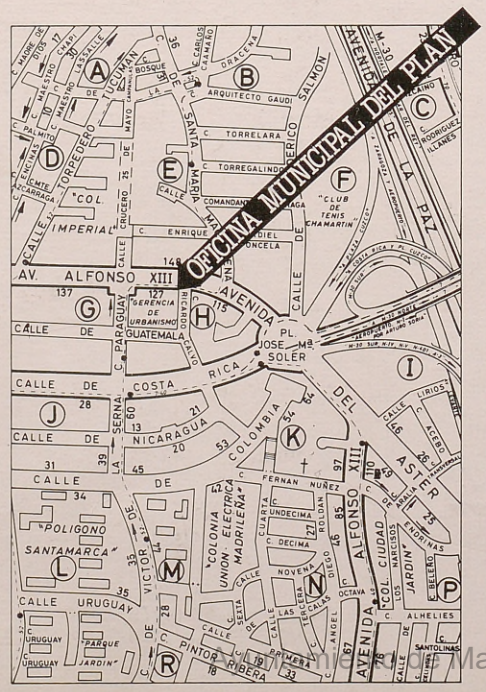


La Oficina Municipal del Plan: programa de trabajo para la realización del Avance

Temas Urbanos 2

AYUNTAMIENTO DE MADRID



La Oficina Municipal del Plan: programa de trabajo para la realización del Avance

La Oficina Municipal
del Plan: programa
de trabajo para la
realización del Avance

Primera edición, marzo de 1981
Segunda edición, marzo de 1982
© AYUNTAMIENTO DE MADRID
OFICINA MUNICIPAL DEL PLAN
c/ Alfonso XIII, 131. Madrid-16

ISBN: 84-500-4361-1
Depósito legal: M. 10.454 - 1982
Compuesto en Fernández Ciudad, S. L.
Pasaje de la Fundación, 15
Impreso en Closas-Orcóyen, S. L. Polígono Igarsa
Paracuellos del Jarama (Madrid)

Ayuntamiento de Madrid



R/100.071

Indice

PRESENTACION	5
1. Antecedentes: los Ayuntamientos recuperan sus competencias urbanísticas	7
2. El Ayuntamiento de Madrid crea la Oficina Municipal del Plan	9
3. La Revisión del Plan: carácter, contenido y finalidad del Avance	11
4. Puntos previos para establecer el programa de trabajo	13
5. La elaboración del Avance, consecuencia del tipo de plan que se pretende	15
Primer ciclo, 15; Segundo ciclo, 15; Tercer ciclo: el Avance del Plan, 16; La exposición al público del Avance del Plan, 16; Análisis paralelos al primer ciclo: base para la elaboración de los ciclos siguientes, 16; Trabajos adicionales para la culminación del proceso: la redacción final del Avance, 17.	
6. Explicación gráfica del programa de trabajo	19
7. Organización de la Oficina Municipal del Plan	21
8. El presupuesto de la Oficina Municipal del Plan	23

Anexos

1. Real Decreto-Ley 11/1980, de 26 de septiembre, sobre la Revisión del Plan General del Area Metropolitana de Madrid	27
2. Acuerdo plenario del Ayuntamiento de Madrid, de 28 de noviembre de 1980, por el que se inicia la elaboración del Plan General y se crea la Oficina Municipal del Plan	31
3. Dictamen del Pleno de Letrados Consistoriales sobre el modo de gestión del servicio de redacción del Plan General	33
4. Normas de Organización y régimen jurídico de la Oficina Municipal del Plan redactados por el Pleno de Letrados Consistoriales	39
5. Acuerdo de creación de la Comisión de Participación de la Oficina Municipal del Plan	43
6. Presupuesto de la Oficina Municipal del Plan para 1981	45

Indice

8	PRESANTACION
7	1. Antecedentes: los Ayuntamientos resurgieron sus trabajos técnicos urbanísticos
8	2. El Ayuntamiento de Madrid crea la Oficina Municipal del Plan
11	3. La Revisión del Plan: carácter, contenido y finalidad del Avance
13	4. Puntos previos para establecer el programa de trabajo
16	5. La elaboración del Avance: consecuencias del tipo de plan que se pretende
17	Primer ciclo. 18. Segundo ciclo. 19. Tercer ciclo. 20. Avance del Plan. 21. La exposición al público del Avance del Plan. 22. Análisis paralelo al primer ciclo: base para la elaboración de los ciclos siguientes. 23. Trabajos adicionales para la culminación del proceso: la redacción final del Avance.
18	6. Explicación gráfica del programa de trabajo
21	7. Organización de la Oficina Municipal del Plan
22	8. El presupuesto de la Oficina Municipal del Plan

Anexos

27	1. Real Decreto Ley 17/1980, de 26 de septiembre, sobre la Redacción del Plan General del Área Metropolitana de Madrid
31	2. Acuerdo plenario del Ayuntamiento de Madrid, de 28 de noviembre de 1980, por el que se inicia la elaboración del Plan General y se crea la Oficina Municipal del Plan
33	3. Dictamen del Pleno de Levedos Consultores sobre el modo de gestión del servicio de redacción del Plan General
39	4. Normas de Organización y régimen interno de la Oficina Municipal del Plan redactados por el Pleno de Levedos Consultores
43	5. Acuerdo de creación de la Comisión de Participación de la Oficina Municipal del Plan
45	6. Presupuesto de la Oficina Municipal del Plan para 1981

1. Antecedentes

Presentación

los Ayuntamientos recuperan sus competencias urbanísticas

5

La tarea de revisar el Plan General de Urbanismo de una ciudad como Madrid es compleja. El planeamiento urbanístico de otras grandes ciudades ha sido en otros momentos una tarea ardua y dilatada. Madrid no es, ni será, una excepción.

Con distintos enfoques, y en condiciones diversas, los trabajos para la Revisión del Plan General de Madrid, de hecho, vienen realizándose desde hace diez años. La existencia de esos trabajos acumulados, y la propia experiencia en la gestión del nuevo Ayuntamiento democrático, permiten hoy concebir una redacción de la Revisión del Plan en un plazo no superior a dos años.

La Revisión del Plan es una gran *tarea municipal*, una de las operaciones fundamentales que el Ayuntamiento acomete en la actualidad, de gran incidencia para el presente y futuro de los ciudadanos de Madrid.

Esa operación adquiere hoy además una especial relevancia, cuando muchas otras ciudades españolas la están también abordando. Y no puede olvidarse lo que puede significar llevarla a cabo en Madrid, la mayor ciudad del Estado y su capital. Los anteriores Planes de Madrid han constituido indudables *hitos* en la historia y la cultura urbanística de España. En esta ocasión también lo puede ser, máxime en un momento en que la nueva Ley del Suelo de 1975, todavía está insuficientemente experimentada y su aplicación está siendo objeto de comprobación.

Además, Madrid es la gran ciudad europea que acomete hoy el proceso de Revisión de su Plan tras las experiencias acaecidas en otras capitales europeas en la anterior década. Madrid se puede convertir así hoy, con su nueva política urbanística, en un centro de atención para Europa.

Por otra parte, la experiencia ha llevado a reconocer la necesidad ineludible de apoyar la redacción de los planes de urbanismo en un proceso de *participación pública*. Esta necesidad resulta aún más perentoria en Madrid, donde sectores de la población, organizados en un variado movimiento asociativo, han protagonizado en los últimos años un intenso proceso reivindicativo. La redacción de un nuevo Plan para Madrid ha de constituir, pues, la ocasión para articular un intenso proceso de participación ciudadana que incida en las opciones que se plantean para el futuro de la ciudad.

Todos estos condicionantes marcan la entidad y transcendencia de la operación que el Ayuntamiento de Madrid emprende con su decisión, adoptada en el Pleno del 28 de noviembre de 1980, de iniciar la elaboración y redacción del Plan General de Ordenación Urbana en su término municipal.

Este documento describe con detalle el proceso de elaboración del *Avance*, primera fase de los trabajos de redacción del nuevo Plan, así como los antecedentes y funcionamiento de la *Oficina Municipal del Plan*, nueva institución que ha creado el Ayuntamiento de Madrid para llevar a buen fin estos trabajos de planeamiento urbanístico. Los textos que sirven de base a esta publicación fueron redactados como primer encargo que me formuló el Consejo Directivo de la Oficina Municipal del Plan en su reunión constitutiva del pasado 15 de diciembre. Su aprobación supuso la materialización urgente de la propuesta en esta nueva institución municipal que ya en la actualidad, marzo de 1981, trabaja a pleno rendimiento.

Madrid, marzo de 1981.

Ayuntamiento de Madrid

Eduardo Leira
Director Técnico de la
Oficina Municipal del Plan

Presentación

La tarea de revisar el Plan General de Urbanismo de una ciudad como Madrid es compleja. El planeamiento urbanístico de una ciudad no se realiza en unos meses, sino que requiere un tiempo largo y continuo. Madrid no es una excepción.

Con distintos antecesores, y en condiciones diversas, los trabajos para la revisión del Plan General de Urbanismo de Madrid vienen realizándose desde hace más de medio siglo. La existencia de este trabajo anterior y la propia experiencia en la gestión del nuevo Ayuntamiento democrático permiten hoy concebir una redacción de la revisión del Plan en un plazo no superior a dos años.

La revisión del Plan es una gran tarea municipal, una de las principales responsabilidades que el Ayuntamiento acomete en la actualidad, de gran importancia para el presente y futuro de los ciudadanos de Madrid.

En esta ocasión, además, hay además una especial relevancia, cuando muchos otros trabajos se están también abordando. Y no puede olvidarse la que puede significar llevar a cabo en Madrid la mayor ciudad del Estado y su capital. Los anteriores Planes de Madrid han constituido importantes hitos en la historia y la evolución urbanística de España. En esta ocasión también lo puede ser, más que en un momento en que la nueva Ley del Suelo de 1975 todavía está inminentemente experimentada y su aplicación está siendo objeto de comparación.

Además, Madrid es la gran ciudad europea que en estos días el proceso de revisión de su Plan tras las experiencias vividas en otros capitales europeos en la anterior década. Madrid se puede convertir así hoy en su nueva política urbanística, en un centro de atención para Europa.

Por otra parte, la experiencia ha llevado a reconocer la necesidad ineludible de apoyar la redacción de los planes de urbanismo en un proceso de participación ciudadana. Este proceso requiere una serie de acciones en Madrid, donde sectores de la población organizados en un avanzado movimiento asociativo, han protagonizado en los últimos años un intenso proceso reivindicativo. La redacción de un nuevo Plan para Madrid ha de constituir, pues, la ocasión para articular un intenso proceso de participación ciudadana que incida en las opciones que se planteen para el futuro de la ciudad.

Todas estas condiciones marcan la entidad y trascendencia de la operación que el Ayuntamiento de Madrid emprende con su decisión adoptada en el Pleno del 28 de noviembre de 1980, de iniciar la elaboración y redacción del Plan General de Urbanismo de la ciudad.

Este documento describe con detalle el proceso de elaboración del Plan. A lo largo de los capítulos de la redacción del nuevo Plan se exponen los antecedentes y fundamentos de la Oficina Asesora de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid que ha creado el Ayuntamiento de Madrid para llevar a cabo los trabajos de planeamiento urbanístico. Los datos que sirven de base a esta publicación fueron redactados como primer borrador por el Comité Directivo de la Oficina Municipal de Urbanismo en su reunión constitutiva del pasado 15 de diciembre. Su aprobación supone la materialización urgente de la propuesta en esta nueva institución municipal que ya en la actualidad, marzo de 1981, trabaja a pleno rendimiento.

Madrid, marzo de 1981.

Ayuntamiento de Madrid

Edición: 1981
Impresión: 1981
Diseño: 1981

1. Antecedentes: los Ayuntamientos recuperan sus competencias urbanísticas

Madrid y el Area Metropolitana disponen de un Plan de Urbanismo redactado y aprobado por el Gobierno en 1963. Junto con el Plan se creó un órgano central: la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana (COPLACO) que, suplantando la competencia municipal, debía velar por el cumplimiento del Plan y asegurar la coordinación de las actuaciones de los distintos ministerios.

Con la llegada de los Ayuntamientos democráticos en abril de 1979, la revisión del Plan de Urbanismo de 1963, cuya necesidad había sido planteada insistentemente a lo largo de los últimos diez años, se convirtió en un objetivo urgente para las nuevas corporaciones municipales del Area Metropolitana: el Plan de 1963 había demostrado ser un gravísimo obstáculo para la gestión municipal progresista que se pretendía, en defensa de los intereses ciudadanos. Esta urgencia venía acompañada por la ineludible necesidad de que la Revisión del Plan fuera realizada desde y por los propios Ayuntamientos y no por un órgano central de la Administración como COPLACO.

El Ayuntamiento de Madrid hizo explícita su postura en favor de la urgencia de la Revisión del Plan en su término municipal, en una moción elevada al Pleno municipal por el Concejal responsable de Urbanismo el 26 de octubre de 1979. Un mes después, en sesión plenaria de 30 de noviembre, esta moción se concretaba en la contratación por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo de un equipo asesor, al que se le encarga la redacción de un documento sobre *criterios y objetivos* para revisar el Plan General en el municipio de Madrid. Este documento, entregado por el equipo asesor en julio de 1980, ha sido editado recientemente por el Ayuntamiento como primera publicación de los trabajos ya iniciados de revisión del Plan¹.

Paralelamente a esta toma de postura municipal, el Ayuntamiento de Madrid, los restantes municipios del Area Metropolitana y algunos más de la provincia, inician un proceso de coordinación que se concreta el 17 de julio de 1980 en la constitución de un *Consejo de Municipios*, del que forman parte veintisiete Ayuntamientos². En

su declaración política fundacional el Consejo de Municipios se impone como tarea prioritaria la revisión y el control del planeamiento urbanístico, recabando para ello a la Administración Central la restitución de las competencias municipales en materia urbanística.

Fruto de la confrontación entre los Ayuntamientos coordinados en el Consejo de Municipios y la Administración Central, es el Real Decreto-Ley de 26 de septiembre de 1980, en el que se reconoce que cada uno de los municipios que integra el Area Metropolitana recupera la competencia en la formación de sus propios planes de urbanismo, al mismo tiempo que se decide la transferencia a los Ayuntamientos de los créditos presupuestarios que COPLACO tiene asignados para la revisión del Plan General del Area Metropolitana³.

¹ Véase *Criterios y objetivos para revisar el Plan General en el Municipio de Madrid*, Textos Urbanos, 1. Ayuntamiento de Madrid, marzo de 1981.

