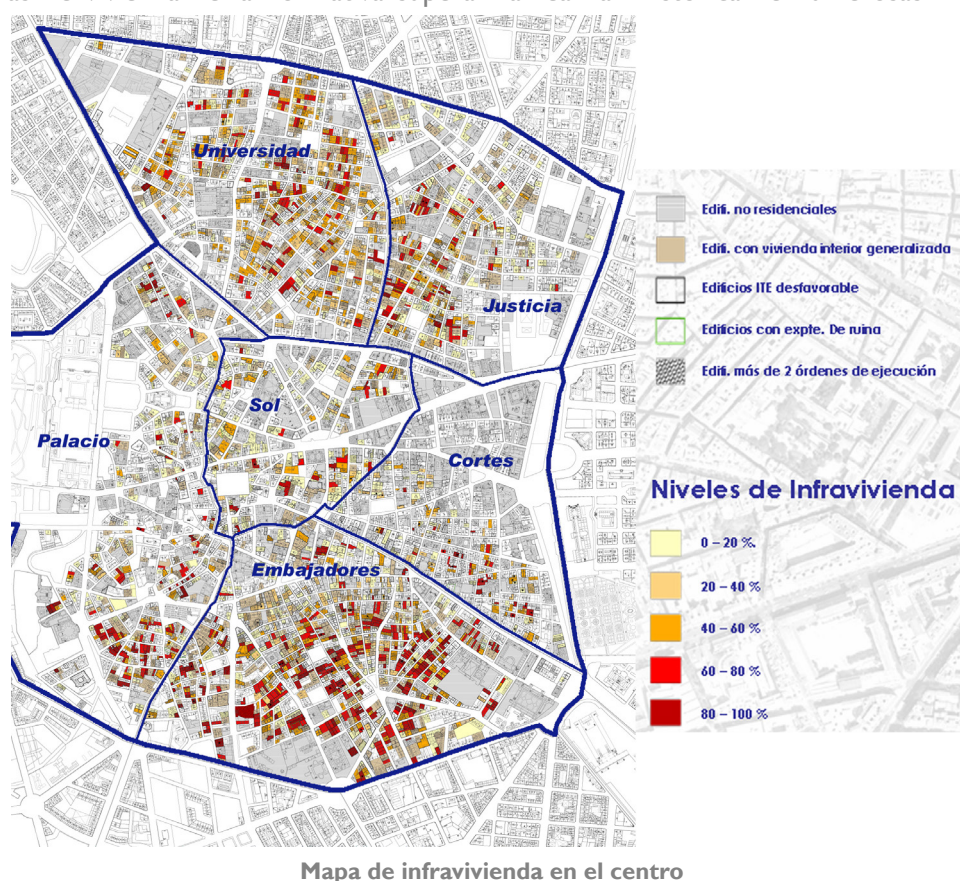
El Plan General, como ya se ha dicho, establece las condiciones para la vivienda de nueva edificación, en los títulos 6 y 7 de sus NNUU. Sin embargo, no establece requerimientos normativos diferenciados para las viviendas existentes respecto a las de nueva planta, excepción hecha del artículo 4.3.20.5) en el que se establecen condiciones excepcionales para las viviendas que se encuentren en el ámbito del APE.00.01, en cuanto a alcanzar la condición de vivienda exterior, mediante la apertura de unos patios señalados en el Plano de Análisis de la Edificación, los conocidos como “patios azules”. Este alcance excepcional ha sido muy limitado tanto en la reducida aplicación al ámbito del Centro Histórico, como en la efectividad real de su ejecución, por motivos de pérdida de edificabilidad en las parcelas, revelándose como una herramienta

poco útil para mejorar la habitabilidad. Tampoco aborda el Plan General la definición concreta de los parámetros que conceptúan la vivienda por debajo de los límites asumibles de habitabilidad.

