

# LAS CLAVES DE LA ORDENACION GENERAL

*Definición de un proyecto de ciudad*

**La estructura y ordenación urbanística de todo Madrid es una de las tareas más complejas que afronta el Nuevo Plan. El siguiente artículo describe los conceptos fundamentales, reunidos en un exhaustivo Plano de Ordenación, que vertebran el desarrollo de la ciudad. Es decir, la división básica del territorio, la definición de alineaciones, la calificación directa de los usos dotacionales así como la distribución de las normas zonales.**

Texto: EMILIO MARTINEZ VIDAL.  
*Arquitecto. Jefe del Area de Estructuración y Ordenación de la OMP.*

Los Planes Generales de ámbito municipal, tal y como se conciben en la legislación urbanística española, tienen por objeto llevar a cabo la regulación urbanística del territorio que abarcan. Sus aspectos fundamentales consisten en planear la ordenación del territorio, es decir, la definición física del proyecto de ciudad que se propone, y también crear los sistemas de gestión, o lo que es lo mismo, los medios previstos para la consecución del modelo proyectado en un periodo temporal determinado.

Al mismo tiempo, la ordenación del territorio se materializa, por una parte, en la definición de los elementos fundamentales de la estructura general, que habrán de vertebrar el desarrollo urbanístico de Madrid, y por otro lado, en el establecimiento del régimen jurídico-urbanístico adecuado, el cual especifica las condiciones de utilización urbanística de cada una de las parcelas que componen el término municipal.

El Nuevo Plan General de Madrid concreta los elementos principales de la estructura urbana mediante una serie de planos a escala 1:50.000. Estos permiten representar su ámbito completo, proporcionando así la visión global necesaria para poder comprender

la estructura propuesta, los sistemas generales, la clasificación del suelo y también la disposición de los sistemas de comunicación viaria, transportes e infraestructuras básicas.

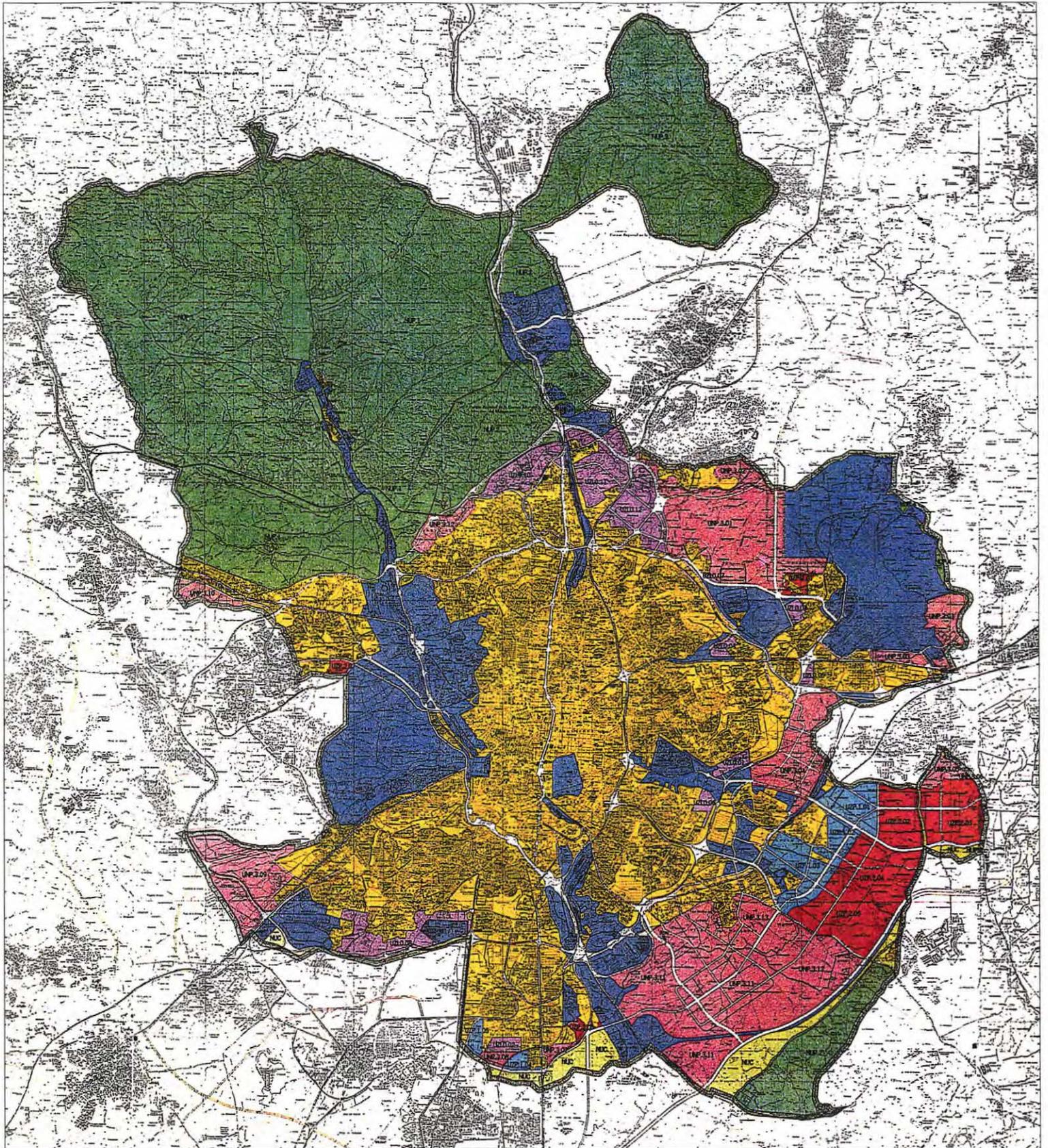
La definición más precisa de las posibilidades urbanísticas de cada parcela se realiza a través del denominado Plano de Ordenación, elaborado a una escala que es mucho más acorde con las necesidades de pormenorización del régimen del suelo en sus diferentes clases y categorías.