² Los Ayuntamientos que han quedado integrados en ese Consejo son: Madrid, Alcobendas, San Sebastián de los Reyes, Paracuellos del Jarama, Torrejón de Ardoz, San Fernando de Henares, Ribas-Vaciamadrid, Getafe, Villanueva del Pardillo, Villanueva de la Cañada, Leganés, Alcorcón,

Majadahonda, Brunete, Mejorada del Campo, Velilla de San Antonio, Pozuelo de Alarcón, Pinto, Colmenar Viejo, Las Rozas, Parla, Alcalá de Henares, Fuenlabrada, Móstoles, Coslada, Villaviciosa de Odón y Boadilla del Monte. El Consejo de Municipios, bajo la presidencia del Alcalde de Madrid, se dota para su funcionamiento de una Comisión Permanente y tres Vicepresidentes.

³ Reproducimos el texto completo de este Real Decreto-Ley en el Anexo 1 de esta publicación.

1. Antecedentes: los Ayuntamientos recuperan sus competencias urbanísticas

En la década de los años sesenta, tras la aprobación de la Ley de Bases de Régimen Local (1957), se inició un proceso de descentralización y recuperación de competencias urbanísticas por parte de los Ayuntamientos. Este proceso se desarrolló en tres etapas: la primera, correspondiente a la década de los sesenta, se caracterizó por la creación de organismos de coordinación y planificación urbanística, como el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) y el Plan Especial de Reforma Interior (PERI). La segunda etapa, correspondiente a la década de los setenta, se caracterizó por la creación de organismos de gestión y ejecución urbanística, como el Instituto Municipal de Urbanismo (IMU) y el Instituto Municipal de Vivienda (IMV). La tercera etapa, correspondiente a la década de los ochenta, se caracterizó por la creación de organismos de control y supervisión urbanística, como el Consejo de Urbanismo Municipal (COM) y el Consejo de Urbanismo Metropolitano (COMET).

Madrid y el Área Metropolitana disponen de un Plan de Urbanismo redactado y aprobado por el Gobierno en 1963. Junto con el Plan se crea un órgano central, la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana (COPACAM), que, auxiliando la competencia municipal, debe velar por el cumplimiento del Plan y asegurar la coordinación de las actuaciones de los distintos ayuntamientos.

Con la llegada de los Ayuntamientos democráticos en abril de 1978, la revisión del Plan de Urbanismo de 1963, cuya necesidad había sido planteada instantáneamente a lo largo de los últimos diez años, se convirtió en un objetivo urgente para las nuevas corporaciones municipales del Área Metropolitana. El Plan de 1963 había demostrado ser un gravoso obstáculo para la gestión municipal progresista que se pretendía, en defensa de los intereses ciudadanos. Esta urgencia venía acompañada por la ineludible necesidad de que la Revisión del Plan fuera realizada desde y por los propios Ayuntamientos y no por un órgano central de la Administración como COPACAM.

El Ayuntamiento de Madrid hizo explícita su postura en favor de la urgencia de la Revisión del Plan en su término municipal, en una moción elevada al Pleno municipal por el Consejo responsable de Urbanismo el 28 de octubre de 1978. Un mes después, en sesión plenaria de 20 de noviembre, esta moción se convirtió en la resolución por parte de la Comisión Municipal de Urbanismo de un equipo asesor, al que se le encargó la redacción de un documento sobre criterios y objetivos para revisar el Plan General del municipio de Madrid. Este documento, elaborado por el equipo asesor en julio de 1980, ya había sido editado recientemente por el Ayuntamiento como primera publicación de los trabajos ya iniciados de revisión del Plan.

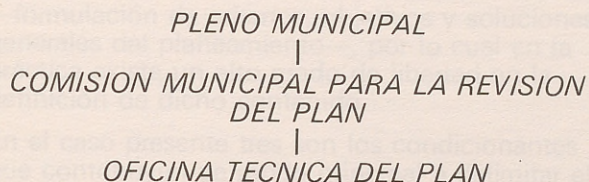
Paralelamente a esta toma de postura municipal, el Ayuntamiento de Madrid, los restantes municipios del Área Metropolitana y algunos más de la provincia, iniciaron un proceso de coordinación que se concretó el 17 de julio de 1980 en la constitución de un Consejo de Municipios del que forman parte veintiseis Ayuntamientos. En

este Consejo se acordó la creación de un equipo asesor para la revisión del Plan General de Ordenación Urbana del Ayuntamiento de Madrid, con el fin de garantizar la coordinación y la armonización de las actuaciones urbanísticas de los municipios del Área Metropolitana.

2. El Ayuntamiento de Madrid crea la Oficina Municipal del Plan

En el mencionado documento *Criterio y objetivos para revisar el Plan General en el municipio de Madrid* ya se apuntaba la idea de que un proceso como el que supone la elaboración del Plan General de Madrid, precisaba la formación de un dispositivo político y técnico específico para su dirección y desarrollo.

El esquema simplificado de este dispositivo que se proponía era:



El *Pleno Municipal* se sitúa lógicamente en la cúspide del organigrama toda vez que es la institución decisoria máxima del Ayuntamiento, a quien corresponde aprobar las líneas políticas fundamentales en todos los órdenes de la vida municipal.

La importancia excepcional de la formación de un Plan de Ordenación urbana requiere que el Ayuntamiento como conjunto, y muy especialmente sus Delegaciones de Servicios y Juntas de Distrito, estén implicadas en el proceso. Para ello se proponía la constitución de una *Comisión Municipal* que, bajo la presidencia del Alcalde, dirigiese políticamente los trabajos para la Revisión del Plan.

Finalmente, bajo la dirección política de esta Comisión, se proponía la constitución de una *Oficina Técnica del Plan* que se responsabilizaría de los trabajos de redacción del nuevo Plan. La publicación del mencionado Real Decreto-Ley de 26 de septiembre de 1980 abre el camino para que el Ayuntamiento de Madrid, recuperadas sus competencias en materia urbanística, pase a plasmar en medidas concretas la voluntad política de revisar el Plan General en su término municipal y poner en marcha el mecanismo político y técnico que dirija y desarrolle los trabajos de esta Revisión.

Con fecha 28 de noviembre de 1980 el Ayuntamiento, a propuesta de la Gerencia Municipal de Urbanismo, adopta en sesión plenaria un acuerdo que, básicamente, recoge los siguientes puntos¹:

1. Iniciar la elaboración y redacción del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid.
2. Aprobar la creación de una Institución Municipal de régimen jurídico autónomo y personalidad jurídica de Derecho público, la Oficina Municipal del Plan, que tendrá como finalidad elaborar y redactar ese Plan General.
3. Aprobar las Normas de Organización y Régimen jurídico por las cuales habrá de regirse dicha Institución.
4. Y, finalmente, solicitar de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana (COPLACO), siempre sobre la base del Real Decreto-Ley de 26 de septiembre de 1980, que transfiera al Ayuntamiento de Madrid los créditos presupuestarios previstos para la elaboración y redacción del Plan General.

El acuerdo municipal de creación de la Oficina Municipal del Plan viene precedido de dos dictámenes emitidos por el Pleno de Letrados Consistoriales y a los que dio su aprobación el Secretario General del Ayuntamiento. En el primero se considera que la creación por parte del Ayuntamiento de un Instituto u Oficina Técnica Autónoma es la forma de gestión más adecuada para la realización de los trabajos de Revisión del Plan General². El segundo dictamen contiene las normas de organización y régimen jurídico de la Oficina Municipal del Plan³.

Según estos dictámenes, que dan contenido al referido acuerdo municipal, la dirección y administración de la Oficina Municipal del Plan está a cargo de un órgano político, el *Consejo de Dirección*, y de un órgano de gestión, el *Director Técnico*.

El Consejo de Dirección, cuya presidencia corresponde al Alcalde, está integrado por nueve miembros que son nombrados por el Pleno del Ayuntamiento, entre los Concejales componentes del mismo⁴. A este Consejo corresponde el gobierno y dirección de la Oficina Municipal del

² Véase Anexo 3.

³ Véase Anexo 4.

⁴ En la misma sesión plenaria del Ayuntamiento de fecha 28 noviembre, a propuesta del Alcalde, son nombrados vocales del Consejo de Dirección de la Oficina Municipal del Plan los siguientes concejales: don Ramón Tamames Gómez, Primer Teniente de Alcalde; don Alonso J. Puerta Gutiérrez, Segundo Teniente de Alcalde; don José Barrionuevo, Tercer Teniente de Alcalde; don Eduardo Mangada Samaín, Concejale Responsable de Urbanismo; don Joaquín Leguina Herrán, Concejale Responsable de Hacienda; don José María Álvarez del Manzano; don Luis María Enriquez de Salamanca, y don Antonio Vázquez Álvarez.

¹ Véase en el Anexo 2 el texto completo de este acuerdo municipal.

- 10 Plan y, en particular, las aprobaciones de los documentos del nuevo Plan que deben ser sometidos al Pleno de la Corporación Municipal; la contratación del equipo redactor del Plan; la aprobación de los presupuestos, memoria y cuentas anuales de la Oficina, y el nombramiento de su Director Técnico.

Como Secretario del Consejo de Dirección actúa el Secretario General del Ayuntamiento. Las funciones interventoras de la Oficina Municipal del Plan son ejercitadas por el Interventor General del Ayuntamiento⁵. El asesoramiento jurídico del Consejo de Dirección corresponde al Servicio Contencioso del Ayuntamiento.

Finalmente los recursos propios de la Oficina Municipal del Plan estarán constituidos por las aportaciones de COPLACO, previstas para la financiación de los trabajos de Revisión del Plan General de Ordenación Urbana del Área Metropolitana en el Real Decreto Ley de 26 de septiembre de 1980, en la parte que de tal financiación se asigne al Ayuntamiento de Madrid, y por las aportaciones que pueda adscribir el propio Ayuntamiento.

El 15 de diciembre de 1980 tiene lugar la reunión constituyente del Consejo Directivo de la Oficina Municipal del Plan. En esta primera reunión es nombrado el Director Técnico, encargándosele que proponga las bases metodológicas y organizativas para emprender de inmediato los trabajos de la Revisión del Plan⁶. Igualmente, en reuniones posteriores, son aprobados por el Consejo Directivo el método de trabajo para la elaboración del Avance, primera fase de la Revisión del Plan, y el organigrama, plantilla y presupuesto de la Oficina. Estos temas son objeto de desarrollo en los siguientes apartados.

⁵ Las Normas de Organización prevén la posibilidad de que estas funciones sean delegadas por el Secretario General y el Interventor General del Ayuntamiento en un funcionario municipal. En la actualidad la Secretaría del Consejo la ostenta don Mario Corella Monedero, Vicesecretario del Ayuntamiento, y las funciones interventoras las desempeña, en calidad de Interventora delegada, doña Carmen Taladriz Gallego, Técnico de Administración General (rama económica) en la Gerencia Municipal de Urbanismo.

⁶ Como Director Técnico de la Oficina Municipal del Plan es nombrado el arquitecto-urbanista don Eduardo Leira Sánchez.

3. La Revisión del Plan: carácter, contenido y finalidad del Avance

El programa de trabajo que aquí se presenta corresponde, dentro del proceso de redacción de la revisión y adaptación del Plan General de Ordenación del Municipio de Madrid, a la fase de elaboración del Avance. Denominamos Avance al conjunto de documentos que deberán someterse a exposición pública según lo previsto en el artículo 125 del Reglamento de Planeamiento¹. Las precisiones que en el Reglamento se establecen sobre el contenido de la mencionada documentación son más bien lacónicas —formulación de criterios, objetivos y soluciones generales del planeamiento—, por lo cual en la práctica existe un alto grado de libertad en la definición de dicho contenido.

En el caso presente tres son los condicionantes que contribuyen de modo principal a delimitar el contenido del Avance: en primer lugar, el enfoque de planeamiento que contiene el documento *Criterios y objetivos para revisar el Plan General en el municipio de Madrid*; en segundo lugar, el proceso precedente a esta fase de redacción del Avance; en tercer lugar, la escala del territorio objeto de ordenación y la importancia cuantitativa y cualitativa que en dicho territorio tiene la porción de suelo ya urbanizado y edificado, aún con todas sus carencias de infraestructuras y de servicios, frente al suelo soporte de la potencial expansión.

Junto a esos condicionantes está la finalidad prioritaria que se atribuye al Avance: disponer de un soporte sustancial para abrir un *debate público* sobre el futuro urbanístico de Madrid, que en la fase posterior —la de redacción del Plan propiamente dicho— ha de plasmarse en un amplísimo conjunto de decisiones políticas adoptadas por el Gobierno municipal y un cuadro normativo —por tanto, de naturaleza técnica— que garantice la ejecución de tales decisiones. Esta finalidad, como enseñan ya las experiencias —por recientes que sean— de procesos de participación pública en el planeamiento, se quebraría en el caso de no tener en cuenta dos requisitos. En primer lugar es preciso afianzar la opinión de que las propuestas que se someten a debate, una vez traducidas en decisiones, van a ser objeto de una firme voluntad de ejecución;

¹ Aunque el Reglamento de planeamiento alude al término Avance en su artículo 115 para señalar los documentos que pueden servir de orientación para la redacción de Planes, y en cambio no utiliza ese término para la documentación a que se refiere el artículo 125, es a esta última a la que denominaremos Avance, de acuerdo con el uso del término que ha venido imponiéndose en la práctica profesional y administrativa.

en segundo lugar es necesario adelantar estas propuestas y centrar el debate sobre ellas, para lo cual tienen que ser inteligibles por quienes se quiere que intervengan en el proceso de participación; esto a su vez dada la amplitud que se desea dar a la participación y dada la heterogeneidad cultural de los potenciales participantes obliga a la máxima concreción en las propuestas. Esta exigencia de *concretar las propuestas*, que en su elaboración precisan de un alto grado de cualificación técnica pero no deben requerir excesivos conocimientos técnicos para la comprensión de su alcance, es determinante del contenido y de la naturaleza del Avance que se pretende realizar.

Trataremos de ilustrar brevemente cuáles pueden ser las características del Avance a partir de los condicionantes anteriormente enunciados. El contenido del documento *Criterios y objetivos* implica la aceptación de un método de planeamiento que opta por la definición de un *modelo de contenido*, expresión de una política urbanística, frente a la formalización de un modelo físico cuyo contenido sea un elemento de difícil cuando no de ambivalentes interpretaciones; método de planeamiento que contempla los procesos urbanos no sólo como causa, sino también como expresión de una contraposición de intereses presentes en la sociedad; método, finalmente, que trata de superar la tradicional escisión entre el Plan y su gestión.

