

# Propuestas técnicas e instrumentales de planeamiento general incorporadas por el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997

Carlos Lasheras Merino

Arquitecto-Urbanista. Miembro del SPYOT (Seminario de Planeamiento y Ordenación del Territorio) del Instituto Juan de Herrera entre 1982 y 1984. Arquitecto del Ayuntamiento de Madrid en el área de Urbanismo desde 1989; de 1992 a 1997 adscrito a la Oficina Técnica redactora del PGOUM 1997 como Jefe del Departamento de Actividades y Ordenación.

This article analyses some technical aspects contributed by the current *Plan General of Madrid, 1997*, which represent a certain effective, direct innovation in the specific town planning mechanisms. For this it refers first of all to the factors of instrumental continuity with the 1985 Plan, the Plan inserting its own proposals among those of the former. The principal innovations of the 1997 Plan, which took a considerable mobilisation of resources, both economic and human, and which is set out in documents consisting of approximately 9,000 maps and 35,000 pages of text, would be centred on the following aspects, each of which is discussed in the article under separate headings: the use of computer systems; the image given by the Planning and Management Maps, the definition of Specific Planning Areas (APEs); the system established for regulating land use; the regulation of public services and the flexibilisation of the Plan's decisions through ranking mechanisms introduced in its zoning regulations.

Este artículo analiza ciertos aspectos técnicos aportados por el vigente Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 que suponen alguna innovación efectiva y directa en los mecanismos concretos de ordenación urbanística del Plan General. Para ello se refiere, en primer lugar, a los factores de continuidad instrumental con el Plan de 1985, en cuyas propuestas el nuevo Plan General inserta las suyas. Las principales innovaciones del Plan del año 1997, que ha supuesto una movilización considerable de recursos –tanto económicos como humanos, y que se plasma en una documentación de aproximadamente 9.000 planos y 35.000 páginas de texto– se centrarían en los siguientes aspectos, a cada uno de los cuales el artículo dedica un epígrafe: la utilización de soportes informáticos, la imagen aportada por los Planos de Ordenación y Gestión, la definición de Ámbitos de Ordenación Específica, o APEs, la sistemática establecida para la regulación de usos, la regulación de las dotaciones de servicios colectivos y la flexibilidad incorporada a las determinaciones urbanísticas del Plan mediante el establecimiento de rangos normativos en sus Normas Urbanísticas.

## INTRODUCCIÓN

El documento técnico del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, aprobado definitivamente por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el 17 de abril de 1997, es el resultado de un dilatado proceso de elaboración. Dicho proceso, iniciado formalmente en noviembre de 1991 con la creación de la Oficina Técnica Municipal para la Revisión del PGOUM, como organización específica para su elaboración, tuvo su última manifestación administrativa en diciembre de 1998 con el último cumplimiento de las condiciones impuestas por la Comunidad de Madrid en su acuerdo de aprobación definitiva.

Durante los casi siete años en los que se ha gestado el Plan General se ha contado, para su elaboración técnica, con importantes recursos tanto económicos como humanos, resultando especialmente relevante la participación, en la Oficina Municipal del Plan, de aproximadamente 130 personas en régimen de dedicación exclusiva durante los cinco años (1992 / 1996) en los que se concentraron los esfuerzos técnicos más significativos de la redacción del Plan General de Madrid de 1997.

En una primera aproximación a la elaboración técnica del Plan General de 1997, y en relación a la forma de distribución de estos recursos, cabría establecer de forma simplificada que el conjunto de medios instrumentales, tanto económicos como técnicos y humanos, movilizados en la elaboración del Plan General, se habría repartido en tres partes iguales entre los siguientes aspectos:

- Elementos específicos de producción, incluyendo tanto cartografía como delineación y medios informáticos.
- Ordenación urbanística de las áreas históricas establecida al nivel de detalle propio del Planeamiento Especial, Protección del Patrimonio Edificado, Catálogos, etc.
- Regulación del resto del Término Municipal con el nivel propio del Planeamiento General, Ordenación, Gestión, Normas Urbanísticas, Programación, etc.

En consonancia con esta distribución de medios, en la extensa documentación de la que consta el documento completo del Plan General aprobado definitivamente, integrado aproximadamente por unos 9.000 planos y 35.000 hojas de texto, se pueden distinguir dos bloques claramente diferenciados. Por un lado, tendríamos la documentación correspondiente a la ordenación urbanística básica del Término Municipal característica del nivel de la planificación general.

Por otro lado, estaría la documentación correspondiente a la regulación de determinadas áreas urbanas en las que se concentran los valores “históricos” de la ciudad, y que en el Plan General de 1997 han sido ordenadas mediante instrumentos propios de la planificación especial y, por lo tanto, contienen mayor detalle, en sus determinaciones, del característico de la planificación general.

Al margen de otras cuestiones que indudablemente resultan de mayor relevancia para el entendimiento y análisis del Plan General, y quizás por eso más difundidas, en el presente artículo nos vamos a centrar exclusivamente en revisar algunos de los aspectos de carácter específicamente disciplinar o técnico que surgen como aportación del Plan General de Madrid de 1997. Dejando al margen por su especificidad los instrumentos y aspectos técnicos referentes a la ordenación de ámbitos urbanos “históricos”, nos ceñiremos en revisar las que se podrían considerar como aportaciones “técnicas” más significativas del nivel propio y característico de la planificación general.

Así mismo, en el presente artículo nos ceñiremos exclusivamente a aspectos que suponen alguna innovación efectiva y directa en los mecanismos concretos de ordenación urbanística del planeamiento general, dejando al margen elementos de ordenación indirectos o inductores, tales como los que en el Plan General surgen con relación al medio ambiente, movilidad, transporte, gestión de infraestructuras básicas, etc.\*

#### LA CONTINUIDAD INSTRUMENTAL CON EL PLAN GENERAL DE 1985

Los diferentes instrumentos que a lo largo de la historia de la planificación urbana han servido para la regulación urbanística de Madrid, han tenido una indudable influencia en el resto de los términos municipales del Estado Español. Esta situación, claramente manifiesta en el Plan General de Madrid de 1985 será, sin duda, una de las características que acompañará al Plan General de 1997. La consolidación entre los distintos agentes que participan en la ejecución del urbanismo, así como la indudable calidad de los elementos técnicos e instrumentales que en el momento de su redacción supuso el Plan General de 1985 aconsejó, desde los primeros momentos del proceso de revisión que desembocaría en el Plan General de 1997, plantear las propuestas del nuevo Plan General insertadas y como desarrollo de las establecidas por su precedente. Esta decisión de principio resultó especialmente favorecida por el hecho de que una parte significativa de los técnicos que constituyeron la Oficina Técnica Municipal del Plan, provenientes de la Gerencia Municipal de Urbanismo, hubieran participado en la gestión y ejecución del propio Plan General de 1985, realizadas entre los años 1985 y 1992.

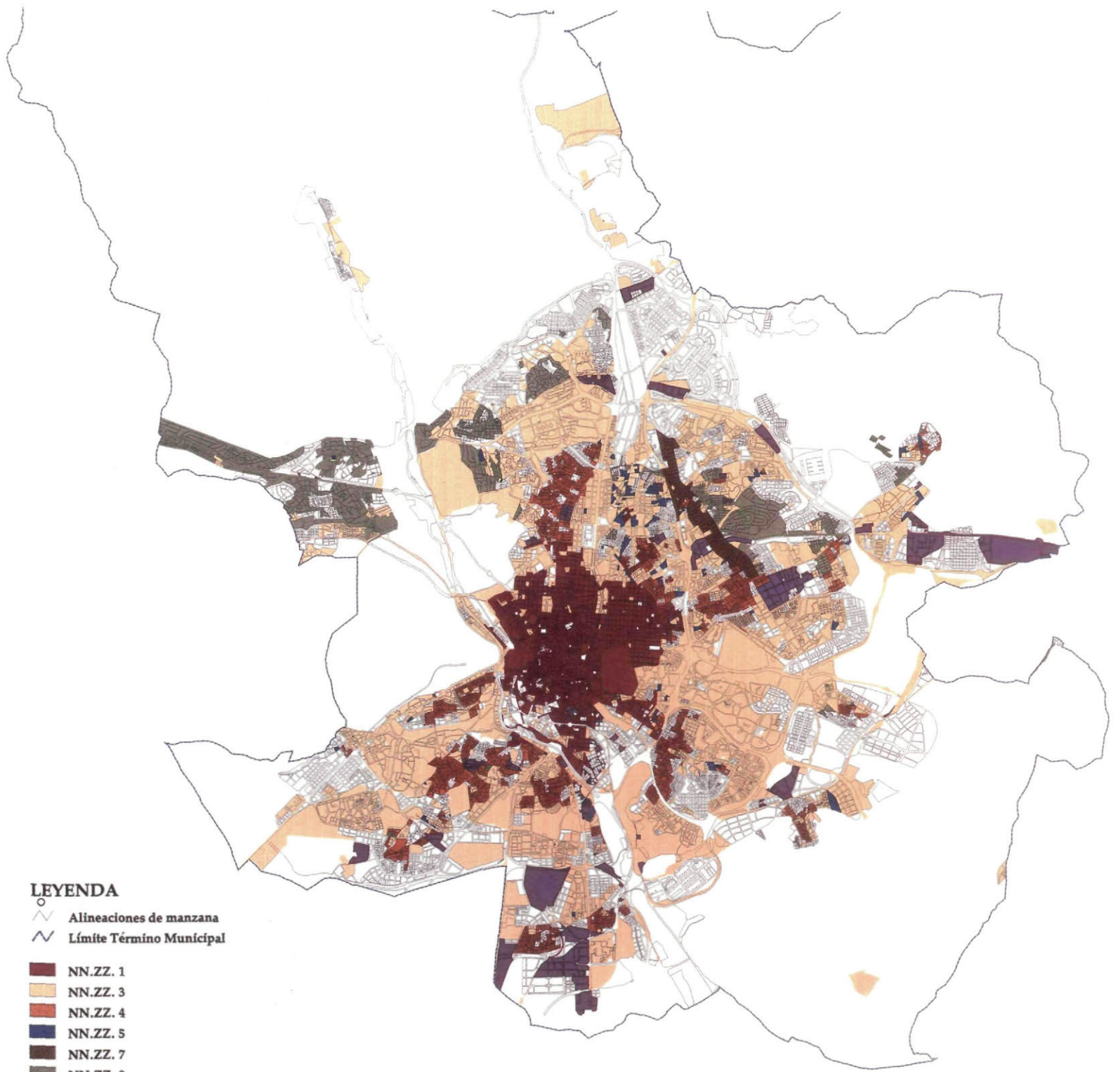
No obstante, este planteamiento inicial de continuidad, en los elementos técnicos e instrumentales del Plan General de 1997, en el mismo se plantean una serie de aportaciones propias que merecen ser tenidas en consideración. Estas aportaciones tendrían como causas más significativas las siguientes:

- Mejoras aconsejadas por la experiencia acumulada por los Servicios Técnicos Municipales en la gestión del PG 85.
- La disponibilidad de nuevas herramientas técnicas de carácter informático.
- La necesidad de dar una adecuada respuesta tanto al diferente planteamiento conceptual, como a los criterios y objetivos propios del PG 97.