Es en la Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones (OCRERE), en su redacción de 1999, donde únicamente se recoge el concepto de infravivienda, de modo indirecto, al definir el contenido del deber de rehabilitación que ya introduce la ley del suelo de la Comunidad de Madrid, L9/2001, en su articulado. A los efectos de la ordenanza, las obras de rehabilitación son las que tienen por objeto (1) la nueva implantación de instalaciones o la adaptación de las existentes a las condiciones exigidas por la legislación específica y/o (2) la eliminación de la infravivienda, entendiéndose por tal la que no cumpla las condiciones de vivienda mínima, vivienda exterior y altura libre conforme a lo estipulado en las NNUU del Plan General, incluyendo la condición excepcional de considerar vivienda exterior la que vuelque al “patio azul”, materializado en el área de ubicación preferente de patios definida en el Plano de Análisis de la Edificación en el APE.00.01. Sin embargo, la actual redacción de la Ordenanza, aprobada por acuerdo del Pleno, de 30 de noviembre de 2011, elude expresamente la definición del concepto de infravivienda en su articulado.

Según aquella definición, en el distrito Centro de Madrid, existe un porcentaje de infravivienda del 21%, un total de 19.974 infraviviendas sobre las 93.643 del distrito, lo que representa un 35% de edificios con infravivienda, alcanzando los niveles más altos en los barrios de Embajadores y Universidad.

El problema es de tal magnitud que la conceptualización de la infravivienda se convierte en un tema central y conflictivo, en particular en lo que se refiere a la gestión de las ayudas públicas en las Áreas de Rehabilitación Integral, puesto que inhabilita a los propietarios de aquéllas a recibir ayudas públicas para la rehabilitación con el objetivo de no consolidar las infraviviendas existentes, lo que contribuye a su vez al proceso de degradación de las mismas. Las exigencias mínimas de vivienda de la normativa superan la realidad histórica de numerosas fincas del



Fuente: Estudio de edificios con infravivienda en el distrito Centro de Madrid. 2005. Oficina del Centro

DATOS DE INFRAVIVIENDA DISTRITO CENTRO							
	Cortes	Justicia	Embajadores	Palacio	Sol	Universidad	TOTAL
Nº edificios con infravivienda generalizada	104	180	492	179	64	176	1.195
Nº edificios con infravivienda puntual	131	140	248	120	125	329	1.093
Nº edificios con vivienda interior generalizada	2	143	232	121	50	243	791
Total edificios distrito	800	1.000	1.779	1.136	660	1.538	8.713
Total edificios con infravivienda (%)	237 (29%)	463 (46%)	972 (54%)	429 (37%)	239 (36%)	748 (48%)	3.079 (35%)
Nº total infraviviendas	819 (10%)	1.674 (18%)	8.931 (31%)	2.138 (13%)	808 (14%)	5.613 (24%)	19.974 (21%)
Nº total viviendas	7.727	12.590	28.901	15.652	5.579	23.194	93.643

Infravivienda en el distrito Centro

Fuente: Estudio de edificios con infravivienda en el distrito Centro de Madrid. 2005. Oficina del Centro

entramado urbano del centro de la ciudad y por ello, para la concesión de ayudas públicas en las áreas de rehabilitación integral, no se adoptó estrictamente la disposición normativa como condicionante a la hora de valorar la incidencia de la infravivienda en una finca. Por ello, se definieron unos criterios para determinar, en caso extremo, la necesidad de la reestructuración del edificio para la concesión de ayudas a la rehabilitación. Estos criterios evalúan las distintas situaciones en las que se puede encontrar un edificio, estableciendo las consideraciones de infravivienda y de edificio con infravivienda, sin ceñirse estrictamente a las estipulaciones de OCRERE. En el Consejo Rector de la Entidad Gestora de Rehabilitación del ARI de Lavapiés, se aprobaron, en mayo de 1999 los “criterios generales para definir la propuesta de actuación en edificios afectados por la existencia de infraviviendas”, elaborados por la Comisión Técnica de Vivienda, y que se resumieron en unas fichas tipo para su aplicación en los distintos edificios. Con posterioridad se aprobó la flexibilización de los criterios iniciales, reduciendo el nivel de exigencia de las condiciones fijadas. Con ello se consideraba que eran infraviviendas aquellas viviendas que cumplieran una sola de las siguientes condiciones:

- Tener una superficie menor de 25 m² útiles, siempre y cuando, simultáneamente se incumplieran las condiciones de vivienda exterior establecidas en el art. 4.3.20, apartados 5, 6 y 7 de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid.
- No alcanzar la altura mínima establecida en las citadas Normas Urbanísticas, y más concretamente en el art. 6.6.13 con carácter general, y en el artículo 8.1.15, apartado 3 b) ii), para las plantas bajo cubierta.
- No disponer de cuarto de aseo.

