

# **INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE MADRID EN RESPUESTA AL INFORME DE 17 DE MAYO DE 2016 DEL ÁREA DE GOBIERNO DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE-SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO**

## **ANTECEDENTES**

La cooperativa METROPOLITAN presentó con fecha 8 de abril de 2016 la iniciativa para el desarrollo urbanístico del área de planeamiento remitido APR.07.02.M conocida como “Cocheras de Cuatro Caminos”. Esta iniciativa contó con el Plan Parcial de Reforma Interior (P.P.R.I.), el Anteproyecto de Urbanización y el Proyecto de Reparcelación del Ámbito.

Con fecha 5 de mayo de 2016, contestado el 12 de mayo, se recibe un requerimiento sin informe técnico firmado por la Asesora Técnica, M<sup>a</sup> José Romero García, la Adjunta al Departamento de Gestión Privada, Covadonga Martínez Gonzáles, y la Jefa del Servicio de Gestión de Suelo Privado, Beatriz Izquierdo de la Cuerda con el visto bueno de la Subdirectora General de Gestión Urbanística, Caridad Mauri Ruiz Olmo. En el requerimiento se afirma que la iniciativa contiene la documentación legal mínima establecida en el artículo 49 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de Madrid y se realiza consideraciones técnicas sobre el Plan Parcial de Reforma Interior. Se afirma que tras un primer análisis el Plan Parcial de Reforma Interior si bien cuenta con la documentación exigida sus documentos presentan “deficiencias en cuanto a contenido e información” y “el documento contiene determinaciones que se apartan de los objetivos, y/o condiciones de la Ficha del Plan General en lo relativo a: *“Transformación urbana como resultado de la eliminación en superficie de las cocheras e instalaciones infraestructurales de la compañía “Metro de Madrid S.A.”. Soterramiento de todas esas instalaciones”*”.

En mayo de 2016, Metro de Madrid solicita informe a la Comunidad de Madrid sobre el cumplimiento del Plan General de Ordenación Urbana por parte del Anteproyecto técnico de Cocheras de Metro, cuya geometría recoge el Plan Parcial de Reforma

Interior presentado por la Cooperativa.

Con fecha 1 de junio de 2016, la Comunidad de Madrid emite informe (ver informe adjunto) en donde se dicta que el Anteproyecto de Metro para el desarrollo urbanístico del área de planeamiento remitido APR.07.02.M cumple con el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid.

Con fecha 13 de mayo de 2016, la Subdirección General de Gestión Urbanística solicita “Informe sobre el cumplimiento de los objetivos del Plan General en lo relativo al soterramiento de las Cocheras de Metro” a la Subdirección General de Planeamiento Urbanístico.

Con fecha 20 de junio de 2016, se aporta a los grupos políticos municipales presentes en al Comisión Permanente de Desarrollo Urbano Sostenible un informe firmado por la Subdirección General de Desarrollo Urbano Sostenible del Ayuntamiento de Madrid en donde se establece que el “el Plan Parcial presentado para la Iniciativa de planeamiento del APR.07.02 COCHERAS CUATRO CAMINOS no da cumplimiento al objetivo segundo señalado por el Plan General en la ficha C para este ámbito, toda vez que no puede sostenerse que la “transformación urbana” propuesta sea el resultado de la “eliminación en superficie” y “soterramiento” de las cocheras e instalaciones infraestructurales de la compañía Metro de Madrid S.A.”.

#### **CONSIDERACIONES SOBRE EL CONTENIDO DE ESTE ÚLTIMO INFORME.**

- 1. Sobre el cumplimiento de los objetivos, y/o condiciones de la Ficha del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid en lo relativo a: *“Transformación urbana como resultado de la eliminación en superficie de las cocheras e instalaciones infraestructurales de la compañía “Metro de Madrid S.A.” Soterramiento de todas esas instalaciones”*:**

En la ordenación detallada propuesta en el Plan Parcial de Reforma Interior de la iniciativa para el desarrollo urbanístico del área de planeamiento remitido

APR.07.02.M se eliminan en superficie las cocheras, es decir, sus edificios, e instalaciones infraestructurales de Metro de Madrid S.A. y todas estas instalaciones son soterradas tal como se detalla en la planimetría presentada.

