



# EL PLAN GENERAL DE ORDENACION URBANA DEL AREA METROPOLITANA DE MADRID: 1963

por E. Larrodера

Por Orden de 27 de abril de 1939, se creó para Madrid y su provincia una Comisión de Reconstrucción con el fin primordial de elaborar el Plan de Ordenación Urbana de la Capital, cuya redacción quedó ultimada en 1941, siendo aprobado por la Ley de Bases de 23 de noviembre de 1944, quedando regulada su ordenación por la Ley de 1.º de marzo de 1946.

En cumplimiento de lo dispuesto en la posterior Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de mayo de 1956, que exigía la revisión de los Planes de Ordenación a los quince años de su vigencia, se iniciaron en 1960 los trabajos correspondientes para la redacción del nuevo Plan.

La Comisaría para la Ordenación Urbana de Madrid y sus Alrededores fue el organismo que llevó a cabo la nueva ordenación como consecuencia de la competencia urbanística que tenía reconocida desde las Leyes de 1944 y 1946 y que posteriormente había confirmado la Ley del Suelo.

A lo largo de más de tres años se llevaron a cabo los estudios correspondientes que corrieron a cargo de un nutrido grupo de técnicos y especialistas entre los que figuraron los que constituían el núcleo fundamental de los Servicios técnicos de Comisaría y colaboradores externos.

Es importante señalar la presencia de los Subdirectores de Planeamiento y Suelo de la Dirección General de Urbanismo, del Director de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid y del Ingeniero encargado de zona de la Jefatura Provincial de Obras Públicas de Madrid, estos dos últimos en su condición de técnicos, y en los que se

daba la circunstancia de ser a su vez miembros de la Comisión de Urbanismo, pero con representación diferente a la de los organismos en que tenían puestos destacados.

Es justo destacar que el impulso decisivo para que el nuevo Plan llegase a su fin se debió en gran parte al entonces Comisario para la Ordenación Urbana de Madrid, Carlos Trias Bertrán, figura prematuramente ma-lograda y que en todo momento supo impulsar con orden y rigor los trabajos.

La redacción del Plan, y con independencia de su propia complejidad, fue ardua y difícil y no exenta de incidencias debidas, por una parte, al reajuste de sus equipos técnicos y, por otra, a que las aportaciones al Plan de algunos organismos con competencias urbanísticas sectoriales no sincronizaron debidamente con el equipo redactor del Plan. Hay que señalar, por ejemplo, que con posterioridad a la aprobación del Plan hubo que proceder a la rectificación de su Red viaria fundamental como consecuencia de que el Ministerio de Obras Públicas incorporó con retraso la Red arterial de Madrid. Asimismo debe hacerse notar que la Oficina técnica de Comisaría simultaneaba el estudio del Plan con la actividad normal del Organismo, ciertamente laboriosa, en su doble vertiente de organismo planificador y de gestión.

## AMBITO DE PLANEAMIENTO

Inicialmente, el Plan comprendía en su revisión a Madrid y el conjunto de municipios que a su alrededor

constituían el Alfoz y que figuraban relacionados en la Ley de 1946. De estos últimos, el municipio de Madrid se había anexionado: Chamartín de la Rosa, Fuencarral, Hortaleza, Canillas, Canillejas, Barajas, Vicálvaro, Vallecas, Villaverde, Carabanchel Alto, Carabanchel Bajo, Aravaca y El Pardo. Constituían, por tanto, el denominado Alfoz en 1960 los municipios de: Alcobendas, San Sebastián de los Reyes, Paracuellos del Jarama, Torrejón de Ardoz, San Fernando de Henares, Coslada, Rivas del Jarama, Getafe, Leganés, Alcorcón, Villaviciosa de Odón, Boadilla del Monte, Pozuelo de Alarcón, Majadahonda y Las Rozas.

La Dirección General de Urbanismo había fijado previamente unos objetivos para la Ordenación de la Región Central a través de un Avance de Plan Regional. Se aspiraba con ello a coordinar la política de descongestión que la Dirección General llevaba a cabo a través de los Polos de Guadalajara, Aranda de Duero, Manzanares, Alcázar de San Juan y Toledo, con las necesidades derivadas de la Revisión del Plan de Madrid a cargo de la Comisaría para la Ordenación de Madrid y sus Alrededores.

