

La reconversión del espacio militar en Madrid: su reutilización en los últimos veinticinco años

Dolores BRANDIS & Elia CANOSA & Manuel MOLLÁ
& Isabel RODRÍGUEZ & Ester SÁEZ

Departamento de Geografía Humana de la Universidad Complutense de Madrid, & Departamento de Geografía, Universidad Autónoma de Madrid.

RESUMEN: A lo largo de la historia, las Fuerzas Armadas han llegado a reunir un patrimonio inmobiliario muy importante. Debido a su gran poder y amplias necesidades, Defensa ha ido acumulando suelo e instalaciones hasta convertirse en uno de los grandes propietarios inmobiliarios del país.

La investigación da cuenta de la importancia de los espacios y usos militares en Madrid. Su relevancia en la ciudad está vinculada a la capitalidad. Esta fuerte concentración militar es el resultado del aumento de las propiedades en el primer tercio de siglo, pero, sobre todo, de la potente intervención del franquismo que incluyó también una gran cantidad de servicios exclusivos, en particular, las viviendas militares que cobraron un especial protagonismo y se asentaron por toda la ciudad y en las inmediaciones de las instalaciones militares. La transformación reciente del espacio militar en la Comunidad de Madrid y los mecanismos utilizados para su reconversión, entre 1977 y 2003, son el resultado del mismo proceso de cambio que afecta a todo el país. La pérdida de las propiedades militares en el conjunto nacional se ha producido en un largo período, sin embargo, su protagonismo es más destacado en las dos últimas décadas en correspondencia con la modernización y profesionalización de las Fuerzas Armadas.

El trabajo muestra los cambios del patrimonio de Defensa partiendo de la localización y caracterización de sus propiedades a finales de los años setenta, para analizar los rasgos y los mecanismos empleados en un proceso de reconversión aún inconcluso.

DESCRIPTORES: Instalaciones militares. Convenios urbanísticos. Especulación urbana. Cambios de uso del suelo. Madrid.

1. INTRODUCCIÓN

Los estudios que atañen a las transformaciones de los espacios militares en las ciudades no han sido frecuentes hasta hace unos años, si exceptuamos algunas aproximaciones (ASPIZUA, 1987). Publicaciones recientes (MURO MORALES, 1990; DUBOIS-MAURY, 1998; MAS HERNÁNDEZ, 2003) ponen de manifiesto el

interés que suscita actualmente el tema. No obstante, en el caso de España, no resulta fácil acceder a los centros de documentación y sistemas archivísticos del Ministerio de Defensa cuya documentación es de consulta imprescindible para realizar un examen minucioso de los procesos territoriales que atañen al ejército. La legislación general y las cautelas específicas con la información cuya difusión pueda afectar a la seguridad del Estado, establecen unas limitaciones que en ocasiones dificultan el curso de las investigaciones, sobre todo, cuando se trata de analizar procesos recientes.

Recibido: 02.09.2004. Revisado: 06.06.2005
e-mail: dbrandis@ghis.ucm.es; elia.canosa@uam.es;
manuel.molla@uam.es; isabel.rodiguez@uam.es;
ester.saez@uam.es.

La obtención de los datos necesarios para elaborar el presente estudio ha sido compleja, en parte por la dificultad para consultar la documentación administrativa de los organismos responsables, y en parte también por la dispersión de la información en un momento coincidente con la reorganización de las Fuerzas Armadas lo que repercute sin duda en la administración y gestión de su patrimonio. La valoración de cada una de las fuentes empleadas se irá presentando a lo largo del texto. No obstante, es necesario insistir que cuando no se ha podido disponer de la documentación oficial, ha sido necesario combinar fuentes de procedencia diversa complicándose enormemente la realización del estudio.

El trabajo muestra los cambios del patrimonio de Defensa partiendo de la localización y caracterización de sus propiedades a finales de los años setenta, para analizar los rasgos del proceso y los mecanismos empleados para su reconversión, así como los resultados, es decir, la situación en 2003¹.

La investigación ha requerido la elaboración de un minucioso inventario de las propiedades militares. Incorpora información de muy diverso tipo sobre el patrimonio: localización, superficie, tipo de uso, características de la instalación militar, cambios de uso, titularidad y situación actual. Por ello, da cuenta de la diversidad de fuentes documentales y organismos emisores consultados, como el Ministerio de Defensa, la Comunidad de Madrid y los ayuntamientos de la región, además de la actualización aportada por el trabajo de campo. Todos los datos se han sistematizado en una ficha que incorpora el plano de situación y la imagen del estado actual de la parcela o edificación (FIG. 1).

La transformación reciente del espacio militar en la Comunidad de Madrid y los mecanismos utilizados para su reconversión, entre 1977 y 2003, son el resultado del mismo proceso de cambio que afecta a todo el país. La pérdida de las propiedades militares en el conjunto nacional se ha producido en un

RECONVERSIÓN DEL ESPACIO MILITAR EN LA COMUNIDAD DE MADRID EN LOS ÚLTIMOS 25 AÑOS

IDENTIFICACIÓN

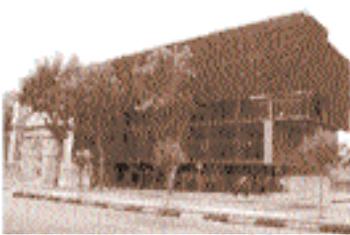
Nombre:

Nº parcelas: 011 Superficie total (m²): 1030 Tipo de uso: (Cuartel)

Localización: Aula Ciudad de Barcelona (M. 1.627.0)

Estado legal: Estado:

Plano: 

Foto situación actual: 

Desplazamiento Actualización total Desplazamiento parcial

Desplazamiento total actual 1030 Desplazamiento parcial actual

BIEN DE DESAFECTADO. SITUACIÓN SOBRE EL TERRENO

Estado de conservación: En obras

Cambio de uso del suelo: (Sin equivalente):

Otros usos:

Elementos de alto coste:

El sector declarado a viviendas, que se corresponde con la parcela subastada, ha concluido su reformatión. No ha terminado su obra el Pabellón de usos anexo al presupuesto de 10.163.340 €. Aunque se está en funcionamiento la Oficina de Atención al Ciudadano (OAC) y el resto de las dependencias de la Junta. Los trabajos de obra en los bloques de la Manzana siguen en curso.

ENLACE

Caserío Subsuelo

SUBASTA	
Fecha Subasta	03/01/00
Superficie Subasta (m ²)	2973,59
Valor Subasta (euros)	1800000
Fecha Subasta	01/05/00
Valor Subasta (euros)	3125000
Fecha Subasta	24/05/00
Valor Subasta (euros)	3125000

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN SOBRE LA COMUNIDAD DE MADRID: RECONVERSIÓN DEL SUELO MILITAR EN LA COMUNIDAD DE MADRID EN LOS ÚLTIMOS 25 AÑOS Página 91 de 75

FIG. 1. Ficha de Inventario de patrimonio reconvertido

Fuente: Inventario de elaboración propia.

¹ El presente artículo es parte de la investigación realizada dentro del proyecto 06/0092/202, concedido por la Comunidad de Madrid, y dirigido por Rafael Mas Hernández. En su ejecución

han colaborado Eva Díaz Alandi, Óscar Franco Alonso, Ángela García Carballo y Esther Pulido Carrasco.

largo período, sin embargo, los ritmos y características de los cambios han sido más significativos desde 1984 en correspondencia con la modernización y profesionalización de las Fuerzas Armadas.

2. LA TRANSFORMACIÓN DEL PATRIMONIO MILITAR EN ESPAÑA

El último cuarto de siglo ha registrado un cambio muy fuerte en el papel del militar en la sociedad y, consecuentemente, en su funcionamiento interno y en su trascendencia espacial. Las modificaciones se iniciaron con el reajuste de las plantillas con el objeto de reducir una oficialidad excesivamente numerosa, siguieron con la fulgurante desvalorización del servicio militar obligatorio y finalmente, se produjo la incorporación del ejército español a la OTAN que traería consigo una concepción más moderna de la estrategia militar de mayor soporte tecnológico y menores exigencias en efectivos (MAS, 2003).

Del mismo modo, se ha acometido una ardua tarea de reorganización interna, especialmente entre 1982-1986, a partir de la L.O. 6/80 que sitúa la defensa y la organización y actuación de las Fuerzas Armadas en el marco de la Constitución, y de la L.O. 1/84 que potencia las figuras del presidente del Gobierno y del ministro de Defensa, que adquieren un papel predominante en la dirección de la política de defensa y de la política militar. «Etapa de normalización», según el propio Ministerio de Defensa, dónde se abordan, además, la transformación de determinados órganos colegiados con facultades de mando o decisión en entes asesores y consultivos, se delimita la línea de mando, que pasa por el ministro y el presidente del Gobierno, y se crea la figura del jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD), a semejanza de la existente en otros países. Esta ley, junto con el Real Decreto 135/84 de 25 de enero, supone una radical y profunda reforma de la estructura del Ministerio.

En este marco se crean la Secretaría de Estado de la Defensa, encargada de preparar

el planeamiento y la ejecución de la política de recursos materiales y económicos, de armamento y de infraestructura, y, dependiendo de ella, la Dirección General de Infraestructura, con las funciones de unificar y coordinar la política de construcciones e instalaciones militares, así como de coordinar la administración de los bienes inmuebles afectos al Departamento. Y dos años después, como organismo autónomo, se crea la Gerencia de Infraestructura de la Defensa, que será el protagonista principal del proceso de reconversión del patrimonio militar, con el fin de mejorar el aprovechamiento de los recursos disponibles, y con facultades para enajenar y adquirir bienes inmuebles y colaborar con organismos autonómicos y locales en la planificación urbanística².

2.1. La pérdida de las propiedades militares en el contexto de la modernización y profesionalización de las Fuerzas Armadas

A lo largo de la historia las Fuerzas Armadas contabilizan un patrimonio inmobiliario muy importante. Debido a su poder y necesidades, Defensa ha ido acumulando una gran cantidad de suelo e instalaciones, lo que le ha hecho ser uno de los grandes propietarios inmobiliarios del país³.

El análisis de las enajenaciones que Defensa ha llevado a cabo a través de subastas públicas entre los años 1975-2004 demuestra que en estos últimos 25 años se han subastado un total de 253 propiedades repartidas por casi todas las provincias españolas, pero destacando en primer lugar en Cádiz, Melilla y Baleares, con más de veinte propiedades subastadas en cada una de ellas, seguidas de La Coruña, Sevilla, Zaragoza y Valladolid que superan las diez. En líneas generales, cabe destacar una media en torno a 6 propiedades subastadas por provincia, con unos precios de salida marcados por el valor de mercado que tienden a experimentar fluctuaciones muy acusadas como resultado de los heterogéneos ciclos de remate según fincas y lugares⁴.

² Página web del Ministerio de Defensa.

³ Dispone de más de 13 millones de metros cuadrados construidos y es el segundo mayor propietario de España, por detrás de RENFE (*Expansión*, 9 de agosto de 1997 y *La Gaceta de los Negocios*, 30 de marzo de 1998). En Ceuta y Melilla las propiedades suponen un tercio del término municipal, en

Zaragoza el 2,1%, en Cádiz el 1,7%, y en Madrid y Toledo el 1,1% (*El País Internacional*, 6 de enero de 1997).

⁴ Es frecuente que las subastas de Defensa queden desiertas y obliguen a bajar el precio inicial no sólo una vez, sino varias, por lo que los anuncios de subasta de una misma propiedad se repiten frecuentemente en los *Boletines Oficiales del Estado*.

El patrimonio subastado en España en estos años guarda notable relación con la desigual distribución de los espacios e instalaciones militares en el territorio peninsular (MAS, 2003). Así, la distribución de las tropas, de los centros de enseñanza, de las factorías militares o de los centros de administración y poder de la estructura militar explican la concentración de las subastas en algunas provincias que, históricamente responden a su condición y función de regiones militares, capitánías generales o lugares estratégicos para la defensa del país. En la tipología del patrimonio subastado, aun dentro de una acusada diversidad, destacan por su número las parcelas y fincas rústicas, los cuarteles y los solares. Y su evolución se desarrolla al tiempo que cambia el papel del ejército en la sociedad. Por ello, la reducción del número de efectivos del ejército español es a su vez causa y consecuencia del Plan de Modernización y Profesionalización emprendido por el Gobierno.

Según escribe el jefe del Estado Mayor del Ejército de Tierra en la *Revista Española de la Defensa (RED)*, la llegada del ejército profesional supone un cambio radical tanto en la localización de los acuartelamientos y bases, como en la necesaria modernización que nos permita equipararnos a los ejércitos aliados, así como participar en las nuevas misiones que, desde los gobiernos socialistas, se vienen desarrollando en distintos lugares del mundo (*RED*, 1997).