## **Una pieza esencial**

El Plano de Ordenación (lo componen 777 hojas, que comprenden todo el término municipal), se ha confeccionado a partir de una base cartográfica digitalizada a escala 1:2000, lo que permite su edición indistintamente a 1:2000 ó 1:4000, y además la selección de las diferentes capas de información que lo integran.

La escala utilizada ha hecho posible unificar en un solo documento los anteriores planos CRS y DSU del Plan General de 1985. El grado de pormenorización de la ordenación difiere según el ámbito en que se encuentre una parcela concreta. Esta circunstancia deja abierta, en ciertos casos, la eje-

# PLANO DE CLASIFICACION DEL SUELO



- |   |  |
|---|--|
|  Suelo Urbano  |  Suelo Urbanizable No Programado (UNP.3.) |
|  Suelo Urbanizable Incorporado (UZI.0.)              |  Suelo No Urbanizable Protegido (NUP)     |
|  Suelo Urbanizable Programado I Cuatrienio (UZP.1.)  |  Suelo No Urbanizable Común (NUC)         |
|  Suelo Urbanizable Programado II Cuatrienio (UZP.2.) |  Sistemas Generales                       |

cución de una edificación directa mediante licencia de obras y, en otros, remite a la redacción de un planeamiento de rango intermedio, previamente a cualquier otra actuación.

La información que contiene el Plano de Ordenación puede sintetizarse en cuatro conceptos: la división básica del territorio, la definición de alineaciones, la calificación directa de los usos dotacionales y, por último, la distribución de las normas zonales.

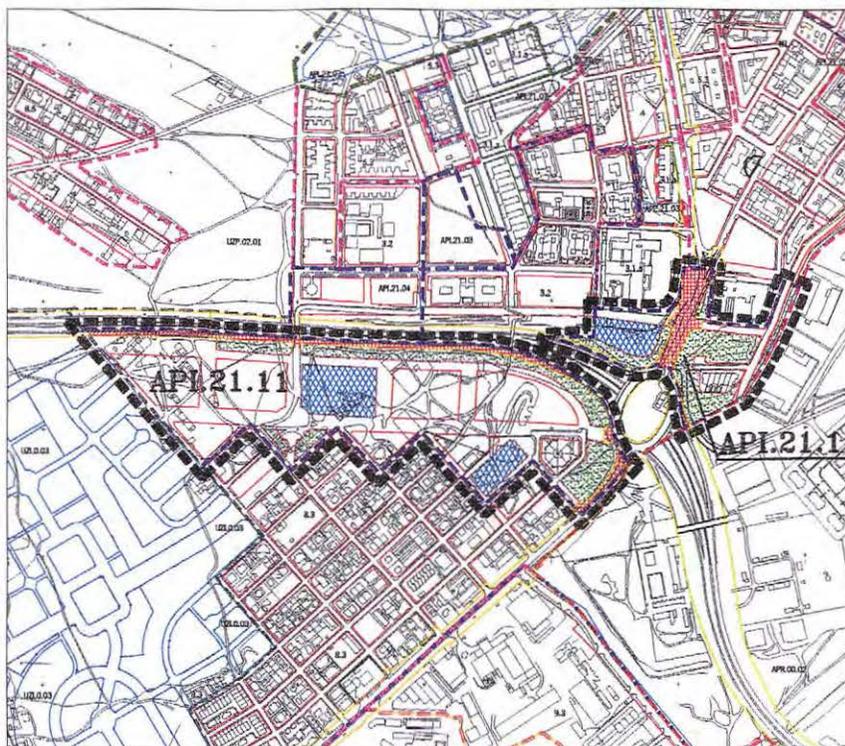
El documento configurado constituye pues el plano-guía para la aplicación de todo el sistema normativo. Es decir, se convierte en una pieza clave y fundamental en la definición del régimen jurídico-urbanístico del suelo.