Es oportuno citar aquellos objetivos. Eran los siguientes:

1. Extensión del desarrollo industrial y de servicios de Madrid a las ciudades emplazadas a lo largo de los ríos Henares, Jarama y Tajo.
2. Previsión de áreas de esparcimiento a escala regional en zonas-parque a situar en las sierras de Guadarrama, Gredos y Serranía de Cuenca.
3. Protección y puesta en valor de zonas agrícolas susceptibles de buenos rendimientos como medida para un cierto autoabastecimiento de la población.
4. Establecimiento de una trama de capitales comarcales sobre las zonas rurales con instalación de industrias y servicios para absorber sus excedentes de mano de obra.
5. Completar la red de transportes con una carretera a lo largo del Jarama y del Tajo para unir fácilmente las ciudades que se pretendía desarrollar.

En relación con el eje HENARES-JARAMA-TAJO, se postulaba:

- a) Sobre el HENARES y al norte de Guadalajara, situar una población de 325.000 habitantes para el año 2000.
- b) En el tramo ARANJUEZ-TOLEDO, situar para el mismo año horizonte 720.000 habitantes.

Se pretendía con ello, y aún dentro de un desarrollo lineal, potenciar los tramos citados, aumentando el tamaño de población en los sectores más alejados de Madrid. Quedaba como una posibilidad que no adquirió mayor precisión las acciones sobre el tramo Toledo-Talavera de la Reina.

Cabe ya señalar que la acción HENARES al norte de Guadalajara quedó en un propósito puramente teórico que la realidad se encargó de desvirtuar con el desarrollo Madrid-Torrejón-Alcalá de Henares-Guadalajara.

En la teoría de cabeceras comarcales, se señalaron en principio los municipios de Torrijos, Illescas, Escalona, Navalcarnero, Perales de Tajuña, Fuente el Saz, Huete, Tarancón y Lillo. La población se preveía entre 25.000 y 50.000 habitantes en cada cabecera.

En relación con la RED DE TRANSPORTES, la Red General de Carreteras quedó dividida en:

- a) Red radial o de capitalidad.
- b) Red regional, enlazando los principales centros urbanos, las nuevas zonas de desarrollo y las áreas de esparcimiento.
- c) Red comarcal enlazando las cabeceras comarcales.
- d) Red turística que podía superponerse a las anteriores en función de consideraciones estéticas o paisajísticas.

Dentro de la Red regional, se señalaba la «relativa» urgencia de la construcción de la carretera a lo largo

del Jarama y Tajo aprovechando incluso tramos existentes. Asimismo se preveía en la parte oeste la carretera que sensiblemente paralela al río Guadarrama abriera nuevos espacios en esta zona.

Estas dos vías para todo el esquema regional tenían un gran significado que posiblemente el Plan no subrayó en toda su trascendencia. Suponían unos nuevos ejes de desarrollo ajenos al modelo viario radio-concéntrico y hubieran permitido cristalizar dos tipos de desarrollo: intensivo, al este de Madrid y extensivo al oeste. El incumplimiento de estas previsiones ha sido posiblemente, dentro del ámbito regional, el primer objetivo fallido del Plan.

## EL ALFOZ

Han quedado expuestas las directrices que con carácter indicativo señaló la Dirección General de Urbanismo en el Avance de Plan Regional.

En el Alfoz, y además de los objetivos correspondientes al marco regional que le afectaban tales como las dos vías citadas, la previsión de áreas de esparcimiento y la protección y puesta en valor de zonas agrícolas, se establecieron unos objetivos propios, que fueron:

- a) Articulación en marcos urbanísticos adecuados, según las características de cada municipio y con arreglo a tres funciones de: esparcimiento, dormitorio y núcleo de servicio.
- b) Posibilidad de cierre forestal al sur, zona de carretera de Andalucía-Rivas del Jarama-Vicálvaro.
- c) Posibilidad de incorporación al Alfoz de Villanueva del Pardillo, Villanueva de la Cañada, Brunete, Mejorada del Campo y Velilla de San Antonio, para el total desarrollo de los objetivos propuestos.

Se establecieron unos pronósticos de población para los diferentes municipios del Alfoz que, junto con las características predominantes que se les atribuían, configuraban el marco correspondiente.

El cuadro resumen fue:

MUNICIPIOS	Población	Estimación 2.000	Tipo de desarrollo predominante (*)	Realidad 1970
Alcobendas .....	4.798	50.000	D-S	25.000
Alcorcón .....	3.356	10.000	D	46.048
Boadilla del Monte .....	1.120	5.000	E	1.838
Coslada .....	3.695	50.000	S	13.412
Getafe .....	21.895	98.000	S	69.424
Leganés .....	8.539	51.400	S	57.557
Majadahonda .....	3.042	5.000	E-D	5.114
Paracuellos del Jarama .....	1.483	5.000	E	2.106
Pozuelo de Alarcón .....	9.416	30.000	D	16.784
Rivas-Vaciamadrid .....	1.209	5.000	E	1.007
Las Rozas .....	3.258	10.000	E-D	5.413
San Fernando de Henares .....	4.012	27.000	S	9.938
San Sebastián de los Reyes .....	2.760	15.000	D-S	15.447
Torrejón de Ardoz .....	10.794	51.400	S	21.117
Villaviciosa de Odón .....	2.215	5.000	E	3.118
<b>TOTAL .....</b>	<b>81.592</b>	<b>417.800</b>		<b>233.403</b>

(\*) D: Dormitorio; E: Esparcimiento; S: Servicios.