La Revisión del Plan que ahora se inicia es, sin embargo, continuación de un dilatado proceso de elaboración técnica, en el que se insertan no sólo anteriores trabajos preparatorios de la Revisión, sino, de forma muy significativa, los estudios para el PAI encargados por COPLACO, la síntesis de estudios anteriores que contiene el Informe sobre Ordenación del Territorio recientemente publicado por COPLACO y el mencionado documento *Criterios y objetivos* redactado para el Ayuntamiento de Madrid. Junto a ello, y como precedente también decisivo, hay que destacar la experiencia del planeamiento y gestión urbanístico desarrollada en el período más reciente desde la Gerencia Municipal de Urbanismo, otras Delegaciones de Servicios y Juntas Municipales de Distrito. Con tales documentos y experiencias, a pesar de su naturaleza bien distinta, puede darse por concluida la fase de trabajos preparatorios de redacción del Plan. Ello significa, de una parte, descender del enunciado de los problemas generales a la identificación de problemas

12 concretos, de la formulación de criterios y objetivos también generales y de políticas sectoriales, a la proposición de alternativas globales, al establecimiento de medidas y a la elección de instrumentos en relación con la concreta realidad del espacio objeto de ordenación; en definitiva, se trata de emprender una fase *esencialmente propositiva*.

De otra parte, como exigencia ineludible, es preciso integrar en un marco unitario las múltiples propuestas que para cada ámbito de estudio de los PAI han sido hasta ahora formuladas, en algunos casos con un notable grado de detalle. Esto significa un importante esfuerzo de homogeneización de estos estudios, esfuerzo que afecta a la propia información que contienen y, sobre todo, a la falta de coherencia que pudieran presentar propuestas no siempre concebidas en la perspectiva de Revisión del Plan, en cualquier caso no contrastadas entre unos y otros ámbitos del PAI. Todo ello implica subrayar la necesidad de una fase en la que la reconsideración y ulterior afinamiento de las propuestas concretas que se formulen se efectúe desde un enfoque unitario; en definitiva, se trata de conseguir plasmar las diferentes propuestas en un *Avance único* que, siendo realmente significativo e inteligible, contenga garantías de coherencia y proporcione una visión de conjunto sobre la futura realidad urbana que se pretende lograr mediante el Plan de Ordenación municipal.

El proceso de análisis, efectuado mediante un fraccionamiento del territorio impuesto por la escala y complejidad de la realidad objeto de ordenación, debe culminarse ahora con una fase de síntesis que haga confluir en la formulación de propuestas urbanísticas los esfuerzos de recomposición de las diferentes piezas zonales y de concreción de las políticas sectoriales. A su vez, la importancia objetiva del conjunto edificado y la voluntad política de primar su tratamiento, exigen un grado de detalle en las propuestas muy superior al que sería exigible si se tratara de ordenar un territorio en donde la expansión fuese la variable determinante en la futura configuración física.

Finalmente se pretende que el Avance proporcione una imagen aproximada, al mismo tiempo que completa, del Plan que va a redactarse; por ello se estima conveniente que la estructura de la documentación del Avance refleje la que ha de integrar el Plan revisado, aun cuando algunos aspectos de tal documentación en el Avance sólo lleguen a presentar un grado primario de

elaboración. A este respecto, limitándonos aquí solamente a ilustrar algunos aspectos, se intenta que en el resumen de la información y del análisis urbanístico efectuado, prime la intencionalidad, la conexión con las propuestas, en lugar de primar una exhaustividad indiferenciada; se intenta que la documentación gráfica contenga ejemplos de propuestas, al menos en el ámbito de cada uno de los Distritos municipales, diseñadas con un grado de detalle que permita entender, por extensión, el tipo de ordenación y el tratamiento que en la fase posterior de redacción del Plan recibirán áreas análogas; con similar criterio, se pretende llegar a una ejemplificación de los instrumentos de gestión para algunas áreas y a un esbozo de la normativa. El Avance deberá contener una primera evaluación, cuantificada en términos económicos, de lo que representan las propuestas para la iniciativa pública, y del impacto que previsiblemente tendrán sobre la actividad privada. Por último, el Avance contendrá una idea de la programación y, en todo caso, una exposición metodológica clara sobre el programa, para cuya elaboración definitiva, objeto específico de la fase posterior al Avance, se atribuye un papel transcendental a la exposición pública de éste y al subsiguiente proceso de debate, de sugerencias y de ofertas concretas por parte de la iniciativa privada.

Resumiendo, el Avance constituye el documento en el que se plasman, desde una posición de responsabilidad municipal, las propuestas para el conjunto del municipio, teniendo en cuenta además su inserción en el Área Metropolitana. Es decir, representa un «salto cualitativo» sustancial en el que toman cuerpo las propuestas puntuales para las distintas áreas de Madrid y aquellas referidas a los distintos sectores, como vivienda, equipamientos, transportes, etc., que han venido ya formulándose al hilo de la discusión de casos concretos, que en el Avance se han de recoger de forma integrada, ofreciendo ya una imagen de conjunto. El Avance pasará a constituir de este modo el adecuado e imprescindible *sopORTE* para suscitar una articulada participación ciudadana en la redacción del nuevo Plan, al ofrecer esa imagen integrada de propuestas que, siendo significativas en cada barrio o Distrito, se explican ya no sólo en sí mismas, sino en referencia al conjunto del municipio y del Área Metropolitana dentro de un proyecto común y unitario que ha de aportar la Revisión del Plan General de Urbanismo.

4. Puntos previos para establecer el programa de trabajo

El carácter, ya enunciado, del Avance y las características cíclicas del proceso por el que se elaborará no son convencionales, sino que muestran un método de planeamiento que deriva de una concepción específica de la formación y transformación de la ciudad, avalada por la teoría urbanística: las categorías de análisis y el esquema prepositivo han de ser específicamente urbanísticas y no un conglomerado de líneas sectoriales que producen al final un conjunto de propuestas no necesariamente coherentes ni sintéticas.

Las tareas que desarrolla el programa de trabajo no tienen que abordar el análisis urbanístico desde cero en el caso de Madrid, pues existen, como hemos visto, una serie de estudios urbanísticos y experiencias previas; el trabajo, por tanto, ha de abordarse de una forma más directamente propositiva. Todos los estudios y experiencias en los que la redacción del Avance va a apoyarse, aun no estando guiados por una estrategia común e incluso respondiendo a criterios no homogéneos, permiten establecer hipótesis de trabajo. La valoración de estas aportaciones, así como de sus limitaciones y carencias, nos permite establecer las premisas para diseñar el proceso metodológico que sustenta el programa de trabajo necesario para elaborar el Avance y, posteriormente, el Plan que se pretende.

Esas premisas son:

- a) Se cuenta ya con un trabajo de planeamiento que cubre *todas* las áreas del municipio de Madrid. Esas áreas, los trece ámbitos de estudio del PAI, no fueron diseñadas estratégicamente como localizaciones estructuralmente diferenciales, pero constituyen una aproximación a lo que pudiera ser una desagregación espacial con ese carácter. Ofrecen además una información que, si bien no contiene un nivel homogéneo de calidad, ni de relevancia de cara a las decisiones de planeamiento, sí constituye la información urbanística de base sobre la que la elaboración del Plan ha de apoyarse.
- b) Las propuestas contenidas en los estudios del PAI no son homogéneas y, sin duda, presentan lagunas entre las que destacan las referidas a los *grandes vacíos*, tanto «intersticiales» como de «borde», que hoy existen en la configuración espacial del municipio de Madrid. La carencia se remonta en muchos casos a un insuficiente análisis del carácter y origen de esos «vacíos», que constituyen piezas clave para formular las propuestas en el marco del nuevo Plan General de Ordenación.
- c) Es necesario establecer *estrategias diferenciales* para grandes áreas, de acuerdo con una estrategia global de planeamiento que no estaba establecida cuando los estudios del PAI fueron realizados. No existen, consecuentemente, criterios comunes en cuanto a la capacidad de intervención en los tejidos consolidados, ni en cuanto a la superación de supuestos derechos otorgados por el planeamiento anterior.
- d) Hace falta una *trabazón compatibilizada* de las propuestas elaboradas en cada una de las trece áreas de los estudios del PAI, dada la relativa diversidad de contenido y método de cada uno de ellos, indispensable para el contraste y reformulación de esas propuestas, máxime cuando no han contado con el marco de referencia de una sola estrategia o con lo que puede denominarse como un «modelo de contenido».
- e) Se requiere una *información selectiva*, crucial sobre todo en lo que respecta a lo ocurrido en los últimos años bajo el impacto de la crisis económica, aunque algunos de los estudios del PAI aportan claves en ese sentido.
- f) Es insuficiente, si acaso, la discusión y consiguiente definición de los *instrumentos de planeamiento* a utilizar en el nuevo Plan. La estrategia planteada en el documento *Criterios y objetivos*, con su enumeración y descripción de instrumentos, es una base de partida, siendo necesaria su depuración, acompañada de los correspondientes informes jurídico-técnicos que los avalen, para permitir su aplicación en el Plan de Madrid y su formulación ya en el Avance, ofreciendo una primera aproximación a su incidencia en la ciudad y en relación a los agentes públicos y privados que en ella actúan.
- g) Es necesario desarrollar *análisis sectoriales*, coherentes con las líneas apuntadas de política para cada uno de los sectores, que aporten elementos de contenido a las propuestas urbanísticas que han de formularse en el Plan. Los «cruces» sectoriales de los distintos estudios del PAI no han sido culminado por COPLACO y en cualquier caso no responden, como corresponde a todo análisis propositivo, a una intencionalidad que les otorgue la coherencia y relevancia que requiere su utilización en la formulación de un Plan. Los análisis sectoriales existentes no aportan, en general, las bases para elaborar las propuestas ni sirven tampoco como base de contrastación de éstas.

Ayuntamiento de Madrid

5. La elaboración del Avance, consecuencia del tipo de plan que se pretende

La elaboración teórica avalada por la experiencia, recomienda hoy un *método cíclico* por aproximaciones sucesivas. En un análisis concebido en función de la capacidad propositiva, se ha de tender a contar muy pronto con propuestas que puedan después corregirse y ajustarse en el proceso. La existencia de los estudios urbanísticos del PAI ofrecen una base propositiva inicial, aunque incompleta y con incoherencias. El trabajo de Revisión ha de concebirse, a partir de esa base, como una compatibilización homogeneizada de acuerdo con una estrategia común y a la vez particularizada para cada área de la ciudad, en función del papel que puede cumplir y se pretenda que cumpla. Trabajo que exige además una serie de análisis específicos que completen y articulen las insuficiencias de dichos estudios urbanísticos, tan sólo parcialmente concebidos como propuestas de nuevo planeamiento general para Madrid.

Aun con la brevedad de tiempo con que ha de de culminarse el Avance, su elaboración requiere ser abordada en *tres ciclos*. El análisis propositivo que va afinándose progresivamente constituirá el «hilo conductor» en la elaboración del Avance.

Los ciclos que se repiten sucesivamente encierran, desde el primero de ellos, una visión del conjunto de Madrid en sus distintas áreas. En cada ciclo se van introduciendo nuevos elementos derivados de análisis adicionales, emprendidos «en paralelo» a la elaboración del primer ciclo propositivo. El refinamiento sucesivo podrá hacerse, precisamente, con la contribución de esos análisis adicionales.

El método, pues, ha de ser de «prueba y error». Se parte de la existencia de propuestas aisladas y se requiere de inmediato una primera «composición» conjunta de esas propuestas. La misión de la Oficina será la de articular esas propuestas de acuerdo con la política urbanística del Ayuntamiento, concretando en cada área lo que puede significar y ofreciendo un primer esquema de prioridades para su ejecución mediante la intervención pública directa, así como una normativa que permita la acción de la iniciativa privada, acción que ha de estar regulada y acorde con los objetivos planteados.

A continuación se describen sucintamente los ciclos y trabajos adicionales necesarios.

Primer ciclo

La primera aproximación propositiva al conjunto de Madrid ha de resultar de una «lectura» crítica

de los estudios del PAI. No se trata tan sólo de «unir» los esquemas propositivos de los trece estudios realizados en el municipio de Madrid. Es preciso entender el carácter, contenido e intención de las propuestas, a qué problemas responden, las soluciones que proponen, los resultados que pretenden y los medios que prevén cuándo están definidos. Al mismo tiempo se requiere que esa primera aproximación conjunta ponga de manifiesto, comparativamente, las insuficiencias y las contradicciones entre los esquemas propositivos de los diferentes estudios.

En este primer ciclo es necesario clasificar de una forma homogénea el carácter de las propuestas, distinguiendo aquéllas que tienen carácter estructurante de las que constituyen operaciones urbanas de calificación y acciones de ordenación, posibles de aplicar en el interior de determinados ámbitos claramente diferenciados, y cuyo impacto no afecta fuera de esos límites. Esa clasificación, unitaria y homogeneizada, ha de hacerse con criterios comunes, no existentes en los estudios del PAI.

Este trabajo se apoya en dos elementos: uno, los repetidamente mencionados estudios del PAI como material básico y otro, que sirve ya de contraste, constituido por la propia *política urbanística del Ayuntamiento*. Esta se ha expresado mediante la gestión desarrollada en especial por su órgano urbanístico, la Gerencia Municipal de Urbanismo, y por las Juntas Municipales de Distrito, así como por medio de otras políticas sectoriales con incidencia urbanística, que han aplicado distintas Delegaciones de Servicios. El documento *Criterios y objetivos* constituye por último el marco de referencia para la lectura y recopilación crítica que el primer ciclo encierra.

Segundo ciclo

La segunda aproximación al conjunto de Madrid constituye una reelaboración del resultado del primer ciclo, en la que se recogerán las conclusiones de los análisis complementarios iniciados en paralelo con la elaboración del primer ciclo. Esta segunda aproximación ha de resolver los conflictos que la primera contenía, incluyendo, o eventualmente eliminando, algunas de las propuestas de la primera aproximación.

La diferencia sustancial entre la primera y la segunda aproximación reside en que en esta última, las propuestas quedarán sujetas a un

- 16 planteamiento estratégico, simultáneamente unitario y diferenciado para las distintas áreas de la ciudad. En consecuencia, esta segunda aproximación ha de constituir un auténtico *pre-Avance*.