(\*) En relación a las propuestas técnicas e instrumentales referentes al papel que el medio ambiente ha desempeñado en la configuración del Plan General resultaría procedente la consulta del artículo publicado al respecto por E. Ubillos Orsolich: “El Medio Ambiente Urbano en el Plan General de Madrid”, *Urban*, nº 3, Madrid, 1999, pp. 81-110.

Así, por ejemplo, –y con carácter básico– podríamos señalar que las principales aportaciones de carácter técnico realizadas por el Plan General de 1997, en relación con su antecedente, se centrarían en los siguientes aspectos:

- La utilización de soportes informáticos.
- La imagen aportada por los Planos de Ordenación y Gestión.
- La definición de Ámbitos de Ordenación Específica (APE).



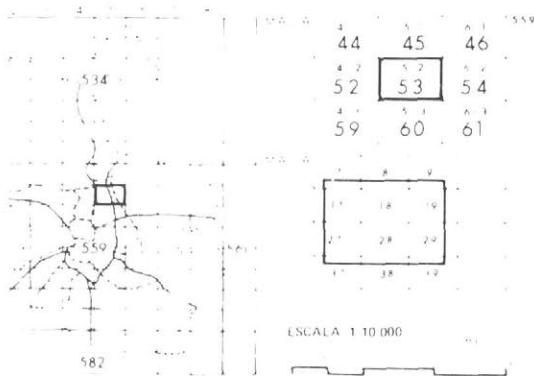
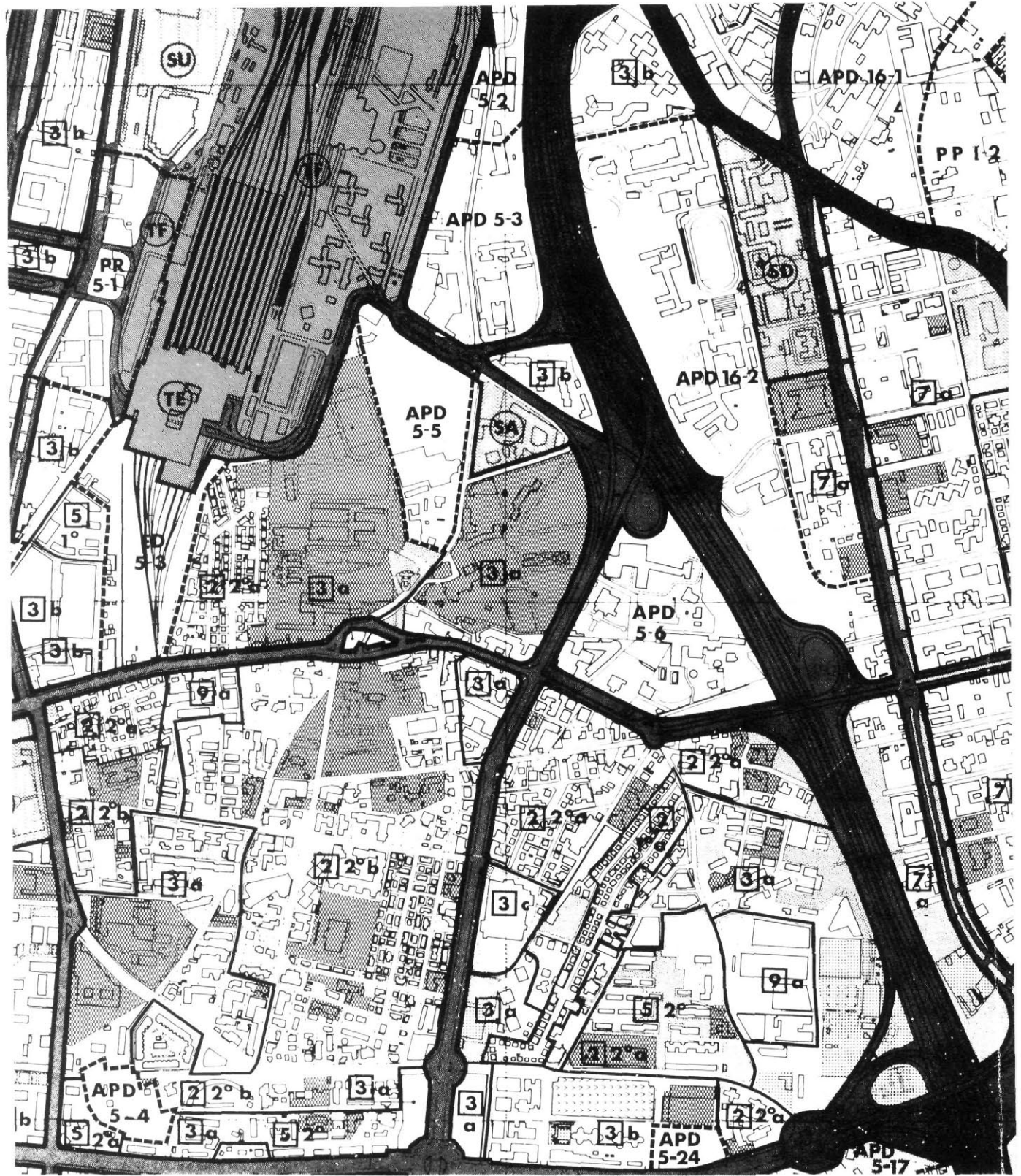
**LEYENDA**

- Alineaciones de manzana
- ∩ Límite Término Municipal
- NN.ZZ. 1
- NN.ZZ. 3
- NN.ZZ. 4
- NN.ZZ. 5
- NN.ZZ. 7
- NN.ZZ. 8
- NN.ZZ. 9

Escala 1:50.000



GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO  
DIRECCION DE SERVICIOS  
DEL PLAN GENERAL



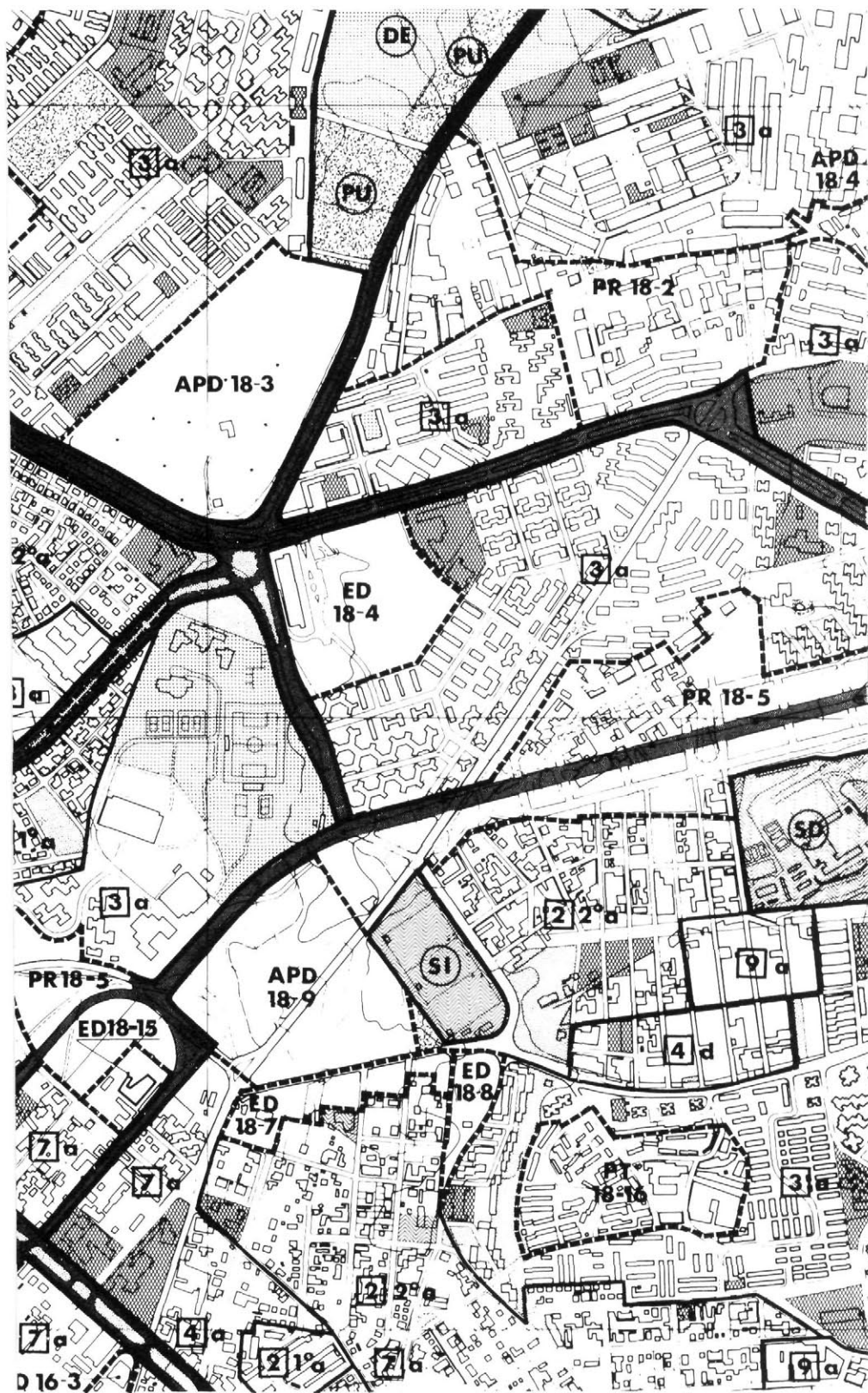
**DELIMITACIONES**

- LIMITE DE LOS SISTEMAS GENERALES
- LIMITE DE LAS AREAS DE PLANEAMIENTO DIFERENCIADO Y LAS REMITIDAS A PLANEAMIENTO ULTERIOR
- LIMITE DE LAS ZONAS
- LIMITE DE LOS GRADOS O NIVELES EN UNA MISMA ZONA