La fijación de las cifras de población se estableció «teniendo en cuenta la tendencia compatible con el tipo de desarrollo admitido», por estimar que éste sería, en



## Plan General 1963

definitiva, el que fomentaría o frenaría el crecimiento de población.

Evidentemente hubo una sobreestimación sobre la capacidad de dirigir el poblamiento a través de las directrices del Plan y de la tipificación funcional que éste asignaba a los municipios del Alfoz.

Merece la pena señalar cómo en otras alternativas de crecimiento que el Plan consideró, al aplicar la tasa de crecimiento geométrico, se obtenían cifras distintas:

MUNICIPIOS	Población 1960	Población año 2.000, basada en crecimiento:		Realidad 1970
		1900/60	1940/60	
Alcobendas .....	4.798	11.191	30.000	25.000
Alcorcón .....	3.356	9.955	100.000	46.048
Boadilla del Monte .....	1.120	1.427	3.799	1.838
Coslada .....	3.695	22.549	98.136	13.112
Getafe .....	21.895	63.383	121.513	69.424
Leganés .....	8.539	13.814	22.924	57.537
Majadahonda .....	3.042	7.372	32.480	5.114
Paracuellos del Jarama .....	1.483	2.528	5.940	2.106
Pozuelo de Alarcón .....	9.416	27.643	131.515	16.784
Rivas-Vaciamadrid .....	1.209	2.352	2.232	1.007
Las Rozas .....	3.258	6.973	29.178	5.413
San Fernando de Henares .....	4.012	11.275	13.234	9.938
San Sebastián de los Reyes .....	2.760	5.008	6.676	15.447
Torrejón de Ardoz .....	10.794	34.515	170.259	21.117
Villaviciosa de Odón .....	2.215	2.784	4.767	3.118
<b>TOTAL .....</b>	<b>81.592</b>	<b>222.769</b>	<b>767.653</b>	<b>233.403</b>

Al desechar estas alternativas, se señalaba cómo «la aplicación de la estricta matemática daba lugar a cifras en algunos núcleos que exceden a sus posibilidades y a la lógica urbanística».

Del examen de estas cifras y de su comparación con la realidad en 1970, se deduce una serie de consideraciones de diverso orden, pero a las que precede un hecho real cual es que los municipios del Alfoz, y salvo alguna excepción, no sincronizaron en general con la estrategia de la Comisaría para la Ordenación Urbana de Madrid y sus Alrededores, hecho que se usó ya de manifiesto en los primeros momentos de la aplicación del Plan. No se sintieron elementos integrantes de un sistema metropolitano y, por otra parte, ya constituida el Area Metropolitana de Madrid, tampoco este organismo tuvo el correspondiente refrendo para hacer cumplir el Plan a través de coherentes políticas municipales.

Sobre los pronósticos de población establecidos, destacan las desviaciones experimentadas en Alcorcón, Leganés, Majadahonda, San Sebastián de los Reyes, así como las tendencias que en el mismo sentido se observan en Alcobendas y Getafe, que permiten señalar dos polaridades al norte de Madrid (Alcobendas, San Sebastián de los Reyes), y otras dos (Alcorcón, Leganés) en el cuadrante noroeste de fuerte desarrollo, creando dos nuevas líneas en el crecimiento del Area Metropolitana, una vez rebasado el término municipal de Madrid. Con estas dos líneas, coexiste la tradicional línea de crecimiento a lo largo del camino de Alcalá que durante mucho tiempo supuso casi la expansión direccional predominante y que ha cristalizado en el denominado Corredor Madrid-Guadalajara.

### MADRID

El crecimiento de Madrid se evaluó partiendo de una hipótesis basada en un crecimiento del 2,5 por ciento anual.

Con ello se pensaba alcanzar en el año 2000, y de seguir esa tendencia, una población del orden de seis millones de habitantes.

Fue propósito del Plan limitar a 4,5 o 5 millones de habitantes el asentamiento de esta población en Madrid, situando el resto sobre la comarca y zonas de descongestión. Con ello, se especificaba en la Memoria del Plan, podría lograrse para el año 2000 una organización urbana bien concebida, si al servicio de ella se ponen las necesarias políticas de ordenación e inversiones.