Su papel, en tanto que «borrador» del Avance, será el de permitir el debate en el seno del Ayuntamiento de una propuesta urbanística global para Madrid. Ese debate constituirá el final de un proceso de consultas y discusiones desarrollado por la Oficina con los distintos departamentos municipales, tanto Delegaciones de Servicios como Juntas Municipales de Distrito, a partir de la primera aproximación. Ese debate requiere un mínimo período, no inferior a un mes o mes y medio, y constituye una pieza esencial del proceso de elaboración del Avance dado que su exposición al público exige el previo acuerdo municipal

Tercer ciclo: el Avance del Plan

La tercera aproximación constituye a la vez un reajuste del pre-Avance, de acuerdo con las sugerencias surgidas en el debate municipal, y un desarrollo de los instrumentos a aplicar. En esta línea de afinamiento y explicitación de las propuestas, también se incluirá una definición en términos de diseño que la haga inteligible y, por tanto, significativa para la población.

A su vez esta tercera aproximación que constituirá ya el Avance del Plan supondrá la preparación de material para su exposición al público y explicitará su impacto e incidencia en cada Distrito y, en términos de macro magnitudes, para el conjunto de la ciudad.

La exposición al público del Avance del Plan

La *Campaña* de información y participación ciudadana que se mantendrá a lo largo del proceso, y que en el caso del Avance vendrá precedida de un «período de sugerencias», tendrá su período álgido a partir de la publicación del Avance. Será necesario, pues, hacer accesible e inteligible a los ciudadanos la información y propuestas contenidas en el Avance para motivarles a participar en su discusión y perfeccionamiento. Así será necesaria la utilización intensiva de los medios publicitarios convencionales (*Prensa, Radio, Vallas publicitarias*) y de medios didácticos y

divulgativos, así como de otros medios tales como: *Exposición* sobre Madrid y su futuro urbanístico, *campana escolar*, *actos públicos* (conferencias, mesas redondas, etc.).

La campaña de información y participación, al mismo tiempo que unitaria, ha de tener también un desarrollo descentralizado desde las Juntas Municipales de Distrito y sus Consejos de participación. En este sentido, los medios hasta ahora enunciados han de ser complementados con la utilización de medios no convencionales, tales como el *video* y el *audiovisual*, y la organización de las correspondientes *exposiciones zonales*.

Análisis paralelos al primer ciclo: base para la elaboración de los ciclos siguientes

La corrección y el refinamiento del resultado del primer ciclo de trabajo requiere emprender estudios de carácter *estructural*, respecto al conjunto de Madrid (ciudad y aglomeración metropolitana) y de carácter *sectorial*, selectivamente definidos como soporte de decisiones.

Es necesario hacer una interpretación global del crecimiento y transformación urbana de la aglomeración madrileña, del papel jugado por las distintas localizaciones en las relaciones de dominio social del espacio, relaciones que están en la base del entendimiento del asentamiento espacial de actividades y población. Es preciso asimismo realizar un análisis interpretativo de las distintas formas de crecimiento que han dado lugar a la estructura urbana de la aglomeración, análisis tanto del proceso como de la situación actual. Sólo a partir de esta *interpretación estructural* será posible diferenciar las estrategias a seguir en cada área de la ciudad en función del papel que puede cumplir y se quiere que cumpla en el conjunto de Madrid. Constituye un ineludible elemento de evaluación de las propuestas en cada área.

Se precisa realizar una serie de *análisis sectoriales* de acuerdo con una política establecida previamente en cada uno de ellos. La concepción de estos estudios, en el marco de la elaboración de un nuevo planeamiento, ha de ser netamente instrumental. Las propuestas del Plan han de ser *específicamente urbanísticas*, y por tanto *simbólicas*, tras evaluar los impactos que producen

6. Explicación gráfica del programa de trabajo

en el entorno, no necesariamente inmediato, donde se aplican las distintas acciones. En esa perspectiva existen estudios sectoriales de carácter general, pero faltan análisis intencionados, selectivos, dirigidos además instrumentalmente a aportar elementos para la intervención urbanística en la gestión de la ciudad, apoyada en instrumentos aplicables desde el planeamiento.

En el marco de un nuevo Plan para Madrid falta un estudio de los «vacíos» de ocupación. El estudio del «negativo» de la «mancha urbana» constituye en Madrid un elemento interpretativo y propositivo de primer orden. En todo caso, es en estas áreas aún no ocupadas dónde se van a dar unos mayores conflictos en el uso alternativo del territorio, al introducir la posibilidad de su conservación y definir los niveles de su protección y de su recuperación ecológica.

Como análisis específicamente urbanístico será preciso abordar de forma sistemática y unitaria la desagregación del tejido urbano existente de cara a la intervención. Los estudios del PAI recogen la diferenciación de áreas homogéneas delimitadas con criterios no siempre comunes. Se requiere, pues, una profundización —a partir de la contribución de los respectivos estudios— en el análisis de su morfología y tipología como interpretación homogeneizada de los procesos que se dan en el soporte físico existente, tanto respecto a su capacidad de transformación, como respecto a sus exigencias, limitaciones y pautas, para una ulterior acción sobre cada porción del espacio, teniendo en cuenta las repercusiones sobre el entorno inmediato.

Junto a esos estudios, de índole fundamentalmente técnica, la Oficina ha de emprender desde su arranque una labor de *difusión-divulgación* sobre la importancia para la ciudad y sus ciudadanos de la Revisión del Plan de urbanismo. Sólo así se podrá conseguir una auténtica y generalizada participación pública de los ciudadanos. Esa labor ha de abordarse en un triple sentido: de un lado ha de ofrecer los elementos que faciliten la comprensión por parte de la población del significado de las propuestas que contenga el Avance; en segundo lugar ha de contener una explicación de las medidas ya adoptadas por el Ayuntamiento de acuerdo con su política urbanística y que, aún dentro del limitado marco del Plan General vigente, ya han producido resultados positivos; en tercer lugar ha de promover una animación específica que haga posible el proceso de participación propiamente

dicho, proceso que se ha de desarrollar fundamentalmente a partir del Avance. En este tercer nivel será necesario divulgar la existencia misma de la Oficina y el proceso de Revisión del Plan y sus fases. Aunque la campaña de información y participación ciudadana tendrá su punto culminante a la hora de exponer el Avance, ésta ha de iniciarse desde el arranque de los trabajos de Revisión del Plan, con el objetivo de producir sus máximos efectos en ese momento. Este es el sentido que tiene el primer período de participación pública que denominamos como de «sugerencias para el avance».

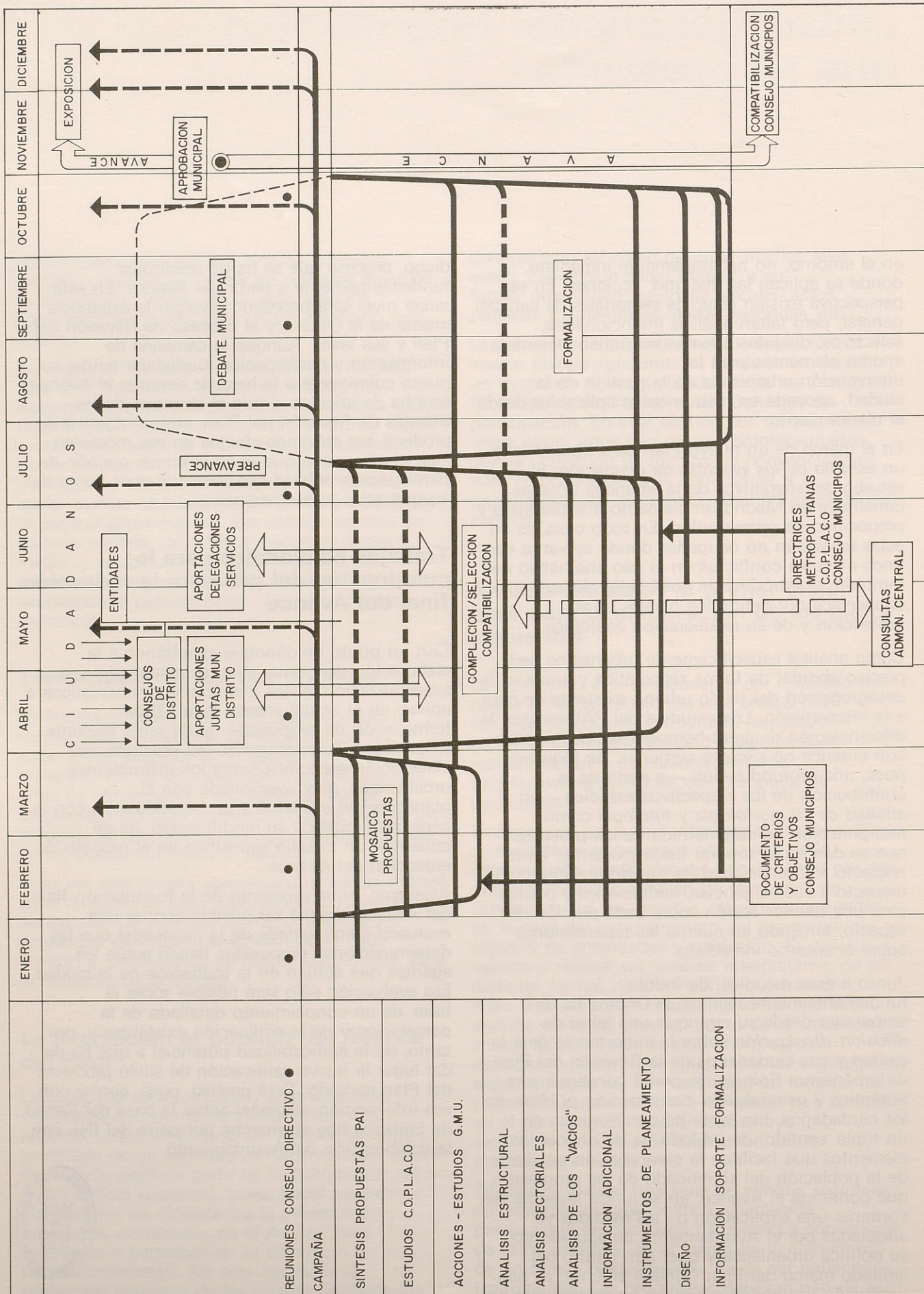
Trabajos adicionales para la culminación del proceso: la redacción final del Avance

Con un punto de arranque simultáneo a la elaboración del primer ciclo se comenzará una sistematización de los instrumentos urbanísticos a aplicar en el actual marco legal. Toda formulación de propuestas ha de tener presente su posible instrumentación. No obstante, esa elaboración específica sobre los instrumentos urbanísticos, muy relacionada con el planeamiento existente y en consecuencia con la capacidad legal de su modificación, ha de constituir un estudio específico en el proceso de redacción del Avance.

Asimismo, en el momento de la formulación final del Avance, deberá ser posible aportar una evaluación aproximada de la incidencia que las determinaciones propuestas tienen sobre los agentes que actúan en la formación de la ciudad. Esa evaluación sólo será posible sobre la base de un conocimiento detallado de la parcelación y de la edificación existentes y, por tanto, de la edificabilidad potencial a que ha de dar lugar la nueva calificación de suelo producto del Plan revisado. Será preciso, pues, contar con esa información adicional sobre la base del Censo de Edificios hoy en marcha por parte del INE con la colaboración del Ayuntamiento.



PROCESO



6. Explicación gráfica del programa de trabajo

El método cíclico que hemos expuesto anteriormente configura un proceso de trabajo que se recoge en el gráfico que incluimos en este apartado. Esta formalización secuencial responde al ajuste en plazos de las tareas antes enunciadas, con la intención de obtener en el mínimo plazo posible una respuesta global para Madrid y contando también con el imprescindible período de rodaje de la Oficina, por más que éste se reduzca al mínimo.

Los tres ciclos, ya descritos, se concentran en el tiempo tal y como queda reflejado en el cuadro. Los períodos en que se programa su realización adoptan como momento «cero» el 15 de enero de 1981. Los plazos de finalización previstos para los tres ciclos son:

- Primer ciclo: 31 marzo 1981.
- Segundo ciclo: 15 julio 1981.
- Tercer ciclo: 31 octubre 1981.

El carácter de los sucesivos ciclos necesarios para la realización del Avance ha quedado descrito en el apartado anterior. Su identificación se incluye en el presente gráfico. La amplitud de los ciclos es cada vez mayor; en cada uno de ellos se van recogiendo las aportaciones analítico-propositivas de los estudios que se desarrollan en paralelo y que enriquecen las sucesivas aproximaciones. Queda así claro que el eje central del proceso de trabajo es cíclico. Las barras horizontales, cuya longitud pone de relieve el período en que se realizarán, expresan los estudios complementarios. Cuando la línea llena se prolonga en trazos indica que esos estudios, realizados en primera instancia, van a seguir siendo la base de los ciclos posteriores.