Valorando con ellos la situación del edificio se estableció la consideración de edificio con infravivienda generalizada y proponer la reestructuración del mismo a aquél en el que más del 50% de las viviendas en la planta tipo se catalogan como infravivienda según las condiciones consignadas en el anterior apartado.

Al margen de la gestión particular de ayudas en áreas de rehabilitación, desde el Ayuntamiento de Madrid se han realizado numerosos esfuerzos para conceptuar y medir la magnitud del problema de la infravivienda, así como para diseñar las intervenciones más eficaces encaminadas a su resolución. La cuestión de la infravivienda debe contextualizarse dentro del proceso

más general de revitalización del centro urbano, cuyas líneas generales aparecen señaladas en el documento del mismo nombre publicado en julio de 2004 y elaborado por la Concejalía de Urbanismo, Vivienda e Infraestructura y la Oficina del Centro. Este documento propuso diversas acciones tendentes a la promoción del uso residencial, de la rehabilitación residencial y el desarrollo dotacional. Asimismo, desde el ámbito municipal se han creado distintos espacios de reflexión interdisciplinar que han abordado la revitalización del centro urbano, entre los cuales pueden mencionarse el Grupo Operativo de la Subdirección General de Desarrollo Urbano (noviembre 2004 - abril 2005), el Equipo de Trabajo Embajadores (noviembre 2005 - mayo 2006), el Seminario para la Intervención en el Centro Urbano de Madrid (noviembre 2006 - junio 2007) y las actuaciones y trabajos dirigidos desde la Oficina del Centro (2004-2011).

B. Actuaciones especiales para la eliminación de infravivienda en el APE 00.01 Centro Histórico

La infravivienda en el municipio de Madrid y, más concretamente, en el Centro Histórico, constituye una realidad incompatible con el estado social propugnado por la Constitución. En base a esta afirmación, en enero de 2011 se aprueba una Modificación Puntual de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997, que regula un nuevo régimen normativo que permita avanzar, con mayor eficacia, en la eliminación de las infraviviendas existentes en el Centro Histórico. Para ello, se propone la flexibilización de la normativa que regula la modificación del catálogo de edificios y otros catálogos cuando se acometan determinadas actuaciones vinculadas al fin antes mencionado y la redacción de un nuevo capítulo 4.12 de las Normas Urbanísticas “Actuaciones especiales para la eliminación de infraviviendas”, cuyo ámbito de actuación se centra en las viviendas y edificios incluidos en el APE.00.01 “Área de Planeamiento Específico del Centro Histórico”, definiendo las condiciones para la declaración de infraviviendas por inadecuación y/o para declarar un edificio inadecuado y estableciendo el alcance de los planes especiales para la adecuación residencial, que permitirá abordar las actuaciones a nivel de manzana. Se abre así la posibilidad de incorporar en los planes especiales que regulen estas actuaciones otros criterios (sociales, económicos, viabilidad de gestión) que los meramente derivados de una determinada situación física de las edificaciones consideradas.