Cabe suponer que la venta del patrimonio subastado tras su desafectación como bienes del Ministerio de Defensa ha jugado, y está jugando, un papel fundamental en todo el proceso de modernización del ejército, ya que las políticas presupuestarias y de gasto son desde 1984 muy restrictivas, de acuerdo a los criterios de déficit cero, y una propagandística bajada del IRPF desde que, entre 1984 y 1998, el presupuesto del Ministerio de Defensa se había reducido de algo más del 2% del PIB a la mitad. De otro modo, difícilmente la búsqueda profesionalización y modernización, para tener unas fuerzas armadas flexibles, polivalentes, móviles, operativas y eficaces, podrían llevarse a cabo.

El proceso de profesionalización de las fuerzas armadas se inicia en el primer año de gobierno del Partido Popular, al pactarse un

acuerdo con Convergencia i Unió por el que se suprime el Servicio Militar Obligatorio (SMO). En realidad, la implantación del ejército profesional fue más una consecuencia de los resultados electorales del 3 de marzo de 1996 que de la voluntad inicial del Partido Popular (PP), que en su campaña se mostró más partidario del ejército mixto, postura que también venía defendiendo el Partido Socialista Obrero Español (PSOE). Sin embargo, Convergencia i Unió (CiU), que se convertiría, con el Partido Nacionalista Vasco (PNV) y Coalición Canaria (CC), en socio del gobierno, aunque sin formar parte del mismo, se mostraba partidario de la supresión del SMO, como presentó en su programa electoral.

El 17 de abril de 1996, mes y medio después de haberse celebrado las elecciones, los periódicos anuncian que el PP y CiU han llegado al acuerdo de profesionalizar totalmente las Fuerzas Armadas, suprimiendo, en consecuencia, el SMO. En el acuerdo de gobernabilidad entre ambos partidos, se persigue dotar al Estado de un ejército capaz de integrarse, con plena capacidad operativa, en la Alianza Atlántica y en La Unión Europea, en un plazo de seis años. Sin embargo, y desde el comienzo del proceso, el presidente del Gobierno, José María Aznar, advierte que la profesionalización tendrá que ajustarse a las condiciones económicas y financieras, por lo que podría retrasarse respecto a los seis años previstos. Un ejemplo de cuál era la situación presupuestaria del Ministerio de Defensa puede darlo la base de Manises, sede del Ala 11 del Ejército del Aire desde 1955, cerrada por el jefe del Estado Mayor del Aire por falta de presupuesto, y trasladada a la base de Los Llanos, en la provincia de Albacete, a finales de 1997. Además, la flota de aviones F-1 estaba tan deteriorada por falta de repuestos que su operatividad había caído al 14% de su capacidad.

Como consecuencia de los acuerdos iniciales, el PP y CiU, proponen la creación de una ponencia dentro de la Comisión de Defensa de las Cortes, con la idea de que en el plazo máximo de un año pueda aportar las fórmulas y plazos para suprimir el SMO, sin olvidar, se insiste una vez más, las condiciones económicas y presupuestarias, con especial peso de estas últimas.

Otro de los aspectos básicos planteados por el presidente del Gobierno, dada la

trascendencia del paso a dar, es conseguir el consenso de, al menos, los dos partidos mayoritarios y con opciones reales de gobernar, objetivo que, finalmente, no se pudo conseguir, como muestra la votación —el 28 de mayo de 1998— por la cual, el pleno del Congreso aprobaba el dictamen de la Comisión Mixta sobre Profesionalización de las Fuerzas Armadas, con 167 votos a favor (PP, CiU, PNV y CC) y 140 votos en contra (PSOE e IU). Uno de los puntos más polémicos, que imposibilitó el consenso, es el relativo al número de militares profesionales. En la propuesta del PP, el número estaba en torno a los 170.000 hombres y mujeres, es decir, el 1,3% de la población activa en 1997, mientras que el PSOE pedía 140.000, el 1,07%. Finalmente, la cifra quedaría entre 150.000 y 170.000. Tampoco hubo acuerdo en cuanto a la fecha de finalización del proceso, establecida el 31 de diciembre de 2002 por el PP, mientras que el PSOE la fijaba para el 31 de diciembre de 2000. El dictamen fue ratificado por el Senado el 9 de junio, y tuvo su desarrollo en el proyecto de Ley de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, remitido por el Consejo de Ministros a las Cortes el día 28 de agosto de 1998.

Un aspecto interesante que estuvo subyacente en todo el proceso y que creó preocupación entre algunos mandos militares y destacados políticos, fue el de la falta de conciencia de la defensa nacional por buena parte de la juventud española, como reflejaban las altísimas tasas de objeción de conciencia y de solicitud de prórrogas, con la esperanza de eludir el servicio militar en ese último tramo del SMO. En general, las causas fundamentales que se señalaron para explicarlo fueron las siguientes: primero, España no había sido invadida por ningún ejército extranjero desde 1808; segundo, desde que terminó la Guerra de Independencia, España sólo se había visto envuelta en guerras civiles o coloniales —y contra las que hubo no pocas desertiones—; tercero, en España se produjeron más de cincuenta pronunciamientos o golpes de Estado militares desde 1814 hasta 1981; y cuarto, el fracaso de uno de éstos, el de 1936, provocó la Guerra Civil que se saldó con la victoria del bando rebelde y dio lugar a la dictadura militarista del general Franco (1939-1975), durante la cual los asuntos defensivos fueron competencia exclusiva de los militares.

En opinión de algunos, esta falta de interés por la defensa del país se relacionaba con una ausencia de conciencia nacional por parte de la sociedad española. Un artículo del presidente de la Comisión Mixta sobre Profesionalización de las Fuerzas Armadas, aparecido en enero de 1997, apunta: «Se ha perdido en España, por múltiples causas, la conciencia de la necesidad de defensa. Seguramente porque se ha perdido conciencia nacional, hasta extremos difícilmente inteligibles en una nación de tanta solera como la nuestra (...) Se impone ahí una amplia tarea nacional que recupere y valore nuestra propia identidad» (*RED*, 1997: 28).

Sin embargo, y con todo el interés que pueda tener el asunto desde el punto de vista de la investigación, tiene mucha más trascendencia la postura de los militares en lo que se refiere a la llegada del ejército profesional. Es por ello del máximo interés lo que escribió en su día el jefe del Estado Mayor del Ejército de Tierra: «En estos momentos, nuestros esfuerzos se concentran en la etapa final del Plan Norte, que nació con el objetivo principal de sustituir un ejército territorial por uno basado en la misión. Finalizada la creación de una fuerza operativa y sus elementos de apoyo, y culminando la reorganización de la logística y del cuartel general, sólo nos quedan algunos retoques en la reorganización territorial, la enseñanza, las unidades de movilización y el personal civil (...) Para conseguir unas fuerzas eficaces, es fundamental la modernización del armamento y material. El carro de combate *Leopardo*, el vehículo *Pizarro* y el helicóptero de ataque constituirán la tríada por excelencia. Junto al vehículo de caballería *Centauro*, al nuevo fusil y al moderno material de artillería e ingenieros, formarán la columna vertebral de este proceso (...) Tras el Plan Norte y la modernización, nuestro Ejército estará preparado para afrontar la plena integración en la Alianza y participar en ella al mismo nivel que los otros aliados (...) El nuevo modelo se debe construir intentando que el nivel de operatividad de las unidades no se vea reducido. Ello requiere unos plazos de tiempo que habrá que respetar. Aunque, la situación del mercado laboral, las posibilidades presupuestarias, así como la evolución de la objeción de conciencia y el atractivo que pueda suscitar el ejército entre

los españoles podrán influir en esos plazos» (*RED*, 1999: 128).

En efecto, la llegada del ejército profesional está suponiendo un cambio muy importante en la localización y en la posesión de acuartelamientos y bases. Una de las premisas de partida es actuar en la medida en la que lo permitan las condiciones económicas, y con la política presupuestaria aplicada desde 1984, que redujo los presupuestos de Defensa en una cuantía muy importante, al menos en relación con su porcentaje del PIB, cabe recalcar que el proceso de desafectación, venta y reconversión del espacio militar está jugando un papel fundamental en todo el proceso de modernización del ejército, cumpliendo así los objetivos explicitados más arriba por el jefe del Estado Mayor del Ejército de Tierra, en plena coincidencia, por otro lado, con la idea inicial de 1996 de tener unas fuerzas armadas flexibles, polivalentes, móviles, operativas y eficaces.

2.2. Los mecanismos de reconversión del patrimonio militar

Antes de pasar a tratar los mecanismos utilizados en la reconversión del patrimonio militar, parece conveniente detenerse en presentar la naturaleza de los bienes implicados, así como el proceso que lo hace posible.

Los inmuebles militares, por su singular afectación a la defensa nacional, son de titularidad estatal y de dominio público, esto es, son bienes demaniales, no siendo, por tanto, de uso público⁵. Por otro lado, según el Código Civil estos bienes cuando dejan de estar destinados al uso general o a las necesidades de la defensa del territorio, pasan a formar parte de los bienes propiedad del estado, siendo en 1940 cuando el Estado autorizó al Ministerio del Ejército a permutar o enajenar los bienes inmuebles que poseía en usufructo y que ya no tenían aplicación a los fines militares.

Al poco tiempo, en 1942, se crean las Juntas Regionales de Acuartelamiento,

organismos autónomos dependientes del Ministerio del Ejército, para proceder a la liquidación de los edificios, solares y terrenos en desuso, e invertir el producto de la venta en nuevos establecimientos o cuarteles⁶. En 1952 se fusionarán las Juntas Regionales en la Junta Central que operará a partir de ese momento en todo el ámbito nacional.

A consecuencia de la reestructuración ministerial de 1977, que unifica bajo el Ministerio de Defensa los antiguos del Ejército, Marina y Aire, se crea en 1984 la Gerencia de Infraestructura de la Defensa, con el fin de desarrollar las directrices del Ministerio en materia de patrimonio y las condiciones urbanísticas del mismo, hecho que viene a coincidir con el radical cambio presupuestario del Ministerio. Se trata de un organismo autónomo dotado de facultades tanto para la adquisición de nuevos bienes inmuebles con destino al dominio público del Estado, esto es, para su afectación a los fines de defensa, como para la enajenación de aquellos utilizados por cualquiera de los tres ejércitos, que dejen de ser necesarios para la defensa, con el fin de obtener recursos para la construcción de nuevas instalaciones militares. De este modo, las propiedades de dominio público del Estado adscritas a Defensa que se consideren innecesaria para fines militares serán desafectadas y puestas a disposición de la Gerencia para que proceda a su enajenación, mediante venta o permuta.

Otra de las facultades que adquiere la Gerencia es la de colaborar con los organismos autónomos y locales en la planificación urbanística de los territorios. Y es que la nueva política militar se fundamenta no sólo en la necesidad de contar con medios propios que permitan una actuación más flexible de la defensa en materia urbanística e inmobiliaria, sino también la de proyectar el nuevo despliegue de los ejércitos en el conjunto de la reestructuración territorial, suprimiendo algunas unidades y creando otras nuevas, sobre todo, al ser cada vez más urgente la necesidad de trasladar determinadas instalaciones militares fuera de los núcleos urbanos.

⁵ Además, los bienes demaniales militares se gestionan de manera autónoma y constituyen un patrimonio separado respecto de los demás bienes demaniales.

⁶ La legislación histórica en materia de patrimonio inmobiliario militar contempla que el producto de los bienes afectados al ramo de la guerra deberían invertirse en el propio

ramo como si se tratase de un subpatrimonio autónomo dentro del patrimonio general del Estado. El antecedente de las Juntas Regionales es la Junta Mixta de Urbanización y Acuartelamiento que como organismo autónomo se crea en 1927, y que tenía amplias funciones para comprar, vender, permutar y arrendar terrenos (FERNÁNDEZ-PIÑEIRO, 1995).

En 1998 la Gerencia de Infraestructura de la Defensa se reforma y se convierte en la Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa. Esto supone ampliar la misión de adquirir no sólo, como hasta el momento, infraestructura, sino también armamento y material para el uso de las Fuerzas Armadas. De esta forma la Gerencia se convierte en el instrumento ordinario para desarrollar las directrices en materia de patrimonio y, al mismo tiempo, de financiación extrapresupuestaria, pues puede remitir fondos al Estado para atender las necesidades operativas de las Fuerzas Armadas mediante la generación de crédito en el presupuesto del Ministerio de Defensa.

Así pues, los principios en que se basa esta política son de reducción y redespiegue de unidades y desafectación de todo aquel patrimonio que no sea necesario, dando la máxima prioridad a las inversiones en instalaciones militares como soporte del doble proceso de profesionalización y modernización de las Fuerzas Armadas. Se procederá, pues, al cierre de las instalaciones que, por necesidades operativas o funcionales, no cumplan los fines para los que fueron creadas originariamente y la declaración de «no necesidad» y desafectación de los inmuebles y propiedades que vayan quedando desalojados (*Libro Blanco*, 2000). Las propiedades que ya no tienen interés militar, una vez depuradas física y jurídicamente, son puestas por el Ministerio de Defensa a disposición de la Gerencia para que gestione su venta, introduciéndolas en el mercado inmobiliario mediante distintos mecanismos, como son las subastas, la venta directa o los convenios con otras administraciones.