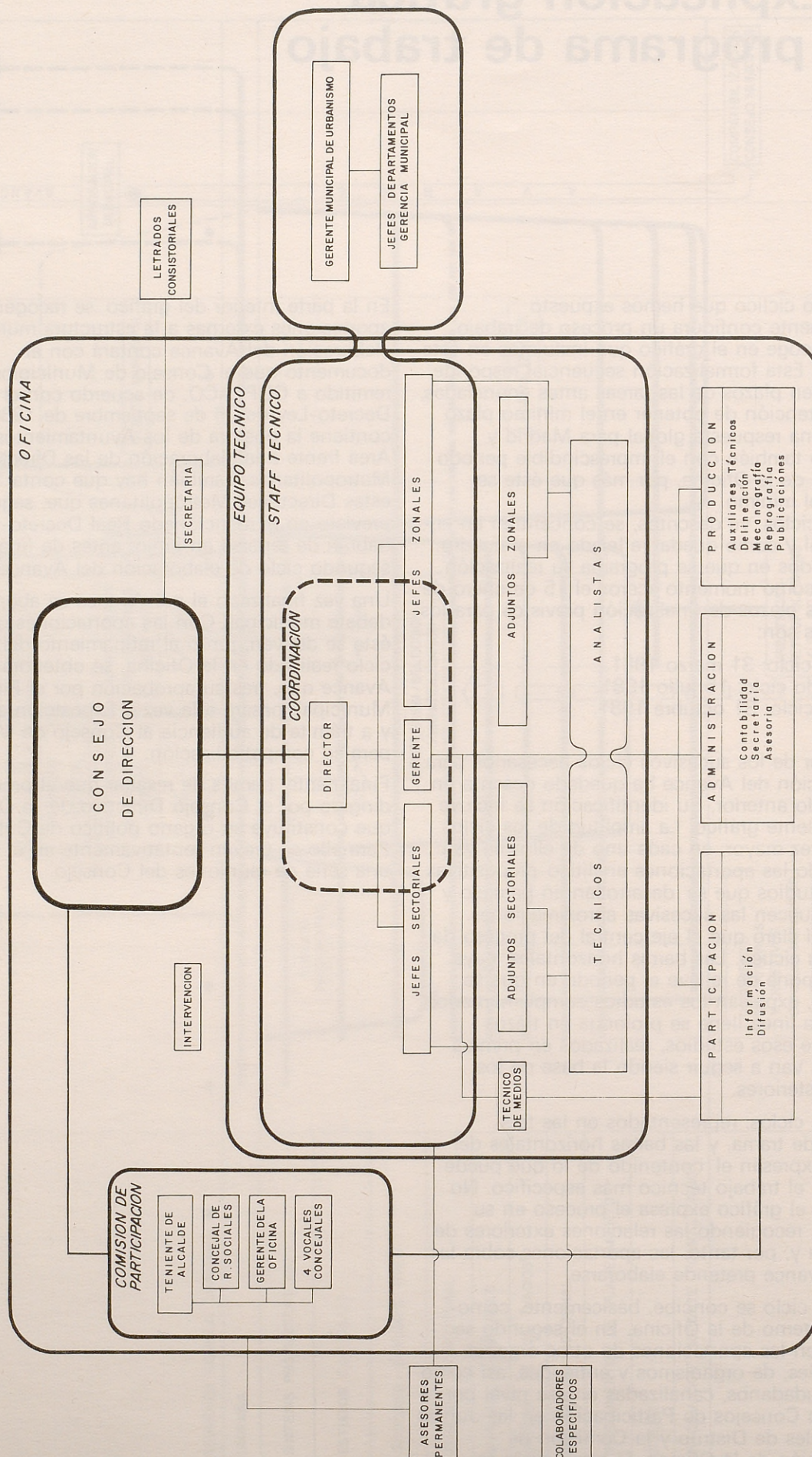
Esos tres ciclos, representados en las tres «bolsas» de trama, y las barras horizontales del gráfico, expresan el contenido de lo que puede constituir el trabajo técnico más específico. No obstante, el gráfico expresa el proceso en su conjunto, recogiendo las relaciones exteriores de la Oficina y, por tanto, las aportaciones sobre las que el Avance pretende elaborarse.

El primer ciclo se concibe, básicamente, como trabajo interno de la Oficina. En el segundo se cuenta con las aportaciones de otros órganos municipales, de organismos y entidades, así como de los ciudadanos, canalizadas en ese nivel por la vía de los Consejos de Participación en las Juntas Municipales de Distrito y la Comisión de Participación de la Oficina. El tercer ciclo se desarrolla en paralelo a un trabajo ulterior de la Oficina y al debate municipal sobre el pre-Avance

En la parte inferior del gráfico se recogen las aportaciones externas a la estructura municipal. La elaboración del Avance contará con el documento que el Consejo de Municipios ha remitido a COPLACO, de acuerdo con el Real Decreto-Ley de 26 de septiembre de 1980, y que contiene la postura de los Ayuntamientos del Área frente a la elaboración de las Directrices Metropolitanas. También hay que contar con estas Directrices Metropolitanas que, según está previsto en el mencionado Real Decreto-Ley, habrán de tenerse en junio, antes de finalizado el segundo ciclo de elaboración del Avance.

Una vez finalizado el pre-Avance se abordará el debate municipal. Con las aportaciones que de éste se deriven, junto al refinamiento del tercer ciclo realizado en la Oficina, se obtendrá el Avance que, tras su aprobación por el Pleno Municipal, pasará a la vez a Exposición al público y a trámite de audiencia al Consejo de Municipios para su compatibilización.

Finalmente, hemos de resaltar que el proceso está dirigido por el Consejo Directivo de la Oficina que constituye su órgano político de Gobierno. Para ello se prevén tentativamente en el gráfico una serie de reuniones del Consejo.



ORGANIGRAMA DE LA OFICINA

7. Organización de la Oficina Municipal del Plan

El Consejo Directivo de la Oficina Municipal del Plan, a propuesta de su Director Técnico, dio su aprobación al *organigrama* de esta nueva institución del Ayuntamiento de Madrid, así como a la *plantilla* de personal que va a desarrollar los trabajos técnicos de la redacción del nuevo Plan de Ordenación Urbana. El organigrama refleja la estructura y los distintos niveles de responsabilidad que se establecen en la Oficina Municipal del Plan bajo la dirección de un órgano político, el *Consejo de Dirección*, y un órgano de gestión, el *Director Técnico*¹.

Un *staff técnico* dirigirá colegiadamente la realización de los trabajos. Dentro de este staff algunos de sus componentes, además de las responsabilidades técnicas específicas, sectoriales o zonales, compartirán con el Director de la Oficina funciones de coordinación, organización y seguimiento de los trabajos. El Director estará apoyado por un *Gerente*, del que dependerá la administración y la producción de la oficina, llevará con el Director Técnico las relaciones con los distintos organismos municipales y se responsabilizará en la Oficina de la campaña de información que ha de fomentar la participación ciudadana en el proceso de Revisión del Plan². Este staff técnico de dirección estará apoyado por una serie de *técnicos adjuntos* y por un equipo de *técnicos analistas*. Estos técnicos asegurarán la relación permanente con las distintas Juntas Municipales de Distrito, apoyando a éstas, desde la Oficina, en la elaboración de sus aportaciones al Plan. El resto de los componentes de la Oficina se integra en los equipos de *administración, producción y difusión*.

Por la especial vinculación con el objeto del trabajo de la Oficina está previsto en el organigrama una relación continua entre el Gerente y los Jefes de Departamento de la Gerencia Municipal de Urbanismo y el staff técnico de la Oficina. El apoyo jurídico de la Oficina se garantiza por los servicios

correspondientes de la Gerencia Municipal de Urbanismo y por los letrados del Servicio Contencioso del Ayuntamiento. Igualmente, la Oficina Municipal del Plan contará con las aportaciones de *asesores externos*. Estos se reunirán periódicamente con el staff técnico de oficina y, eventualmente, producirán informes puntuales.

Dada la importancia que se da al proceso de participación, el organigrama de la Oficina incluye una *Comisión de participación*. Los objetivos de esta Comisión serán³:

- Propagar y difundir* los trabajos y actividades de la Oficina Municipal del Plan mediante la correspondiente campaña de información y animación.
- Coordinar* esta campaña y el proceso de participación ciudadana.
- Canalizar* la participación de aquellas asociaciones y entidades con representatividad general en la ciudad.

La Comisión de Participación está presidida por un Teniente de Alcalde, y en ella se integran el Concejal de Relaciones Sociales y Vecinales, el Gerente de la Oficina Municipal del Plan y cuatro concejales, tres de ellos Presidentes de Junta de Distrito⁴.

¹ En el Apartado 2 de este documento se han expuesto resumidamente las funciones y composición de estos órganos. El Anexo 4 recoge las normas de organización y régimen jurídico de la Oficina Municipal del Plan redactadas por el Pleno de Letrados Consistoriales del Ayuntamiento de Madrid.

² Bajo la dirección del Director Técnico de la Oficina, don Eduardo Leira Sánchez, este *staff técnico* lo integran: en calidad de Gerente, don Ignacio Quintana Pedrós, y como Jefes sectoriales y zonales, don Luis Felipe Alonso Teixidor, don Félix Arias Goytre, doña María Teresa Bonilla Lozano, don Jesús Gago Dávila, don José María García de Pablos, don Jesús Leal Maldonado, don Joaquín Martínez Vilanova y don Ignacio Solana Madariaga.

³ El Anexo 5 recoge el texto del acuerdo de creación de la Comisión de Participación aprobado por el Consejo Directivo de la Oficina Municipal del Plan el 16 de marzo de 1981.

⁴ El miembro del Consejo de Dirección de la Oficina designado como presidente de esta Comisión de Participación, es D. Alfonso J. Puerta Gutiérrez, Segundo Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Madrid.

8. El presupuesto de la Oficina Municipal del Plan

El Presupuesto de la Oficina Municipal del Plan se ha elaborado teniendo en cuenta la estructura de los presupuestos de las Corporaciones Locales, definida en la Orden del Ministerio de Administración Territorial del 14 de noviembre de 1979.

Este criterio se adoptó en base a la posible aplicación del Real Decreto-Ley 11/1979, de 20 de julio, sobre medidas urgentes de financiación de las Corporaciones Locales, referente a la consolidación de los distintos Presupuestos en que el Ayuntamiento participa, Decreto que ha sido ratificado por la Orden de Presidencia de Gobierno de 19 de febrero de 1981.

La estructura del presupuesto de la Oficina obedece, pues, a una doble clasificación: económica y funcional. La clasificación *económica* refleja la naturaleza del gasto previsto, con independencia del órgano a que corresponda y de la función a que se destine, y se representa por el número económico, compuesto de tres cifras. La clasificación *funcional* agrupa los gastos según la naturaleza de las funciones a realizar. En el caso que nos ocupa, le corresponde la función número 6: «Vivienda y bienestar comunitario», en la que está incluida la subfunción 64.1: «Urbanismo». La combinación de estas dos clasificaciones, económica y funcional, da lugar a la estructura básica del presupuesto.

El Consejo de Dirección, en la sesión celebrada el 2 de febrero de 1981, dio su aprobación al presupuesto de la Oficina Municipal del Plan para el ejercicio 1981, con los siguientes ingresos y gastos¹:

INGRESOS

Transferencias corrientes.....	253.632.000 ptas.
--------------------------------	-------------------

GASTOS

Remuneraciones del personal.....	113.262.000 ptas.
Compra de bienes y servicios.....	140.370.000 ptas.

TOTAL.....	253.632.000 ptas.
------------	-------------------

Presupuesto de ingresos

23

En el Real Decreto-Ley 11/1980, de 26 de septiembre, sobre la Revisión del Plan del Área Metropolitana de Madrid, se establece que los créditos presupuestarios que la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid (COPLACO) tiene encomendados para dicha Revisión, se asignen a los Ayuntamientos del Área para la financiación de los correspondientes trabajos de planeamiento.

En el Pleno del Consejo de Municipios del 14 de enero de 1981, se aprobó la distribución de la cifra de 450 millones de pesetas con que COPLACO subvenciona este año a los Ayuntamientos del Área Metropolitana sus trabajos de revisión del planeamiento. Al municipio de Madrid le ha correspondido un 49,8 por 100 del total, lo que supone la cantidad de 224.100.000 pesetas para 1981. Los ingresos restantes, hasta cubrir el presupuesto de gastos de la Oficina, se financian por una aportación del Presupuesto del Ayuntamiento, tal como está previsto en las Normas de Organización y Régimen jurídico de la Oficina Municipal del Plan, aprobadas por el Ayuntamiento Pleno el 28 de noviembre de 1980.

Presupuesto de gastos

Al ser el objeto específico de la Oficina Municipal del Plan de Revisión del Plan General, sus gastos van encaminados al estudio, preparación y redacción de los trabajos de esta Revisión. Por lo tanto son gastos corrientes y entran dentro de los capítulos «Remuneraciones del personal» y «Compra de bienes y servicios».

El capítulo 1, «Remuneraciones de personal», se destina básicamente al pago de la nómina de la plantilla y seguros sociales. Supone, aproximadamente, un 44 por 100 sobre el total del presupuesto. La *compra de bienes y servicios* se incluye como capítulo 2 y cubre el 56 por 100 restante del presupuesto.

En este capítulo 2 se incluyen los gastos de instalación (mobiliario, equipo de oficina, etc.) y los de funcionamiento (gastos de oficina, teléfono, alquiler de material técnico, etc.), siendo el epígrafe más significativo de este capítulo el de «Contratos de prestación de servicios», al que se dedican una cifra algo superior a los 116 millones de pesetas, desglosada fundamentalmente en los siguientes gastos: asesoramientos

¹ El detalle del presupuesto se incluye como Anexo 6.

- 24 permanentes, colaboraciones específicas, campaña de información y publicaciones.

Para el *asesoramiento permanente* de la Oficina se ha previsto contar con la colaboración de asesores externos que mantendrán reuniones de trabajo periódicas con el staff técnico de dirección. Intencionadamente, la magnitud del equipo técnico de la oficina no se ha diseñado con la capacidad suficiente para realizar todos los estudios técnicos, dado que hay estudios adicionales cuya necesidad es puntual y no sistemática. Estos estudios adicionales se obtendrán por medio de *colaboraciones específicas* para cada uno de los temas que se precise. La *campaña de información* ha de aportar los medios necesarios que hagan posible y faciliten un intenso proceso de participación ciudadana en torno a la Revisión del Plan General: campaña publicitaria, edición masiva de folletos explicativos, elaboración de audiovisuales, montaje de exposiciones, organización de actos públicos (conferencias, mesas redondas, campaña escolar, etc.). En cuanto al apartado de *publicaciones* se han tenido en cuenta los costes previsibles de edición de una serie de documentos que garanticen la difusión de los trabajos de Revisión para su conocimiento y debate, así como la publicación del propio documento del Avance, conclusión de la primera fase de los trabajos de Revisión en 1981.

24. ANEXO II. INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA SOBRE EL PLAN DE ORDENACIÓN Y PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL Y DEL PASEO DE LA VIOLETA

Para el desarrollo del presente Plan de Ordenación y Protección del Patrimonio Cultural y del Paseo de la Violeta, se han considerado los siguientes aspectos:

1. El patrimonio cultural es un bien común que pertenece a toda la sociedad y que debe ser protegido y gestionado de forma responsable.

2. El patrimonio cultural es un recurso que puede ser utilizado para el desarrollo sostenible de la ciudad.

3. El patrimonio cultural es un elemento clave para la identidad y la cohesión social de la ciudad.

4. El patrimonio cultural es un recurso que puede ser utilizado para la promoción económica y social de la ciudad.

5. El patrimonio cultural es un recurso que puede ser utilizado para la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

6. El patrimonio cultural es un recurso que puede ser utilizado para la mejora de la imagen de la ciudad.

7. El patrimonio cultural es un recurso que puede ser utilizado para la mejora de la competitividad de la ciudad.

8. El patrimonio cultural es un recurso que puede ser utilizado para la mejora de la sostenibilidad de la ciudad.

9. El patrimonio cultural es un recurso que puede ser utilizado para la mejora de la gobernanza de la ciudad.

10. El patrimonio cultural es un recurso que puede ser utilizado para la mejora de la participación ciudadana.

Anexo 1

Real Decreto-Ley 11/1980, de 26 de septiembre, sobre la Revisión del Plan General del Area Metropolitana de Madrid.

27

El proceso de desarrollo urbano del Area Metropolitana de Madrid fue objeto de regulación a través del Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid, aprobado por Decreto tres mil seiscientos cincuenta y cinco/mil novecientos sesenta y tres, de veintiséis de diciembre.