En base a esta distribución de la población, el Plan propugnó su reparto a través de un NUCLEO CENTRAL y 9 Distritos Urbanísticos compuestos a su vez de 66 Barrios, sobre los cuales se estimaron las necesidades de equipamiento en forma muy detallada para que pudiese servir de punto de partida para las dotaciones correspondientes a los Planes Parciales. La reestructuración orgánica del NUCLEO CENTRAL no se consideró como tema propio del Plan General, si bien se señalaba se encontraban en él y en la parte correspondiente a la Información urbanística datos más que suficientes para poder verificar un estudio a fondo que debería ser objeto de un Plan Especial.

El Plan, aún con todo, estableció unos criterios generales para la ordenación del NUCLEO CENTRAL, recinto que continuando la definición establecida en el Plan de 1944 se fijaba entre las vías del Manzanares y del Abroñigal y en su parte norte y noroeste por el nuevo acceso de La Coruña a Plaza de Castilla y sus enlaces hasta la vía del Abroñigal y Puerta de Hierro.

En la Red viaria fundamental, ya muy definida, se destacaba una cuadrícula de lado aproximado entre 1 y 1,5 km., con excepción del casco antiguo (Gran Vía, Paseo del Prado, Ronda de Toledo y Vía de los Reyes Católicos-Plaza de España), cuyo lado es de 2 kms.

De esta cuadrícula, tres vías Este-Norte-Sur, y ocho Este-Oeste, constituían la trama básica para cuya consolidación se señalaron cinco acciones urgentes de un total de 18 que se consideraban como necesarias.

La trama descrita se completaba con el Paseo de Ronda, herencia del Plan Castro.

En la Memoria se resaltaba el predominio de vías Este-Oeste sobre las Norte-Sur, que sólo podrían compensarse con un marcado carácter de vías rápidas en las arterias del Abroñigal y del Manzanares.

Puede considerarse que el planteamiento de la Red viaria fundamental de Madrid correspondiente al NUCLEO CENTRAL era similar al del Plan anterior con una diferenciación funcional de las vías y alguna rectificación como la definición del cierre del anillo viario en la parte N.-N.O. que continuó siendo imprecisa consecuencia de las características geográficas y de la dudosa conveniencia de consolidar un cierre que, de no hacerse, ofrecía la solución de posibilitar el crecimiento, si bien con baja densidad, en esta dirección.

La estructura viaria del NUCLEO CENTRAL de Madrid se ha resentido del retraso en la ejecución de la vía del Abroñigal y del tratamiento dado a la vía del Manzanares. Estas dos vías, concebidas como vías-parque en el Plan de 1944, han sido transformadas, singularmente la del Manzanares, en vías urbanas. Por otra parte, la tardía e incompleta entrada en servicio de la vía del Abroñigal ha perturbado seriamente el equilibrio viario del conjunto. El Plan de 1961 insistió en el carácter de vías rápidas de ambas, pero ya algunos tramos de la vía del Manzanares ofrecían pocas posibilidades de llevar a cabo esa función, y en cuanto a la vía del Abroñigal, posteriormente Avenida de la Paz, si bien se activó su ejecución, no alcanzó la prioridad debida por la dificultad de disponer de los terrenos necesarios a través de la gestión municipal.

En lo referente a ESPACIOS LIBRES, el Plan ponía de manifiesto su escasez y la imposibilidad real de

dotar de ellos a zonas ya muy consolidadas por la edificación; aún con todo fueron previstas, y siempre dentro del NUCLEO CENTRAL, hasta diez actuaciones puntuales con características de jardines de barrio, algunas de las cuales fueron suprimidas tras la información al público.

Conviene señalar que para la ejecución de estas zonas verdes se apuntaba, como sistema de actuación, la aplicación de contribuciones especiales hasta un 90 por ciento del valor con derrama entre los habitantes del sector beneficiado, fórmula que no fue viable por dificultades legales.

El desarrollo del Plan, ciertamente tímido de previsiones en esta materia, fue superado y mejorado en algún caso gracias a la acción municipal, que de esta forma vino a sustituir a la que en materia de parques había tenido con anterioridad y casi en exclusiva la Comisaría para la Ordenación Urbana de Madrid, organismo que en los años anteriores había realizado o iniciado los Parques de la Ventilla-el Calero, Autopista de Barajas y el Parque Sur contiguo a la Glorieta Elíptica.