**REFERENCIA DE LA**

- ZONA
- GRADO
- NIVEL





SUELO NO URBANIZABLE CON ESPECIAL PROTECCION AGROPECUARIA	SNU EPA
SUELO NO URBANIZABLE CON ESPECIAL PROTECCION ECOLOGICA	SNU EPE
PROTEGIDO	SNU PA
SUELO NO URBANIZABLE CON PROTECCION AGROPECUARIA	SNU PE
SUELO NO URBANIZABLE CON PROTECCION ECOLOGICA	SNU PE
SIMPLE	SNU
SUELO NO URBANIZABLE COMUN	SNU

SUELO URBANIZABLE	
SUELO URBANIZABLE PROGRAMADO	PRIMER CUATRIENIO
A DESARROLLAR EN	SEGUNDO CUATRIENIO
SUELO URBANIZABLE NO PROGRAMADO	
	PAU nº

SUELO URBANO	
CONSERVACION AMBIENTAL	1
PRESERVACION DE LAS COLONIAS	2
MANTENIMIENTO DE LA EDIFICACION	3
EDIFICACION EN MANZANA CERRADA	4
EDIFICACION EN BLOQUES ABIERTOS	5
EDIFICACION EN CASCOS RURALES	6
REGENERACION DE LA CIUDAD LINEAL	7
EDIFICACION DE VILLAS Y CHAETS	8
EDIFICACION EN NUCLEOS INDUSTRIALES	9
EDIFICACION EN POLIGONOS INDUSTRIALES	10
EDIFICACION BAJA SUBURBANA	11

AREAS DE PLANEAMIENTO DIFERENCIADO	APD-dn°
REFORMA INTERIOR	PR-dn°
DETERMINACIONES TEMATICAS	PT-dn°
ESTUDIO DE DETALLE	ED-dn°

**SISTEMAS GENERALES Y DOTACIONES**

DOTACION LOCAL		DOTACION GENERAL	
RED VIARIA		RV	RED VIARIA
		TF	RED FERROVIARIA
OTROS ELEMENTOS DE LA RED DE TRANSPORTE		TE	ESTACION
		TA	AEROPUERTO
		PS	PARQUE SUBURBANO
		PU	PARQUE URBANO
ESPACIOS LIBRES Y ZONAS VERDES		PD	PARQUE DEPORTIVO
		PJ	JARDIN
		PA	AREA AJARDINADA
DEPORTIVOS		DE	DEPORTIVO
EQUIPAMIENTO		EU	EQUIPAMIENTO
		SC	CEMENTERIOS
SERVICIOS URBANOS E INFRAESTRUCTURALES		SD	DEFENSA
		SU	SERVICIOS URBANOS
		SI	INFRAESTRUCTURAS
SERVICIOS DE LA ADMINISTRACION		SA	SERVICIOS DE LA ADMINISTRACION
SISTEMAS REMITIDOS A DE ARR...		SG	n°

ION ZONAL  
REFERENCIAS DE LAS AREAS DE PLANEAMIENTO DIFERENCIADO Y LOS REMITIDOS A PLANEAMIENTO ULTERIOR

**PR 11**

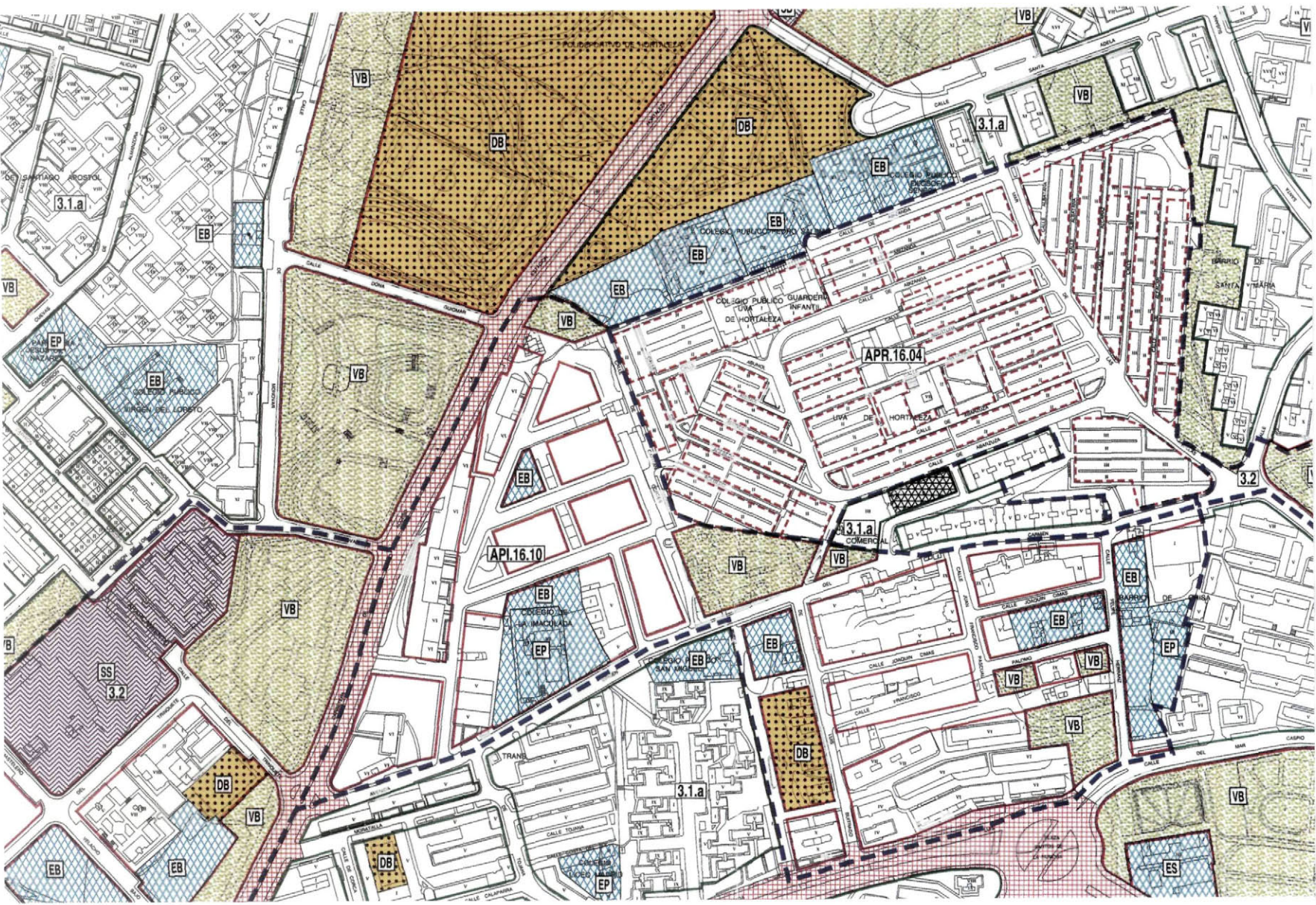
TIPO  
DISTRITO  
NUMERO DE ORDEN

AYUNTAMIENTO DE MADRID	559
OFICINA MUNICIPAL DEL PLAN	5-2
PLAN GENERAL DEL MUNICIPIO DE MADRID - 1984	53*

**ORDENACION**

CALIFICACION Y REGULACION DEL SUELO Y LA EDIFICACION	<b>CRS</b>
--	------------





	<table border="1"> <tr><td>1</td><td>2</td><td>3</td></tr> <tr><td>4</td><td>5</td><td>6</td></tr> <tr><td>7</td><td>8</td><td>9</td></tr> </table>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	<b>Alineaciones</b> Alineación oficial Alineación en volumetría específica	<b>Ámbitos de ordenación</b> AOE.01 Ordenación especial <b>Suelo urbano</b> 72a Norma zonal Norma zonal 1.5 API.14.07 Planeamiento incorporado APE.05.14 Planeamiento específico APR.21.05 Planeamiento remitido <b>Suelo urbanizable</b> UZ.0.09 Incorporado UZP.1.02 Programado UNP.4.03 No programado <b>Suelo no urbanizable</b> NUC Común NUP.2 Protegido	<b>Dotaciones</b> Zonas verdes VB Básica VS Singular DV Deportivo DB Básico DS Singular SP Privado Equipamiento EB Básico ES Singular EP Privado Servicio público NUC Básico NUP Singular	<b>Dotaciones</b> AP Administración pública SI Servicios infraestructurales ST Servicios de transporte TR Transporte ferroviario TA Transporte aéreo IC Intercambiadores LC Logística del transporte VP Vía pública principal VR Reserva viaria y ferroviaria VS Vía pública secundaria TRAZO Trazado indicativo (APR)
	1	2	3											
4	5	6												
7	8	9												
<b>Ámbitos de ordenación</b> Límite del ámbito Norma zonal Grado Nivel Ordenación Distrito Número de orden Ordenación Número de orden Ordenación Número de orden Nivel de protección	Escala gráfica 0 10 50 m 0.25 Ha													

Ordenación

559/5-2/3

O-53/3



“Estas aportaciones tendrían como causas más significativas (...) mejoras aconsejadas por la experiencia acumulada por los Servicios Técnicos Municipales en la gestión del PG 85; la disponibilidad de nuevas herramientas técnicas de carácter informático; la necesidad de dar una adecuada respuesta tanto al diferente planteamiento conceptual, como a los criterios y objetivos propios del PG 97.”