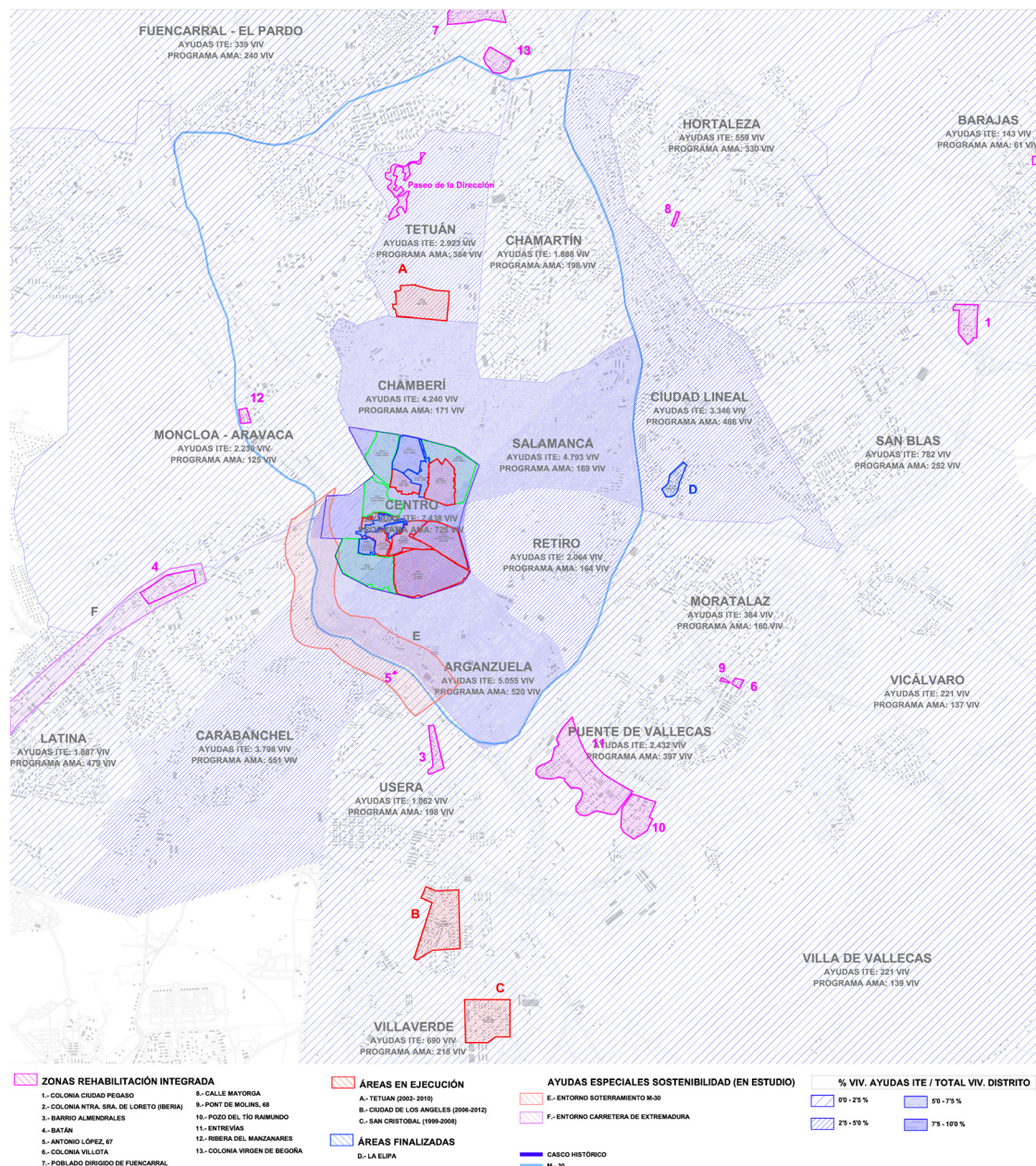
La posibilidad de la declaración de infravivienda por inadecuación queda condicionada al cumplimiento de que se den, individual o simultáneamente, alguna de las condiciones establecidas en el artículo 4.12.2, referentes a condiciones mínimas de accesibilidad, seguridad, superficie y altura, ventilación e iluminación o dotación de instalaciones. La constatación de cualquiera de estas condiciones habilita a la administración municipal a iniciar la declaración de infravivienda. Asimismo, se establece la posibilidad de declaración de un edificio entero como inadecuado al uso residencial, condicionado a la constatación de la existencia de al menos un cincuenta por ciento (50%) de su superficie útil edificada sobre rasante, susceptible de ser declarada como infravivienda, descontando los elementos comunes.