En la etapa del Alcalde Arias fueron puestos en servicio algunos parques y jardines de los previstos en el Plan y se mejoraron en este sentido las determinaciones del Plan con actuaciones efectivas dentro del casco urbano de especial significación, tales como el Cuartel de la Montaña y la Plaza de Colón.

#### LA NORMATIVA DEL PLAN

Es importante un comentario sobre las NORMAS URBANÍSTICAS DEL PLAN, tanto por lo que suponen en sí como por lo que revelan en la intencionalidad del Plan.

Las Normas Urbanísticas se dividieron en dos grupos que correspondían al término municipal de Madrid y al Alfoz:

En el término municipal de Madrid, y tras la obligada y habitual diferenciación en las tres clases de suelo rústico, de reserva y urbano, se desglosó el suelo rústico en zonas rústico-forestal, exterior y de protección. La utilización del suelo partía de las limitaciones globales que para suelo rústico establecía la Ley del Suelo con parcelas mínimas de 5 Has. para la zona rústico-forestal, 2,5 o 0,25 Has. para la zona rústico exterior, según se tratase de secano o regadío, y de 1,5 o 1 Has. en la zona de protección y en los mismos supuestos.

Conviene señalar que en la zona rústico-forestal, y en función de la parcela mínima señalada, se intentaba posibilitar la transformación forestal de estas zonas que constituían el anillo verde de Madrid en base a una privatización del suelo, si bien con la obligación de respetar el arbolado existente y el compromiso de efectuar la repoblación correspondiente.

El propósito de obtener de esta forma un anillo verde no ha dado resultados prácticos, que sólo son posibles cuando se actúa por la Administración mediante la adquisición de los terrenos, propósito de difícil logro en economías exhaustas. Algunos intentos posteriores de fórmulas compensatorias a base de cesiones gratuitas con concentraciones de volumen en áreas marginales tropezaban con la dificultad de la reducción que suponían en las zonas calificadas como forestales en el Plan y de la incidencia en la aplicación de la Ley sobre Zonas Verdes y Espacios Libres de diciembre de 1963. Como consecuencia, la norma no fue operativa y planteó en algún caso actuaciones contradictorias a los propósitos del Plan por la posibilidad que contemplaba la Norma de parcelaciones en este suelo, tema ciertamente polémico y consecuencia de la ambigüedad repre-

tativa dada a la Ley en el tratamiento, en general, del suelo rústico.

En el suelo de RESERVA URBANA se estableció como obligatoria la Cédula Urbanística y se señalaron las condiciones para la cesión gratuita de las zonas verdes generales destinadas a parques o protecciones de la red fundamental, especificándose que en estas zonas la limitación de no edificar no requeriría indemnización, ya que el aprovechamiento teórico y mínimo del  $0,2 \text{ m}^3/\text{m}^2$  que les correspondía quedaba absorbido por las superficies de desarrollo previsto dentro del mismo polígono de reparcelación. El principio, correcto en sí, se aplicó en los casos de proceso reparcelatorio que desarrolló con su habitual complejidad el organismo gestor del Ayuntamiento de Madrid, la Gerencia Municipal.

Un análisis del Plan permitía contemplar la proporción, ciertamente exigua, del suelo de Reserva Urbana en comparación con el Suelo Urbano, y ello como consecuencia de que la propia estructura radial y las áreas con edificación ya consolidada o con Planes Parciales aprobados eran muy numerosas. Puede estimarse que el Plan de 1961 fue un Plan con poco suelo de reserva urbana en Madrid y que ello era como consecuencia también de su intención de situar en el Alfoz nuevas localizaciones del suelo, reduciendo, en consecuencia, el crecimiento compacto en el núcleo central.

En el SUELO URBANO se implantó, asimismo, la Cédula Urbanística y para la diferenciación de su contenido se estableció una clasificación en casco urbano y suelo condicionado a la revisión de los Planes Parciales. En este último suelo se estableció una estrategia en función de que su iniciativa hubiera sido de iniciativa pública o privada, y ello con vistas a su adaptación a las determinaciones del Plan General y, en algunos casos, a la legalización de actuaciones realizadas con anterioridad. En cualquier supuesto, se ponía especial énfasis en la revisión de las áreas correspondientes a los servicios públicos y espacios libres para que sus dotaciones cumplieren las exigencias del nuevo Plan.

Es interesante señalar que se especificaba que, en todo caso, y para los planes debidos a la iniciativa privada, el órgano urbanístico competente podría —si no se hubiesen señalado— determinar las etapas y los plazos de urbanización y edificación de los Planes Parciales y Proyectos aprobados, cuyo incumplimiento daría lugar a la revocación del acuerdo aprobatorio. La escasa eficacia en la aplicación de esta exigencia, con evidentes derivaciones legales en el supuesto de la revocación, hizo que el propósito fuera fallido en sus logros. Posiblemente y ya no sólo en el caso de Madrid, sino con carácter general, la falta de control y fiscalización en el cumplimiento de programas y etapas ha sido uno de los fallos en la aplicación de este precepto de la Ley del Suelo.