Sin embargo, son muchos los ayuntamientos que llevan tiempo cuestionado la enajenación de muchas de las propiedades militares, alegando que el suelo afectado proviene de antiguas donaciones que efectuaron al ejército en el pasado, y las reclaman por ser sus antiguos dueños. Defensa no comparte este modo de ver la situación, y para resistir las presiones de los ayuntamientos se ha amparado tradicionalmente en la prohibición legal que le ampara de ceder gratuitamente las

propiedades militares. Fue la ley de 1984, que crea la Gerencia de Infraestructura de Defensa, la que prohíbe ceder gratuitamente a personas físicas o jurídicas, tanto públicas como privadas, los bienes patrimoniales del Estado puestos a disposición de la Gerencia, salvo las cesiones a que obliga la legislación urbanística. Lo que sí contempla la ley es su permuta por otras propiedades de Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales o particulares.

En los últimos años, y a la vista de que las presiones de los ayuntamientos han ido en aumento, desde 1996 en el Congreso se está buscando una solución al problema. Se pretende modificar la ley de 1984, de forma que, aun sin recoger las peticiones de las corporaciones locales, tal y como éstos las plantean, permita la cesión gratuita de determinadas propiedades. La proposición de ley para modificar la prohibición de ceder las propiedades militares fue presentada a fines de 1996 y sostiene que los terrenos, inmuebles e instalaciones desafectadas se podrán ceder gratuitamente para fines de utilidad pública o interés social después de haber agotado todas las posibles vías de enajenación, es decir, que no encuentren comprador, y siempre que se trate de bienes que no presente interés económico cierto a juicio de Defensa. Además, las cesiones no serán indefinidas, sino temporales, recuperando Defensa la titularidad tras vencer el plazo acordado. La ley, por el momento, está en proceso de trámite.

La venta es uno de los principales mecanismos para ejecutar la enajenación del patrimonio militar. Se lleva a cabo normalmente por subasta pública, aunque también la Gerencia puede enajenar directamente bienes inmuebles, tanto a particulares como a Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, debiendo ser aprobada por el Consejo de Ministros, previa comunicación al ministro de Economía y Hacienda⁷. La decisión de enajenar los bienes mediante venta correspondía al Ministerio de Hacienda cuando la tasación pericial no excediese de 3.000 millones de pesetas, siendo competencia del Consejo de Ministros en el

⁷ Sirva de ejemplo de venta directa la del Cuartel de Infantería de Santiago de Compostela, en 1988. La Junta de Galicia pagó 550 millones de pesetas para instalar el Parlamento gallego en el cuartel. El resto de la propiedad se adjudicó

directamente a la promotora local Álvarez Coronado, S. A., por 1.665 millones para levantar cuatro bloques de viviendas (*El País*, 11 de septiembre de 1988).

caso de sobrepasarlos. Pero a partir de 1994 el Ministerio de Defensa se equipara al de Economía y Hacienda en los procedimientos de enajenación, tanto directa como en subasta pública. La aprobación del Consejo de Ministros es entonces necesaria si la venta por subasta pública excede los 3.000 millones de pesetas o los 2.000 si se pretende una venta directa. Pese a todo, en estas últimas el precio definitivo lo fija el Consejo de Ministros a propuesta de Defensa (FERNÁNDEZ-PIÑEIRO, 1995).

Los convenios de colaboración con las Comunidades Autónomas y con las Corporaciones Locales es otro de los mecanismos contemplados para enajenar las propiedades que han dejado de tener uso militar. Son convenios urbanísticos que pretenden coordinar los intereses de Defensa con los de las entidades territoriales afectadas. Los objetivos fundamentales que contempla este instrumento de gestión se repiten en la mayoría de los convenios suscritos. En general se pretende hacer compatible los planes de infraestructuras del Ministerio de Defensa, de acuerdo a las necesidades de las Fuerzas Armadas, con el planeamiento urbanístico vigente en cada territorio implicado; facilitar a los ayuntamientos y comunidades autónomas suelo con destino a espacios libres de uso público, equipamiento comunitario y viario en zonas urbanas deficitarias; integrar en el patrimonio de los ayuntamientos edificaciones de interés histórico que puedan servir para localizar equipamientos institucionales, contribuyendo de esta forma a mejorar la calidad de vida de sus conciudadanos, y compensar a Defensa con una edificabilidad que compense las cesiones patrimoniales.

Las dificultades encontradas para conocer el número de convenios urbanísticos suscritos por la Gerencia y las distintas administraciones territoriales, ha obligado a recurrir a las noticias que aportan las fuentes bibliográficas y la prensa. Sin embargo, los datos hay que tomarlos con cautela y como aproximativos, pues las realidades a las que se refieren no siempre están bien definidas. Así, por ejemplo, la *Revista Española de*

Defensa señala que desde 1984 a finales de 2002 se han firmado más de 200 convenios que afectaban a una superficie aproximada de 130 millones de metros cuadrados (*RED*, n.º 169, 2002). Desde luego, se evidencia el carácter generalizador de la información, en la que no se detalla la muy diferente naturaleza de éstos, pues en absoluto se trata de convenios urbanísticos exclusivamente más ajustada a nuestros intereses parece la noticia de prensa sobre los convenios suscritos con 56 municipios desde 1981 a 1990, que ha supuesto la enajenación de 346.000 metros cuadrados de suelo urbano y casi dos millones de suelo rústico (*El País*, 9 de junio de 1990).

Los convenios recogen una serie de prestaciones por parte de la Gerencia que consisten en aportar instalaciones o terrenos, libres ya del uso militar, y unas contraprestaciones por parte de las administraciones que participan y que se pueden materializar de diversas maneras y no excluyentes, siendo básicamente aportaciones económicas y edificabilidad lucrativa, bien sobre el suelo cedido, lo que exigirá modificaciones en el planeamiento, o sobre solares edificables de propiedad municipal. Una vez el suelo haya sido recalificado, la Gerencia pasará a venderlos, teniendo que acudir por ley al procedimiento de la subasta pública.

Los mecanismos de enajenación utilizados, ventas y convenios, determinan que las subastas sean la fórmula habitual de venta de las propiedades militares, aunque no hay que olvidar que se puede recurrir a la venta directa cumpliendo los requisitos previstos en la Ley del Patrimonio anteriormente comentada. El procedimiento seguido por la Gerencia para subastar una propiedad militar desafectada es ofrecerlo primero al Estado, después a las comunidades autónomas y finalmente a los ayuntamientos, sacándolo a subasta sólo cuando no hay acuerdo con las administraciones (*Revista Pública Subasta*, 2003).

Este sistema de licitación es muy criticado por algunos agentes urbanos, al ser un procedimiento que recalienta los precios⁸. Así, por ejemplo, las cooperativas de

⁸ Poco hay que indagar para comprobar esta opinión. La fábrica de pirotecnia de Sevilla, con edificabilidad para construir 365 viviendas, fue subastada en 1999 con un precio de salida de 6 millones de pesetas, siendo rematada por 8.350 millones por la constructora Edamar, filial del grupo cordobés Sánchez Rábade.

Y el cuartel de San Amaro, de A Coruña, para 127 viviendas, oficinas, centro comercial y hotel, se subastó en 2001 con un precio de salida de 1.178 millones de pesetas, siendo adjudicada a la inmobiliaria Vallehermoso por 1.650 millones de pesetas (*El Negocio Inmobiliario*, 1 de noviembre de 1999 y 15 de enero de 2001).

viviendas señalan que sería más adecuado utilizar el concurso público, tal y como se ven obligadas a hacer las corporaciones locales para de esta manera contener el alza de los precios en la adjudicación de suelo público. Defensa argumenta a su favor sosteniendo que el sistema de subasta, y no el del concurso, es el que está previsto por la actual Ley de Patrimonio, y que son las comunidades autónomas las que determinan la clasificación urbanística del suelo y el porcentaje de viviendas de protección oficial que en él se debe edificar. Añade que ha enajenado suelo en parte por dinero y en parte en compensaciones o permutas, y que no todas las enajenaciones se han realizado por subasta, sino que una parte importante ha sido mediante convenios de colaboración institucional o de interés urbanístico (*El Mundo*, 25 de mayo de 2003).

Pese a que la subasta es hasta el momento el sistema fundamentalmente empleado, durante los años 1997 y 1998 diversos medios de comunicación pusieron de manifiesto que Defensa intentó que ese procedimiento no fuese el obligado a la hora de enajenar sus propiedades. Siguiendo las recomendaciones de sus asesores, la consultora «Arthur Andersen» y el banco de negocios «NatWets Markets», se contempló crear una empresa privada para liquidar los activos, sin suponer ello la desaparición de la Gerencia, sino a modo de complemento. Dicha sociedad se registraría por el derecho mercantil y así podría competir en el mercado inmobiliario en igualdad de condiciones con otros agentes. Como argumento se esgrimía la creciente necesidad de financiación para la modernización, infraestructura y equipamiento, en un período de fuertes restricciones presupuestarias⁹.

3. LA RECONVERSIÓN DEL ESPACIO MILITAR EN MADRID

La investigación realizada da cuenta de la importancia de los espacios y usos militares en Madrid. Su relevancia en la ciudad está vinculada a la capitalidad, incluso en la actualidad, tras los cambios irreversibles y el

predominio de la sociedad civil. Se ha señalado al respecto que la defensa de Madrid, incluso ante un enemigo interior, es la garantía última del poder político y de la propia forma de Estado, además de escaparate en el cual el Estado se muestra. Según Rafael Mas, así sucedió en la Monarquía y en la República (MAS, 2003).

Por ello, el ejercicio del mando militar en Madrid explica la presencia de los Ministerios militares (el del Aire se unió después de la Guerra Civil a los antiguos de Marina y de la Guerra) cada uno con edificios propios y del propio Estado Mayor Central, así como de los organismos decisorios de la Justicia Militar, funciones militares a las que se suma otra gran cantidad de servicios e instalaciones complementarias, desde maestranzas, archivos, escuelas u hospitales. Aunque, sin duda, es el suelo ocupado por los cuarteles el más abundante. Y es que a comienzos de siglo todavía se vivía de las viejas instalaciones heredadas de los conventos desamortizados o de la tradicional inercia de ubicarse en suelo procedente del Patrimonio de la Corona, pero que desde la Segunda República cambiaron las exigencias estratégicas de la implantación militar y la tendencia manifestada fue la de ubicar los cuarteles fuera de la capital, junto a las carreteras y a las líneas de ferrocarril, destacando desde entonces los núcleos de El Pardo, Colmenar Viejo, Alcalá de Henares y Getafe (MAS, 2003).

La fuerte concentración militar que presenta la distribución del patrimonio militar en Madrid es el resultado de una fase de fuerte aumento de las propiedades en el primer tercio de siglo, pero, sobre todo, de la potente intervención del franquismo que incluyó también una gran cantidad de servicios exclusivos, en particular, las viviendas militares que cobraron un especial protagonismo y se asentaron por toda la ciudad y en las inmediaciones de las instalaciones militares. Todo ello determinó que se concentraran en Madrid la mayoría del casi medio centenar de cuarteles existentes, habiendo desaparecido desde 1977 a la actualidad más de veinte, quedando aún en la capital dieciocho de los veinticuatro que aún conserva Defensa en la Comunidad de Madrid (FIG. 2).

El Ministerio de Defensa ha reducido su patrimonio en la Comunidad de forma notable

⁹ La noticia se recogió de las agencias Europa Press y Reuters, y apareció en *Expansión*, *La Gaceta de los Negocios* y *El País* a lo largo de varios meses.

FIG. 2. Superficie desafectada por usos en la Comunidad de Madrid

Usos	Municipio Madrid (m ²)	Resto Comunidad de Madrid (m ²)	Total (m ²)
Cuarteles	924.359	299.491	1.223.850
Almacenes e intendencia	33.333	0	33.333
Aeropuertos y comunicaciones	298.784	229.779	528.563
Administración y servicios	18.300	70.006	88.306
Multiuso	850.037	0	850.037
Otros usos	3.054	76.478	79.532
Campos de tiro, instrucción y polvorines	0	1.997.575	1.997.575
Fincas y parcelas	0	244.157	244.157
Total	2.127.867	2.917.486	5.045.353

Fuente: Inventario de elaboración propia.

tras esta última fase en la que reinvierte su tendencia histórica. A pesar de ello es muy relevante el peso y la magnitud de sus propiedades que aún sobrepasan el centenar, siguiendo la mitad de ellas ocupando espacios óptimos de la capital. Fuera de la ciudad se localizan extensísimas fincas, principalmente en los municipios de Torrejón, San Martín de la Vega, Santorcaz, Villar del Olmo, Torres de la Alameda, Paracuellos y Alcalá de Henares, donde más de 3.500 hectáreas son de su propiedad en 2003.

3.1. Las instalaciones militares

Una parte importante del aparato militar de la ciudad ha estado o está en proceso de desmantelamiento respecto al uso y disfrute exclusivamente militar o de los militares¹⁰. Muchos cuarteles, ya inútiles, han sido objetos de convenios específicos, pasando a manos de otras instancias públicas, dando lugar a instalaciones culturales, como las de Conde Duque, a plazas, como La Remonta o a nuevas viviendas. También el suelo de las antiguas instalaciones militares ha sido objeto de subastas, generando nuevos conjuntos residenciales; entre ellos el de los Docks es uno de los mayores. Incluso los grandes hospitales están quedando fuera de

uso o bajo otra gestión. Con todo, son muy numerosos los edificios de los antiguos ministerios militares y sigue siendo muy relevante el papel que desempeñan dentro del conjunto de la oficina pública.