C. Actuaciones municipales para la mejora de la habitabilidad

La Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo, ha realizado diversas actuaciones y trabajos en el Centro Histórico con el objetivo último de erradicar la infravivienda. En concreto, la EMVS ha realizado ciertas actuaciones públicas consiguiendo como uno de los resultados la eliminación de infravivienda, mediante la actuación directa o indirecta en más de 28 edificios y la supresión de más de 334 infraviviendas.

Por otro lado, hay que mencionar todas las actuaciones llevadas a cabo como consecuencia de la declaración de Áreas de Rehabilitación en el Casco Histórico encaminadas a la rehabilitación

de viviendas y mejora de la urbanización. Afectan en el conjunto de las áreas a un total de unas 26.490 viviendas. De este modo se ha incidido notablemente en la mejora de la calidad residencial en el triple nivel en que debe considerarse: la vivienda, el edificio y el entorno urbano. Todo ello desde la perspectiva integrada de acciones físicas y sociales, contenidas en el documento de Modelo Social que ha acompañado a todos los procesos de rehabilitación y regeneración del tejido residencial. Hasta 2011, en el marco del Protocolo de Cooperación para la Rehabilitación del Centro Histórico y Barrios Periféricos, basado en la declaración de



Áreas de rehabilitación y otras ayudas a la rehabilitación con intervención de las tres Administraciones

Fuente: EMVS

Áreas de Rehabilitación, que incluían subvenciones para las obras de rehabilitación de viviendas y edificios residenciales y obras de infraestructuras de calles y plazas, se habían finalizado ocho áreas de rehabilitación de centro histórico y de barrios periféricos, estando nueve en ejecución y siete en fase de proyecto.

La revisión del Plan General continuará los procesos iniciados por el Ayuntamiento de Madrid para mejorar la calidad del parque residencial de la ciudad y las condiciones de habitabilidad de las viviendas, introduciendo nuevos conceptos ya incorporados en las normativas europeas y estatales, como criterios prestacionales, rehabilitación energética, y favoreciendo la cohesión social. Ofrecerá una definición de las condiciones de vivienda nueva y estudiará los parámetros de habitabilidad que deben tenerse en cuenta en las viviendas existentes para valorar su adecuación para el uso residencial.

ÍNDICE DE IMÁGENES Y TABLAS

- 9 Evolución de la población de los Distritos
- 10 Distribución de los barrios según su volumen de población en 2011
- 11 Crecimientos absolutos en la población de Madrid
- 12 Crecimientos absolutos en los distritos, agrupados por ámbitos
- 13 Crecimientos absolutos durante 2010
- 14 Crecimientos absolutos en los barrios con mayores variaciones en el quinquenio 2006-2011
- 14 Crecimientos absolutos 2006-2011 (Número medio de residentes año)
- 15 Ritmos de crecimiento de los distritos
- 16 Evolución del crecimiento de los distritos (variaciones sobre la Tasa de crecimiento anual acumulativo en %)
- 17 Dispersión de los ritmos de crecimiento de los barrios
- 18 Evolución del crecimiento de los barrios (variaciones sobre la Tasa de crecimiento anual acumulativo en %)
- 19 Componentes del crecimiento de españoles y extranjeros
- 20 Componentes de crecimiento por distritos (media de sucesos anuales entre 2004 y 2010)
- 21 Componentes de crecimiento en los barrios en el periodo 2004-2010 (personas)
- 22 Cambios de domicilio entre distritos en el periodo 2004-2010, (media de sucesos anuales)
- 23 Saldos Netos de los cambios de domicilio entre barrios, 2004-2010 (media de sucesos anuales)
- 24 Comparación de las pirámides de población de Madrid y de la Corona Metropolitana (2010)
- 25 Indicadores de estructura y de tendencia demográfica de Madrid y de la Corona Metropolitana (2010)
- 26 Comparación de las pirámides de población de la ciudad de Madrid de 1996 y 2011
- 26 Evolución de la población de cada grupo de edad y sexo. Madrid (1996-2011)
- 27 Evolución de la población de grandes grupos de edad y sexo. Madrid (1996-2011)
- 27 Indicadores de estructura y de tendencia Madrid
- 28 Esquema de los factores más probables en la dinámica demográfica de los jóvenes (<20) en ámbitos intraurbanos de Madrid
- 28 Índices de juventud de los barrios, 2006 y 2011
- 29 Evolución del grupo de jóvenes (<20) en los distritos
- 30 Esquema de los factores más probables en la dinámica demográfica de los jóvenes en edad de emancipación (25-35) en ámbitos intraurbanos de Madrid
- 30 Evolución del indicador de Tendencia de la Emancipación (P_{15-24}/P_{25-34}) en los distritos
- 31 Tendencia de emancipación de los jóvenes por barrios 2006 y 2011
- 32 Dinámica demográfica de los mayores de 65 años en ámbitos intraurbanos de Madrid
- 32 Evolución por distritos del número de residentes mayores de 65 años
- 33 Evolución de los indicadores de sobre-envejecimiento en los distritos (mayores de 85 años)
- 33 Índices de envejecimiento de los barrios 2006 y 2011
- 34 Índices de longevidad de los barrios 2006 y 2011
- 35 Población extranjera dentro de la población de Madrid.