- La sistemática establecida para la regulación de los diferentes usos.
- La regulación de las dotaciones de servicios colectivos.
- La flexibilidad incorporada a las determinaciones urbanísticas del Plan mediante el establecimiento de rangos normativos en las Normas Urbanísticas del Plan.

#### **EL SOPORTE INFORMÁTICO**

El soporte informatizado sobre el que se ha materializado la documentación gráfica del Plan General ha permitido, con relación al Plan General de 1985, significativos avances instrumentales. Así, por ejemplo, como más relevantes habría que hacer mención a la utilización de cartografía digitalizada, la asociación de bases de datos al plano digitalizado y las posibilidades de reproducción y difusión del propio Plan General.

La utilización de una cartografía digitalizada ha permitido, por un lado, conseguir un importante grado de precisión a la hora de establecer y cuantificar los diferentes usos del suelo, tanto en la fase correspondiente a la información urbanística, como en la fase de elaboración de la propuesta de ordenación final realizada por el Plan General. Entre otros aspectos sería de destacar, por ejemplo, la cuantificación individualizada de las dotaciones realizada mediante medición informática sobre delimitaciones establecidas en cartografía de escala 1 / 2000. Por otro lado, la realización de las bases de datos dotacionales del Plan General, que contienen aproximadamente 6.300 registros asociados a entidades gráficas diferenciadas, han permitido un conocimiento exhaustivo de los estándares y de las posibilidades de satisfacer las demandas surgidas en torno a los equipamientos urbanos.

Así mismo, la disponibilidad de herramientas informáticas ha permitido la consecución de un plano urbanístico único y “continuo”, en el que las diferentes informaciones de ordenación y gestión se estructuran en diferentes capas o estratos, reduciéndose considerablemente las posibilidades de errores de concordancia en las determinaciones establecidas por el propio Plan General.

La posibilidad de asociar diferentes bases de datos, con información alfa numéricas, al soporte gráfico del Plan ha supuesto, igualmente, un importante avance en las posibilidades de explotación, gestión y seguimiento del propio Plan General: se ha hecho posible tanto la elaboración de consultas temáticas de carácter sectorial, como el establecimiento de procesos que han de permitir la permanente actualización de la información urbanística de la ciudad: en seguimiento del Plan General, en la actualidad se están realizando planos de usos del suelo y de localización de edificabilidades no materializadas para la totalidad del término municipal, así como representaciones gráficas que cruzan información demográfica, a nivel de sección censal, con la información urbanística derivada del Plan General.

Finalmente, las posibilidades de reproducción incorporadas por el Plan General con relación a aspectos tales como la selección de la escala deseada, incorporación del color o la posibilidad de su publicación y difusión tanto en soporte de papel como en soporte informatizado, ha supuesto un importante avance de cara a su divulgación y utilización como herramienta de trabajo, tanto por parte de los profesionales que intervienen en la ejecución de urbanismo como de todos los ciudadanos en general.

#### **LOS PLANOS DE ORDENACIÓN Y GESTIÓN**

El anterior Plan General de Madrid de 1985 utilizó para la definición gráfica de la regulación urbanística, al margen de los planos de estructura general, cuatro planos realizados a diferentes escalas: Calificación y Regulación del Suelo, Régimen y Gestión del Suelo e Inventario de Acciones, realizados a escala 1 / 5.000 y editados en soporte papel a escala 1 / 10.000 en formato DIN A-3; por otro lado las alineaciones en suelo urbano quedaron recogidas en el plano de Detalle de Suelo Urbano realizado a escala 1 / 2.000, sin que dicho plano de formato DIN A-1 fuera editado.

El Plan General de 1997 mejora notablemente la calidad de su precisión técnica, al tiempo que logra una simplificación de sus documentos gráficos básicos. La ordenación urbanística queda recogida en dos únicos planos realizados a escala 1 / 2.000 y editados en soporte de papel a escala 1 / 4.000 en formato DIN A-3. El Plano de Ordenación recoge tanto la calificación y regulación del suelo de todo el término municipal como las alineaciones en suelo urbano; el Plano de Gestión, por su parte, recoge tanto las determinaciones de gestión como las relativas a programación y acciones sobre dotaciones.

La ampliación de la escala en la documentación gráfica ha supuesto, indudablemente, un mayor fraccionamiento de la retícula cartográfica del término municipal, fraccionándose cada hoja del Plan de 1985 en nueve hojas en el Plan de 1997. De las 103 hojas utilizadas para la edición del PG 85 (77 excluyendo el Monte del Pardo), se ha pasado a las 540 editadas por el PG 97 sin inclusión de las relativas al Monte del Pardo. La dificultad que esta ampliación de la retícula cartográfica supone para la comprensión territorial de las propuestas del PG 97 ha quedado resuelta por la edición en soporte informático. Dicho formato permite tanto la visualización como la edición del Plan prescindiendo de la retícula anterior, adaptándose en cada caso a la ventana y escala adecuada.

Respecto a la información contenida en los Planos de Ordenación y Gestión, la aportación más relevante del PG 97 se ha realizado en orden a mejorar la posibilidad de comprensión visual de la propuesta de ordenación y de su imagen final resultante. La lectura de la ordenación urbana propuesta, posibilitada por los planos 1 / 10.000 editados del PG 85, resultaba dificultada tanto por no incorporar las alineaciones en suelo urbano, como por el tratamiento de diversos ámbitos carentes de grafismo interior y en los que exclusivamente se reflejaba la delimitación de los mismos. Así, por ejemplo, en los ámbitos que incorporaban planeamiento anterior (APD) y en los ámbitos remitidos a planeamiento de desarrollo (ED, PR, etc.) no se aportaba ninguna información sobre la concreción de su ordenación, siendo necesario recurrir a documentación pormenorizada y fragmentaria incorporada en otros documentos del propio Plan General.

La mayor escala utilizada por el PG 97 en su plano de ordenación ha permitido ofrecer una imagen más homogénea y completa de la ordenación urbana propuesta. En los ámbitos de planeamiento incorporado (API), se han dibujado gráficos tanto de las alineaciones como de la calificación de las dotaciones correspondientes, con un tratamiento similar al suelo urbano común, diferenciándose claramente el suelo de usos lucrativos del suelo de usos dotacionales. En los ámbitos remitidos a planeamiento de desarrollo (APR), se han hecho con líneas discontinuas esquemas indicativos de ordenación que ayudan a comprender la inserción de estas áreas en su entorno.

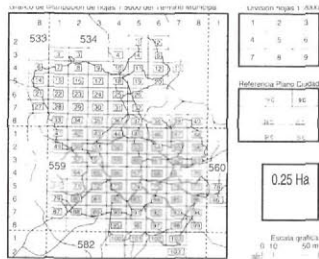
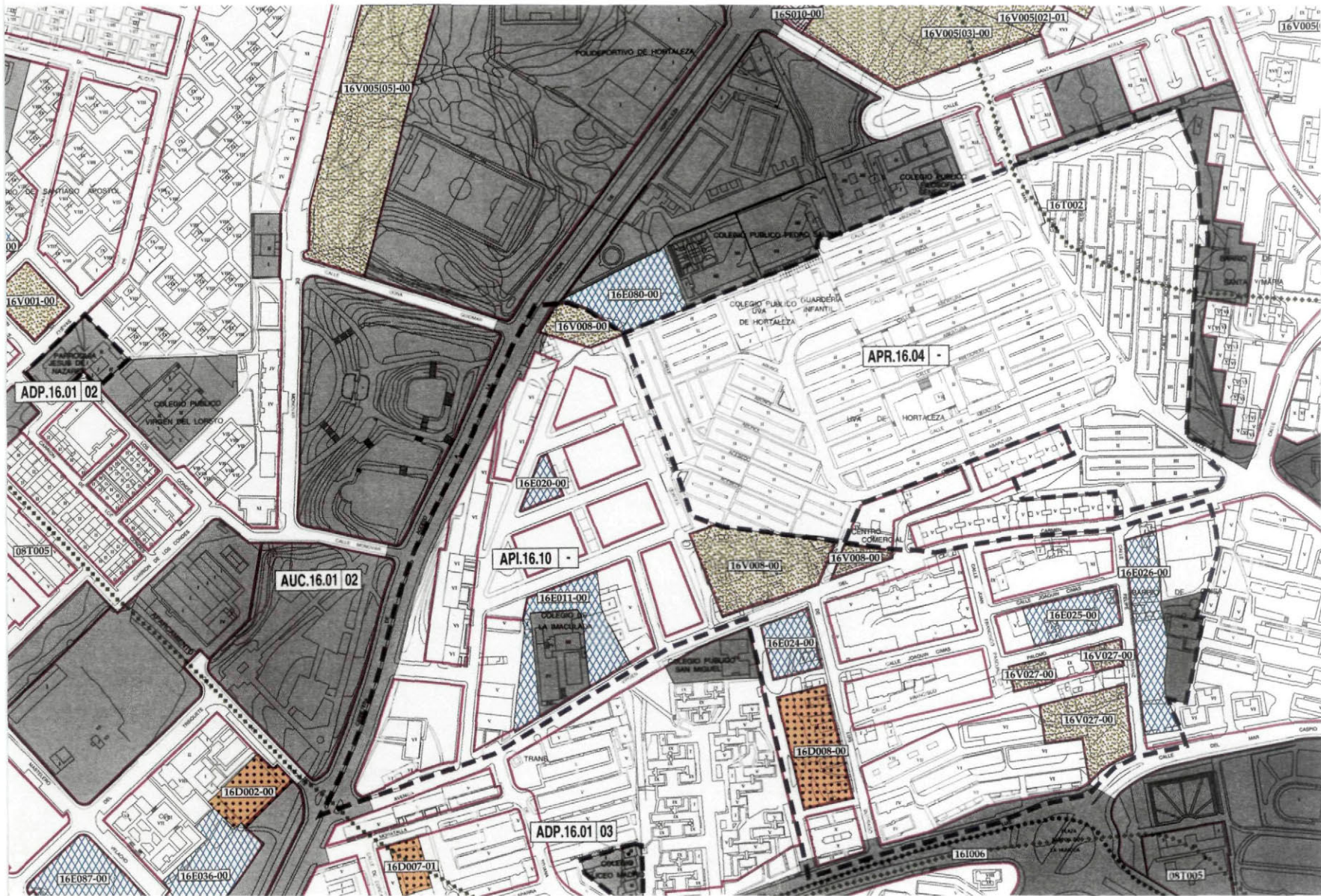
Por otro lado, en el Plano de Ordenación se ha incorporado el grafismo correspondiente a las alineaciones en áreas de volumetría específica. Estas áreas caracterizadas por las ordenaciones en bloques abiertos típicos de los años cincuenta y sesenta carecían de alineaciones en el PG 85, seguramente por tratarse de ámbitos muy consolidados con limitadas posibilidades de sustitución; situación que dificultaba el entendimiento de la estructura urbana generada en torno a ellas. El nuevo Plan General incorpora alineaciones en estos ámbitos, sin pretender definir alineaciones exteriores públicas en el concepto “normativo” del término, con la intención de facilitar la lectura de los planos de ordenación y la comprensión del tejido urbano en su globalidad.