La Normativa para el término municipal de Madrid se completaba con las NORMAS GENERALES DE EDIFICACION, en las que se señalaba que «las Ordenanzas Municipales de la Edificación habrían de ser reajustadas para su acoplamiento a las determinaciones del nuevo Plan».

Para ello, el Plan fijó unas condiciones de volumen para las edificaciones cerradas, las manzanas abiertas y la edificación aislada unifamiliar, así como unas condiciones de uso y unas referencias expresas a determinadas Ordenanzas particulares de cada zona.

En general, las condiciones impuestas por el Plan tendían a reducir volumen, y en este sentido se regularon las alturas de las edificaciones por promedios en el casco antiguo, se fomentaban remodelaciones por manzanas completas con volumen inferior al del conjunto, se rectificaron criterios sobre torreones y segundos áticos, así como otras medidas específicas como la supresión de Ordenanzas cuya aplicación daba lugar a volúmenes que se estimaron excesivos.

Es importante la limitación que se establecía para



## Plan General 1963

edificación en manzanas abiertas de 100 viviendas por Ha., posiblemente una de las primeras limitaciones establecidas en función de densidades y que también tenía su reflejo en otras limitaciones que asimismo se establecieron, con carácter análogo, en la edificación aislada unifamiliar.

Entre las condiciones de uso se prestaba atención a la restricción de usos comerciales, de oficinas y espectáculos en el Centro, así como a la recuperación para espacios libres de los patios de manzana.

Se remitía a las nuevas Ordenanzas la fijación obligatoria de plazas de aparcamientos privados y se establecían unos criterios más restrictivos que los hasta entonces vigentes sobre tolerancias industriales.

Por último, cabe citar los criterios que se establecían en cuanto a nuevo índice sistemático de las futuras Ordenanzas y a la supresión o refundición de algunas de las Ordenanzas particulares de zona, no sólo para reducir en lo posible su número y facilitar así su aplicación, sino para su adaptación a los conceptos de clasificación de suelo que se establecían en la Revisión del Plan General de Madrid. A cambio de ello, se señalaba que debieran redactarse nuevas Ordenanzas de Renovación, Remodelación o Zonas Especiales.

El mandato al Ayuntamiento de Madrid de unas Ordenanzas fue cumplimentado, si bien con algún retraso, y prolongó, quizá con exceso, una etapa de transitoriedad en la aplicación de la Norma en donde se plantearon abundantes casos de controversia sobre si las Normas Urbanísticas del Plan eran aplicables tras su aprobación, o bien era necesario esperar a su desarrollo a través de las Ordenanzas Municipales.

Esta cuestión se planteó fundamentalmente en la limitación que impondría el Plan con el tope de las 100 viviendas por hectárea, así como a la reserva de plazas de aparcamientos en los nuevos edificios, para la cual el Ayuntamiento de Madrid estableció unos criterios que aplicó tras la aprobación del Plan. Tanto en este caso como en el de la limitación de densidades y, en general, en todas las restricciones de volumen y uso, el Ayuntamiento de Madrid mantuvo un criterio de aplicación directa de la Norma.

En cuanto al resto de los municipios del Área Metropolitana, es decir, los que constituían el denominado Alfoz, el Plan contenía sus correspondientes Normas cuyo objetivo era el de señalar los criterios fundamentales a tener en cuenta para la redacción de los Planes Generales.

Para la redacción de los Planes Generales, se señalaba que el organismo competente, en este caso la Comisaría para la Ordenación Urbana de Madrid y sus Alrededores, estaba facultado para redactar el correspondiente Plan General si transcurrido un plazo fijado por este organismo el Ayuntamiento no hubiera procedido a su redacción. Como base para esta redacción se contaba con los condicionantes que en orden a las características del municipio señalaba el Plan del Área Metropolitana.

En los municipios aptos para esparcimiento y recreo tales como Boadilla del Monte, Paracuellos del Jarama, Villaviciosa de Odón, Las Rozas y Majadahonda, se posibilitaba asimismo la redacción de Planes de Extensión para los terrenos exteriores al casco urbano, a cuyo efecto se señalaban en las Normas una serie de determinaciones a tener en cuenta.