### Clasificación minuciosa

Aunque el Plano de Clasificación de Suelo contiene ya una primera división del territorio en sus clases fundamentales, es realmente en el Plano de Ordenación donde dicha división se precisa con mayor detalle, de forma que es posible distinguir si una parcela concreta pertenece al suelo urbano, urbanizable o no urbanizable, y dentro de esa primera clasificación, cual es la categoría concreta que le corresponde.

Sobre esta estructura se establece un sistema normativo bastante similar al del Plan General anterior, de modo que existe una correspondencia biunívoca entre cada una de las parcelas y su régimen urbanístico, sin que pueda quedar ninguna porción de suelo no adscrita a una u otra clase de regulación.

Por otra parte, la normativa a la que se remite el Plano de Ordenación ha



incorporado una gran diversificación en el sistema de usos compatibles y también en las posibilidades tipológicas. El resultado es un régimen del suelo que intenta conciliar la flexibili-

1985, al cual se han incorporado algunas áreas de planeamiento diferenciado, o bien un mero desarrollo del Plan mencionado, cuya urbanización y edificación se considera ya finalizada.

**El régimen de suelo intenta conciliar la flexibilidad que demanda el desarrollo de Madrid con la definición del derecho de propiedad.**

En cuanto a las Areas de Planeamiento Incorporado, aparecen en el Plano de Ordenación con las siglas API, seguidas de una numeración distrital correlativa. Su principal característica es que en ellas el Nuevo Plan General asume de forma genérica el planeamiento inmediatamente anterior. Es

decir, el NPG no revisa el planeamiento antiguo de las citadas áreas, sino que lo incorpora y asume en su cuerpo normativo, aunque en algunas ocasiones introduce ligeras adaptaciones que considera oportunas.

Esta clase de suelo proviene de áreas de planeamiento diferenciado del Plan General del 85 y también de planeamientos redactados posteriormente, que no han finalizado su ejecución, gestión o edificación, y que el Nuevo Plan General estima oportuno no obstaculizar su desarrollo porque son perfectamente integrables en su modelo de ciudad. Como consecuencia, las fichas que los regulan muestran una simple relación de antecedentes a los que se remiten de forma expresa para poseer un mayor detalle de la ordenación.

Como se ha indicado anteriormente, el Plano de Ordenación propuesto divide el territorio municipal en distintas clases y a su vez en categorías:

#### Urbano

Dentro del Suelo Urbano, el Suelo Urbano Común es el que se considera regulado de forma directa por el Plano de Ordenación mediante fijación de alineaciones, calificación de usos dotacionales y adscripción a normas zonales con sus grados y niveles. Este tipo de suelo puede desarrollar su edificación directamente a través de licencia municipal de obras. En general, dicha categoría procede del suelo llamado "finalista" en el Plan General del año

1985, al cual se han incorporado algunas áreas de planeamiento diferenciado, o bien un mero desarrollo del Plan mencionado, cuya urbanización y edificación se considera ya finalizada.

## TIPOS Y CATEGORIAS

### Suelo urbano

- Suelo urbano común
- Areas de planeamiento incorporado
- Areas de planeamiento específico
- Areas de planeamiento remitido
- Areas de oportunidad a concertar