Se tiene constancia de la venta de 61 propiedades militares en la Comunidad de Madrid desde 1977, sin contar con las privatizaciones de inmuebles de residencia militar y las cesiones de otros equipamientos —educativos y sanitarios— hasta ahora de uso exclusivo militar que no gestiona la GIED. Sin embargo, casi un tercio de ellas no han perdido completamente la titularidad militar que las caracterizaba, pues han sido objeto de una desafectación y venta parcial. Entre las 16 propiedades que han sido sólo parcialmente vendidas, son especialmente destacables los casos de los tres aeropuertos de Cuatro Vientos, en Madrid, Getafe y Torrejón de Ardoz que sólo han experimentado una reducción muy poco significativa respecto de las extensas superficies que ocupan (más de 2.000 hectáreas), aunque ello supone conjuntamente una superficie de 12,5 hectáreas de suelo a reconvertir que sí es relevante. En el mismo sentido, se han desafectado pequeñas cantidades de las grandes propiedades periféricas de La Marañosa, en San Martín, El Goloso, en

¹⁰ Para realizar una correcta valoración del proceso de reconversión del espacio militar en Madrid, se requirió de la Dirección General de Infraestructura (DIGENIN) la relación de las propiedades (suelo y edificaciones) del Ministerio de Defensa. Las gestiones requirieron el refrendo del Gabinete Técnico del

Ministerio y del Gabinete de la Secretaría de Estado, previa carta dirigida al ministro del ramo. Se pudo obtener la identificación, localización y superficie del suelo de las propiedades de Defensa a fecha de 2003, con la supervisión del Subdirector de Patrimonio.

Madrid y varios cuarteles en Colmenar Viejo, Fuencarral y Getafe. De gran importancia es el caso de la Dehesa de los Carabancheles, la mayor propiedad del patrimonio militar en la capital, dónde de sus cerca de 1.200 hectáreas se han desafectado 850.000 metros cuadrados.

En total la superficie enajenada por el Ministerio de Defensa afecta a unas 504 hectáreas y ha significado la pérdida de titularidad sobre 44 propiedades de muy diverso tamaño, localización y uso. Buen número de ellas, en un total de veintidós, se corresponden con antiguos cuarteles ubicados dentro de núcleos urbanos, siendo Madrid y Alcalá de Henares las ciudades que desalojan mayor número, ocho y siete, respectivamente, Aranjuez y Getafe cierran dos y las de Móstoles, y Leganés desafectan uno.

Otro tipo de propiedades son instalaciones diversas entre las que se pueden encontrar desde edificios que alojaron en los últimos tiempos a las Comandancias Militares (Alcalá de Henares y Aranjuez), o prisiones (Alcalá de Henares), hasta granjas y huertas (Getafe y Leganés), colonias de viviendas militares alejadas a los cuarteles (Leganés), picaderos (Aranjuez), e incluso algunos servicios, como un depósito de agua (Getafe), una estación de radio (San Sebastián de los Reyes) o un sanatorio (Los Molinos) y que afectan a un total de 18 fincas. Abundantes son las fincas que se utilizaban como campos de instrucción y de tiro, que alcanzan grandes superficies en la periferia de los núcleos urbanos (Getafe, Leganés, Alcorcón y Pozuelo), a los que hay que añadir otros terrenos de los que no se especifica un uso militar definido (Madrid, Alcorcón, Pozuelo, Morata de Tajuña o Colmenar Viejo), y que

involucran en conjunto a otras diez propiedades. Finalmente también se han enajenado solares urbanos, locales comerciales y plazas de garaje, en este caso, generalmente en Madrid.

Se ha visto que las propiedades militares que desde 1977 han sido objeto de reconversión son muy variadas y que aparecen ubicadas especialmente en municipios que han experimentado en los últimos veinte años crecimientos demográficos notables. Es el caso de Alcalá de Henares, Getafe y Alcorcón, junto con la acusada concentración de la capital, definitoria del patrimonio de Defensa en la Comunidad de Madrid.

En efecto, en la ciudad de Madrid se localizan 21 de las 61 propiedades vendidas en estos años, una tercera parte del total, lo que da cuenta del paralelismo mantenido entre la distribución patrimonial y la desafectación actual del espacio militar. Se trata de ocho cuarteles y otros tantos edificios diversos entre otras propiedades dedicadas a las comunicaciones y al almacenaje.

La distribución superficial de estas propiedades en Madrid mantiene el rasgo general que cumple el proceso de enajenación en la región, y es la acusada heterogeneidad de las fincas. En efecto, en la capital la mitad de las fincas reconvertidas son pequeñas, por debajo de 2,5 hectáreas, mientras que son sólo ocho las que presentan superficies por encima de las 50 hectáreas. De estas últimas, las cinco mayores representan la mitad de toda la superficie desafectada por Defensa en la Comunidad de Madrid en estos últimos veinticinco años (FIG. 3).

FIG. 3. Superficie dasafectada por tamaño en la Comunidad de Madrid

Tamaño de la propiedad (hectáreas)	Madrid		Resto Comunidad de Madrid		Total Comunidad de Madrid	
	Número	Superficie	Número	Superficie	Número	Superficie
Menos 2,5	14	10,49	22	15,88	36	26,37
2,5 a 5	1	3,55	10	34,25	11	37,80
5 a 10	4	30,83	5	28,20	9	59,02
10 a 20	1	16,70	2	22,47	3	39,17
Más de 20	3	151,22	3	190,96	6	342,18
Total	23	212,79	42	291,76	65	504,54

Fuente: Inventario de elaboración propia.

Por su parte, los núcleos de Getafe, Alcorcón, Móstoles y Leganés, constituyen otro importante sector de concentración de suelo desafectado por Defensa al ubicarse en ellos un total de 14 fincas. Este sector suroccidental de la región metropolitana incluye cuatro cuarteles, edificaciones diversas, abundante suelo repartido en fincas rústicas y los campos de tiro de Alcorcón, Leganés y Getafe. Estos últimos representan una inmensa proporción del suelo desafectado en Madrid al ocupar 93, 57 y 36 hectáreas respectivamente.

En Alcalá de Henares son once las propiedades militares que han sido reconvertidas. Como es lógico para esta «ciudad militar», el uso militar más notable lo constituían los cuarteles, que en un total de siete han cambiado de uso y titularidad en estos años. El tamaño dominante de la propiedad desafectada muestra la trayectoria conventual-cuartelera de la ciudad, a base de inmuebles de marcado carácter urbano y, por tanto, superficies más acordes con esta funcionalidad, siendo ocho las fincas con menos de 25.000 metros cuadrados.

En estas tres áreas, Madrid ciudad, SW metropolitano y Alcalá se concentra más del 70% de las propiedades que Defensa ha desafectado y vendido en la Comunidad. Del resto, cabe destacar, los casos de Paracuellos del Jarama y Aranjuez, con cuatro y tres fincas respectivamente. Las fincas de muy diferentes tamaños en Paracuellos, y destinadas todas a la comunicación, contrastan con los cuarteles de Pavía y Almansa en Aranjuez. En otros ocho municipios la desafectación ha afectado a una sola propiedad, tal es el caso de un cuartel en Colmenar Viejo, una parte del aeropuerto de Torrejón de Ardoz, edificaciones en San Fernando de Henares y San Martín de la Vega y fincas rústicas en Los Santos de la Hunosa, Los Molinos y Morata de Tajuña.

¹¹ La Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa se limitó a facilitarnos la lista de convenios suscritos en la Comunidad de Madrid entre 1981 y 2000. El texto de los mismos lo tuvimos que solicitar a la Comunidad de Madrid y a los distintos ayuntamientos afectados por la transmisión de propiedades de carácter militar. La localización de convenios en la Comunidad de Madrid, concretamente en la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda, obligó a gestiones en las distintas Direcciones Generales, ante la dispersión de la información requerida, resultando especialmente fructíferas en la Dirección General de Urbanismo y en la Secretaría General Técnica. No obstante, la descoordinación interna de la administración regional respecto de la localización y

3.2. Las estrategias del proceso de venta

Para dar cuenta del proceso de enajenación de las propiedades militares en la Comunidad de Madrid hemos contado con los convenios celebrados entre 1981 y 2000, con las subastas aparecidas en el *Boletín Oficial del Estado*, entre 1977 y 2003, y con las noticias de prensa que sobre el tema nos han parecido más fiables.

Los convenios

El procedimiento de transmisión de las propiedades militares ha sido fundamentalmente el convenio de colaboración con otras administraciones¹¹. En 1989 la Gerencia de Infraestructura de la Defensa y la Comunidad de Madrid firman un Convenio Marco de Colaboración para concretar la forma de coordinar las necesidades derivadas, tanto de los planes de infraestructuras de las Fuerzas Armadas como de la ordenación urbanística y territorial de las propiedades adscritas a Defensa en el territorio de la Comunidad de Madrid. El convenio contempla, asimismo, que la Gerencia colabore con los distintos ayuntamientos en los planes de ordenación urbana, de iniciativa pública y privada, que afecten a los acuartelamientos existentes que hayan sido absorbidos por los cascos urbanos o a terrenos sobrantes ubicados en las periferias de los municipios. Además, los convenios recogerán los acuerdos sobre las contraprestaciones que solicite Defensa a cambio de ofrecer sus instalaciones a las corporaciones, lo que exigirá, por parte de ellas, modificaciones en el planeamiento urbanístico.

En la misma fecha, el Ayuntamiento de Madrid se adhiere al Convenio Marco citado, apoyando la política regional de implantar equipamientos que constituyan piezas claves en áreas puntuales del municipio, y poniendo de manifiesto la oportunidad y conveniencia

conservación de esta documentación, obligó también a la consulta y localización de algunos convenios en la Consejería de la Presidencia. Particularmente infructuosa fue la búsqueda de convenios en el Ayuntamiento de Madrid. Concretamente, la Sección de Planificación General de la Gerencia Municipal de Urbanismo, tras consultar con la Sección Jurídica, reconoció la ausencia de documentación que refrenda los convenios firmados con Defensa, pues sólo en la Sección de Registros Urbanísticos se vienen registrando los convenios a partir de 1995. Por el contrario, otros ayuntamientos, como los de Aranjuez, Pozuelo, Alcorcón o Alcalá de Henares, facilitaron la documentación requerida. En total han sido catorce los convenios consultados.

de integrar la ordenación urbanística de los suelos ocupados por las instalaciones militares en el proceso de revisión del Plan General de Ordenación Urbana de la ciudad.

Por su parte, el Plan General de Ordenación Urbana de 1997 considera que la gestión de múltiples áreas de la ciudad en donde se han previsto nuevos desarrollos urbanísticos, y en los que el suelo pertenece en su totalidad o en forma mayoritaria a alguna de las tres administraciones u organismos autónomos de ellas dependientes, se deben de determinar mediante la formalización de un convenio urbanístico, con carácter previo a la formulación y desarrollo

del planeamiento o gestión de la unidad de ejecución correspondiente¹².

Son los ayuntamientos los que más convenios suscriben, pero también lo hacen el Ministerio de Educación, la Universidad de Alcalá de Henares y la Comunidad de Madrid, participando así en la contraprestación que se acuerde en el convenio. La aportación de las distintas administraciones puede ser económica o en especie, siendo en este caso resuelta con edificabilidad lucrativa en suelo de Defensa o bien en parcelas municipales, pudiendo contemplar el convenio ambas cosas (FIG. 4).

En nueve de los quince convenios

FIG. 4. Convenios suscritos entre 1981 y 2000

Municipio	Propiedades de Defensa que contempla el convenio	Otras administraciones que intervienen en el convenio	Fecha de los convenios y modificaciones
Madrid	Cuarteles Docks, Cuartel de la Remonta, parcelas del sector «Princesa», terrenos frente al cuartel de Vicálvaro	Ayuntamiento de Madrid	17-07-1981
Alcalá de Henares	Cuartel de Mendigorria	Ministerio de Educación	11-11-1982
Alcalá de Henares	Prisión, Cuartel de Intendencia, Cuartel y depósito de sementales	Ayuntamiento de Alcalá de Henares	30-04-1984
Aranjuez	Cuartel Almansa	Ayuntamiento de Aranjuez	29-06-1984
Móstoles	Cuartel y huerta	Ayuntamiento de Móstoles	20-12-1985
Getafe	Cuartel General Elorza, granja y huerta, campo de instrucción, depósito de aguas	Ayuntamiento de Getafe	20-01-1985 14-07-1988
Leganés	Cuartel Saboya, granja y colonia, campo de tiro e instrucción	Ayuntamiento de Leganés y Comunidad de Madrid	12-05-1987 26-07-1991 27-06-1994 16-12-1994
Alcalá de Henares	Comandancia Militar	Universidad de Alcalá de Henares	29-06-1989
Alcalá de Henares	Cuartel del Príncipe	Universidad de Alcalá de Henares	29-06-1989
Madrid	Cuartel Capitán Guiloche (Vicálvaro) y terrenos	Ministerio de Educación y Ciencia	04-10-1990
San Sebastián de los Reyes	Estación de radio	Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes y Comunidad de Madrid	13-02-1990
Alcorcón	Terrenos del Pico del Pañuelo, del campo de tiro y de la Dehesa de los Carabancheles	Ayuntamientos de Alcorcón y Leganés y Comunidad de Madrid	27-06-1994
Aranjuez	Cuartel de Pavía, Comandancia Militar y Picadero	Ayuntamiento de Aranjuez	29-02-1996
Madrid	Agrupación de tropas Macen (Vicálvaro)	Ayuntamiento de Madrid	04-03-1998
Pozuelo de Alarcón	Polvorín de Retamares y terrenos de la Dehesa de los Carabancheles	Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón	13-06-2000

Fuente: Comunidad de Madrid y ayuntamientos.