En lo referente a Normas para la Edificación, la Comisión se reservó la autorización previa a la concesión de licencia para determinados casos concretos: edificios de más de tres plantas, edificios industriales de más de 300 m<sup>2</sup> y los situados en márgenes de carretera, así como los integrados en zonas declaradas de interés histórico y artístico.

Las citadas Normas para la Edificación se sistematizaron en forma análoga a las del municipio de Madrid a través de una serie de condiciones de volumen,

uso, higiénicas y estéticas, y a su vez se homogeneizaba la división en zonas, fijándose hasta 20 tipos de zonas.

Explícitamente se declaraba:

En la zonificación de los distintos municipios, podrá calificarse el suelo de acuerdo con las 20 zonas establecidas con carácter general, a excepción de los municipios comprendidos en los grupos 1.º, 2.º y 3.º, en cuya zonificación deberá excluirse la que corresponda a industria. Para los municipios clasificados en estos tres grupos, podrán promoverse Planes de Extensión.

Los grupos citados comprendían los municipios de:

- 1.º Desarrollo orientado al uso de ESPARCIMIENTO y RECREO: Boadilla del Monte, Paracuellos del Jarama, Rivas del Jarama, Villaviciosa de Odón.
- 2.º Desarrollo de uso de ESPARCIMIENTO y RECREO, compatible con el de POBLADO DORMITORIO: Majadahonda, Las Rozas.
- 3.º Municipios con definido carácter de POBLADOS DORMITORIO: Alarcón, Pozuelo de Alarcón.

Los dos grupos restantes hacia los que se orientaba la industria y servicios eran:

- 4.º Municipios de desarrollo de POBLADOS DORMITORIO, en los que se considera admisible la incorporación de INDUSTRIAS DE SERVICIOS: Alcobendas, San Sebastián de los Reyes.
- 5.º Desarrollo fundamental, condicionado por el asentamiento de las industrias de servicios propios de la capital: Coslada, Getafe, Leganés, San Fernando de Henares, Torrejón de Ardoz.

Ya ha quedado comentada la escasa reacción por parte de los municipios del Alfoz de Madrid, tras la aprobación del Plan, a vincularse a una política coherente dentro del Área Metropolitana, hasta tal punto que la mayoría de ellos tardaron mucho tiempo en formular sus Planes Generales, y cuando lo hicieron sus premisas desbordaban las previsiones del Plan y planteaban una dura pugna con el Área Metropolitana de Madrid.

El análisis a fondo de este tema, las razones y circunstancias de todo ello, son complejas de sintetizar, pero revelan la dificultad de vincular competencias y autonomías municipales a una política metropolitana coordinada.

El Ayuntamiento de Madrid, y ya ha quedado señalado, aplicó el Plan tras su aprobación, y su política restrictiva, pues restrictivo era el Plan, chocó enseguida con otra política dispar de tolerancias que los municipios del Alfoz aplicaron en sus alrededores. Se produjeron descompensaciones, consecuencia de una larga etapa de falta de planeamiento municipal necesario para regular una dinámica que en buena parte se debía al efecto centrifugador de Madrid. Esta etapa fue singularmente delicada en el plazo transcurrido desde la aprobación inicial del Plan hasta su aprobación definitiva y, posteriormente, hasta que los Ayuntamientos del Alfoz entraron en el conocimiento de las limitaciones que el Plan les imponía.

### TRAMITE Y MODIFICACIONES

El Plan General de Ordenación Urbana del Área Metropolitana de Madrid se aprobó inicialmente el 6 de junio de 1962 por la Comisión de Urbanismo.

A fin de facilitar los trámites de audiencia e información pública que requería la Ley del Suelo, se llevó a cabo una edición restringida de la propuesta que se remitió a todos los organismos a los que se daba trámite de audiencia y a un amplio número de entidades tales como todas las Facultades Universitarias y Escuelas Técnicas Superiores, a todos los Alcaldes de las capitales



## Plan General 1963

de provincia y ciudades con más de 50.000 habitantes, a los Gobernadores Civiles Presidentes de las Comisiones de Urbanismo de Barcelona, Valencia y Vizcaya y a las más importantes Delegaciones y Servicios de la Organización Sindical. Asimismo se envió a organismos urbanísticos de capitales de Europa y América.

En 8 de octubre de 1962 se inauguró la Exposición en los locales de EXCO del Ministerio de la Vivienda, que se mantuvo abierta hasta el 31 de diciembre del mismo año, calculándose en más de 30.000 personas los visitantes a la misma y superando el número de folletos y ediciones del Plan repartidos los 15.000 ejemplares.