- 35 Fuente: Padrón Municipal de Habitantes y D.G. Estadística del Ayuntamiento de Madrid
- 35 Evolución de los extranjeros en la población de Madrid
- 36 Proporción de inmigrantes extranjeros *por Distritos*
- 37 Bajas por Caducidad de la Inscripción de extranjeros no comunitarios por Distrito (2006-2010)
- 38 Proporción de inmigrantes extranjeros por barrios
- 39 Distribución espacial de diferentes colonias de extranjeros (Secciones Censales,2005)
- 39 Distribución espacial de los de extranjeros en edad escolar. (Secciones Censales,2005)
- 40 Evolución del número de hogares y del Tamaño Medio del Hogar por distritos, 2006-2011
- 41 Distribución por barrios de los tamaños medios de todos los hogares. 2011
- 42 Distribución por barrios de los tamaños medios de los hogares integrados sólo por españoles. 2011
- 42 Distribución por barrios de los tamaños medios de los hogares integrados por españoles y extranjeros. 2011
- 42 Distribución por barrios de los tamaños medios de los hogares integrados sólo por extranjeros. 2011
- 43 Tamaño medio del hogar según la nacionalidad de sus miembros, 2011
- 44 Hogares unipersonales según la edad de sus miembros, 2011
- 45 Proporción de los hogares unipersonales de mayores de 65 años con respecto al total de hogares unipersonales
- 45 Proporción de los hogares unipersonales de mayores de 85 años con respecto al total de hogares. 2011
- 47 Superficie de suelo en hectáreas calificado por la planificación urbanística para Equipamientos, Espacios Deportivos y Dotaciones de Servicios Colectivos desde el año 1985 hasta el año 2012.
- 48 Evolución del índice de superficie calificada para Uso Dotacional de Servicios Colectivos por habitante
- 49 Distribución por áreas urbanas y clase de dotación del suelo calificado para Uso Dotacional de Servicios Colectivos en 2012.
- 50 Evolución en el periodo 1997-2012 de la superficie de suelo calificada para uso dotacional por área urbana y clase de dotación.
- 52 Evolución en el periodo 1997-2010 de la distribución por áreas urbanas de los equipamientos y espacios deportivos existentes en suelo calificado de uso dotacional
- 54 El patrón de distribución de equipamientos y espacios deportivos de la ciudad de Madrid en 2012
- 59 Proporción de personas no activas durante la ocupación habitual/laboral y en tiempo libre, según sexo y edad.
- 60 Las cinco actividades físicas más frecuentemente realizadas según sexo. Población de 18-84 años.
- 62 Evolución de la superficie vinculada a uso deportivo por la planificación urbanística por áreas urbanas
- 63 Distribución del suelo calificado para Espacios Deportivos en el municipio de Madrid por titularidad y áreas urbanas.
- 63 Índices por habitante de espacios deportivos calificados por el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 y de suelo vinculado a uso deportivo en el planeamiento de desarrollo hasta 2012.
- 64 Distribución por distritos de las instalaciones y unidades deportivas municipales
- 66 Centros deportivos públicos