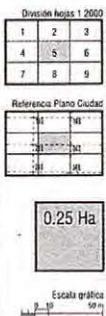
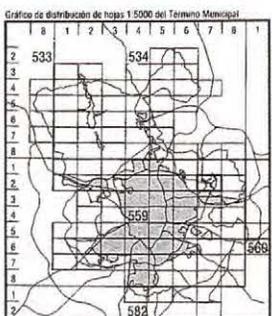
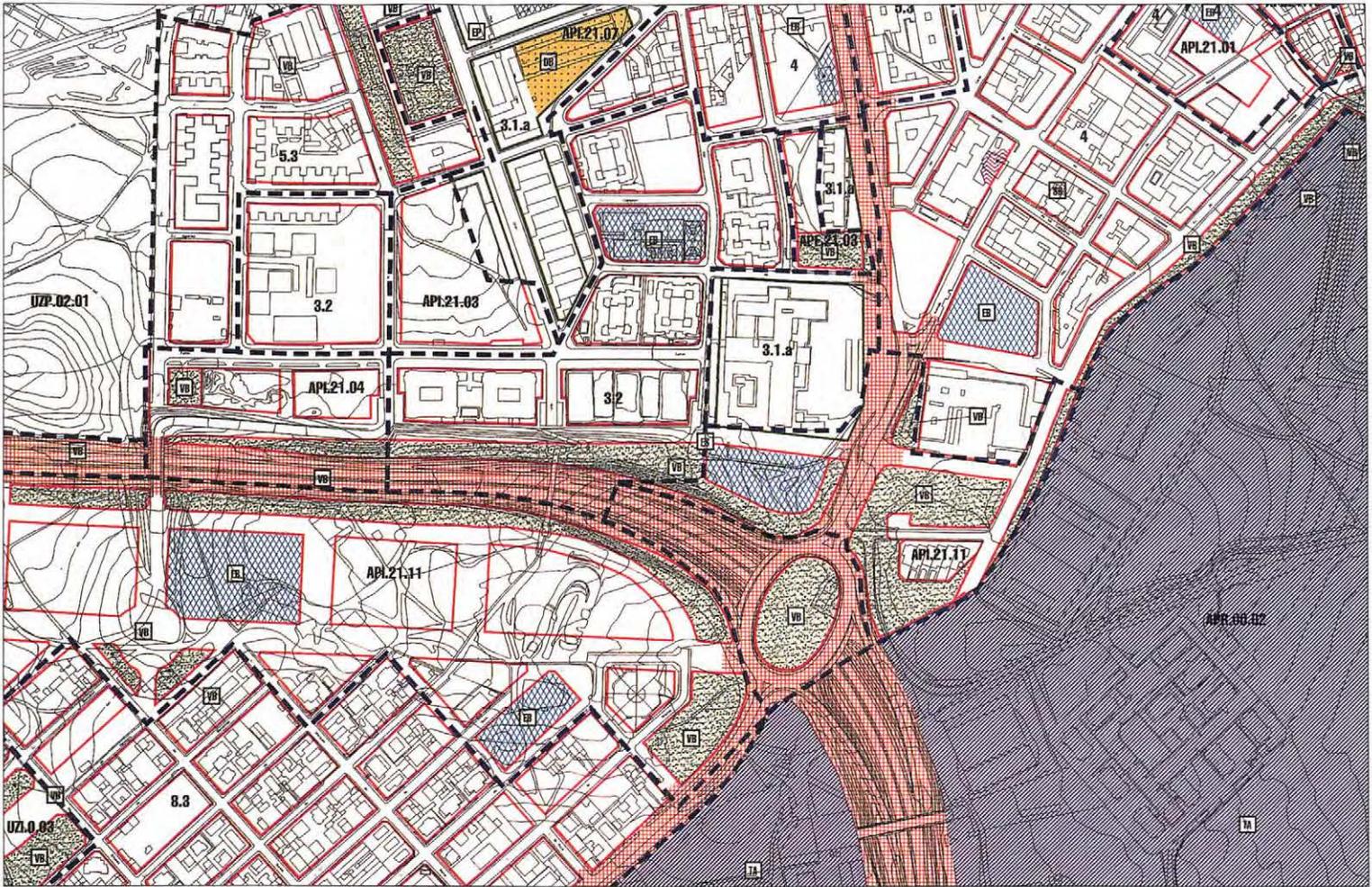
### Suelo urbanizable

- Suelo urbanizable incorporado
- Suelo urbanizable programado
- Suelo urbanizable no programado