Las rasantes de un área de planeamiento remitido son determinadas por el Planeamiento de Desarrollo, en este caso, el Plan Parcial de Reforma Interior. El P.P.R.I. establece las nuevas rasantes así como las cotas que determinan la superficie. Es sobre la nueva superficie establecida por el planeamiento de desarrollo donde se localiza el nuevo espacio libre arbolado. De esta forma quedan eliminadas por completo tanto las cocheras, sus edificios y sus instalaciones de la superficie.

Por otro lado, el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid no establece qué entiende por soterrar. Por esta razón, el significado del término debe ser el establecido por el diccionario de la Real Academia Española (R.A.E.) que rige el significado de las palabras en Español y por otras fuentes que puedan ser de referencia, por haberse interpretado este significado en otros documentos de la misma administración, como es el caso de el Protocolo de Colaboración suscrito por Metro de Madrid S.A. y el Ayuntamiento de Madrid en marzo 2010 sobre el desarrollo de diversos ámbitos, entre ellos, el ámbito de las Cocheras de Cuatro Caminos.

Según la R.A.E. soterrar es *“enterrar”* y/o *“esconder o guardar algo de modo que no aparezca”*. Además, el diccionario entiende por enterrar, entre sus diferentes significados, *“hacer desaparecer algo debajo de otra cosa”*.

Por otro lado, el concepto de soterramiento recogido en el Protocolo de Colaboración firmado por Metro de Madrid S.A. y el Ayuntamiento de Madrid en 2010 entraría dentro de la definición de la R.A.E. Además, de lo establecido en sus puntos 2.b, 2.c y 4 del citado protocolo se puede afirmar que el concepto de soterramiento no implica el enterramiento de las instalaciones por completo bajo la cota de la rasante de las calles colindantes sino que dicho enterramiento

o soterramiento queda condicionado y tiene que realizarse conforme a las necesidades técnicas de las infraestructuras y su operatividad.

Por todo lo expuesto se puede afirmar que en la ordenación detallada del P.P.R.I. se soterran las instalaciones de Metro de Madrid S.A. dado que estas quedan *escondidas y desapareen debajo* de la nueva superficie con su espacio verde arbolado y, además, este soterramiento se hace conforme a lo establecido en el protocolo firmado entre Metro de Madrid S.A. y el Ayuntamiento de Madrid.

## **2. Respuesta al resto de apreciaciones del informe**

En la Propuesta de PPRI presentada en la iniciativa, las instalaciones infraestructurales de Metro **no se mantienen en su cota actual**, rebajándose la cota de estas en más de medio metro.

El informe al que se está dando respuesta establece que *“las Cocheras e Instalaciones infraestructurales de Metro se mantienen en su rasante actual (700,00m)”* y se utiliza este argumento para justificar que no existe un soterramiento de las instalaciones. Esta afirmación ni es correcta técnicamente ni es cierta. La aseveración no es correcta técnicamente, lo cual pone muy en cuestión la calidad del informe, porque las cocheras actualmente son los edificios y estos no tienen rasante y, además, no se puede afirmar que las instalaciones de metro o la playa de las mismas se mantienen en la rasante actual, porque estas tampoco tienen rasante, sino que lo que poseen es una cota. Además, entendiendo que cuando el informe habla de rasante se está refiriendo a cota esta afirmación es falsa porque la cota de la playa de las instalaciones de Metro de Madrid S.A. en la actualidad es de 700,58 m. y el proyecto la baja 0,58 m. hasta alcanzar los 700,00 m. Por esta razón, el P.P.R.I. no mantiene la cota de la playa de las infraestructuras a la misma cota que en la actualidad sino que la baja más de medio metro. Adicionalmente, esta cota está por debajo de las distintas rasantes actuales de las calles colindantes y queda

muy por debajo de las establecidas por el P.P.R.I. A modo de ejemplo, la cota de la playa de las infraestructuras de Metro queda 5 metros por debajo de la rasante de la calle Reina Victoria.