- 67 Piscinas públicas
- 68 Distribución por barrios del equipamiento público deportivo en el término municipal de Madrid
- 69 Distribución por distritos de la población madrileña sin dotación deportiva pública en su barrio de residencia.
- 70 Sedes propuestas por la ciudad de Madrid para los Juegos de 2016
- 72 Suelo del término municipal de Madrid ocupado por Instalaciones Deportivas Privadas
- 77 Alumnos matriculados en Enseñanzas de Régimen General por enseñanza y Dirección de Área Territorial. Curso 2009-2010
- 77 Distribución del número de alumnos matriculados por enseñanza y Dirección de Área Territorial. Curso 2009-2010
- 79 Distribución espacial de la Educación infantil de primer ciclo impartida en Madrid
- 79 Distribución espacial de la Educación infantil de segundo ciclo impartida en Madrid
- 81 Accesibilidad Peatonal a Escuelas Infantiles de primer ciclo públicas
- 82 Educación primaria, nº de ciclos impartidos en Madrid
- 84 Distribución del equipamiento público educativo. Infantil y primaria
- 85 Nº de centros que imparten ESO en Madrid
- 86 Nº de centros que imparten Bachillerato en Madrid
- 87 Distribución del equipamiento público educativo. ESO, bachillerato y grado medio
- 88 Distribución espacial del Ciclo Formativo de Grado Medio impartido por centros públicos en Madrid
- 89 Distribución espacial del Ciclo Formativo de Grado Superior impartido por centros públicos en Madrid
- 91 Zonas básicas de salud y centros de salud del municipio de Madrid
- 93 Atención primaria. Centros de Salud.
- 94 Distribución espacial de los centros públicos de salud
- 95 Centros de Especialidades Periféricas
- 98 Centros Municipales de Salud
- 101 Plano de accesibilidad peatonal a los Centros de Servicios Sociales
- 102 Centros de Día físicos (Concierto-Público) y Centros de Día Alzheimer (Concierto-Público)
- 103 Plano de accesibilidad peatonal a los centros de día de mayores públicos y concertados
- 104 Barrios que necesitan Centros de Día
- 105 Centros de mayores por barrio
- 106 Plano de accesibilidad peatonal a los Centros de Mayores
- 107 Barrios que necesitan centros de mayores
- 110 Plano de centros culturales, socioculturales y de juventud por barrio
- 111 Centros Culturales, Socio-culturales y de Juventud
- 112 Plano de accesibilidad peatonal a Centros Culturales, Centros Socio-culturales y Centros de Juventud
- 113 Bibliotecas públicas
- 114 Plano de bibliotecas por barrio
- 115 Plano de accesibilidad peatonal a bibliotecas