En tanto, se había concedido un plazo de dos meses a los Ayuntamientos, Corporaciones y Entidades. El Ayuntamiento de Madrid pidió, a través de su representante en la Comisión de Urbanismo, la ampliación del plazo de audiencia en otros dos meses, y así se acordó, extendiendo dicha ampliación a todos los organismos y entidades públicas. El plazo finalizó en 15 de marzo de 1963 y se presentaron 33 escritos de estos organismos y 560 de particulares.

La Comisión de Urbanismo tuvo conocimiento en las sesiones de 18 de septiembre y 16 de octubre de 1963 de sendos informes de la Ponencia técnica creada al efecto sobre los escritos presentados por Entidades Públicas y particulares y Corporaciones y Organismos Públicos durante el trámite de audiencia.

Por último, en 13 de noviembre de 1963, el Plan quedaba aprobado provisionalmente.

En la propuesta del Plan, y como consecuencia del estudio de los escritos de alegaciones, se introdujeron 9 rectificaciones en la Red viaria del Plan y 29 rectificaciones en su zonificación. Asimismo, en las Normas Urbanísticas hubo 9 modificaciones.

En otros aspectos cabe señalar la incorporación de Pinto y Colmenar Viejo al Area Metropolitana de Madrid.

Las modificaciones introducidas en la Red viaria no eran de carácter sustancial, ya que las alegaciones habían hecho referencia en su mayor parte a trazados de carácter secundario o, por el contrario, se patrocinaban modificaciones en vías fundamentales, como la del Abroñigal, que no admitían modificaciones, habida cuenta de su importancia.

En la zonificación se recogieron aquellas propuestas que sugerían rectificaciones en límites de zona y que no suponían alteraciones sustanciales y aquéllas que en virtud de acuerdos previos de la Comisión se pudieran haber creado situaciones ya consolidadas de hecho. Asimismo se rectificaron algunos errores gráficos, si bien el Plan, y debido a su complejidad, ya una vez aprobado, siguió conteniendo algunos y, por otra parte, acusó como consecuencia de las rectificaciones introducidas algunas determinaciones contradictorias entre los documentos que lo integraban. Este hecho, que suele ser frecuente en algunos casos, se acusó también en el Plan de Madrid por una circunstancia puramente personal

como fue la larga enfermedad del Arquitecto Jefe de Proyectos de Comisaría, don Luis Alemany Soler, el más profundo conocedor de los detalles del Plan y cuya ausencia tuvo repercusión en algunas pormenorizaciones del Plan.

Las rectificaciones introducidas a las Normas afectaron a nuevas posibilidades que se establecieron para actuaciones en la zona forestal del Alfoz de Madrid, en las que si bien se condicionaba a la garantía de adecuada repoblación, dieron lugar con posterioridad a la proliferación de las urbanizaciones periféricas de segunda residencia, ante cuyo fenómeno el Plan no pudo o no supo prever su alcance.

Se redujeron el tamaño de parcelas mínimas en algunas zonas y se incorporó una nueva Norma para las zonas de remodelación en el término municipal de Madrid.

En general, las rectificaciones introducidas en la propuesta del Plan como consecuencia de la información pública no desvirtuaron sus propósitos iniciales, si bien en algún caso aumentaron algunas tolerancias cuyas consecuencias fueron más acusadas por la interpretación dada.

### LA NUEVA ETAPA

El Plan, cuyos estudios se habían iniciado en 1960, alcanzaba a los tres años su aprobación definitiva el 26 de diciembre de 1963. Su enjuiciamiento al cabo del tiempo transcurrido no es fácil, ya que la complejidad de los problemas a los que trataba de hacer frente era grande y el fenómeno del desarrollo de Madrid y su entorno es de singulares características.

Con el Plan se abría una nueva etapa, ya que el 2 de diciembre de 1963 se aprobaba por las Cortes la Ley sobre el Area Metropolitana de Madrid y se creaba la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, que sustituía a la Comisaría para la Ordenación Urbana de Madrid y sus Alrededores.

Uno de los ejes de la reforma que suponía la Ley era la recuperación por las Corporaciones Locales de la función ejecutiva primordial en la realización del Plan.

Al Ayuntamiento de Madrid se le facultaba para crear, con personalidad jurídica propia, una Gerencia Municipal que asumía las funciones ejecutivas de la Comisaría en el término municipal de Madrid.

Con ello quedaba cerrado el ciclo iniciado en abril de 1939 por la Comisión de Reconstrucción.

En la presentación ante las Cortes del Proyecto de Ley, Trías Bertrán recordaba las palabras de Paul Valéry: el ordenamiento de la vida diaria se debe situar cada vez más ante la irrupción de lo inesperado.

Lo preciso, decía, es que lo inesperado no nos encuentre desprevenidos. ■