¹² Anteriormente a esta fecha, y sin que nos conste la existencia de convenio, tenemos noticia de la venta del Cuartel de Conde Duque, que fue desafectado en 1969 y vendido al

ayuntamiento de Madrid por 100 millones de pesetas. El cuartel se declaró Monumento Histórico Artístico en 1977 y tres años más tarde el Ayuntamiento decidió rehabilitarlo para fines culturales.

consultados la contraprestación de la administración es económica, añadiendo en tres de ellos también edificabilidad lucrativa. Por la primera vía el Ministerio de Educación y la Universidad de Alcalá de Henares consiguen hacerse con una serie de edificios militares para dedicarlos a dependencias universitarias especialmente en esta ciudad y en Vicálvaro (Madrid), a cambio de una aportación de 3.140 millones de pesetas. Y es también en Alcalá de Henares donde el ayuntamiento paga 230 millones por otros tres edificios que están catalogados como monumentos histórico-artísticos donde, tras su rehabilitación, instalará servicios y equipamientos públicos¹³. En San Sebastián de los Reyes el ayuntamiento acuerda costear por 862 millones de pesetas la construcción en el municipio de Ribatejada una nueva estación militar de radio a cambio de que se desaloje la que se encuentra en su término. Es la Comunidad de Madrid la que permuta el suelo a Defensa, para después cedérselo al ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes que lo destinará a espacios verdes, dotaciones y servicios.

En los casos en los que a la contraprestación económica se le añade edificabilidad lucrativa, cuando ésta se adjudica a un suelo propiedad de Defensa, los ayuntamientos tienen que modificar el planeamiento. Y así es cómo el consistorio por quedarse con el cuartel de Pavía, la Comandancia y el Picadero, sitios en Aranjuez, paga a la Gerencia 100 millones de pesetas y, además, 13.850 metros cuadrados de edificabilidad residencial en una parcela propiedad de Defensa¹⁴.

Más complejo es el convenio suscrito por el Ayuntamiento de Leganés y la Comunidad de Madrid con la Gerencia sobre varias

instalaciones en dicha localidad. El convenio, que se inicia en 1987 y que culmina en 1994, afecta a varias propiedades. El cuartel de Saboya y la granja y colonia aledañas, insertas en el núcleo urbano, se entregan a la Comunidad de Madrid para destinarlas a dependencias de la Universidad Carlos III. Queda en manos del ayuntamiento una parte del campo de tiro e instrucción, que es suelo no urbanizable de especial protección agrícola, para destinarlo a espacios libres y equipamientos públicos. En contrapartida, a favor de Defensa se recalifica a residencial el resto del campo de tiro, para instalar 756 viviendas unifamiliares. Además se estipula que sean la Comunidad de Madrid y ARPEGIO, que constituyen los consorcios de Leganés Norte y Sur, los que compren a Defensa dicho suelo residencial por 1.900 millones de pesetas. Pero el convenio también contempla otras contraprestaciones. Así, una parte de la dehesa de los Carabancheles, propiedad de Defensa, que se encuentran en el término municipal de Pozuelo de Alarcón, la comprará la Comunidad de Madrid y ARPEGIO por 500 millones de pesetas para levantar la Ciudad de la Imagen¹⁵. Por otro lado, unos terrenos rústicos militares ubicados en Alcorcón y conocidos como el Pico del Pañuelo o de la Bellota, se recalifican de terciario industrial con una edificabilidad de 59.500 metros cuadrados. De esta forma, por las propiedades de Leganés, Defensa se abonará la cantidad de 2.400 millones de pesetas, que le pagará la Comunidad de Madrid, y se beneficiará de la edificabilidad conseguida en los terrenos de Alcorcón¹⁶.

Los restantes convenios, un total de 6, contemplan como contraprestación sólo la recalificación lucrativa del suelo y en ellos la

¹³ El 31 de enero de 1985 la Universidad de Alcalá de Henares firmó un convenio con diversas instituciones públicas nacionales, autonómicas, provinciales y locales, por la que se ponía a disposición de la universidad una parte sustancial del patrimonio histórico inmobiliario que había pertenecido a su predecesora la Universidad Complutense. Ya en 1975 se abrieron dependencias universitarias en unos terrenos que hasta entonces habían estado afectados a usos militares, y en 1984 una transferencia de edificios a la universidad y al ayuntamiento, constituyó la base del citado convenio. En 1989 se firma un acuerdo entre el Ministerio de Defensa, el de Educación y Ciencia y la Universidad de Alcalá de Henares por el que completará la recuperación universitaria mediante la transferencia de otros edificios del ejército a la universidad. La cantidad acordada que el Ministerio de Educación pasa a Defensa es de 1.000 millones de pesetas (*Acuerdo de Bases entre el Ministerio de Defensa, el de Educación y Ciencia y la Universidad de Alcalá de Henares*, 29 de junio de 1989).

¹⁴ La parcela, ubicada al sur del cuartel de Pavía, sale a subasta en 1997 con un precio de salida de 300 millones de pesetas (*BOE*, n.º 22, 25 de enero de 1997).

¹⁵ Este primer convenio que afecta a la Dehesa de los Carabancheles inicia el largo proceso aún no finalizado de negociación entre el Ministerio de Defensa, la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid para sacar la mayor parte de las instalaciones militares situadas en este municipio y aprovechar el suelo vacante para una gran actuación, la operación campamento, destinada a viviendas y otros usos. A lo largo del tiempo se ha modificado su destino en función de los intereses contrapuestos y variables de las sucesivas administraciones implicadas. En mayo de 2005 fue firmado el último convenio, por el momento, con la Comunidad de Madrid, por el que el Ministerio vende parte de los terrenos de la futura operación campamento para construir viviendas (*El País*, 11 de mayo de 2005).

¹⁶ El Ayuntamiento de Alcorcón obtendrá 10.500 metros cuadrados edificables del aprovechamiento del Pico del Pañuelo.

administración que participa es la municipal. En la mayoría de los casos, la edificabilidad que obtiene Defensa la consigue en parcelas que se segregan de las fincas que entran en el convenio. Así, por la cesión del cuartel de Almansa, en Aranjuez, el ayuntamiento recalifica de residencial colectivo una parcela que Defensa venderá directamente a la cooperativa Santa Teresa de Ávila. En Móstoles el cuartel y la huerta se expropián a cambio de 16.925 metros cuadrados edificables para levantar 170 viviendas. Las instalaciones militares cedidas en Getafe se traducen en 90.262 metros cuadrados de edificabilidad, y por las de Vicálvaro, Defensa obtiene 30.222 metros cuadrados.

En algún caso, como es el del primero de los convenios consultados, de 1981, que afecta a instalaciones militares de muy variadas características y dispersas por la ciudad de Madrid, también el ayuntamiento aporta parcelas municipales como contraprestación. El resultado es que Defensa cede una parcela del sector «Princesa» para plaza pública, así como el cuartel de La Remonta, los edificios protegidos del cuartel de los Docks y los terrenos frente al cuartel de Vicálvaro. En contrapartida, Defensa obtiene 22.556 metros cuadrados de edificabilidad lucrativa de otra parcela del sector «Princesa», la modificación del planeamiento de los Docks, que permitirá la construcción de edificios residenciales, y la cesión de tres parcelas municipales en la Avenida de la Paz que suman una edificabilidad de 24.464 metros cuadrados.

Finalmente, otra posibilidad contemplada es la que se adopta en el último de los convenios, del año 2000, que afecta al municipio de Pozuelo de Alarcón. Aquí Defensa aporta los terrenos del Polvorín de Retamares y una parte de la Dehesa de los

Carabancheles localizada en el término de Pozuelo. El ayuntamiento se compromete a incluir dichas propiedades en un Plan Especial de Reforma Interior por el que a Defensa le corresponderán 150 unifamiliares y 353 colectivas. Para hacerlo efectivo es necesaria la aprobación de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Pozuelo que, por el momento, está paralizada por la Comunidad de Madrid.

Las subastas

La fórmula más habitual de venta en el mercado de las propiedades militares es la subasta. Se ofrecen aquí las parcelas ya recalificadas como lucrativas por los ayuntamientos, tras los acuerdos llegados en los convenios, como otras fincas desafectadas que no deben interesar a las administraciones central, autonómica y municipal, porque no consta la formalización de convenios urbanísticos. En este último caso las fincas que salen a subasta lo harán con la clasificación del suelo que designen los Planes Generales de Ordenación Urbana.

Las propiedades militares que han salido a subasta pública por la Junta Central de Acuartelamiento primero y por la Gerencia después entre 1977 y 2003 en la Comunidad de Madrid son un total de 27, de las que cerca de la mitad proceden de convenios urbanísticos suscritos con las diferentes administraciones. Hasta 1990 los lotes subastados se localizan en la capital, salvo unos terrenos en Morata de Tajuña, mientras que a partir de esta fecha los situados en los municipios no capitalinos (Colmenar Viejo, Alcorcón, Los Molinos y Hoyo de Manzanares) se

FIG. 5. Propiedades militares subastadas entre 1977 y 2003

Localización	Número de lotes subastados		Total precios de salida (millones de pesetas)	
	1977-1990	1991-2003	1977-1990	1991-2003
Madrid ciudad (centro)	3	5	3.421	7.926
Madrid ciudad (periferia)	4	5	642	5.146
Otros municipios de la Comunidad	1	9	4	16.718
Totales	8	19	4.067	29.790

Fuente: BOE (1977 a 2003), GIED y prensa.

equiparan a los de la ciudad de Madrid. Por otro lado, destaca la importancia que adquiere en la segunda parte del período considerado el monto económico de los precios de salida de los lotes ubicados en la periferia de la capital, en relación con los del período anterior, y que se podría hacer extensivo para los del resto de los municipios de la Comunidad (FIG. 5).

Generalmente, las propiedades subastadas son parcelas urbanas recalificadas para usos lucrativos, excepto los terrenos del campo de tiro de Alcorcón que siguen siendo suelo no urbanizable, y el sanatorio de la Marina de Los Molinos que mantiene el mismo uso. Con respecto a las propiedades que salen a subasta, y que no aparecen contabilizadas en los convenios consultados, la mayoría están ubicadas en suelo urbano y, aunque se trata especialmente de parcelas edificables, se pueden encontrar entre ellas algunos locales comerciales e incluso plazas de garaje. Por otra parte, también se ofrecen a subasta parcelas en suelo no urbanizable, como es el caso de las ubicadas en la base de San Pedro, de Colmenar Viejo, que están clasificadas como suelo no urbanizable de especial protección.

Aun cuando no en todas las noticias de subastas aparecidas en el *Boletín Oficial del Estado* se aporta la superficie de las fincas, con las que sí lo hacen podemos afirmar que entre el período analizado (1977-2003) se han subastado más de un millón y medio de metros cuadrados de suelo de propiedad militar en la Comunidad de Madrid. Evidentemente, son los terrenos ubicados en la periferia de los municipios, que estuvieron antaño destinados a maniobras militares, los que presentan las mayores superficies, superando en general las 10 hectáreas.

No todas las fincas que salen a subasta se rematan en la primera, por lo que son frecuentes las segundas e, incluso, las terceras subastas. Sólo hemos podido conocer a través de la prensa los remates de las parcelas con edificabilidad residencial colectiva de los solares resultantes de la desafectación del conjunto de los Docks, en Madrid. En algunas el precio de adjudicación ha sido superior al de salida, como es el caso de tres de los bloques subastados. El primero que sale a licitación en 1988, lo hace por 3.000 millones de pesetas y se remata en

4.300 por la empresa Proyectos Internacionales, S. A., y los otros dos que salen en 1997, y que lo hacen por 1.500 millones, recaen en la Cooperativa Teresa de Ávila por 2.323 y en la Inmobiliaria de Caja Madrid por 2.517 millones. Sin embargo, el bloque 3 no se adjudica hasta la tercera subasta, habiéndose iniciado la primera en 1990 con un precio de salida de 6.250 millones de pesetas y resolviéndose en 1997 a favor de la Inmobiliaria de Caja Madrid por 4.886 millones (*El País*, 11 de noviembre de 1988, 28 de noviembre de 1997 y 6 de enero de 1997).