No obstante, también aclarar, que en ningún lugar de la ficha urbanística del P.G.O.U. de Madrid dice que haya que bajar la cota actual de las instalaciones de metro y, en ningún caso, la palabra soterrar significa bajar más su cota bajo rasante. Por esta razón, no se justifica que se argumente que las instalaciones no están soterradas porque no se les baje aún más la cota.

Cabe recordar, además, que la posibilidad de rebajar la cota de las instalaciones de metro, está condicionada por cuestiones técnicas y las necesidades operativas de la infraestructura como así acuerdan en su protocolo de colaboración Ayuntamiento de Madrid y Metro de Madrid S.A.

En la Propuesta de PPRI presentada en la iniciativa, no se basa en la cubrición de las instalaciones existentes de Metro, sino en su eliminación y el soterramiento de la nueva infraestructura.

Por otro lado y en relación al punto anterior, el informe afirma que no hay una *“eliminación en superficie”* ni un *“soterramiento de las instalaciones ferroviarias de la Compañía Metro”* sino que se trata de una *“mera cubrición”*.

Las cocheras actuales, es decir, los edificios, son eliminados en su totalidad en superficie y las instalaciones ferroviarias son soterradas como se ha explicado en el punto anterior. Es falso afirmar que la actuación es una mera cubrición. Una cubrición sería tapar o cubrir lo existente, es decir, que se taparan los edificios actuales con una gran cubierta por ejemplo. Esta afirmación que, sin duda, induce a confusión, es falsa porque no sólo los edificios actuales desaparecen y no se cubren sino que además la nueva superficie que soterra las instalaciones de Metro está bastantes metros por debajo de la cubierta de las cocheras actuales. Es decir, la cota de la rasante definida en el P.P.R.I para el nuevo

espacio libre o zona verde, esto es la nueva superficie, sobre la que no están las cocheras, es varios metros inferior a las cotas de coronación de las cocheras existentes. (*ver croquis adjunto*)

### **La documentación presentada cumple los objetivos del P.G.O.U. de Madrid**

El informe dice que *“la documentación presentada no justifica el cumplimiento de los objetivos”*. Esta apreciación no es correcta porque la propia propuesta es la justificación del cumplimiento de los objetivos.

Además, si el Ayuntamiento consideraba que necesitaba una mayor justificación del cumplimiento de los objetivos o que faltaba dicha justificación, cosa que no es veraz, tenía que haberlo indicado en el requerimiento que hizo de fecha de 5 de mayo en donde sí se dice que la documentación del P.P.R.I. es completa. Por esta razón, indicar ahora que no es completa porque falta dicha justificación no parece razonable.

### **El P.G.O.U. de Madrid no concreta la cota de la superficie de la nueva zona verde**

El documento establece que *“la cota de esa zona verde se sitúa en 708,80m y está por encima de las calles solo se resuelve en los frentes norte y sur mediante planos inclinados con pendientes de hasta un 30% y la solución de continuidad es de un muro vertical de 2 metros de desarrollo cuya altura varía entre 3 y 7 metros”*. No existe ninguna concreción respecto a la cota de la nueva superficie ni en la ficha ni en la memoria del APR ni en el resto de documentos del P.G.O.U. de Madrid. Y en el caso que el ayuntamiento, cambiando de criterio respecto a las propuestas validadas anteriormente, como expondremos más adelante, solicitara bajarla siempre lo podría plantear en la tramitación de la iniciativa urbanística.