### **LOS ÁMBITOS DE ORDENACIÓN ESPECÍFICA**

El PG 85 diferenció tres tipos de ámbitos en el suelo urbano:

- El suelo Urbano Común regulado mediante la aplicación directa de alineaciones y normas zonales de edificación.
- Los ámbitos regulados por planeamientos anteriores incorporados como Áreas de Planeamiento Diferenciado y los ámbitos que se remitían a un planeamiento ulterior a desarrollar mediante Estudios de Detalle o Planes Especiales.





Alineaciones	
Alineación oficial y en volumetría específica	
Alineaciones de reparto	
--- Límite del área de reparto	
Tipo de Área de reparto	
Distrito	
Nº de orden	
Porción Sector	
AUC.11.02 22	
UZP.1.03 -	

Áreas de reparto	
Suelo Urbano	
AUC.11.02	Suelo urbano común
API.14.07	Planeamiento incorporado
APE.05.14	Planeamiento específico
Gestión en documentación específica	
APR.21.05	Planeamiento remitido
ADP.18.01	Dotaciones privadas
Independiente por protección	
Suelo Urbanizable	
Incorporado	
UZP.0.09	Programado Primer cuatrimenio
UZP.1.02	Programado Segundo cuatrimenio
UZP.2.01	Programado Tercer cuatrimenio
UZP.3.05	Programado Tercer cuatrimenio

Acciones sobre dotaciones	
Ocupar suelo	
Dotación existente	
Zonas verdes	
Deportivo	
Equipamiento	
Servicio público	
Administración pública	
Servicios infraestructurales	
Servicios de transporte	
Vía pública	
No ocupar suelo	
Servicios infraestructurales	
Servicios de transporte	
Acción de mejora sobre vía pública	
Acción puntual	

Sistema general	
SG 1.02 Sector	
11D057011-02	
Distrito	
Tipo de dotación	
Número de orden	
Modo de obtención de suelo	
Porción	
Tipo de dotación	
Zonas verdes	
Deportivo	
Equipamiento	
Servicio público	
Administración pública	
Servicios infraestructurales	
Servicios de transporte	
Vía pública	

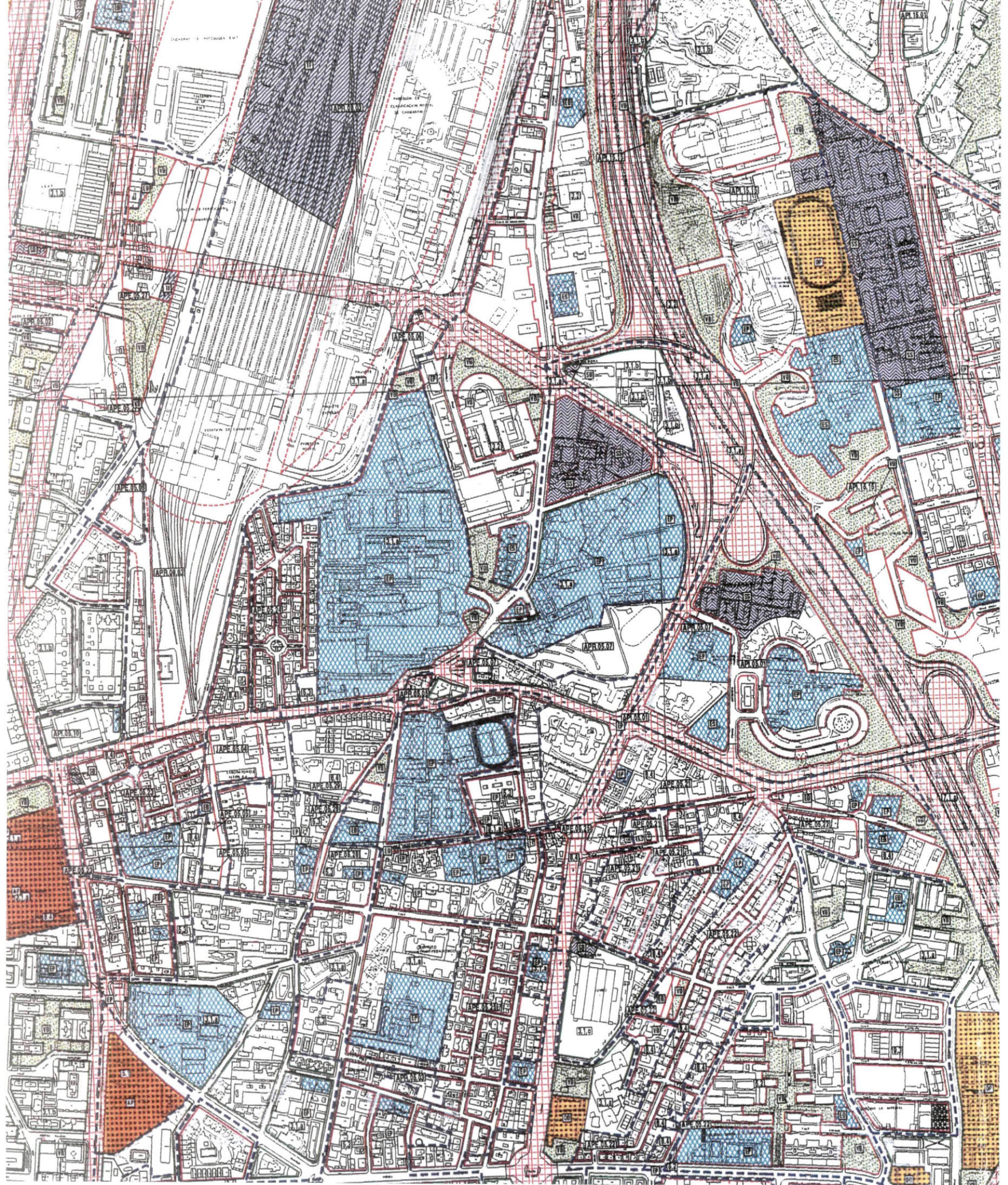
Modos de obtención de suelo	
00	Suelo obtenido
01	Transferencia de aprovechamientos urbanísticos
02	Unidad de ejecución
03	Gestión incorporada
04	Actuación aislada en suelo urbano
05	SG incluido en suelo urbano con gestión incorporada
06	SG incluido en suelo urbanizable incorporado
07	SG adscrito a, o incluido en UZP.1
08	SG adscrito a, o incluido en UZP.2
09	SG adscrito a, o incluido en UZP.3
10	SG incluido en suelo urbanizable no programado
11	En suelo no urbanizable
12	Otros