### Suelo no urbanizable

- Suelo no urbanizable común
- Suelo no urbanizable protegido

PLANO DE DETALLE DE ORDENACION



| Alineaciones |                             |
|--------------|-----------------------------|
|              | Alineación oficial          |
|              | Alineación en Norma Zonal 3 |

| Ambitos de ordenación |                     |
|-----------------------|---------------------|
|                       | Limite del ambito   |
|                       | Ordenación          |
|                       | Programación        |
|                       | Nivel de protección |

| Ambitos de ordenación |                                 |
|-----------------------|---------------------------------|
| Suelo urbano          |                                 |
| 7.2.a                 | Norma zonal                     |
| APL.14.07             | Planeamiento incorporado        |
| APE.05.14             | Planeamiento específico         |
| APR.21.05             | Planeamiento remitido           |
| AOC.02.09             | Area de oportunidad a concertar |
| Suelo urbanizable     |                                 |
| UZL.0.09              | Incorporado                     |
| UZP.1.02              | Programado Primer cuatrienio    |
| UZP.2.04              | Programado Segundo cuatrienio   |
| UNP.3.03              | No programado                   |
| Suelo no urbanizable  |                                 |
| NUC                   | Común                           |
| NUP.2                 | Protegido                       |

| Dotaciones       |                              |
|------------------|------------------------------|
| Zonas verdes     |                              |
|                  | Básica                       |
|                  | Singular                     |
| Deportivo        |                              |
|                  | Básica                       |
|                  | Singular                     |
|                  | Privado                      |
| Equipamiento     |                              |
|                  | Básica                       |
|                  | Singular                     |
|                  | Privado                      |
| Servicio público |                              |
|                  | Básica                       |
|                  | Singular                     |
|                  | Administración pública       |
|                  | Básica                       |
|                  | Singular                     |
|                  | Servicios infraestructurales |
|                  | Servicios de transporte      |
|                  | Transporte ferroviario       |
|                  | Transporte aéreo             |
|                  | Intercambiadores             |
|                  | Logística del transporte     |
|                  | Vía pública principal        |
|                  | Reserva vana                 |
|                  | Vía pública secundaria       |

En ellas se incluye una casilla de determinaciones complementarias que recoge todas las modificaciones introducidas por el Nuevo Plan General para adaptar la ordenación anterior a los nuevos criterios elegidos.

Sobre las Areas de Planeamiento Especifico, identificadas con las siglas APE, a diferencia de las anteriores, carecen de un antecedente inmediato de planeamiento. Proceden de decisiones tomadas en el Nuevo Plan General y en ellas se ha evidenciado la necesidad de efectuar una modificación de la ordenación anterior debido a diversos factores: por tratarse de áreas que carecen de una mínima estructura urbana, porque el planeamiento anterior se considera inadecuado o de difícil

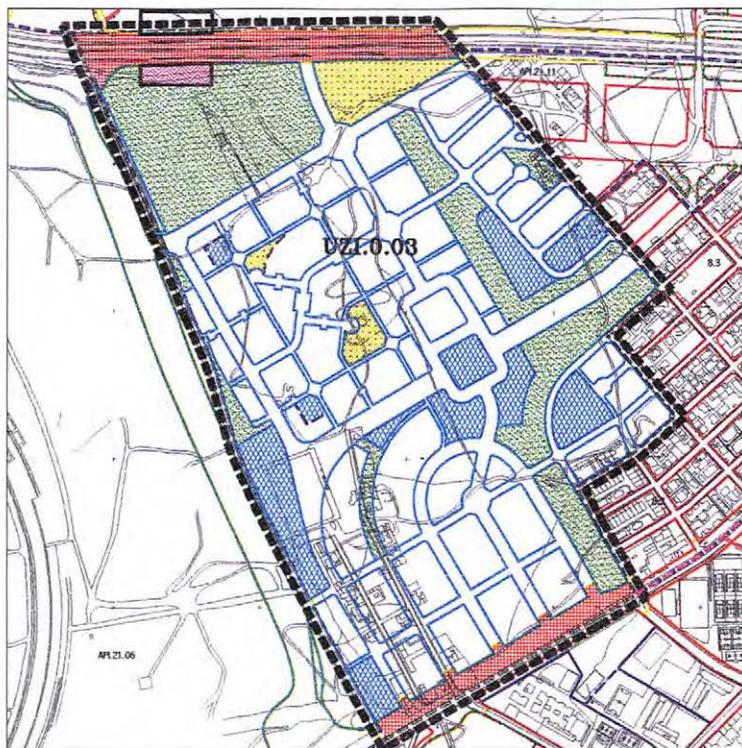
gestión, o por constituir espacios potenciales de oportunidad para la recalificación de entornos urbanísticamente deficitarios. Como consecuencia, el Nuevo Plan General las ha sometido a un estudio pormenorizado preferente, del que se deriva una nueva ordenación detallada y específica, concretada en unas fichas de condiciones, que no precisa la redacción de ningún planeamiento intermedio, aunque generalmente requiere un proceso de gestión que garantice el adecuado reparto de los beneficios y las cargas.