Por otro lado, esta afirmación, curiosamente, indica implícitamente que el

contenido del P.P.R.I. resuelve el acceso peatonal en los frentes norte y sur y el de los puntos en los que la zona verde engancha con la calle Marques de Lema. Es más, el acceso desde la Calle Esquilache, como se puede ver en el informe de la C.A.M. y en la ficha del P.G.O.U. de Madrid ni siquiera se exige, por lo que no solo la propuesta cumple con la ficha del P.G.O.U. de Madrid sino que además mejora las condiciones de accesibilidad y permeabilidad exigidas cumpliendo así también con este objetivo del P.G.O.U.

Recalcar que con respecto a la permeabilidad de la nueva zona verde con las distintas calles, la propuesta cumple con las condiciones de permeabilidad que se establecen desde la ficha del P.P.R.I. y queda además perfectamente argumentado en el informe de la Comunidad de Madrid (*ver documento adjunto*).

#### **El informe utiliza conciones no vinculantes de la Ficha para justificar el incumplimiento de los objetivos del P.G.O.U.M**

Como continuación a lo descrito en el párrafo anterior, dejar constancia que las condiciones de permeabilidad establecidas en la ficha del P.G.O.U. de Madrid forman parte de las condiciones preferentes y **no vinculantes**. Por lo que en ningún caso este argumento recogido en el informe puede ser utilizado para deslegitimar el P.P.R.I., ni siquiera aunque la propuesta omitiera dichas condiciones, cosa que no sucede. El hecho de que el informe haya omitido este dato podría ser debido a dos circunstancias: mala fe y premeditación o desconocimiento. Si fuera por mala fe estaríamos hablando de que el autor del informe conoce que este argumento utilizado no es válido para deslegitimar el P.P.R.I. Sin embargo, si fuera por desconocimiento sería una prueba más de la falta de rigor técnico del informe y, lo que es más grave, de la posible carencia de conocimientos técnicos del mismo.

Por otro lado, es erróneo afirmar que la solución de continuidad es un muro vertical, pues son taludes ajardinados como se puede apreciar en la planimetría

(ver Plano o.03.1.). No obstante, si el Ayuntamiento quisiera modificar la permeabilidad en las distintas calles con la nueva zona verde lo puede solicitar en la tramitación del Plan Parcial de Reforma Interior (posteriormente a la estimación de la iniciativa), entre otras cosas, porque este punto no forma parte de la ordenación estructural y de obligado cumplimiento de la ficha del P.G.O.U y, por lo tanto, no es razón para ser desestimada una iniciativa.

Las construcciones bajo rasante de la zona verde se sitúan como mínimo a 80 centímetros por debajo de la rasante del terreno

El informe municipal da a entender, una vez más con dudosas intenciones, que “a mayor abundamiento”, como si fuera algo supletorio a todo lo debatido anteriormente, no se cumple con los objetivos que se determinan para los espacios libres públicos, concretamente, con el objetivo siguiente: *“con objeto de salvaguardar especies arbóreas, la cara superior del forjado de techo de cualquier construcción a desarrollar bajo la rasante de la zona verde se situará como mínimo 80 centímetros por debajo de la rasante del terreno”*.

Una vez más, se desconoce cuales son las intenciones de recoger esta afirmación en el informe en, donde aparentemente, se da a entender que no se cumple con dicha condición. Si ese es el fin del autor del informe hay que dejar constancia que es falso. En el P.P.R.I. presentado, la cara superior del forjado de techo de la construcción de metro desarrollada bajo la rasante de la zona verde se situa a 80 centímetros por debajo de la rasante.

Apuntar en este punto como en el objetivo planteado desde el P.G.O.U. se valida la propuesta presentada y las explicaciones dadas en este informe. El objetivo habla de *“la cara superior del forjado de techo de cualquier construcción a desarrollar bajo la rasante de la zona verde”*. **Es decir, desde esta condición de la ficha se está afirmando que la nueva zona verde tiene su propia rasante de la superficie que es independiente a las rasantes de las calles.**

**El esquema de la página 36 citado en el informe es un esquema que explica el contorno de las red de zonas verdes y no los recorridos peatonales.**

El informe recoge que *“en la página 34 de la Memoria del Plan Parcial consta un esquema de “conexión entre zonas verdes” en el que se evidencia la falta de permeabilidad al obligar a recorridos de más de 300 metros para atravesar la zona verde de este a oeste”*. El esquema citado por el informe no estudia los recorridos peatonales sino que es un esquema que explica el contorno de la red de zonas verdes.