Ya el propio acto de aprobación del Plan General estableció la necesidad y oportunidad de proceder a la revisión de dicho Plan cuando la realidad sociourbanística así lo aconsejara. En diferentes momentos el Gobierno acordó proceder a la revisión de dicho Plan General, dado que los desajustes que se habían producido entre la realidad sociourbanística y las previsiones del Plan hacían necesaria dicha revisión. Sin embargo, los diferentes encargos del Gobierno chocaron con la dificultad de proceder técnicamente a la formulación de un documento unitario, redactado de una sola vez y con las características que exige la Ley del Suelo para el Plan General y para un documento que abarcará la totalidad de los veintitrés municipios que componen el Area Metropolitana de Madrid.

En el momento presente, a las dificultades técnicas de proceder a la redacción unitaria de un documento de planeamiento para la totalidad de los veintitrés municipios, se añade la necesidad y urgencia de proceder a la revisión de dicho Plan General, dado que al mismo tiempo se han superado los quince años de vigencia del Plan que exigen, en todo caso, su revisión.

Por otra parte, la nueva situación institucional y política derivada del proceso democrático, demanda un mayor nivel de responsabilidades de las Corporaciones Locales y un mayor nivel de autonomía a la hora de formular documentos de planeamiento general que permitirán la ordenación urbanística de los respectivos municipios. Al mismo tiempo se habilita la fórmula de financiación que permite el efectivo ejercicio de estas responsabilidades.

En este sentido, el Gobierno ha asumido el acuerdo, adoptado por unanimidad, del Pleno de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, consistente en la redacción de los diferentes planes generales de ordenación de cada uno de los municipios que integran dicha Area Metropolitana, con previa y vinculante elaboración de unas directrices de planeamiento territorial para dicho ámbito que permitan establecer criterios de coherencia, de coordinación y de compatibilidad de las actuaciones de la Administración Central y la Local en un supuesto como el del fenómeno metropolitano madrileño, necesariamente interrelacionado.

Con el objetivo indicado mediante el presente Real Decreto-Ley se establecen las oportunas medidas para la revisión del Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid.

En su virtud, previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día veintiséis de septiembre de mil novecientos ochenta y en uso de la autorización contenida en el artículo ochenta y seis de la Constitución,

DISPONGO:

Artículo primero.—La revisión del Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid y su consiguiente adaptación a lo dispuesto en el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, se realizará a través de la elaboración y redacción de los Planes Generales de Ordenación Urbana correspondientes a cada uno de los municipios que integran el Area Metropolitana de Madrid,

- 28 para lo cual dichos municipios tendrán la competencia de formación de los Planes que establece el artículo treinta y uno de dicha Ley.

En orden al establecimiento de un tratamiento global del fenómeno metropolitano que permita establecer criterios de coherencia y compatibilidad de todo el proceso urbano metropolitano, se procederá asimismo a la elaboración y redacción de unas directrices de planeamiento territorial urbanístico que establecerán los grandes criterios de la ordenación territorial para el ámbito metropolitano, enunciando las líneas de desarrollo futuro, la defensa del medio natural, así como la asignación, por grandes áreas, de la población, el empleo, las infraestructuras y los equipamientos de nivel metropolitano.

En ningún caso dichas directrices podrán establecer determinaciones que son de la exclusiva competencia municipal y que deberán fijarse en los correspondientes Planes Generales Municipales de Ordenación.

Art. segundo.—Uno. A los efectos establecidos en el artículo anterior, los representantes de la Administración Local en el Pleno de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, presentarán una propuesta de criterios y objetivos de planeamiento en el plazo de cuatro meses, a contar desde la publicación del presente Real Decreto-Ley. En el plazo de cuatro meses, a contar desde la presentación de la propuesta de los representantes locales, el Delegado del Gobierno en la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, teniendo en consideración la propuesta de criterios y objetivos de la representación local, así como los criterios y objetivos de la Administración Central, presentará al Pleno de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, una propuesta de directrices de planeamiento territorial y urbanístico, que una vez aprobadas tendrán carácter vinculante para las actuaciones de la Administración Central y Local y servirán como marco de referencia a la hora de la redacción de los correspondientes Planes Generales Municipales de Ordenación.

Dos. Las precitadas directrices de planeamiento territorial y urbanístico deberán ser aprobadas, cuando menos, con el voto favorable de los dos tercios de los miembros representantes de la Administración Central y los dos tercios de los miembros representantes de la Administración Local, en el Pleno de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid.

El acuerdo aprobatorio se publicará en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial» de la provincia.

Art. tercero.—Uno. Una vez aprobadas las directrices mediante el procedimiento que establece el artículo anterior se podrá proceder a la tramitación de los Planes Generales de Ordenación Urbana Municipales.

Dos. La tramitación de los Planes Generales Municipales de Ordenación y la de las ulteriores modificaciones y revisiones de los mismos se efectuará con arreglo a lo dispuesto en el artículo cuarenta del texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

Tres. Las competencias atribuidas a las Comisiones Provinciales y a la Comisión Central de Urbanismo por el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana serán ejercidas en el Area Metropolitana de Madrid y en la provincia de Madrid por la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid.

Cuatro. El procedimiento para la aprobación de los Planes Generales será el previsto en el artículo cuarenta y uno del texto refundido de la Ley del Suelo, a cuyo efecto una vez aprobado inicialmente provisionalmente el

Anexo 2

Acuerdo plenario del Ayuntamiento de Madrid, de 28 de noviembre de 1980, por el que se inicia la elaboración del Plan General y se crea la Oficina Municipal del Plan

Plan por la respectiva Corporación Local y remitido el expediente completo a la Comisión del Area Metropolitana de Madrid, ésta, en el plazo de seis meses, a contar a partir de la entrada del expediente en el Registro General del Organismo, lo examinará en todos sus extremos y decidirá lo que estime oportuno. 29

Durante dicho plazo, la Comisión del Area Metropolitana someterá el expediente, por plazo de dos meses, al trámite de segunda audiencia previsto en el artículo veintiséis del Reglamento del Area Metropolitana de Madrid, transcurridos los cuales sin que se hubiesen emitido los oportunos informes se entenderán éstos evacuados favorablemente.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.—En tanto no se aprueben definitivamente los Planes Generales Municipales conforme a este Real Decreto-Ley, sigue en vigor el Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid de mil novecientos sesenta y tres.

Segunda.—Los créditos presupuestarios que la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid tiene asignados para la revisión del Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid se entenderán asignados a la financiación de los trabajos de revisión tal y como quedan definidos en el presente Real Decreto-Ley.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.—El Gobierno, a propuesta del Ministro de Obras Públicas y Urbanismo, y éste en el ejercicio de sus competencias, dictarán cuantas disposiciones o medidas se consideren necesarias para el desarrollo y aplicación del presente Real Decreto-Ley.

Segunda.—El presente Real Decreto-Ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

DISPOSICION DEROGATORIA

Quedan derogadas cuantas disposiciones, de igual o inferior rango, se opongan a lo dispuesto en este Real Decreto-Ley.

Dado en Madrid a veintiséis de septiembre de mil novecientos ochenta.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno,
ADOLFO SUAREZ GONZALEZ

Anexo 2

Acuerdo plenario del Ayuntamiento de Madrid, de 28 de noviembre de 1980, por el que se inicia la elaboración del Plan General y se crea la Oficina Municipal del Plan

El Ayuntamiento de Madrid, en sesión plenaria de 28 de noviembre de 1980, tomó el siguiente acuerdo: 31

Primero.—Iniciar la elaboración y redacción del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid, de conformidad y a los fines del Real Decreto-Ley 11/1980, de 26 de septiembre, sobre revisión del Plan General del Área Metropolitana de Madrid, convalidado por el Congreso de Diputados en su sesión de 21 de octubre de 1980.

Segundo.—Aprobar la creación de una Institución Municipal de régimen jurídico autónomo y personalidad jurídica de Derecho público, al amparo del artículo 5.º del Texto Articulado de la Ley Especial para el Municipio de Madrid y de acuerdo con el artículo 1-7.6 del Real Decreto 1710/79, de 16 de junio, con la denominación de «Oficina Técnica de redacción del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid», que tendrá como finalidad elaborar y redactar dicho Plan General Municipal, a los efectos previstos en el Real Decreto-Ley 11/1980, de 26 de septiembre.

Tercero.—Aprobar las Normas de Organización y Régimen Jurídico, por las cuales habrá de regirse dicha Institución, conforme al Proyecto de las mismas, elaborado y dictaminado por el Pleno de Letrados Consistoriales en reunión celebrada el 14 de noviembre de 1980, y conformado por el señor Secretario General de la Corporación e informado por la Intervención General.

Cuarto.—Exponer al público durante el término de quince días las Normas de Organización y Régimen jurídico aprobadas, para que puedan ser objeto de reclamaciones, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley de Régimen Local.

Quinto.—Interesar de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid que los créditos presupuestarios que dicha Comisión tiene asignados para la revisión del Plan General de Ordenación Urbana del Área Metropolitana de Madrid de 1963, queden asignados en la parte que al Ayuntamiento de Madrid corresponda en tales créditos, a la «Oficina Técnica de redacción del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid», constituida como Institución Municipal de régimen jurídico autónomo y personalidad jurídica de Derecho público en esta misma sesión plenaria, a los fines de la financiación de los trabajos de elaboración y redacción del Plan General Municipal de Madrid, según establece la Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto-Ley 11/1980, de 26 de septiembre.

Madrid, 28 de noviembre de 1980.

Anexo 3

Dictamen del Pleno de Letrados Consistoriales sobre el modo de gestión del servicio de redacción del Plan General

Reunido el Pleno de Letrados Consistoriales, para emitir el dictamen solicitado por el señor Gerente Municipal de Urbanismo sobre modo de gestión del servicio de redacción del Plan General Municipal, a los efectos de revisión del Plan del Area Metropolitana, se expone:

33

Que por el señor Gerente Municipal de Urbanismo se comunica a este Servicio Contencioso lo siguiente:

Ante la necesidad de proceder de inmediato a redactar la revisión del Plan General de Ordenación del Area Metropolitana de Madrid dentro del ámbito de este término municipal, se recaba del Servicio Contencioso que dictamine sobre el instrumento o modo de gestión que, de acuerdo con la legalidad vigente, facilite la realización de los trabajos de revisión de dicho Plan y venga caracterizado por las siguientes notas:

- a) Que se apruebe por el Pleno municipal y que en su funcionamiento participen los tres partidos políticos que integran el Ayuntamiento.
- b) Que permita una relación articulada con los órganos de gestión municipal tales como Juntas de Distrito, Delegaciones y Gerencia Municipal de Urbanismo.
- c) Que dirija de forma unitaria y eficaz dichos trabajos de revisión.
- d) Que disponga de los medios humanos y económicos que permitan cumplir tal cometido con la flexibilidad de contratación y urgencia que requieren tales trabajos.

Centrada así la cuestión sometida a estudio de este Pleno de Letrados Consistoriales, se emite el presente

DICTAMEN

I. Las formas de gestión de los servicios públicos y la progresiva extensión de las técnicas de personificación

Superada, por la moderna doctrina jurídico-administrativa, la dogmática clásica de los llamados «modos de gestión del servicio público», ante la necesidad de arbitrar los más variados y flexibles instrumentos que permitan dar una adecuada respuesta técnico-jurídica a las exigencias derivadas de la amplísima actividad de prestación que caracteriza a las actuales Administraciones públicas, puede afirmarse que dichas Administraciones se benefician hoy de un amplio margen de discrecionalidad, conferido por el ordenamiento, en cuya virtud pueden optar, a la hora de disponer del servicio, entre fórmulas organizatorias diversas, si bien con sujeción a los criterios positivos de adecuación de dichas fórmulas a la naturaleza misma de la actividad de prestación.

El Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955 contempla, como es bien sabido, formas variadas de gestión de los servicios y actividades municipales, que incluyen modos de gestión directa (art. 67), bajo las fórmulas de gestión por la Corporación (con órgano especial de administración o sin él), fundación pública del servicio y gestión en forma de sociedad privada; modos de gestión indirecta (art. 113) bajo concesión, arrendamiento o concierto y, en fin, formas de gestión por empresa mixta (art. 102).

Sin embargo, en virtud de la exigencia de adecuación de la técnica de prestación a la naturaleza de la actividad, antes señalada, no todas las fórmulas organizatorias enunciadas son hábiles para la prestación de servicios de naturaleza asistencial, al quedar parte de ellas reservadas, por el mismo Reglamento de Servicios, a las prestaciones de carácter o contenido económicos. En términos generales, puede afirmarse que, salvo el eventual recurso a las fórmulas del arrendamiento o del

- 34 concierto, la prestación de actividades de contenido no económico encuentran sus fórmulas más aptas en los modos de gestión directa.

Las críticas doctrinales formuladas a las técnicas de gestión indiferenciada y a los establecimientos propios sin personalidad, potenciaron la corriente descentralizadora que propugnaba el requisito previo de la personificación del servicio. Ello dio origen a la proliferación de las fórmulas basadas en la constitución de establecimientos autónomos prestadores de servicios asistenciales y dotados de personalidad jurídica propia. Nuestro ordenamiento local acogió la fórmula bajo el nombre de «fundación pública del servicio», aunque el artículo 85 del Reglamento de Servicios desbordó con amplitud los presupuestos propios de la técnica fundacional.

Sin embargo, la misma figura de la «fundación pública del servicio», como expresión típica, en el ámbito local, del servicio público personificado, ha quedado estrecha ante la progresiva pluralidad material de la actividad prestadora de la Administración municipal. A ello responde la sucesiva creación de nuevas técnicas, como las establecidas en el artículo 5 de la Ley Especial para el Municipio de Madrid de 11 de julio de 1963 o en el Real Decreto de 2 de mayo de 1978, que habrán de considerarse luego.

II. La formulación del Plan General y los modos de gestión de las Corporaciones Locales

El concepto de revisión del planeamiento como análisis de «la totalidad del texto sujeto a revisión» (Sentencia de 17 de febrero de 1977) ha sido sustituido por el Real Decreto-Ley 11/1980, de 26 de septiembre, permitiendo revisar el Plan General del Área Metropolitana de Madrid mediante la elaboración y redacción de los Planes Generales de Ordenación Urbana correspondientes a cada uno de los Municipios que integran el Área Metropolitana.