Este tipo de suelos, en su mayoría provienen de áreas detectadas y delimitadas en el Avance del Nuevo Plan General, aunque en otros casos recoger una serie de propuestas surgidas

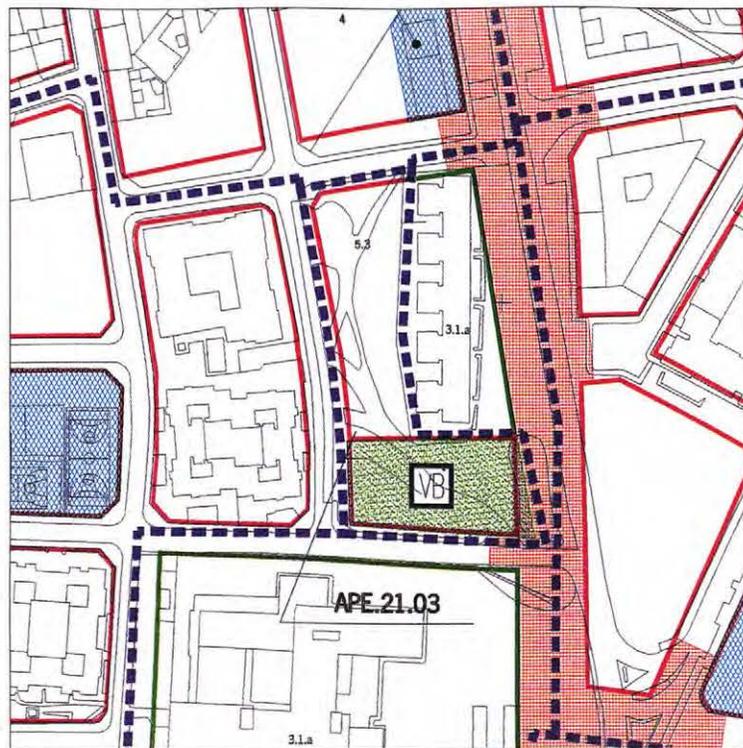
como conclusiones de los trabajos de redacción posteriores al citado Avance.

Las Areas de Planeamiento Remitido, identificadas por las siglas APR, son similares en su origen a las APE. Sin embargo, en ellas no ha sido posible concretar una ordenación pormenorizada definitiva. Por lo tanto, su desarrollo queda condicionado a la previa redacción de un planeamiento intermedio, que será el que detalle todo el régimen urbanístico de su ámbito. Para la redacción de dicho planeamiento se han incluido en el NPG fichas específicas de cada una de las áreas, las cuales contienen un esquema gráfico indicativo así como un conjunto de condiciones vinculantes y también no vinculantes.

FICHA DE UZI



FICHA DE APE



Las Areas de Oportunidad a Concertar constituyen la última categoría del Suelo Urbano Común. Identificadas con las siglas AOC, éstas únicamente aparecen en los distritos centrales y son zonas en las que el NPG ha ideado una solución urbanística relevante cuya realización supondría una notable mejora para Madrid ciudad. Ahora bien, en líneas generales requieren un alto coste económico,

forma, éste se compone de una serie de zonas en las que existe un planeamiento a medio ejecutar cuyo desarrollo no pretende obstaculizar el Nuevo Plan General. También se regula con un fichero que remite directamente a los antecedentes de aquellos planeamientos más inmediatos.

La única diferencia con las API es que se trata de suelos que no reúnen las condiciones exigidas por la Ley del Suelo para ser considerados como urbanos. Conceptualmente constituyen un “cuatrienio cero”, cuya formulación se ha compatibilizado con los trabajos de redacción del Nuevo Plan General parano inducir así a una paralización de la actividad inmobiliaria de la ciudad.

En esta categoría se han incluido los PAU de iniciativa pública ligados al Programa Municipal de Vivienda, que fueron objeto de convenio con la Comunidad Autónoma de Madrid el día 10 del pasado mes de febrero, tras una ardua y larga negociación.

En cuanto al Suelo Urbanizable Programado, éste comprende aquellas áreas del territorio que se estiman aptas para su urbanización en el horizonte temporal del Programa de Actuación del Plan General; durante las dos etapas cuatrienales en que se divide.

Además, su consideración como programado tiene un carácter provisional hasta su confirmación en la aproba-

ción definitiva del Plan General, y está condicionada a la firma de un convenio entre la propiedad mayoritaria de cada sector y el Ayuntamiento de Madrid, que garantice su inserción en el modelo urbano que se proyecta.