Gestión

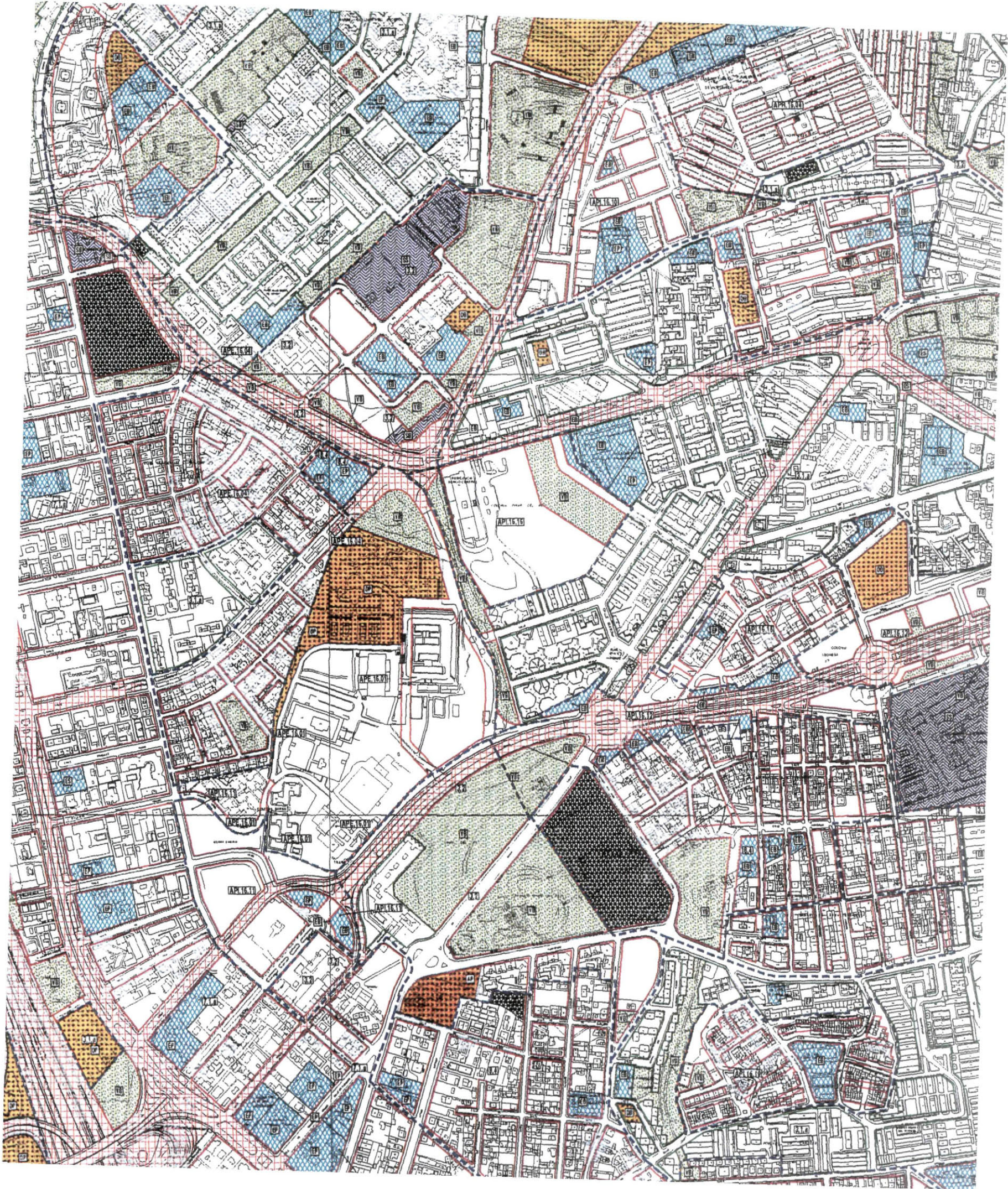
559/5-2/3  
G-53/3

“... la realización de las bases de datos dotacionales del Plan General, que contienen aproximadamente 6.300 registros asociados a entidades gráficas diferenciadas, han permitido un conocimiento exhaustivo de los estándares...”











- La preocupación del PG 97 por agilizar y simplificar los instrumentos urbanísticos para la ejecución del Plan General aconsejó que, a las tipologías anteriores de regulación del suelo urbano, se incorporaran los denominados Ámbitos de Planeamiento Específico (APE).

“La posibilidad de asociar diferentes bases de datos, con información alfa numérica, al soporte gráfico del Plan ha supuesto, igualmente, un importante avance en las posibilidades de explotación, gestión y seguimiento del propio Plan General.”

Las Áreas de Planeamiento Específico se caracterizan básicamente por contar con ordenaciones diferenciadas y particularizadas, no resolubles mediante la aplicación directa de una norma zonal, totalmente definidas desde el planeamiento general, en las que queda pendiente para su ejecución exclusivamente del desarrollo de la gestión correspondiente.

Las Áreas de Planeamiento Específico podrían caracterizarse como ámbitos de ordenación en una situación intermedia entre el Suelo Urbano Común y el Suelo Urbano Remitido a planeamiento de desarrollo. Al igual que en el Suelo Urbano Común, se trata de ámbitos con ordenación urbanística detallada completamente definida, teniendo en común con el Suelo Urbano remitido a planeamiento de desarrollo la particularización de los instrumentos de ordenación respecto a las ordenanzas generales y la necesidad de desarrollar una gestión diferenciada e independiente para el reparto de cargas y beneficios.

Con el fin de simplificar los mecanismos de regulación de estos ámbitos, el Plan General ha recurrido a la utilización, en la mayoría de los casos, de ordenaciones que toman como referencia –con determinadas particularizaciones– las ordenanzas de edificación en Bloque Abierto o en Manzana Cerrada. Así mismo, con la pretensión de facilitar el desarrollo de los mecanismos de gestión, previos a la ejecución de estos ámbitos, cada Área de Planeamiento Específico constituye un Área de Reparto independiente a desarrollar mediante una única Unidad de Ejecución.

El PG 97 incorpora la ordenación de 260 áreas de este tipo que suponen el 6% del suelo urbano, con una capacidad residencial en torno a las 38.000 viviendas. Cada Área de Planeamiento Específico cuenta con una ficha individualizada que desarrolla su régimen urbanístico propio. En dichas fichas se establecen los parámetros básicos de gestión (sistema de actuación, área de reparto, unidades de ejecución y aprovechamiento tipo), parámetros numéricos (superficies dotacionales y edificabilidades lucrativas), observaciones y determinaciones complementarias (condiciones de forma y uso de la edificación, etc.) y se define gráficamente la ordenación propuesta mediante la calificación del suelo y el establecimiento de alineaciones.

#### LA REGULACIÓN DE LOS USOS






Desde el punto de vista de la regulación en la implantación de usos, la aportación más significativa realizada por el PG 97 se centraría en los dos aspectos siguientes: el propio sistema de clasificación de usos y la regulación específica propuesta para los usos dotacionales de equipamientos colectivos.

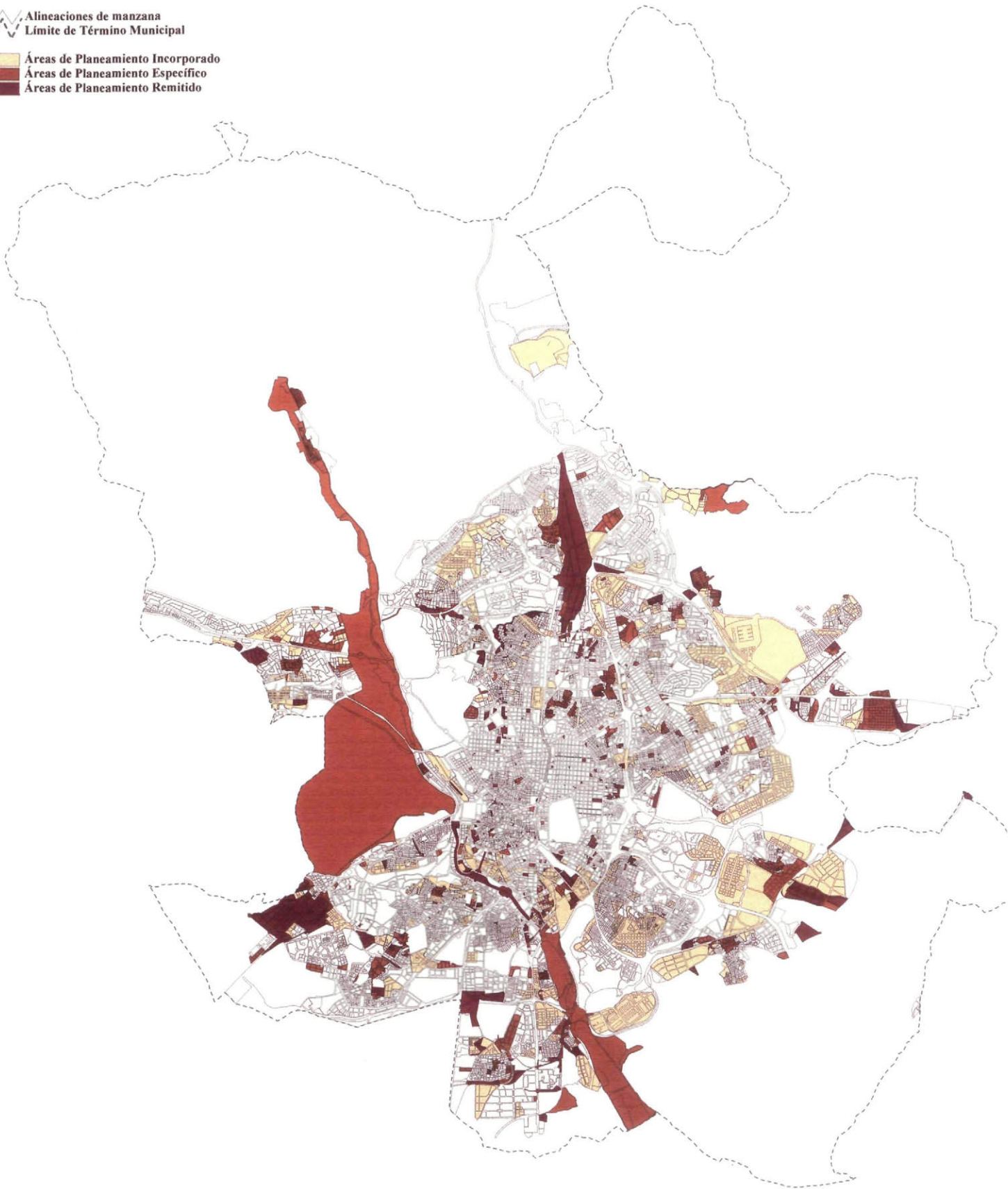
Refiriéndonos, en un primer lugar, al sistema de clasificación de usos previsto por el Plan General habría que destacar el régimen de “interrelación” de los mismos. Desde el punto de vista del Plan, el régimen de compatibilidad de usos y el grado de movilidad permitido entre sus diferentes clases, categorías o tipos, constituye una pieza esencial en la ordenación de la ciudad, siendo fundamental que el principio de “flexibilidad” opere sobre los mismos, con el fin de facilitar la adecuación de la normativa urbanística ante situaciones y demandas variables en el tiempo.