Ello no sólo representa el abandono del concepto urbanístico de revisión del planeamiento tal como venía configurando en la Ley del Suelo, sino también la implantación de un nuevo régimen jurídico dentro del Área Metropolitana de Madrid que tiene lugar por la vía directa de establecer la revisión del Plan Comarcal mediante la redacción de Planes Generales Municipales y que reporta la consecuencia de reconocer la competencia a los Ayuntamientos, ya que es a éstos a quienes según el artículo 31 del Texto Refundido de la Ley del Suelo corresponde la formalización de los Planes Municipales.

Y es esta norma la que ha de servir de punto de partida para conectar la función de elaboración del Plan General y los modos de gestión de las Corporaciones Locales, por cuanto en su epígrafe 2 dispone respecto de los Planes Generales Municipales que:

En todo caso, la redacción podrá encargarse a los técnicos de la Corporación... o a los que se designaren, libremente o por concurso, entre facultativos competentes con título español.

Se admite, por tanto, la gestión directa (art. 41 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales) en sus dos formas de gestión por la Corporación y de Sociedad privada municipal (art. 67 del Reglamento citado) y la gestión indirecta (art. 113) en la forma de contrato de arrendamiento de servicios profesionales (art. 41 del texto legal cita-

do), pues esa es la equivalencia jurídica que es dable atribuir a la facultad de encomendar la redacción del Plan General Municipal a los propios técnicos o a otros designados libremente o por concurso.

Para poder determinar cuál de entre estas distintas formas de gestión se acomoda mejor a los objetivos indicados de conexión con el Gobierno municipal, eficacia en la elaboración del Plan, articulación con los órganos de gestión y municipal, y agilidad en la disposición de los medios humanos y económicos precisos, ha de analizarse con perspectiva crítica cada una de las formas de gestión aludida.

III. Análisis de las formas de gestión aplicables para la elaboración del Plan General Municipal

1. Gestión directa sin personalidad

Este tipo de gestión puede realizarse por la Corporación Municipal por sí misma o mediante Organismo directamente dependiente de ella (art. 41 del Reglamento de Servicios), ya que la «gestión urbanística en general» constituye uno de los servicios relacionados en el artículo 101 de la Ley de Régimen Local (art. 44 del Reglamento citado), bastando para el establecimiento de la gestión directa del servicio de redacción del Plan General, a los efectos de la revisión del Plan del Área Metropolitana, «el acuerdo de la Corporación en Pleno» (art. 42.1 de dicho Reglamento).

La gestión directa puede llevarse a cabo sin órgano especial o instrumentalizarse con órgano especial administrativo, ya que los trabajos de redacción del Plan, entendidos en su carácter de acto preparatorio del planeamiento, no son calificables como servicio que implique ejercicio de autoridad (art. 70 del Reglamento indicado).

Ahora bien, la gestión directa sin órgano especial adolece de rigidez en su régimen financiero (art. 68 del Reglamento), y la realizable mediante órgano especial se caracteriza por la compleja composición de su Consejo de Administración (arts. 73 y 57 del referido Reglamento de Servicios), todo lo cual parece desaconsejar estas formas de gestión por su disociación con los objetivos señalados de flexibilidad funcional y estructuración exclusivamente municipal del órgano de gestión.

Al no ser posible —por razón del objeto— la fundación pública del servicio tal y como aparece regulada en los artículos 85 y siguientes de dicho Reglamento, ha de analizarse la posibilidad de gestión mediante la institución de personalidad diferenciada.

2. Gestión directa mediante persona jurídica

El Real Decreto 1169/1978, de 2 de mayo, faculta a las Entidades Locales para constituir Sociedades Anónimas (art. 1), cuyo objeto puede alcanzar «la redacción de planes de ordenación» (art. 3), debiendo formalizarse en escritura pública con sus correspondientes Estatutos e inscripción en el Registro Mercantil.

La remisión que el artículo 2.3 de dicho Real Decreto hace a «los requisitos establecidos por la legislación local» determina que el capital social habría de ser desembolsado desde el momento de su constitución, y que la dirección y administración venga atribuida a la Corporación Municipal en funciones de Junta General, a un Consejo de Administración con un número de miembros no superior a nueve del que pueden

- 36 formar parte Concejales hasta un máximo del tercio del Consejo, y a un Gerente.

Estas limitaciones en la composición orgánica del Consejo y la necesidad del desembolso del capital al constituir la Sociedad parecen desaconsejar este tipo de sociedad.

El artículo 5 de la Ley Especial de Madrid dispone que:

Para la realización de los servicios municipales podrán crearse Instituciones de régimen jurídico autónomo o con personalidad jurídica de Derecho público.

Puesto que la «gestión urbanística en general» y, por consiguiente, la redacción del Plan General Municipal constituye un servicio municipal (art. 101 de la Ley de Régimen Local), puede afirmarse la aplicabilidad de dicho artículo 5 y, por tanto, la posibilidad de crear un Instituto Autónomo Municipal que tuviera por objeto redactar el Plan General Municipal de Madrid con la finalidad de revisar el Plan del Área Metropolitana. En las normas constitutivas de tal Instituto se establecerían sus órganos de gobierno, su conexión con las estructuras políticas del Ayuntamiento, su objeto concreto de redacción del Plan y el ámbito de su autonomía.

Su creación precisaría acuerdo del Ayuntamiento Pleno (art. 5.2 de la Ley Especial de Madrid), pero no se necesitaría aprobación gubernativa al haber sido ésta suprimida expresamente por el Real Decreto 1710/1979, de 16 de junio, en su artículo 1-7.6 en cuanto se refiere al Ayuntamiento de Madrid.

Esta forma de gestión del servicio de redactar el Plan General Municipal permite alcanzar los objetivos propuestos, y ello mediante la adecuada regulación de las normas de constitución y funcionamiento del Instituto Autónomo Municipal.

3. Gestión indirecta

El artículo 31.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo admite que la redacción del Plan General Municipal se encargue a técnicos designados libremente o por concurso, lo que habilita, en principio, la forma de gestión indirecta mediante contrato de arriendo de servicios profesionales (arts. 113 y 141 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales).

Pero, ciertamente, tal forma de gestión de la redacción del Plan General Municipal carece de las características aludidas en el Decreto por el que se recaba el presente dictamen.

IV. Conclusiones

De cuanto antecede puede concluirse que la *forma de gestión más adecuada* a los objetivos señalados en el Decreto del Gerente Municipal de Urbanismo es la *gestión directa mediante la creación de un Instituto u Oficina Técnica Autónoma para la redacción del Plan*, cuyo régimen jurídico habría de regularse mediante la aprobación de sus normas de organización y funcionamiento, limitando su objeto a la redacción de dicho Plan General de Madrid, por un período de duración que culminaría al finalizar la referida redacción del Plan General de Madrid.

Anexo 4

Normas de organización y régimen jurídico de la Oficina Municipal del Plan redactadas por el Pleno de Letrados Consistoriales

Es cuanto este Pleno de Letrados tiene el honor de informar, dejando expresa constancia de que, caso de entenderse oportuna la creación del Instituto Autónomo Municipal, habría de redactarse por este Servicio Contencioso, la reglamentación reguladora del mismo para su sometimiento a la aprobación del Ayuntamiento Pleno.

37

Madrid, 31 de octubre de 1980.

LETRADOS ASISTENTES

Decano:

D. Juan Antonio de Zulueta Cebrián

Subdecano:

D. Enrique Dago Sociats

Letrado Mayor:

D. Andrés de la Oliva

Letrados:

D. José Antonio Ortega Naharro

D. Manuel Santaella López

D. Angel Mingo de Miguel

D. José M.^a Rodríguez Oliver

D. Antonio E. Pedreira Andrade

D. Pedro Fernández Villa

D. Pedro A. Jiménez Luna

D. Julio García Burgués

TÍTULO PRIMERO

Artículo 1.º—La Oficina Técnica Municipal para la redacción del Plan General Municipal de Ordenación Urbana es un Instituto del Ayuntamiento de Madrid con personalidad jurídica de Derecho público, y estará dotado de recursos propios.

Art. 2.º—La Oficina Técnica Municipal tendrá como objeto específico la redacción del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid, de acuerdo con los fines de misión del Plan General del Área Metropolitana de Madrid previstos en el Real Decreto-Ley 11/1980 de 26 de septiembre.

Art. 3.º—Dicha Oficina Técnica Municipal se regirá por las presentes Normas reguladoras de su organización y régimen jurídico, cuya aprobación y modificación corresponde exclusivamente a la Corporación Municipal, y supletoriamente por la normativa de Régimen Local.

Art. 4.º—Dado que la Oficina Técnica se constituye para la redacción del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid, su dirección estará determinada por la terminación de los trabajos de redacción de dicho Plan y, en todo caso, una vez aprobado provisionalmente dicho Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid.

Art. 5.º—El domicilio de la Oficina Técnica Municipal se fija en la calle de Fernán Núñez, con número 15, en el barrio de Argüelles, de esta Villa.

Ayuntamiento de Madrid

Anexo 4

Normas de organización y régimen jurídico de la Oficina Municipal del Plan redactadas por el Pleno de Letrados Consistoriales

En Madrid, a 14 de noviembre de 1980, reunido el Pleno de Letrados Consistoriales atendiendo la comunicación del señor Gerente Municipal de Urbanismo de 6 de noviembre de 1980, en orden al dictamen jurídico y redacción de las Normas reguladoras de la Oficina Técnica a crear para la redacción del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid, según ya se expresaba en el dictamen plenario de fecha 31 de octubre de 1980, previa designación de la correspondiente ponencia, se han redactado las presentes Normas las cuales asume este Pleno de Letrados Consistoriales.

39

Proyecto de Normas de Organización y Régimen Jurídico de la Oficina Técnica de redacción del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid

TITULO PRELIMINAR

A los efectos de lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 11/1980, de 26 de septiembre, sobre la revisión del Plan General del Area Metropolitana de Madrid, convalidado por el Congreso de Diputados en su sesión del día 21 de octubre de 1980 («B. O. del Estado», núm. 267, 6 de noviembre de 1980), se crea una Oficina Técnica para la redacción del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid.

Dicha Oficina Técnica, que se constituye con el carácter de Institución de Régimen jurídico autónomo, al amparo del artículo 5 del Texto articulado de la Ley Especial para el Municipio de Madrid aprobado por Decreto 1674/1963, de 11 de julio, y de acuerdo con el artículo 1-7.6 del Real Decreto 1710/1979, de 16 de junio, se regirá por las presentes Normas.

TITULO PRIMERO

Artículo 1.º—La Oficina Técnica Municipal para la redacción del Plan General Municipal de Ordenación Urbana es un Instituto del Ayuntamiento de Madrid con personalidad jurídica de Derecho público, y estará dotado de recursos propios.

Art. 2.º—La Oficina Técnica Municipal tendrá como objeto específico único la redacción del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid, de acuerdo con los fines de revisión del Plan General del Area Metropolitana de Madrid previstos en el Real Decreto-Ley 11/1980, de 26 de septiembre.

Art. 3.º—Dicha Oficina Técnica Municipal se regirá por las presentes Normas reguladoras de su organización y régimen jurídico, cuya aprobación y modificación corresponde exclusivamente a la Corporación Municipal, y supletoriamente por la normativa de Régimen Local.

Art. 4.º—Dado que la Oficina Técnica se constituye para la redacción del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid, su duración vendrá determinada por la terminación de los trabajos de redacción de dicho Plan y, en todo caso, una vez aprobado provisionalmente dicho Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid.

Art. 5.º—El domicilio de la Oficina Técnica Municipal se fija en la calle de Paraguay, con vuelta a la calle de Alfonso XIII, de esta Villa, pudiendo el Consejo de Dirección establecer nuevo domicilio.

40 TITULO SEGUNDO

CAPITULO I. GOBIERNO DE LA OFICINA TECNICA MUNICIPAL

Sección 1.ª Organos de gobierno

Art. 6.º—La Dirección y Administración de la Oficina Técnica Municipal para la redacción del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid estará a cargo de los siguientes Organos:

1. El Consejo de Dirección.
2. El Director Técnico.

Art. 7.º—El Consejo de Dirección estará integrado por nueve miembros, que serán nombrados por el Pleno del Ayuntamiento, entre los Concejales componentes del mismo, a propuesta del Alcalde.

La Corporación Municipal podrá, en cualquier momento, acordar el cese de cualquiera de los Consejeros, si bien en el mismo acto deberá nombrar a los nuevos Consejeros.

Los Consejeros cesarán automáticamente si perdieren la condición de Concejales del Ayuntamiento de Madrid y, en todo caso, al finalizar el mandato electoral de cada Corporación.

Art. 8.º—La Presidencia del Consejo de Dirección corresponderá al Alcalde, que ostentará la representación legal de la Oficina Técnica Municipal.

Art. 9.º—Actuará como Secretario del Consejo de Dirección el Secretario General del Ayuntamiento de Madrid o funcionario municipal en quien delegue.

Las funciones interventoras de la Oficina Técnica Municipal serán ejercitadas por el Interventor General del Ayuntamiento de Madrid, o funcionario municipal en quien delegue.

El asesoramiento jurídico del Consejo de Dirección de la Oficina Técnica Municipal corresponderá, sin perjuicio de las funciones de la Secretaría General, al Servicio Contencioso del Ayuntamiento de Madrid.

Sección 2.ª Atribuciones

Art. 10.—Corresponde al Consejo de Dirección el gobierno y dirección general de la Oficina Técnica Municipal y, en particular:

- a) Aprobar, para su sometimiento al Pleno de la Corporación Municipal, la propuesta de criterios y objetivos de planeamiento en cuanto al término municipal de Madrid.
- b) Aprobar, para su remisión al Pleno del Ayuntamiento a los efectos del artículo 125 del Reglamento de Planeamiento, el Avance del Plan General Municipal.
- c) Aprobar la redacción del Plan General de Ordenación Urbana correspondiente al término municipal de Madrid, para su sometimiento a tramitación y aprobación por el Ayuntamiento de Madrid conforme a los artículos 40 y 41 y concordantes del Texto Refundido de la Ley del Suelo y disposiciones de desarrollo reglamentario.
- d) Aprobar la contratación del equipo redactor del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid.
- e) Someter al Pleno de la Corporación la modificación de las presentes Normas reguladoras y la aprobación de cuentas.

- 41
- f) Formación de sus presupuestos para su posterior aprobación reglamentaria.
 - g) Nombrar el Director Técnico.
 - h) Aprobar la Memoria y cuentas anuales.
 - i) Ejercitar toda clase de acciones legales referentes al objeto de la Oficina Técnica señalado en el artículo 2.º
 - j) Autorizar los gastos con cargo al presupuesto de la Oficina Técnica.
 - k) Cuantas funciones y competencias no vengan expresamente atribuidas al Presidente del Consejo, o al Director Técnico.