Por último, el Suelo Urbanizable No Programado es aquel que, en principio, el Plan General reserva para eventuales necesidades de crecimiento urbano fuera del periodo que abarca el Programa de Actuación.

**No Urbanizable**

Finalmente, el Nuevo Plan General incluye dos categorías: el Común y el Protegido. El primero es de carácter residual y el segundo abarca el Monte de El Pardo, la finca de Valdelatas y diversos terrenos, los cuales forman parte de los Parques Regionales de la Cuenca Alta del Manzanares, Jarama y Manzanares Sur, así como del Cauce y Ribera del Río Jarama, que tienen su propia legislación reguladora.

**Enriquecer el tejido urbano**

Junto con la división básica del territorio, el Plano de Ordenación señala mediante tramas de color una serie de suelos, generalmente destinados a aquellos usos que por su especificidad, utilización colectiva y capacidad de incidir en la valoración urbanística de su entorno, constituyen los elementos más destacables del tejido urbano, al que estructuran y

**El NPG no ha variado la estructura normativa del planeamiento anterior, pero sí ha introducido en ella diversas modificaciones.**

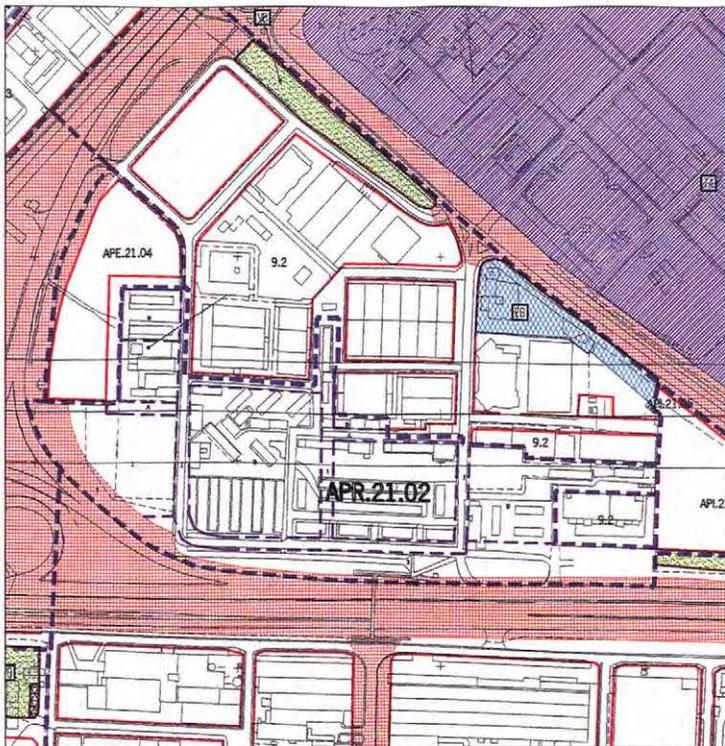
social o urbanístico, por lo que no pueden acometerse sin un amplio respaldo de consenso interinstitucional y también ciudadano.

El Nuevo Plan General plantea para ellas dos alternativas; la de la nueva ordenación o la del mantenimiento de la situación actual. Disyuntiva que habrá de resolverse una vez finalizado el periodo de información pública.