Quizás lo más destacable del sistema propuesto por el Plan resulte del hecho de que en la implantación de determinados usos compatibles en el Suelo Urbano Común, no sólo se



LEYENDA

-  Alineaciones de manzana
-  Límite de Término Municipal
-  Áreas de Planeamiento Incorporado
-  Áreas de Planeamiento Específico
-  Áreas de Planeamiento Remitido



## AMBITOS DE ORDENACION · SUELO URBANO

## Áreas de planeamiento específico

APE

## Condiciones particulares

Código de Plan General:

APE.11.13

Nombre:

COCHERAS BUENAVISTA

Figura de ordenación:

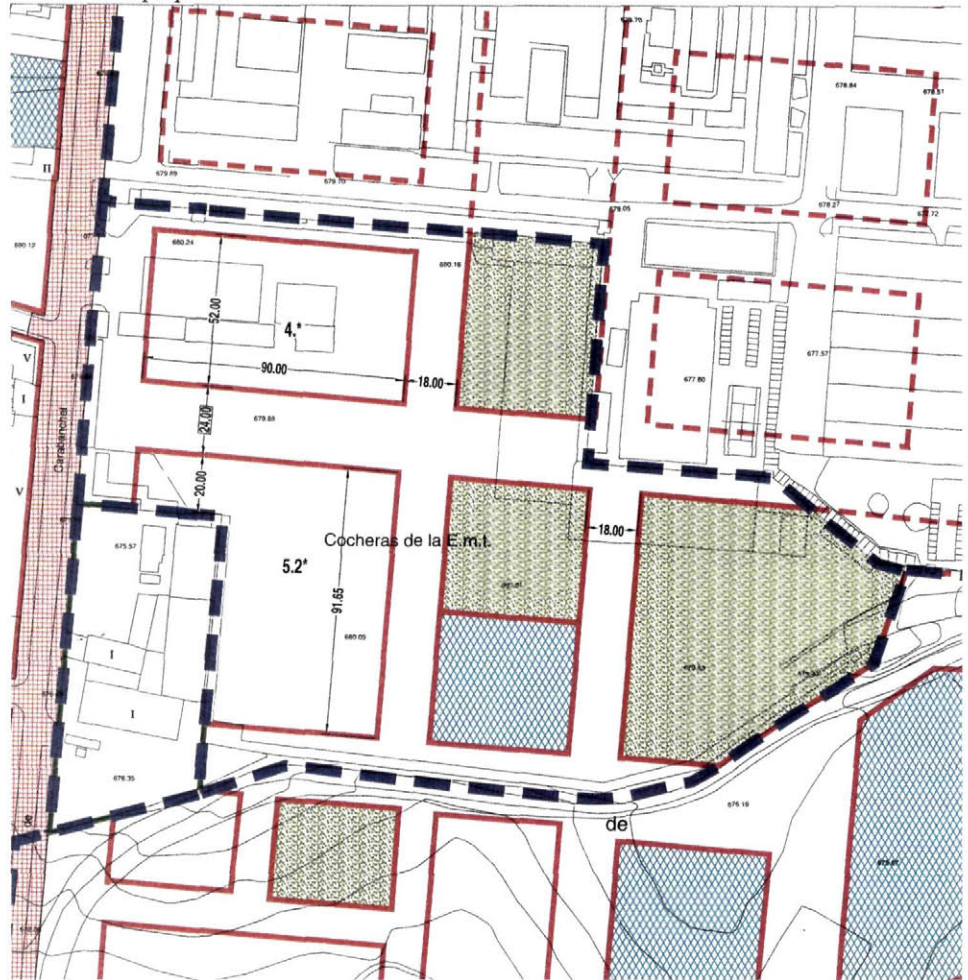
NORMA ZONAL

Distrito:

CARABANCHEL

Hoja referencia del Plan General:

## Ordenación propuesta



## AMBITOS DE ORDENACION · SUELO URBANO

## Áreas de planeamiento específico

APE

## Condiciones particulares

Código del Plan General:

APE.11.13

Nombre:

COCHERAS BUENAVISTA

Figura de Ordenación:

NORMA ZONAL

Distrito:

CARABANCHEL

Hoja referencia del Plan General:

Superficie del ámbito (m<sup>2</sup>):

38314

Uso característico:

RESIDENCIAL

Usos cualificados:  Dotacional servicios colectivos  Industrial  Residencial  Servicios terciarios

## Objetivos

TRANSFORMACIÓN DEL ÁREA CON LA IMPLANTACIÓN DE USOS RESIDENCIALES Y DOTACIONALES.

## Gestión

Sistema de Actuación:

COMPENSACION

Área de Reparto:

APE.11.13

Aprovechamiento Tipo:

0,7

Nº unidades de ejecución:

1

Superficies estimadas de suelo actuales (m<sup>2</sup>)

SUPERFICIES PÚBLICAS EXISTENTES

0

SUPERFICIES PRIVADAS EXISTENTES

38314

Superficies de suelo de usos lucrativos (m<sup>2</sup>)

RESIDENCIAL

10740

INDUSTRIAL

0

TERCIARIO

0

DEPORTIVO PRIVADO

0

EQUIPAMIENTO PRIVADO

0

Total superficies de usos lucrativos:

10740

Edificabilidades de usos lucrativos (m<sup>2</sup>)

RESIDENCIAL

2596

INDUSTRIAL

0

TERCIARIO

0

OTROS

0

Total edificabilidad usos lucrativos:

2596

Superficies de suelo de usos dotacionales públicos (m<sup>2</sup>)

ZONAS VERDES

11597

DEPORTIVO PÚBLICO

0

EQUIPAMIENTO PÚBLICO

2160

SERVICIOS PÚBLICOS

0

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

0

SERVICIOS INFRAESTRUCTURAS

0

SERVICIOS DE TRANSPORTES

0

VÍAS PÚBLICAS

13817

Total superficie usos dotacionales públicos:

27574

## AMBITOS DE ORDENACION · SUELO URBANO

## Áreas de planeamiento específico

APE

## Condiciones particulares

Código del Plan General:

APE.11.13

Nombre:

COCHERAS BUENAVISTA

Figura de Ordenación:

NORMA ZONAL

Distrito:

CARABANCHEL

Hoja referencia del Plan General:

## Observaciones y determinaciones complementarias

1. LA EDIFICABILIDAD MÁXIMA DEL ÁMBITO SERÁ LA QUE RESULTE DE MULTIPLICAR EL APROVECHAMIENTO TIPO ASIGNADO EN LA CASILLA DE "GESTIÓN" POR LA SUPERFICIE TOTAL DEL ÁMBITO, EXCLUIDOS LOS TERRENOS AFECTOS A DOTACIONES PÚBLICAS YA EXISTENTES.
2. LA MANZANAS RESIDENCIALES SE REGULARÁN POR LAS CONDICIONES DE FORMA Y USO DE LAS NORMAS ZONALES 4ª Y 5-2ª, DE ACUERDO CON LO GRAFIADO EN LA PROPUESTA DE ORDENACIÓN, CON LAS SIGUIENTES ESPECIFICACIONES:
  - 2.1. LA ALTURA MÁXIMA DE LA EDIFICACIÓN NO PODRÁ SUPERAR LAS CINCO PLANTAS MÁS ÁTICO.



“El Plano de Ordenación recoge tanto la calificación y regulación del suelo de todo el término municipal como las alineaciones en suelo urbano; el Plano de Gestión, por su parte, recoge tanto las determinaciones de gestión como las relativas a programación y acciones sobre dotaciones.”

establezca y se regule sus condiciones desde el propio Plan General. En determinados supuestos se posibilita el control y autorización de su implantación no desde el propio Plan General, sino a lo largo de su proceso de desarrollo y, por lo tanto, con posterioridad al propio Plan General. De esta forma, se posibilita el adoptar las medidas correctoras mediante los procedimientos oportunos previstos por el Plan, que la implantación de determinados usos exija en cada momento y situación. Es decir, la diversificación y control de la compatibilidad de usos puede ser determinada y controlada no sólo de forma cualitativa y genérica, sino también de forma cuantitativa e individualmente cuando la situación concreta así lo aconseje.

Según su régimen de interrelación, el Plan establece el siguiente sistema de clasificación de usos:

- Usos cualificados: aquellos que directamente corresponden al destino urbanístico de los suelos, concretándose su calificación por los instrumentos de ordenación.
- Usos no cualificados: son los regulados por el régimen de usos compatibles y autorizables. Constituyen un sistema diverso de usos que no tiene una correspondencia directa ni unívoca con las calificaciones del suelo previstas en el Plan General para sus distintos ámbitos de ordenación. Son usos supeditados a los cualificados que, en unos casos, contribuyen al correcto funcionamiento de aquéllos y, en otros, completan el marco funcional de los diferentes ámbitos urbanísticos, propiciando así el carácter diverso que el Plan pretende desplegar en la ciudad.

Los usos compatibles se diferencian en asociados, complementarios y alternativos. Se consideran asociados aquellos que resultan directamente vinculados al uso cualificado al que contribuyen a desarrollar, por lo que quedan integrados funcional y jurídicamente en el mismo, resultando supeditados explícitamente al uso del edificio o conjunto edificatorio en el que se implantan. Son, por lo tanto, usos directamente ligados al cualificado. Los usos complementarios son los que aportan una deseable diversidad funcional a los ámbitos de ordenación, enriqueciendo los usos cualificados, complementando el régimen de actividades y favoreciendo la dinámica urbana. Por lo tanto, son usos que, en cada parcela, únicamente pueden sustituir parcialmente al uso cualificado. Los usos alternativos son usos directamente admitidos en un determinado ámbito de ordenación y que puntualmente pueden sustituir íntegramente a los usos cualificados definidos por el Plan para cada parcela.

Con relación al Plan General de 1985 y a los usos anteriormente señalados, la aportación del Plan General de 1997 no resulta tanto de su utilización, por cuanto ya aparecían en las normas del PG 85, sino de su integración en un sistema explícito de clasificación que los ordena al tiempo que posibilita clarificar su regulación más allá de lo previsto en el planeamiento general anterior. Así, por ejemplo, y con el fin de compatibilizar la implantación de los usos cualificados previstos con el máximo grado de diversidad urbana, el Plan limita los usos compatibles en su conjunto al 50% de la superficie edificable, los usos asociados al 25% y los usos complementarios al 50%.