Una vez más, el informe equivoca premeditadamente o no el contenido del esquema y más sorprendente todavía, **el informe se aferra este pequeño esquema explicativo incluido en la memoria como argumento para justificar la deslegitimación el P.P.R.I. y por ende, motivar el desestimiento de una iniciativa.**

**3. Validación de la propuesta recogida en P.P.R.I. por parte de los servicios técnicos municipales**

La propuesta recogida dentro del P.P.R.I. así como la solución técnica del soterramiento de las instalaciones de Metro de Madrid S.A. y la cota de las instalaciones de Metro son el resultado de varios años de trabajo en colaboración con los servicios técnicos del Ayuntamiento de Madrid y Metro de Madrid S.A. y se asienta sobre un Protocolo de Colaboración firmado entre ambos. Además, la propuesta fue validada por los propios técnicos municipales ([ver documento adjunto](#)). Por esta razón, no se comprende que ahora los propios servicios técnicos, cierto que el informe únicamente viene firmado por el subdirector de planeamiento, digan que la propuesta no cumple con los objetivos del P.G.O.U.

**4. Vulneración del derecho fundamental de igualdad en la aplicación de la ley**

El artículo 14 de la Constitución dispone que "*los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*". Reiterada jurisprudencia constitucional ha declarado que el precepto transcrito reconoce no sólo el derecho fundamental a la igualdad en la ley, sino también el derecho fundamental a la igualdad en la aplicación de la ley, incluyendo dentro de esta segunda faceta tanto la aplicación judicial como, en lo que aquí interesa, la aplicación administrativa. Pues bien, de imponerse el criterio de este informe, aunque fuera contrario a la realidad, se estaría vulnerando el derecho fundamental de igualdad en la aplicación –administrativa- de la ley, en la medida en que la Administración del Ayuntamiento de Madrid -esto es, el "mismo poder de decisión"- está discriminando a METROPOLITAN en relación con el trato dispensado por ella misma, en un supuesto idéntico al presente, en otras ordenaciones detalladas aprobadas por la misma administración.

Por esta razón, pese a haber idénticas situaciones, la Administración madrileña dispensa un trato desigual a la cooperativa METROPOLITAN, sin que exista fundamento ninguno objetivo y razonable para tal disparidad de trato. La vulneración del artículo 14 de la Constitución es, pues, indudable. Por tanto, de no admitirse la tramitación de la iniciativa se estaría vulnerando el derecho fundamental, reconocido a METROPOLITAN por el artículo 14 de la Constitución.

#### **5. Cumplimiento del P.P.R.I. con el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid y con la legislación vigente**

El artículo 59 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid establece el *Procedimiento de aprobación de los Planes Parciales y Especiales*. En su punto 4 recoge que en la tramitación de Planes Parciales de iniciativa privada el Alcalde, motivadamente y dentro de los treinta días

siguientes a la presentación de la solicitud, puede inadmitir a trámite por razones de legalidad, incluidas las de ordenación territorial y urbanística la iniciativa. La iniciativa cumple con la legalidad y por ende, con el Plan General de Ordenación Urbana. Por esta razón, no hay razón legal para que el Ayuntamiento de Madrid no admita a trámite la iniciativa urbanística como se explica a continuación.