3.3. La transformación del suelo y de las construcciones militares

La reconversión de las propiedades militares desafectadas es un proceso todavía inconcluso, pues son muchas las que aún no han experimentado cambios fisonómicos o de uso. Hasta la fecha, esta circunstancia provoca una situación problemática que merecería más atención por parte del Ayuntamiento y, por supuesto, del propio Ministerio de Defensa. La mala calidad de algunas instalaciones, con sencillas y desgastadas arquitecturas, ya de por sí en un estado de conservación deficiente, han caído en una fulminante ruina tras la finalización de sus funciones.

Esta situación se agrava, en muchos casos, por la magnitud superficial de las instalaciones militares involucradas, al influir en la precariedad que presentan los espacios y usos urbanos inmediatos. El régimen de uso y vigilancia de los cuarteles y edificios administrativos había creado espacios urbanos excepcionales, con escasa actividad comercial y residencial, con servidumbres de uso que se expresaban, sobre todo, en los extensos y largos viarios que perimetraban a las vallas y muros que envolvían los espacios de propiedad militar. Pero es fácil la conversión drástica de las prácticas sociales adyacentes a los ámbitos abandonados. Se ha pasado del control social que la rigurosa vigilancia de los usos militares imponía en el espacio público, y que esterilizó un desarrollo completo y armónico de los usos del suelo, a la formación de intersticios guetificados donde se enquistan actividades proscritas como la

venta de droga y la prostitución. Son muchos los ejemplos de propiedades militares que permanecen en estado de abandono o que, a lo sumo, han perdido ya parte o la totalidad de las instalaciones. El Cuartel del Capitán Arenas, en Villaverde, sólo conserva las tapias y en mal estado. En Campamento muchos de los cuarteles ya han sido desalojados, y las instalaciones que se mantienen en funcionamiento no han evitado la sensación de desolación que producen calles desérticas que comunican edificaciones fantasmas del pasado cuartelero de la zona (FIGS. 6 y 7).

Pero el capítulo más conocido, y fundamental, de la reconversión del espacio militar en Madrid lo constituyen los rutilantes nuevos usos del suelo producto de la reconversión, en especial equipamientos y viviendas. Un buen número de antiguos

edificios militares se han remodelado, manteniendo parcialmente algunas de sus más relevantes arquitecturas con objeto de ubicar dependencias universitarias. En los cuarteles de Getafe y Leganés hay instalaciones de las Universidades Carlos III y Rey Juan Carlos, y el de Aranjuez está ocupado por el Centro de Estudios Superiores Felipe II. Es nota común al proceso de creación de nuevos equipamientos el combinar la reconversión de viejos edificios de buena arquitectura con la construcción de otros nuevos, en siempre interesantes soluciones morfológicas que han enfatizado las funciones públicas de los nuevos espacios resultantes. En el cuartel Marqués de Leganés, la combinación de estructuras a rehabilitar, nuevas edificaciones y ordenación el espacio público adyacente ha resuelto satisfactoriamente una conexión necesaria

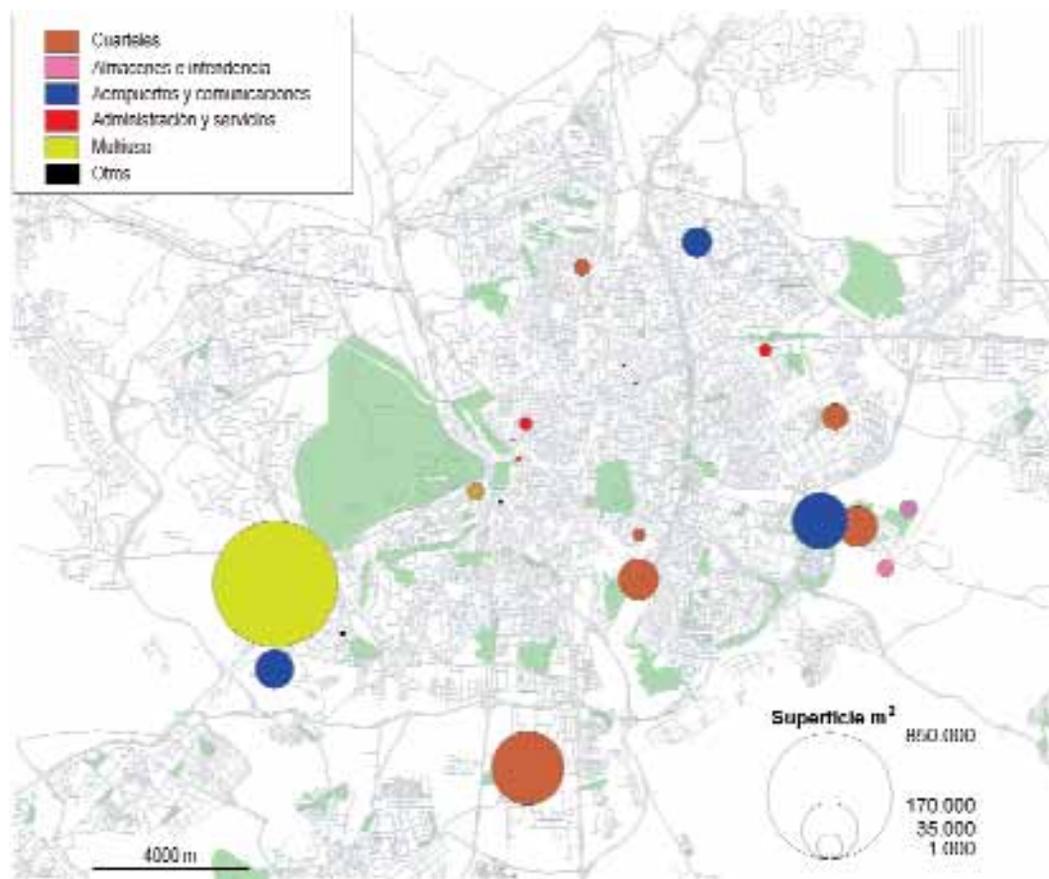


FIG. 6. Superficie militar afectada por el proceso de reconversión en el municipio de Madrid (excepto el Distrito Fuencarral-El Pardo) 1977-2003

Fuente: Inventario de elaboración propia.

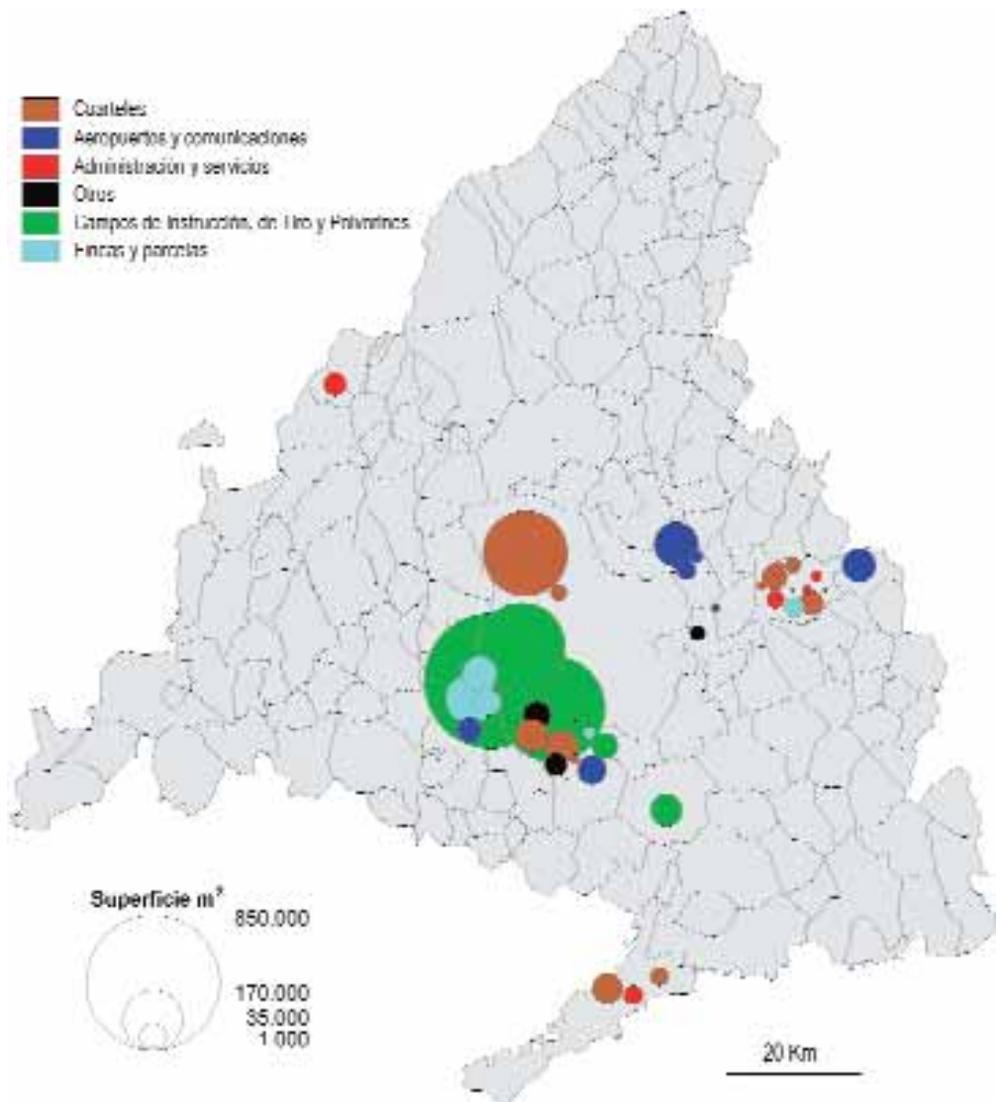


FIG. 7. Superficie militar afectada por el proceso de reconversión en la Comunidad de Madrid (incluyendo el Distrito Fuencarral-El Pardo) 1977-2003

Fuente: Inventario de elaboración propia.

entre ámbitos desarticulados históricamente, precisamente por la existencia del citado uso militar. Hoy el antiguo obstáculo se ha tornado nexo y puede ilustrar bien, las oportunidades muy interesantes y positivas que puede ofrecer una acertada operación de reconversión urbana.

Se han detectado al menos treinta fincas militares que ya han concluido definitivamente su proceso de reconversión. En la mayoría de los casos, los dos tercios, se han instalado equipamientos públicos,

servicios o usos terciario-administrativos, mientras que en el resto la transformación la protagonizan los edificios de viviendas. Varios cuarteles han dado paso a nuevas promociones residenciales en pleno corazón de la capital, siendo la más veterana la operada en el cuartel de La Remonta, en este caso con vivienda pública. En general, lo que las operaciones inmobiliarias han producido es vivienda libre, como en los cuarteles de Valverde, en Fuencarral, los Docks de la Avenida Ciudad de Barcelona, en el distrito

de Retiro, y el Cuartel de Las Musas, en la Carretera de Vicálvaro.

Estos contrastes en el desarrollo del proceso de reconversión permiten concluir que sólo los más valiosos espacios centrales de las ciudades, tanto de la capital como de los populosos núcleos metropolitanos, han culminado la transformación de las propiedades militares, mientras que en la periferia de la ciudad de Madrid la situación de abandono de muchas instalaciones está deteriorando el espacio urbano adyacente, en espera de su revalorización.

4. OTRAS PROPIEDADES MILITARES

4.1. La venta de viviendas

En los últimos veinticinco años se ha asistido a la progresiva desafectación de lo que en origen fueron también propiedades militares. Es el caso de las viviendas, colegios y hospitales militares. En el primer caso se puede hablar de privatización, pues la venta de gran parte de las viviendas es ya un hecho, mientras que en el caso de los colegios y hospitales se trata de una cesión por un tiempo determinado, que una vez finalizado, permite a Defensa recuperar la propiedad.

Los cambios en política de viviendas del Ministerio de Defensa son rotundos en los últimos años como resultado de la reducción de efectivos, pero también en relación con los problemas de administración que conllevan unas viviendas, en muchos casos obsoletas y con inquilinos casi siempre jubilados.

Hasta 1990 había tres patronatos de viviendas, uno para cada ejército, encargados de administrar las viviendas militares que, en régimen de arrendamiento, disfrutaban algunos miembros de las fuerzas armadas. Los tres patronatos muestran preocupación por obtener suelo para incrementar el patrimonio inmobiliario destinado a residencias militares, y utilizando legislación específica van creando un patrimonio que, cuando comienza la década de los ochenta es de 38.234 viviendas, de las que más de 9.000 están en el municipio de Madrid (ESPINOSA, 1985: 13).

Se considera el arrendamiento como el tipo

de régimen más oportuno, atendiendo a la función social de los patronatos y a la exigencia de movilidad geográfica del personal del ejército, aunque se permitía, por Real Decreto de 1962 (*BOE*, n.º 41, 1 de febrero), que estos organismos construyesen viviendas que dieran acceso a la propiedad.