Más destacable, como se ha señalado anteriormente, por lo que supone de intento “flexibilizador” de una sistemática que tradicionalmente ha diferenciado exclusivamente en el planeamiento entre los usos permitidos y los usos prohibidos, sin posibilidad de matización intermedia, resulta la incorporación por el Plan General de los denominados usos autorizables. Son aquellos que, en función del impacto de determinados aspectos de carácter cuantitativo y / o cualitativo sobre las características urbanísticas de un ámbito urbano específico, el Plan General para posibilitar su integración en el sistema de usos compatibles y, por lo tanto, con carácter previo a reconocer el derecho de su implantación efectiva en la ciudad, establece necesariamente la previa redacción de un Plan Especial.

## USO DOTACIONAL DE SERVICIOS COLECTIVOS

Clase	Nivel	Categoría	
a. Zonas verdes	a. VB Verde básico	a. Zona verde de barrio b. Parques de distrito	
	b. VS Verde singular	c. Parques urbanos d. Parques metropolitanos	
b. Deportivo	a. BD Deportivo básico	a. Instalaciones de utilización general por los ciudadanos como polideportivos, piscinas, pistas elementales, etc.	
	b. DS Deportivo singular	b. Instalaciones deportivas de utilización selectiva como las de carácter federativo, las universitarias, etc.	
	c. DP Deportivo privado	c. Instalaciones deportivas para el espectáculo d. Clubes de campo y clubes sociales Cualquier categoría de los apartados anteriores, de titularidad privada	
c. Equipamiento	a. EB Equipamiento básico	a. Educativo	
	b. ES Equipamiento singular	b. Cultural	Tipologías específicas para cada nivel de implantación territorial (EB, ES, EP)
	c. EP Equipamiento privado	c. Salud	
	d. Bienestar social e. Religioso		
d. Servicios Públicos	a. SB Servicio básico	a. Mantenimiento y limpieza como cantones de limpieza b. Seguridad y protección ciudadana como comisarias, parques de bomberos c. Abastecimiento alimentario como mercados de distrito d. Instalaciones de suministro de combustible para vehículo y otros servicios semejantes	
	b. SS Servicio singular	a. Mantenimiento y limpieza como centros de higiene, protección animal b. Seguridad y protección ciudadana como centros de formación y academias de policía, instalaciones militares, centros penitenciarios c. Abastecimiento alimentario como mataderos, mercados centrales d. Recintos feriales, palacios de congresos e. Servicios funerarios como cementerios, tanatorios f. Instalaciones de suministro de combustible para vehículo y otros servicios semejantes	
e. Servicios de la Administración Pública	a. AP Administración Pública		



“Desde el punto de vista de la regulación en la implantación de usos, la aportación más significativa realizada por el PG 97 se centraría en los dos aspectos siguientes: el propio sistema de clasificación de usos y la regulación específica propuesta para los usos dotacionales de equipamientos colectivos.”

La implantación de dichos usos no queda reconocida, por lo tanto, como derecho directamente establecido desde el Planeamiento General, sino que se condiciona a la elaboración y aprobación municipal de una figura de planeamiento posterior, correspondiendo a esta última establecer tanto la posibilidad efectiva de la implantación del uso correspondiente, como las condiciones para ello exigibles, todo ello en función de las características urbanísticas del ámbito en el que se pretenda su implantación. Así mismo, desde el Plan General se prevén las situaciones y condiciones específicas que deberán ser respetadas en dichos Planes Especiales, así como aquellos aspectos que deben ser analizados en los mismos.

#### LA REGULACIÓN DE LAS DOTACIONES

La ordenación del uso dotacional, establecida por el Plan General, ha intentado superar las fronteras administrativas que seccionan las necesidades sociales, al mismo tiempo que dar una adecuada respuesta a las demandas derivadas de las planificaciones sectoriales. Frente al tradicional esquema de análisis y regulación sectorial del equipamiento, utilizado generalmente en el planeamiento general –y basado esencialmente en la lógica del funcionamiento interno de los distintos servicios administrativos encargados de su prestación– el Plan General de 1997 propugna una sistemática alternativa.

El Plan General de 1985, en su Plano de Inventario de Acciones, diferenciaba como usos de equipamiento los siguientes: Enseñanza, Cultura, Deporte, Salud, Bienestar Social y Servicios Municipales. En el Plan General de 1997, la regulación del uso dotacional de equipamiento y deportivo se estructura de acuerdo a una jerarquización establecida en función de criterios más urbanísticos que administrativos, tales como capacidad de organización del territorio, ámbito de servicio óptimo, frecuencia e intensidad de uso, requerimientos de localización y de accesibilidad, modo de obtención y titularidad del suelo y carácter público o privado de la gestión, en los siguientes niveles:

- a. Equipamiento y Deportivo Básico: constituye el primer nivel de prestación de servicios y se caracteriza por su titularidad pública, gestión preferentemente pública y un ámbito funcional inferior o coincidente con el distrital. En las nuevas localizaciones debe primar su localización central respecto a la trama residencial circundante, así como una posición privilegiada en relación a la red viaria básica local y distrital que garantice su accesibilidad a través de recorridos peatonales, carriles-bici y transporte colectivo.
- b. Equipamiento y Deportivo Singular: destinado a la prestación de servicios especializados, se caracteriza por su titularidad pública y gestión preferentemente pública, su ámbito funcional urbano o metropolitano y su utilización ocasional por los ciudadanos. Las nuevas localizaciones han de buscar emplazamientos estratégicos, con una posición privilegiada respecto a la red viaria urbana y metropolitana que garantice su accesibilidad a través del transporte público y privado.
- c. Equipamiento y Deportivo Privado: está integrado por elementos que, tanto por su contenido funcional como por sus características socio-urbanísticas, constituyen piezas significativas en la definición de la identidad de la ciudad, así como en su funcionalidad, y complementan la red pública de prestación de servicios configurada por los equipamientos y deportivos, tanto básicos como singulares.

La regulación urbanística del equipamiento propone un sistema normativo flexible que posibilita, dentro de un mismo nivel, la compatibilidad entre las diversas clases de usos dotacionales. De esta forma, se pretende evitar la rigidez que comporta la vinculación de una parcela a un uso absolutamente determinado. La inclusión del suelo o la edificación en uno u otro nivel o categoría, condiciona parámetros como módulos de suelo o edificación, grado de alternancia en cuanto a las clases de usos dotacionales susceptibles de implantación, titularidad y formas de obtención y gestión del suelo, así como iniciativa preferente en la producción del equipamiento.

Por otro lado, con el fin de viabilizar una propuesta del uso dotacional que integre los criterios y políticas sectoriales, vinculada al compromiso de las distintas administraciones para la financiación de las dotaciones, el Plan General prevé instrumentos de planeamiento especial posteriores al propio Plan. Estos planes, destinados a identificar necesidades sociales, definir las tipologías idóneas en cada caso, fijar la organización territorial óptima, controlar la utilización y gestión de los distintos servicios, etc., pueden ser de dos tipos:

- a. Planes de Equipamiento Territoriales cuyo objeto será la planificación, ordenación y programación de los equipamientos comprendidos en una misma zona geográfica.
- b. Planes Temáticos o Sectoriales destinados a la ordenación, bien de todos los equipamientos incluidos en una misma categoría de uso como equipamientos educativos, culturales, etc., bien de una sola tipología de centros como plan de bibliotecas o plan de escuelas infantiles.

#### **FLEXIBILIDAD Y RANGOS NORMATIVOS**

El Plan General ha pretendido configurarse como un documento abierto, sin acotación temporal cerrada, con la pretensión de poder dar respuesta a las diversas circunstancias que la propia evolución de la ciudad y la sociedad exigen. No obstante, el planeamiento general tiene obligatoriamente un carácter normativo que dificulta y limita necesariamente cualquier deseo de flexibilidad o indeterminación en sus aspectos reguladores.

Aceptando la complejidad que ello supone, las Normas Urbanísticas –como sistema instrumental de regulación– se articulan con unas pautas que posibilitan la incorporación al Plan General del concepto de “diversificación normativa”. La necesidad de diferenciar la naturaleza, en cuanto a la invariabilidad y valor normativo, de las diferentes determinaciones urbanísticas incorporadas al planeamiento general, y muy especialmente las que se refieren al suelo urbano, dado el carácter finalista y ejecutivo de las mismas, se puso de manifiesto en el documento de aprobación inicial de 1995.

El artículo 45 de la Ley 9 / 1995 de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo de la Comunidad de Madrid, al establecer el imperativo legal de distinguir en el planeamiento general los elementos de la ordenación y las determinaciones que, aún formando parte del contenido de su documentación, no correspondan por su naturaleza y alcance al nivel del planeamiento general sino al de su desarrollo, dio respaldo legal a la diversificación normativa establecida por el Plan General. Igualmente, dicho artículo regula la sistemática para la modificación de las determinaciones del Plan General dependiendo de su rango o naturaleza, es decir, de que pertenezcan al nivel del planeamiento general o del planeamiento de desarrollo, reduciéndose la intervención autonómica sólo a las primeras.

La concreción de esta postura legislativa ha tomado cuerpo en el documento de las Normas Urbanísticas, mediante la atribución de dos niveles diferentes a las determinaciones del Plan General. En el primer nivel se comprenden aquellas determinaciones que, por su naturaleza y alcance, son propias del planeamiento general, requiriendo, en todo caso, la intervención autonómica cuando sean objeto de modificación. El segundo nivel, en cambio, está compuesto por aquellas determinaciones que, por su naturaleza y alcance, son propias del planeamiento de desarrollo, cuya modificación se resolvería en su caso por el propio Ayuntamiento.