En la ficha urbanística de la APR.07.02.M se recogen las distintas determinaciones establecidas por el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. Estas determinaciones son de dos tipos: estructurales y no estructurales. Las estructurales no pueden ser cambiadas por la ordenación detallada establecida por el P.P.R.I. y las no estructurales sí. Por otro lado, la ficha puede recoger condiciones vinculantes y no vinculantes. Las condiciones no vinculantes no son de obligado cumplimiento y las vinculantes sí lo son siempre que además formen parte de la ordenación estructural o determinaciones estructurantes establecidas por el P.G.O.U. Si dentro de las condiciones vinculantes, alguna de ellas, no formara parte de la ordenación estructurante, el P.P.R.I., que es el encargado de realizar la ordenación detallada del ámbito, podría realizar modificaciones sobre las mismas, pues es el encargado de establecer la ordenación detallada final del ámbito. Son los planes de desarrollo urbanístico los encargados de establecer la ordenación detallada de un ámbito y éstos pueden cambiar los elementos de ordenación detallada que venga establecidos por el P.G.O.U., aunque estuvieran dentro de las condiciones vinculantes, siempre que no se cambien los elementos de la ordenación estructurante como son: clasificación y calificación del suelo, edificabilidad, metros cuadrados de reservas de suelo para dotaciones públicas, etc.

Por esta razón, sólo podría ser motivo de incumplimiento del P.G.O.U. y, por lo tanto, de desestimación de la alternativa el caso en que el P.P.R.I. incumpliera la ordenación estructurante del P.G.O.U. y esta situación no se da en ningún caso.

El P.P.R.I., tal como se detalla en la memoria, cumple escrupulosamente con todas las condiciones estructurantes y vinculantes establecidas por el P.G.O.U. "*La eliminación en superficie de las cocheras e instalaciones infraestructurales de la compañía Metro de Madrid S.A. Soterramiento de todas esas instalaciones*" no forma parte de las condiciones vinculantes de la ficha, únicamente aparece entre sus objetivos y estos no forman parte ni de la ordenación estructural ni de las condiciones vinculantes del plan.

Es importante recalcar este punto, el informe recibido no dice que la iniciativa y, en concreto su P.P.R.I., no cumple con la legalidad o con el Plan General de Ordenación Urbana sino que dice que no cumple con el objetivo segundo señalado en la ficha del Plan General de Ordenación Urbana para la APR.07.02.M, cuestión que como se demuestra en este informe es equivocada. Por esta razón, el informe emitido por la Subdirección General de Planeamiento no recoge que el P.P.R.I. no cumple con el Plan General de Ordenación Urbana y, por lo tanto, no es suficiente para desestimar la iniciativa.

## **CONCLUSIONES**

El Plan Parcial de Reforma Interior de la iniciativa para el desarrollo urbanístico del área de planeamiento remitido APR.07.02.M conocida como "Cocheras de Cuatro Caminos" cumple con la legalidad vigente y, por lo tanto, con el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. Además, aunque no es condición para el cumplimiento del P.G.O.U., por no pertenecer ni a la ordenación estructurante ni a las condiciones vinculantes establecidas en la ficha urbanística, el P.P.R.I. sigue todos los objetivos planteados desde la ficha del P.G.O.U. al eliminar en superficie las cocheras e instalaciones de Metro de Madrid S.A. y soterrar dichas instalaciones.

Este informe, así como el recibido de la Comunidad de Madrid contradicen el informe recibido por parte del Ayuntamiento. No obstante, es importante recalcar que ni el informe de 2 páginas y con importantes errores técnicos objeto de este

estudio ni el requerimiento recibido con fecha 5 de mayo de 2016 del Ayuntamiento de Madrid dicen que la iniciativa urbanística o el P.P.R.I. incumplan la legalidad, el Plan General de Ordenación Urbana o algún otro planeamiento. Por esta razón, ni este informe ni el requerimiento son suficientes para inadmitir a trámite la iniciativa para el desarrollo urbanístico del área de planeamiento remitido APR.07.02.M conocida como “Cocheras de Cuatro Caminos” por razones de legalidad, incluidas las de ordenación territorial y urbanística, la iniciativa urbanística tal como posibilita el artículo 59 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid.

Fdo. Juan Lago-Novás

Doctor Arquitecto

Fdo. Gonzalo Melián Marrero

Doctor Arquitecto