- I 17 Demarcaciones y centros parroquiales de Madrid
- I 19 Distribución por barrios del equipamiento religioso de culto no católico
- I 26 Densidad de viviendas por hectárea
- I 27 Densidad de viviendas por hectárea a nivel de barrio
- I 28 Edad de la edificación
- I 29 Edad de la edificación a nivel de barrio
- I 30 Tamaño medio de las viviendas por distrito
- I 31 Superficie construida por vivienda a nivel de barrio
- I 32 Viviendas desocupadas
- I 33 Viviendas desocupadas
- I 34 Edificabilidad Remanente en Ámbitos del Plan General – I de enero de 2013
- I 34 Clasificación por Niveles de Desarrollo Urbanístico
- I 35 Licencias concedidas 2009 – 2012
- I 39 Estimación del incremento del número de hogares en el período 2010-2020
- I 44 Banco de indicadores para la valoración de la vulnerabilidad del suelo urbano consolidado de uso residencial de Madrid
- I 45 Tipos de vulnerabilidad
- I 45 Indicador sintético de “déficit según estatus”. Componentes principales de A5. Población sin estudios + A6. Paro registrado + B6. Estratificación socioeconómica
- I 46 Indicador sintético de “depreciación por obsolescencia funcional”. C10 – Falta de calidad aparente según Catastro, C12 – Falta de accesibilidad de la edificación, C5 – Dimensión media de la vivienda y C8 – Valor medio de la superficie construida de uso residencial
- I 47 Indicador sintético de “senectud” u “hogares y población envejecidos”. Componentes principales de los indicadores A2 – Población envejecida y A8 – Hogares envejecidos
- I 48 Indicador sintético de “inmigración”. Proporción de inmigrantes extranjeros
- I 49 Secciones Censales Vulnerables
- I 50 Redelimitación de indicadores. Áreas vulnerables
- I 51 Áreas vulnerables
- I 51 Reparto de superficie vulnerable por ámbito de ordenación
- I 52 Distribución geográfica de los ámbitos de vulnerabilidad (superficie en Has)
- I 53 Comparación de delimitaciones con barrios vulnerables del Ministerio de la Vivienda
- I 53 Comparación de delimitaciones con barrios vulnerables del Ministerio de la Vivienda
- I 58 Tasa de paro por género y edad en Madrid 2007-2011
- I 77 Taxonomía y ejemplos territoriales de las unidades de paisaje en Madrid
- I 78 Plano de las unidades del paisaje del Plan de Calidad del Paisaje Urbano de Madrid
- I 80 Unidades de paisaje y Norma Zonal 1 del Plan General de 1997
- I 81 Unidades de paisaje y Norma Zonal 2 del Plan General de 1997
- I 82 Unidades de paisaje y Norma Zonal 3 del Plan General de 1997
- I 83 Unidades de paisaje y Norma Zonal 4 del Plan General de 1997
- I 84 Unidades de paisaje y Norma Zonal 5 del Plan General de 1997
- I 85 Unidades de paisaje y Norma Zonal 6 del Plan General de 1997

- 186 Unidades de paisaje y Norma Zonal 7 del Plan General de 1997
- 187 Unidades de paisaje y Norma Zonal 8 del Plan General de 1997
- 188 Unidades de paisaje y Norma Zonal 9 del Plan General de 1997
- 195 Paisaje subterráneo de Madrid
- 196 Mirador Huerta de la Partida
- 196 Puente Gemelo en la operación Madrid Río
- 197 El río Manzanares: corredor ambiental
- 204 Los espacios públicos en el Plan General de 1997. Zonas verdes y red viaria
- 206 El Proyecto Madrid Centro. Sistema de espacios libres
- 209 El Plan de Calidad de Paisaje de la Ciudad de Madrid
- 213 Tabla de distribución de zonas verdes por distrito
- 214 Distribución de zonas verdes por distrito (m²/hab)
- 216 Principales problemas de conectividad
- 223 Limite del Recinto Histórico declarado B.I.C. en 1.993 en categoría de Zona Arquelógica
- 226 Áreas históricas
- 229 Zonas de ubicación preferente de patios (Patios azules) sobre el Plano de Análisis de la Edificación y ortofotos de 1999 y 2010
- 231 Áreas históricas. Cascos Históricos Periféricos
- 233 Áreas históricas. Colonias históricas protegidas
- 236 Limite del Recinto de la Villa de Madrid (línea roja) y su entorno (línea azul), declarado B.I.C. en 1.995, en categoría de Conjunto Histórico
- 240 Espacios naturales protegidos
- 249 Calles de movilidad preferente peatonal
- 250 Accesibilidad y Diseño Universal del espacio público
- 251 Elementos para eliminar fricciones entre la persona y el entorno
- 252 Zonas Peatonales y Áreas Estanciales
- 264 Mapa de infravivienda en el centro
- 265 Infravivienda en el distrito Centro
- 267 Áreas de rehabilitación y otras ayudas a la rehabilitación con intervención de las tres Administraciones