Por Real Decreto de 20 de diciembre de 1990 se crea el Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas (INVIFAS) como organismo autónomo adscrito a la Subsecretaría de Defensa, que asume el patrimonio y los objetivos de los tres patronatos¹⁷. Su finalidad es satisfacer las necesidades de vivienda del personal militar de carrera en activo, ofreciendo no sólo viviendas en la localidad de destino, sino también otros sistemas de compensación. Otras facultades que le competen son las de enajenar, permutar, gravar y arrendar locales, edificios y terrenos. El INVIFAS es, por tanto, el encargado de la gestión de las viviendas militares, poniéndolas a disposición de los usuarios mediante su cesión a título oneroso. Asimismo, el INVIFAS tiene competencia para proponer la descalificación de las viviendas de interés logístico, y esto es importante, pues de ello resulta la posibilidad de enajenar dichas viviendas. Además puede adquirir, urbanizar y parcelar terrenos para la construcción de viviendas o comprar viviendas hechas, pero en ambos casos siempre que sean para militares en activo.

De alguna manera la creación del INVIFAS y la normativa sobre viviendas militares de los noventa, aunque reconoce las necesidades de vivienda de los militares, apuesta claramente por concentrar su patrimonio en las viviendas que cubran las necesidades de los militares de carrera. La orientación social de los patronatos, al concebir su función como una ayuda a los ingresos familiares, se había traducido en cesiones indefinidas de casas, cuyo mantenimiento repercutía muchas veces en gastos importantes para Defensa. Por ello se opta, a partir de ahora, por otros sistemas de compensación y también por habilitar cauces para dar acceso a viviendas en propiedad al personal militar que por razones de

¹⁷ Lamentamos tener que decir que el INVIFAS no ha consentido proporcionarnos información detallada sobre las viviendas militares de la Comunidad de Madrid. La información facilitada se ha reducido únicamente a los

boletines publicados por dicho organismo y a los resultados de la consulta de la *Revista Española de Defensa*. De ahí que los datos que aportamos sean fundamentalmente de nivel nacional.

movilidad tiene más difícil la compra de una vivienda, pero que la precisa al término de su periodo de actividad.

También se inicia ahora una política de viviendas que contempla la privatización de aquellas que no son de interés logístico, señalándose en 1995 que de las 45.000 viviendas que posee el INVIFAS en toda España, presentan esa característica 35.000, por lo que las restantes se pondrán a la venta (*RED*, n.º 94, 1995). Se podrán enajenar aquellas que autorice el Consejo Rector del INVIFAS, estableciéndose el precio según mercado. Si se encuentran ocupadas se venderán a sus usuarios, pero en el caso de que éstos no estuviesen interesados en su compra, podrán seguir ocupándolas con igual régimen de cesión y uso. Las que se encuentren vacías, se venderán mediante concurso público a militares o civiles dependientes del Ministerio de Defensa. También el INVIFAS podrá ofrecer terrenos urbanos a precios asequibles, pudiendo optar a ellos, en condiciones ventajosas, cooperativas de militares (*RED*, n.º 79, 1994).

Las actuaciones del INVIFAS encaminadas a «sanear» el patrimonio de viviendas militares no están exentas de polémica. Los expedientes de desalojo, 3.500 para toda España hasta 1998, la obligación de los militares que pasan a la reserva a desalojar los domicilios (*RED*, n.º 27, 1998) y la elevación de los cánones que se pagan por ocupar viviendas para acercarlos a los precios de mercado (*El País*, 3 de febrero de 1996), generan inseguridad y tensión en los habitantes de las casas militares, muchas veces inactivos, viudas y ancianos. Por otro lado, la escasez de alojamientos para militares en activo y su dificultad para acceder a la vivienda, también provoca malestar y protestas.

Ante este estado de cosas, desde 1998 el INVIFAS pretende acelerar las enajenaciones, que hasta el momento habían afectado a unas 4.000 viviendas. Se pretende, pues, privatizar la mayor parte del parque inmobiliario, excluyendo sólo las viviendas que se encuentren en el interior de instalaciones militares, en zonas consideradas de seguridad u otras que por razones estratégicas deban permanecer en Defensa. Se insiste en que las viviendas ocupadas se venderán a sus propios usuarios, pero ahora se indica que el precio será el 50%

del valor real de mercado establecido en una tasación realizada por una entidad bancaria inscrita en el Banco de España. Se seguirá manteniendo el derecho del usuario que no esté interesado en la compra de permanecer en la vivienda, con las mismas condiciones que disfrutaba, hasta su fallecimiento (*RED*, n.º 24, 1998). Las vacías se venderán por concurso entre el personal de Defensa, calculándose el precio por sistema similar a las ocupadas y estableciéndose un baremo para la adjudicación.

Las anteriores propuestas se regularán en 1999¹⁸, con lo que se entraría en la tercera etapa de la política de viviendas militares, que se adapta ya de forma clara a las nuevas circunstancias de un ejército profesional y de menor entidad numérica. La Ley contempla compensaciones económicas por cambio de destino y ayudas para el acceso a la propiedad. Pero lo importante es que su texto muestra claramente la intención de racionalizar el parque de viviendas militares, para lo cual establece normas precisas de enajenación que traducen los planteamientos formulados desde 1998. Las disposiciones precisan que las viviendas adquiridas no podrán venderse en tres años, plazo que debe entenderse para evitar negocios especulativos. La idea es enajenar todas las viviendas que no se consideren de interés como apoyo a la movilidad geográfica de los militares, ni por cuestiones logísticas. La Ley de 1999 reconocerá el derecho a la ocupación indefinida de sus ocupantes/inquilinos, sean o no militares, estén o no en activo, siempre que sea su residencia habitual, en el intento de aminorar las tensiones creadas desde 1990.

Su aplicación tiene sin duda resultados. En el año 2000 el patrimonio del INVIFAS en España está entorno a las 40.000 ó 45.000 viviendas y entre ese año y el 2005 se enajenarán 37.000 viviendas, de las que 31.000 se ofrecerán a los usuarios y las 6.000 desocupadas al personal civil y militar del Ministerio de Defensa (*RED*, n.º 171, 2002). No obstante, en el año 2002 se señala que la privatización afectará a 40.000 viviendas, manteniendo Defensa la titularidad de 4.500, que corresponden a las de Ceuta y Melilla, las localizadas en bases o acuartelamientos,

¹⁸ Ley 26/1999, de 9 de julio, sobre medidas de movilidad geográfica de los miembros de las Fuerzas Armadas y en el Real Decreto 991/2000, de 2 de junio (modificado por el Real Decreto 1329/2000), que la desarrolla.

las vinculadas a cargos concretos y otras que se consideran afectan a la seguridad (*Boletín del INVIFAS*, n.º 1, 2002).

Poco se puede concretar del proceso de privatización de estos últimos años, salvo las dispersas consideraciones que aparecen en la *Revista Española de Defensa* y en los boletines a los que se ha tenido acceso¹⁹. Ambas fuentes muestran satisfacción por los resultados de las disposiciones de 1999 y 2000. Parece, pues, que son muchos los militares que se han beneficiado de las medidas de apoyo, es decir, los que reciben compensación económica, son adjudicatarios en régimen de arrendamiento especial o reciben ayudas para la compra de vivienda. Por otra parte, la respuesta a la venta de casas se considera igualmente positiva, pues la aceptación para las ocupadas ha sido del 81,28%, mientras que para las desocupadas enajenadas por concurso alcanza el 98,25 (*Boletín del INVIFAS*, n.º 1, 2002).

El único tema que parece empañar los resultados tiene que ver con las dificultades por cuestiones administrativas o legales para vender algunos inmuebles. Así, las viviendas unifamiliares de las colonias militares presentan una situación muy especial con problemas claros para su transmisión. La incompleta información registral y la mala definida edificabilidad, dificulta la regularización jurídica y patrimonial de estas viviendas, por lo que de momento se mantienen adscritas al INVIFAS. Este organismo está realizando un estudio minucioso para ver cuál puede ser el procedimiento de privatización en estos casos (*Boletín del INVIFAS*, n.º 6, 2003).

La valoración tan positiva de Defensa contrasta, no obstante, con la opinión de algunos de los afectados que consideran que el tratamiento dado a la vivienda militar debería haber sido parecido a lo realizado por otras instituciones públicas, como podría ser el caso del IVIMA, que tasan las viviendas ajustándose a la categoría de protección oficial y contabilizando los derechos de usufructo de los habitantes y estableciendo precios mucho más bajos. No se puede ocultar que la coincidencia del proceso con el *boom*

inmobiliario determina que el valor de los inmuebles sea alto, especialmente en ciudades como Madrid, pero enormemente atractivo para sus ocupantes y descendientes, lo que explica el alto grado de aceptación, en la medida que tres años es un plazo muy corto que no resta apenas atractivo a la compra. En este sentido, es interesante pensar que en las viviendas de protección oficial la venta no puede realizarse hasta pasados 15 años.

De hecho el proceso de privatización de la vivienda, además de servir para racionalizar la atención a las necesidades de vivienda de los militares en activo, que sólo ocupaban 17.000 de las más de 40.000 viviendas en 1998 (*Diario del Negocio Inmobiliario*, 12 de abril de 1999), reducir gastos de Defensa y adecuar la política al nuevo contexto del ejército, se aprovecha, como sucede con la reconversión de otros patrimonios inmobiliarios, para obtener ingresos importantes. Así, en 1999 se estima que las enajenaciones van a proporcionar cerca de 200.000 millones de pesetas (*El País*, 22 de mayo de 1998 y 3 de marzo de 1999).

Todo el proceso comentado puede aplicarse a la Comunidad de Madrid. Según la Memoria de la V Legislatura (1993-1996) del Ministerio de Defensa (*El País*, 22 de mayo de 1998) en las delegaciones del INVIFAS de Madrid y Alcalá de Henares se contabilizan 13.725 viviendas, de las que 12.563 se encuentran en la capital y 1.162 en Alcalá. Es decir, antes de que se inicie el proceso más intenso de privatización, al menos el 31% del total de las viviendas militares se localizan en la Comunidad. Desde el inicio del proceso de ventas ajustado a la última normativa, los datos para Madrid y España desde septiembre de 2000 a enero de 2003 son los que muestra la FIG. 8.

Al margen de la escasa coincidencia de las cifras acerca de la vivienda militar en Madrid —los datos oscilan entre las 13.500 y las 12.000— el cuadro pone de manifiesto la importancia cuantitativa de la Comunidad también en este tipo de patrimonio, importancia que sería mucho más evidente si se pudiese disponer de los precios pagados en las ventas en cada tipo de adjudicación.

¹⁹ Al no haber podido conseguir por parte del INVIFAS ninguna información sobre el proceso de ventas en la Comunidad de Madrid, somos conscientes de las deficiencias de esta parte de la investigación, para la que son imprescindibles datos cuantitativos rigurosos y fiables de la dinámica y rasgos de las

ventas de las viviendas a los que no hemos tenido acceso. Las cifras que comentamos provienen, en su mayor parte, de los boletines del INVIFAS, números 1 al 7, publicados entre enero de 2002 y julio de 2003.

FIG. 8. Tipos de transferencias de las viviendas militares entre 2000 y 2003

Total de viviendas	Viviendas ofrecidas	Viviendas de adjudicación directa	Viviendas adjudicadas por concurso	Viviendas restantes ocupada	Viviendas restantes vacías
España	11.841	9.892	1.949	17.473	4.129
Comunidad de Madrid	4.372	4.127	245	7.290	605
Porcentaje Comunidad de Madrid sobre el total	36,92	41,72	12,57	41,72	14,65

Fuente: Boletín Informativo del INVIFAS, núm. 5, de enero de 2003.

4.2. La cesión de centros educativos y hospitales

El patrimonio militar incorporaba tradicionalmente edificios orientados a cubrir las necesidades educativas y sanitarias del personal del ejército y de sus familiares. Su mantenimiento, que representa un coste elevado, se ha cuestionado en los últimos años, en relación con la reducción numérica de los efectivos militares y con los cambios de política del Ministerio de Defensa. El proceso de reconversión de estos equipamientos está siendo muy diferente al tenido con el resto del patrimonio militar.

Dentro de la categoría de centros educativos se encuentran tanto los establecimientos destinados a la formación de oficiales y suboficiales, es decir, las academias, los centros de instrucción y las escuelas superiores, como los colegios, institutos y residencias de estudiantes, donde estudian y/o residen familiares del personal militar (FIG. 9).

Pero no todos los centros educativos propiedad de Defensa en 1980 en la Comunidad de Madrid han sido reconvertidos. No lo han sido las instalaciones de educación militar, como es el caso de las academias, centros de instrucción y escuelas militares. De las siete existentes, todas se encuentran localizadas en el

municipio de Madrid, excepto la Academia de Ingenieros de El Palancar que, emplazada en una extensa finca de 2.208 has, en Hoyo de Manzanares, aporta la mayor parte de la extensión correspondiente a esta categoría. La mayoría de estos recintos mantienen hasta hoy el uso y forman parte del patrimonio militar. Sólo se han detectado las desafectaciones de dos parcelas. La primera, de 1.460 m² y vinculada al recinto de Hoyo, fue puesta a disposición del GIED a finales de 2001 y salió a subasta en tres ocasiones durante 2003 por falta de postor. La segunda, de 17.564 m², pertenece a la finca de la Academia Militar de Tierra, localizada en la carretera de Andalucía.