Art. 11.—Los asuntos que deban ser sometidos a la aprobación del Ayuntamiento Pleno requerirán dictamen previo de la Comisión Informativa de Urbanismo.

Art. 12.—El Director Técnico es el órgano de gestión de la Oficina Técnica Municipal, y en cuanto tal, tiene atribuidas las siguientes funciones:

- a) Ejecutar los acuerdos del Consejo de Dirección que afecten a su función gestora.
- b) Proponer a dicho Consejo la contratación del personal redactor del Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid.
- c) Elaborar la Memoria, cuentas y presupuestos anuales para su sometimiento al Consejo.
- d) Dirigir los trabajos del personal redactor del Plan General Municipal.
- e) Asistir a las reuniones del Consejo de Dirección referentes a su función gestora.

Art. 13.—Al Presidente del Consejo de Dirección le corresponde:

- a) La representación legal de la Oficina Técnica Municipal del planeamiento general.
- b) Convocar, presidir, suspender y levantar las sesiones del Consejo Directivo, dirigir las deliberaciones y dirimir los empates con voto de calidad.
- c) Ejecutar los acuerdos del Consejo de Dirección.
- d) Velar por el normal desenvolvimiento de los servicios y por la relación entre el Consejo de Dirección y el Director Técnico de esta Oficina, así como con las Delegaciones de Servicios, Juntas Municipales de Distrito, Gerencia Municipal de Urbanismo y demás Organos de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid.
- e) Proponer la asignación de funcionarios municipales para atender los servicios administrativos de la Oficina Técnica.
- f) Suscribir y autorizar en nombre de la Oficina Técnica Municipal cuantos documentos públicos y privados, contratos y órdenes de pago sean precisos.
- g) Someter a la aprobación del Consejo los criterios, objetivos y directrices del planeamiento territorial y urbanístico, así como el Plan General Municipal redactado.
- h) Delegar sus funciones en alguno de los miembros del Consejo de Dirección.

CAPITULO II. REGIMEN ECONOMICO

Art. 14.—Constituirán recursos propios de la Oficina Técnica Municipal: Ayuntamiento de Madrid

a) Los créditos asignados para la financiación de los trabajos de revisión del Plan General de Ordenación Urbana del Area Metropolitana de Madrid, según la Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto-Ley 11/1980, de 26 de septiembre, en la parte que de tal financiación se asigne al Ayuntamiento de Madrid, o que se asignen en lo sucesivo para la finalidad de redactar el Plan General de Madrid.

b) Los que pueda adscribir el Ayuntamiento a los fines de redactar el Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Madrid, que constituyen el objeto de esta Oficina Técnica.

TITULO III. REGIMEN DE PERSONAL

Art. 15.—Para servicios administrativos de carácter general podrán asignarse a la Oficina Técnica funcionarios municipales con carácter temporal y no exclusivo.

Art. 16.—El personal técnico que se contrate para la función concreta que constituye el objeto de la Oficina Técnica Municipal, es decir, para la redacción del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, tendrá una vinculación de carácter temporal.

Art. 17.—La contratación de personal deberá estar, en todo caso, conectada necesariamente con el objeto limitado y temporal de la Oficina Técnica Municipal señalado en el artículo 2.º de estas Normas.

TITULO IV. EXTINCION

Art. 18.—La Oficina Técnica Municipal se extinguirá:

a) Por acuerdo del Ayuntamiento Pleno.

b) En todo caso, por la realización del objeto para el que ha sido creada, según el artículo 4.º de estas Normas.

Art. 19.—Al producirse la extinción, revertirán al Ayuntamiento los recursos económicos de dicha oficina.

Tal es el parecer del Pleno de Letrados Consistoriales que, como siempre, lo someten al más ilustrado de V. E.

Madrid, 14 de noviembre de 1980.

LETRADOS ASISTENTES

Decano:

D. Juan Antonio de Zulueta Cebrián

Subdecano:

D. Enrique Dago Sociats

Letrado Mayor:

D. Andrés de la Oliva

Letrados:

D. José Antonio Ortega Naharro

D. Manuel Santaella López

D. Angel Mingo de Miguel

D. José M.^a Rodríguez Oliver

D. Antonio E. Pedreira Andrade

D. Pedro Fernández Villa

D. Pedro A. Jiménez Luna

D. Julio García Burgués

Anexo 5

Acuerdo de creación de la Comisión de Participación de la Oficina Municipal del Plan

El Consejo de Dirección de la Oficina Municipal del Plan, en su sesión del 16 de marzo de 1981, aprobó el siguiente acuerdo: 43

1. Para que la Revisión del Planeamiento urbanístico sea asumida como propia por el vecindario madrileño, es necesario establecer una dinámica de comunicación que permita a este vecindario estar presente de forma activa en el proceso de Revisión.
2. Por ello el Ayuntamiento ha de garantizar el desarrollo de un proceso de participación ciudadana y de la correspondiente campaña de información y difusión en torno a la Revisión del Plan.
3. El proceso de *participación ciudadana* en la Revisión del Plan tiene en los Consejos de Participación de las Juntas Municipales de Distrito su canal institucional *zonal*, debiendo preverse la creación de un canal institucional *general* específico que encauce la participación de asociaciones y entidades con representatividad general en la ciudad.
4. *La campaña de información y difusión* ha de ser *unitaria* en la medida en que se dirige al conjunto de la población madrileña, en la medida en que se pretende establecer un nuevo Plan de Ordenación para el conjunto de la ciudad. Pero en la medida en que el nuevo Plan tendrá sus efectos concretos en las zonas, en los Distritos, y que, desde ellos va a ser, en gran medida, interpretado, debatido, asumido o rechazado por la población, la campaña de información y difusión deberá ser simultáneamente *descentralizada*.
5. Tanto el proceso de participación como la campaña de información y difusión deberán articularse, para su desarrollo, con las propias fases de la Revisión del Plan General. En este sentido se desarrollarán tres períodos de una mayor intensidad: el período de *sugerencias para el Avance* a iniciar de inmediato en base a los criterios y objetivos de revisión; el período de *información y debate sobre el Avance*, una vez hecho público este Documento por el Ayuntamiento, y el período de *información pública*, que tendrá lugar una vez aprobado el Plan inicialmente por el Ayuntamiento.

Partiendo de estos principios, el Consejo Directivo de la Oficina Municipal del Plan ACUERDA:

1. Constituir, dentro de la Oficina Municipal del Plan, una *Comisión de Participación* cuyos objetivos serán:
 - a) *Propagar y difundir* los trabajos y actividades de la Oficina Municipal del Plan mediante la correspondiente campaña de información y animación.
 - b) *Coordinar* esta campaña y el proceso de participación ciudadana teniendo en cuenta las especiales características enunciadas, así como los períodos de su desarrollo.
 - c) *Canalizar* la participación de aquellas asociaciones y entidades con representatividad general en la ciudad.
2. La Comisión de Participación estará constituida por uno de los tres Tenientes de Alcalde del Ayuntamiento de Madrid, que será su Presidente; el Concejales Responsable de Relaciones Sociales y Vecinales del Ayuntamiento de Madrid; tres Vocales Presidentes de Junta Municipal de Distrito y un vocal Concejales, que serán designados por el Consejo Directivo a propuesta del Presidente de la Comisión de Participación, y el Gerente de la Oficina Municipal del Plan.

- 44 3. Designar a don Alonso José Puerta Gutiérrez, en su calidad de Segundo Teniente de Alcalde, Presidente de la Comisión de Participación de la Oficina Municipal del Plan.
4. Esta Comisión podrá contar con los Asesores que estime oportunos, cuyo trabajo de asesoramiento se cargará a la correspondiente partida del Presupuesto de la Oficina del Plan.

Madrid, 16 de marzo de 1981.

Anexo 6

Presupuesto de la Oficina Municipal del Plan para 1981

RESUMEN POR CAPITULOS

45

PRESUPUESTO DE INGRESOS

CAP. 4: TRANSFERENCIAS CORRIENTES	253.632.000
TOTAL PRESUPUESTO INGRESOS.....	253.632.000

PRESUPUESTO DE GASTOS

CAP. 1: REMUNERACIONES DEL PERSONAL	113.262.000
CAP. 2: COMPRA DE BIENES Y SERVICIOS	140.370.000
TOTAL PRESUPUESTO GASTOS.....	253.632.000

PRESUPUESTO DE INGRESOS

CAP. 4: TRANSFERENCIAS CORRIENTES

41. DEL ESTADO.....	224.100.000
413. Subvenciones:	
413.01. Aportación de COPLACO según Real Decreto-Ley 11/1980, de 26 de septiembre ...	224.100.000
43. DE ENTES TERRITORIALES.....	29.532.000
432. Subvenciones:	
432.01. Aportación del Presupuesto Espe- cial de la Gerencia Municipal de Urbanismo de 1980 .	20.000.000
432.02. Aportación del Presupuesto del Ayuntamiento de 1981	9.532.000
TOTAL CAPITULO 4	253.632.000

PRESUPUESTO DE GASTOS

CAP. 1: REMUNERACIONES DE PERSONAL

12. OTRAS REMUNERACIONES:	
121. Gastos de representación ...	3.000.000
16. PERSONAL LABORAL:	
161. Jornales, horas extraordinarias y demás emolumentos del pers. laboral .	90.174.000
18. SEGUROS SOCIALES:	
181. Primas y cuotas patronales y de seguros sociales.....	20.088.000
TOTAL CAPITULO 1	113.262.000

46	CAP. 2: COMPRA DE BIENES Y SERVICIOS	
21.	DOTACION ORDINARIA PARA GASTOS DE OFICINA.....	1.500.000
211.	Gastos de oficina	1.500.000
23.	TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.....	1.000.000
234.	Servicios de comunicaciones	1.000.000
24.	DIETAS, LOCOMOCION Y TRASLADOS.....	1.000.000
242.	Del personal	1.000.000
25.	GASTOS ESPECIALES PARA FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS.....	126.370.000
254.	Material técnico y especial	3.000.000
255.	Alquiler de material técnico y maquinaria	1.000.000
258.	Contratos de prestación de servicios	116.370.000
259.	Otros gastos de funcionamiento	6.000.000
27.	MOBILIARIO, EQUIPO DE OFICINA Y OTRO MATERIAL INVENTARIABLE.....	10.500.000
271.	Mobiliario	5.000.000
272.	Equipo de oficina	3.000.000
274.	Otro material inventariable	2.500.000
TOTAL CAPITULO 2		140.370.000

Madrid, 10 de febrero de 1981

Órdenes publicadas en la colección Temas Urbanos:

1. Ordenes y directivos para revisar el Plan General en el Municipio de Madrid.
2. La Oficina Municipal del Plan, programa de trabajo para la redacción del Plan.
3. El urbanismo durante el desarrollo urbanístico como instrumento de gestión.
4. Las directrices de los proyectos del Plan y los nuevos planes de urbanismo.
5. Estudio constante sobre el desarrollo urbano (1960-1965).
6. Las funciones del Consejo Municipal para un edificio urbano.

Próximas publicaciones:

1. Ordenanzas municipales sobre uso del suelo y edificación y sus modificaciones.
2. Plan Especial de protección y conservación de los monumentos de interés artístico.
3. Plan de fomento de la vivienda.
4. Plan de fomento de la vivienda.
5. Plan de fomento de la vivienda.
6. Plan de fomento de la vivienda.



45 CAP. 2. COMPRA DE BIENES Y SERVICIOS

21. DOTACIÓN ORDINARIA PARA GASTOS DE OFICINA	1.500.000
211. Gastos de oficina	1.500.000
23. TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	1.000.000
234. Servicios de comunicaciones	1.000.000
24. GASTOS DE LOCOMOCIÓN Y TRASLADOS	1.000.000
241. Del personal	1.000.000
26. GASTOS ESPECIALES PARA FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS	126.370.000
264. Material técnico y equipo	3.700.000
265. Alquiler de material técnico y transporte	1.000.000
266. Gastos de protección	116.370.000
267. Gastos de funcionamiento	9.000.000

Obras publicadas en la colección *Temas urbanos*:

1. *Criterios y objetivos para Revisar el Plan General en el Municipio de Madrid.*
2. *La Oficina Municipal del Plan: programa de trabajo para la realización del Avance.*
3. *El urbanismo heredado: el convenio urbanístico como instrumento de gestión.*
4. *Los derechos de los propietarios del suelo y los nuevos planes de urbanismo.*
5. *Madrid: cuarenta años de desarrollo urbano (1940-1980).*
6. *San Francisco el Grande: elementos para un análisis urbano.*

Próximas publicaciones:

- *Ordenanzas municipales sobre uso del suelo y edificación y sus modificaciones.*
- *Plan Especial de protección y conservación de edificios y conjuntos de interés artístico de la Villa de Madrid.*
- *129 ideas para la Vaguada: un concurso de arquitectura del Ayuntamiento de Madrid.*
- *Informe sobre el Plan General de Extensión de 1931 (Oficina Técnica Municipal), por J. de Lorite Kramer.*

Ayuntamiento de Madrid

Temas Urbanos 2

La tarea de revisar el Plan General de Urbanismo de una ciudad como Madrid es compleja. El planeamiento urbanístico de otras grandes ciudades ha sido en otros momentos una tarea ardua y dilatada. Madrid, no es, ni será una excepción.

Esa operación adquiere hoy una especial relevancia, cuando muchas otras ciudades españolas están también abordando la revisión de su planeamiento. Y no puede olvidarse lo que puede significar llevarla a cabo en Madrid, la mayor ciudad del Estado y su capital. Los anteriores Planes de Madrid han constituido indudables *hitos* en la historia y la cultura urbanística de España. En esta ocasión también lo puede ser. Por otra parte, la redacción de un nuevo Plan para Madrid ha de constituir la ocasión para articular un intenso proceso de participación ciudadana que influya en las opciones que se plantean para el futuro de la ciudad.

Todas estas características marcan la entidad y trascendencia de la operación que el Ayuntamiento de Madrid emprende con la *decisión que adoptó en el Pleno de 28 de noviembre de 1980, de iniciar la* elaboración y redacción del Plan General de Ordenación Urbana en su término municipal.

Este documento describe con detalle el proceso de elaboración del Avance del Plan, primera fase de los trabajos de revisión, así como la estructura y funcionamiento de la Oficina Municipal del Plan, nueva institución que ha creado el Ayuntamiento de Madrid para llevar a buen fin estos trabajos de planeamiento urbanístico.

Edita:

AYUNTAMIENTO DE MADRID Ayuntamiento de Madrid
OFICINA MUNICIPAL DEL PLAN