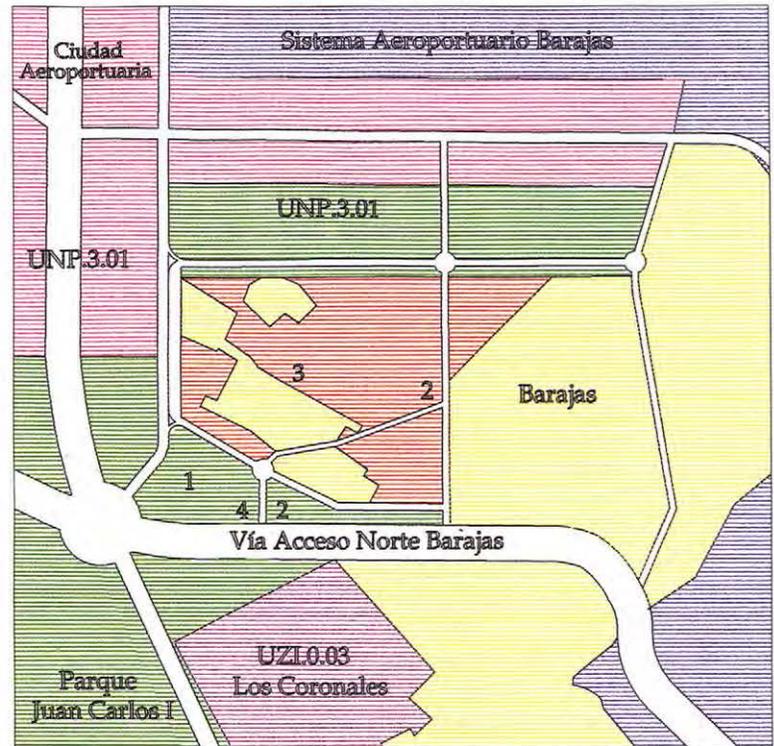
**Urbanizable**

El Suelo Urbanizable Incorporado es muy similar a las Areas de Planeamiento Interno del suelo urbano. De igual

FICHA DE APR



FICHA DE UZP



enriquecen desde el punto de vista estético y también funcional.

En ese sentido, se señala en primer lugar la vía pública principal, la cual conforma la malla viaria básica de la ciudad, y que abarca las redes metropolitana, urbana y distrital.

Asimismo se indican las zonas verdes esenciales y singulares, distinción que obedece a unos criterios puramente funcionales. En relación con el planeamiento anterior, el Nuevo Plan General conserva como tales aquellos espacios verdes que reúnen un mínimo de condiciones, en cuanto a tamaño y forma, como para cumplir adecuadamente su función. Las zonas que por sus reducidas dimensiones o cualquier otra circunstancia no se ajustan a esos mínimos requerimientos, pasan a considerarse áreas estanciales, y como tales se incorporan a la vía pública.

Finalmente se han señalado de forma preferente los usos dotacionales: deportivos, equipamientos, servicios públicos, servicios de la Administración, servicios infraestructurales y servicios de transportes, diferenciando en este caso entre dotaciones públicas básicas, públicas singulares y privadas. El régimen de intercambios de dichos usos se ha flexibilizado notablemente respecto al régimen anterior vigente.

El Nuevo Plan General ha hecho un esfuerzo por conseguir un plano que

reuniera todas las alineaciones de la ciudad, y para ello ha completado el anterior plano DSU del Plan General de 1985, con las alineaciones de todas aquellas zonas que carecían de ellas. El resultado en el Plano de Ordenación es una imagen continua y homogénea del tejido urbano que facilita un mejor entendimiento de Madrid.

### Las alineaciones de la ciudad

Así, en el Plano se contienen todas las alineaciones del suelo urbano, excepto los APR, y también se incluyen las correspondientes al suelo urbanizable incorporado. Las dibujadas en color rojo tiene el carácter de línea de separación del dominio público y el dominio privado. Conceptualmente son, por tanto, alineaciones exteriores públicas y deben permitir la expedición de diversas cédulas urbanísticas.

Con el mismo grafismo de color rojo se han trazado las líneas que separan las zonas verdes calificadas, de los restantes usos dotacionales, incluido el de vía pública. En este caso el valor de la línea es el de un simple deslinde entre parcelas de usos no lucrativos, y su objeto es evitar los problemas actuales que se derivan de la falta de una delimitación clara entre los mismos. En el ámbito de la norma zonal 3, ("Volumetría Específica"), se han dibujado con color verde las alineaciones principales de cada área. Estas no

poseen el mismo valor que las restantes, y no constituyen literalmente alineaciones exteriores públicas, pero contribuyen a facilitar la lectura del plano y la continuidad del tejido urbano. Conceptualmente, las alineaciones de zona 3 definen el viario principal y separan un suelo exterior, que según el Plan General debe ser público, de un espacio interior cuya titularidad aún no se ha presupuesto.

En cualquier caso, las diversas posibilidades de sustitución de la edificación en la norma zonal 3 no requieren una alineación en el sentido clásico – que por otra parte es bastante difícil de fijar con precisión en las áreas con solidadas con la tipología de bloque abierto –, como la que mayoritariamente ocupa la zona regulada por la citada norma. Por otra parte, las normas zonales aparecen en el Plano de Ordenación en todo el suelo urbano común con sus respectivos grados y niveles de compatibilidad de usos.

El NPG no ha considerado conveniente variar la estructura normativa del planeamiento anterior. Sólo se ha limitado a introducir modificaciones para flexibilizar el marco normativo, aumentar la variedad tipológica, enriquecer el régimen de coexistencia de los diferentes usos y eliminar sobre-determinaciones excesivas que complicaba, sin duda alguna, la aplicación de la normativa anterior.