Sí se reconvierten, por el contrario, colegios e institutos de propiedad militar. Por la firma, el 6 de septiembre de 2001, de un Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid se autoriza a la Comunidad el uso para fines docentes no universitarios dos institutos y cinco colegios. Ello implica que desde entonces el Ministerio de Defensa sólo administra y gestiona tres colegios en Madrid, además de las cuatro residencias de estudiantes que cubren las necesidades de alojamiento de hijos de militares destinados fuera de la capital, pero que cursan estudios en Madrid.

FIG. 9. Centros educativos militares en la Comunidad de Madrid en 1980

Tipo de centros	Número	Superficie (m ²)
Academias, centros de instrucción y escuelas militares	7	22.083.528
Colegios e institutos	10	118.554
Residencias de estudiantes	4	41.200
Total	21	22.243.282

Fuente: Inventario de elaboración propia.

En el Convenio se indica que la autorización no implica «limitación alguna en la afectación al Ministerio de Defensa sobre estas propiedades», estableciéndose un plazo máximo de 99 años y especificándose que el acuerdo «estará siempre supeditado a las necesidades de la defensa nacional». De esta manera buena parte del patrimonio del ejército destinado a la enseñanza no universitaria se incorpora a la red de centros públicos de la Comunidad de Madrid. Ahora bien, se garantiza cierta prioridad en el régimen de admisión a los hijos de personal militar y se obliga a la Comunidad a disponer de plazas para su incorporación una vez iniciado el curso escolar cuando se justifique por traslado. Defensa consigue así que se cubran las necesidades educativas de los hijos de los militares, sin asumir los gastos de funcionamiento ni perder la titularidad de las propiedades.

En el caso de los hospitales, los cambios se han prolongado más en el tiempo y la situación actual es diversa, compleja y, en algunos casos polémica. A finales de los años sesenta la red de hospitales del ejército, en la entonces provincia de Madrid, estaba compuesta por ocho centros, la mitad de ellos en la capital y los otros repartidos por cuatro términos municipales. Hoy, sólo uno de los hospitales madrileños funciona como tal, el Gómez Ulla, en Carabanchel, lo que da cuenta del proceso muy rotundo de reducción de la función orientada a cubrir las necesidades sanitarias de las fuerzas armadas (FIG. 10).

Conviene tener en cuenta que las instalaciones ubicadas en la sierra de

Madrid, como son el Sanatorio del Ejército del Aire, de Navacerrada, la Clínica de la Marina, en Los Molinos, y el Hospital de Guadarrama, surgen especializadas en enfermedades respiratorias, más en concreto como centros de antituberculosos, pero que perdieron su sentido hace décadas. Aunque sus trayectorias son diferentes, en su reconversión conservan los recintos y edificaciones originales. El Sanatorio de Navacerrada fue cedido hace más de veinte años a la Comunidad de Madrid que lo adaptó para utilizarlo como hospital de disminuidos psíquicos. Tras permanecer cerrado unos años, la Comunidad, de acuerdo con el Ayuntamiento, está acondicionando el recinto para instalar la Escuela Oficial de Hostelería. De momento se han construido dos nuevas edificaciones de pequeño tamaño sin que la rehabilitación del antiguo edificio haya comenzado.

El caso más interesante, por su actualidad y la polémica que suscita, es, sin duda, la Clínica de Los Molinos. Sus edificios, de buena arquitectura y en aparente buen estado de conservación, se sitúan sobre una finca de casi 70.000 m² muy cuidada y en un entorno de calidad ambiental indiscutible. El Ayuntamiento de Los Molinos cedió, en los años cuarenta, a Defensa suelo para la construcción de un hospital de antituberculosos, que se transformó con el tiempo en una clínica neumológica y otra geriátrica. Cuando Defensa manifiesta su intención de cerrar y vender estas instalaciones, el ayuntamiento reclama la

FIG. 10. La red sanitaria militar en la Comunidad de Madrid

Centros en 1970	Localización	Situación actual	m ²
Hospital Militar	Alcalá de Henares	Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales	10.500
Sanatorio (Ejército de Tierra)	Guadarrama	Residencia militar de la tercera edad	50.173
Sanatorio (Ejército del Aire)	Navacerrada	Escuela de Hostelería de la CAM	18.000
Clínica de la Marina	Los Molinos	Cerrado desde el 2001	68.646
Hospital Generalísimo	Madrid (Moncloa)	Cerrado desde el 2001	12.598
Policlínica Naval Nuestra Señora del Carmen	Madrid (Arturo Soria)	Cerrada desde el 2001	5.205
Hospital Central del Aire	Madrid (Arturo Soria)	Demolido en 2004. En construcción el Hospital Central de Defensa	36.515
Hospital Gómez Ulla	Madrid (Carabanchel)	En funcionamiento	261.464

Fuente: Inventario de elaboración propia.

propiedad, entablándose una disputa fundamentada en la dispar interpretación de la escritura de 1943 (*El País*, 20 de junio de 2001, 13 de septiembre de 2002 y 9 de diciembre de 2002). El recinto, de casi 7 has y con superficie construida de 10.000 m², ha salido dos veces a subasta durante 2002, subastas impugnadas por el ayuntamiento que, al igual que los vecinos del término, exigen la reversión de los terrenos al patrimonio municipal o su integración en la red regional de hospitales de la Comunidad de Madrid, solución esta última que parece haber negociado Defensa sin éxito (EUROPA PRESS, 18 de mayo de 2002).

De las instalaciones de la sierra madrileña, sólo en el caso del Hospital de Guadarrama, transformado hace unos diez años en clínica geriátrica para cubrir las necesidades de residencias de la tercera edad de los militares jubilados y de sus familiares, permanece Defensa como titular y administrador.

Por otra parte, la reforma de la sanidad militar planteada en 2000 (*Revista Española de Defensa*, n.º 154, 2000) y regulada por la Instrucción 154/2002, de 3 de julio, tiene por objeto reducir a seis los catorce hospitales militares del conjunto de la península. Se pretende la transferencia a la sanidad pública o la enajenación a entidades privadas de ocho de ellos, y racionalizar y modernizar las instalaciones de los seis restantes. La intención de Defensa es transferir las instalaciones a las Comunidades Autónomas y, sólo si esto no se consigue, venderlas a entidades privadas, pero manteniendo la función sanitaria y los empleos.

En el caso concreto de Madrid, debe entenderse como el final de un proceso iniciado ya en los sesenta, con la reconversión del Hospital Militar de Alcalá de Henares en Facultad de Económicas, y con la cesión en los ochenta del Hospital de Navacerrada a la Comunidad. Pero sin duda la reforma de 2000 es de mucha mayor envergadura, pues significa el cierre de tres de los cuatro hospitales del municipio de Madrid, amén de la Clínica de Los Molinos ya comentada. Todo ello despierta un intenso debate en la prensa, lógico si tenemos en

cuenta que en el momento de plantearse esta reforma los hospitales militares disponen de 2.500 camas y dan trabajo a 3.500 personas (*El Mundo*, 18 de septiembre de 2001). En efecto, tras el verano de 2001 se cierran en el término de Madrid la Policlínica Naval, el Hospital del Generalísimo Franco y el Hospital del Aire, manteniéndose en funcionamiento exclusivamente el Gómez Ulla, con carácter provisional para cubrir las necesidades de los militares mientras se construye el Hospital Central de Defensa.

Defensa pretende seguir desprendiéndose de los otros tres hospitales capitalinos, lo que ha desatado inicialmente una polémica en la medida que los partidos políticos de la oposición, las centrales sindicales de UGT y CCOO consideran que deben integrarse en la red pública de hospitales de la Comunidad de Madrid, con el fin de paliar la escasez de camas en algunas zonas de la ciudad. Así pues, el proceso de reconversión no ha culminado. Están avanzadas las negociaciones con la Comunidad de Madrid relativas al Hospital de Generalísimo²⁰. Sin embargo, pese a las reclamaciones de los vecinos de Carabanchel²¹ y de la Asociación para la Defensa de la Sanidad Pública, en Madrid, la Consejería de Sanidad es reticente a asumir esta instalación que requeriría una costosa inversión dadas sus deficiencias. Y parece que tampoco se avanza en la transferencia de la Policlínica Naval de Arturo Soria, que Defensa pretende enajenar.

Para terminar, cabe decir que la idea del Ministerio es construir un nuevo hospital en el solar hasta ahora ocupado por el Hospital del Aire, demolido en enero de 2004, y que será el único que tendrá Defensa en Madrid. Cubrirá las necesidades de los militares allí destinados y de los profesionales de otras regiones que requieran atención especializada. Se concibe como un «hospital polivalente y moderno con capacidad asistencial, pericial y docente, más acorde con las exigencias reales de unas Fuerzas Armadas totalmente profesionales y, por tanto, más reducida», autorizando el Consejo de Ministros, el 13 de febrero de 2004, una inversión de casi 85 millones de euros (*El Mundo*, 18 de septiembre de 2001).

²⁰ En noticia de *El País*, 9 de diciembre de 2002, se informa que la Comunidad ofrece a Defensa el valor catastral de la instalación, mientras que ésta reclama el doble para transferir el hospital a la Red Regional de Hospitales públicos.

²¹ El 20 de agosto de 2003 la Federación de Asociaciones de vecinos de Madrid reclama el uso público del Gómez Ulla, respondiendo a las necesidades de los vecinos de Carabanchel y Latina.

BIBLIOGRAFÍA

- AISPZUA TURRIÓN, J. (1987): «El espacio militar en Madrid: orígenes y evolución (siglos XVI al XX)», *Revista de Historia Militar*, núm. 31, pp. 179-187.
- DUBOIS-MAURY, J. (1998): «Impacts urbains des restructurations de l'appareil militaire en France», *Annales de Géographie*, núm. 599, pp. 89-97.
- ESPINOSA BALLESTERO, C. (1987): *Las promociones de vivienda militar en el municipio de Madrid*, Departamento de Geografía de la Universidad Autónoma de Madrid, 90 pp. (mecanografiado).
- FERNÁNDEZ-PIÑEYRO, E. (1995): *Régimen jurídico de bienes inmuebles militares*, Ministerio de Defensa, Madrid.
- MAS HERNÁNDEZ, R. (2003): *La presencia militar en las ciudades. Orígenes y desarrollo del espacio urbano militar en España*, Los Libros de la Catarata, UAM, Madrid.
- MINISTERIO DE DEFENSA (2000): *Libro Blanco de Defensa*, Ministerio de Defensa, Madrid.
- MURO MORALES, J. I. (1990): «Las transformaciones en los usos de las propiedades militares en España», *Finisterra*, XXV, pp. 161-198.
- REVISTA ESPAÑOLA DE DEFENSA* (1989-2003).



Director:
Carlos A. de Mattos

Comité Editorial:
Pablo Allard
Federico Arenas
Oscar Figueroa
Lucía Dammert
Alfredo Rodríguez
Claudia Rodríguez Seeger
Francisco Sabatini

Editor:
Diego Campos

Secretaria:
Mónica Rojas

Fotografía cubierta:
Carlos de Mattos

EURE es indizada por HAPI, PAIS, CLASE, Current Contents Social & Behavioral Sciences (ISI), Social Sciences Citation Index (ISI), Sociological Abstracts, Elsevier GEO Abstracts y RedAllyc.

EURE versión electrónica:
www.scielo.cl/eure.htm

Presentación

Santiago, cambios y persistencias

Artículos

Santiago de Chile, ¿ejemplo de una reestructuración capitalista global?

Luis Fuentes y Carlos Sierralta

De los pequeños condominios a la ciudad vallada: las urbanizaciones cerradas y la nueva geografía social en Santiago de Chile (1990-2000)

Rodrigo Hidalgo

El problema de vivienda de los "con techo"

Alfredo Rodríguez y Ana Sugranyes

La guerra de la basura de Santiago: desde el derecho a la vivienda al derecho a la ciudad

Francisco Sabatini y Guillermo Wörmald

¿Ciudad sin ciudadanos? Fragmentación, segregación y temor en Santiago

Lucía Dammert

Misceláneos

Concentración empresarial y eficiencia en el autotransporte urbano de Buenos Aires

Andrea Inés Gutiérrez

Eure Reseñas

Carlos de Mattos, María Elena Ducci, Alfredo Rodríguez y Gloria Yáñez (eds.), Santiago en la globalización: ¿una nueva ciudad?

Pablo Pérez

Gonzalo Cáceres y Francisco Sabatini (eds.), Barrios cerrados en Santiago de Chile: entre la exclusión y la integración residencial

Francisca Corvalán

Manuel Tironi, Nueva pobreza urbana. Vivienda y capital social en Santiago de Chile, 1985-2001

Laura A. Blonda

Eure cine urbano

Ciudad de Dios: tan lejos de la postal, tan cerca del infierno

Ricardo Greene