



Propuesta de Avance

REVISIÓN DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE SAN SEBASTIAN DE LOS REYES

TOMO I

MEMORIA JUSTIFICATIVA

TOMO I – MEMORIA JUSTIFICATIVA

1. PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA

1.1.- CONSIDERACIONES GENERALES:

- 1.1.1.- ANTECEDENTES DEL PLANEAMIENTO EN EL MUNICIPIO. SITUACION ACTUAL.
- 1.1.2.- CONVENIENCIA Y OPORTUNIDAD DE LA REDACCION DEL PRESENTE PLAN GENERAL DE ORDENACION.
- 1.1.3.- FINES, OBJETIVOS Y CRITERIOS DEL PLAN GENERAL DE ORDENACION.
- 1.1.4.- AMBITO-ALCANCE Y CONTENIDO DEL PLAN GENERAL DE ORDENACION.

1.2.- LEGISLACION Y NORMATIVA APLICABLES:

- 1.2.1.- LEGISLACION DEL SUELO
- 1.2.2.- LEGISLACION MEDIOAMBIENTAL

1.3.- METODOLOGIA PARA LA ELABORACION DEL NUEVO PLAN GENERAL DE ORDENACION. FASE DE AVANCE

- 1.3.1.- PROCEDIMIENTO Y TRAMITACION
- 1.3.2.- LA PARTICIPACION CIUDADANA Y DE LAS INSTITUCIONES DURANTE LA ELABORACION DEL PLAN
- 1.3.3.- COLABORADORES EN LA ELABORACION DEL AVANCE

1.4. AVANCE DE PLANEAMIENTO. CONCEPTO ALCANCE Y CONTENIDO

- 1.4.1.- DEFINICIÓN CONCEPTUAL DEL AVANCE
- 1.4.2.- NATURALEZA Y CARÁCTER DEL AVANCE
- 1.4.1.- CONTENIDO DEL AVANCE

1. PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA

1.1. Consideraciones generales

1.1.1. ANTECEDENTES DEL PLANEAMIENTO EN EL MUNICIPIO. SITUACIÓN ACTUAL.

ANTECEDENTES

El Plan General de Ordenación Urbana de San Sebastián de los Reyes vigente en la actualidad, fue aprobado mediante el acuerdo de aprobación definitiva adoptado por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid con fecha 27 de Diciembre de 2001 en el que se acordaba el aplazamiento de la aprobación definitiva en varios ámbitos del Plan en los que continuaría en vigor el planeamiento anterior (Plan General de 1985) hasta tanto no se subsanaran los motivos de aplazamiento de dichos ámbitos.

El Informe emitido por la Consejería de Medio Ambiente de fecha 10 de diciembre de 2001 venía a recoger los motivos del aplazamiento de la aprobación en los diversos ámbitos tanto de Suelo Urbano como de Suelo Urbanizable Programado, Suelo Urbanizable no Programado y Suelo no Urbanizable, y que eran los siguientes:

El Área de Reparto 4- deberá recogerse como Suelo No Urbanizable de Protección Agrícola, debido a las afecciones acústicas provocadas por la huella acústica del Aeropuerto de Barajas y aprobadas por la Comisión Interministerial de Vigilancia del Ruido (28/6/99).

Respecto a los ámbitos de Suelo Urbanizable No Programado y teniendo en cuenta la huella sonora aprobada por la Comisión Interministerial de Vigilancia del Ruido (28/6/99), se informa favorablemente con los siguientes condicionantes:

- *Sector 1: quedarán excluidos los usos residencial y terciario*
- *Sector 2: quedarán excluidos los usos residenciales*
- *Sector 3: quedarán excluidos los usos residenciales*
- *Sector 5: quedarán excluidos los usos residenciales*
- *Sector 6: quedarán excluidos los usos residenciales y, en el caso de los usos terciarios, quedarán excluidos los que se encuentren dentro de la isófona de 70 dB (A) Leq día y 60 dB (A) Leq (noche).*
- *Sector 9: quedarán excluidos los usos residenciales*
- *Sector 10: quedarán excluidos los usos residenciales*

Respecto a la protección de la vega, el informe indica que los sectores de Suelo Urbanizable No Programado (SUNP 4, 7 y 14) y el área del sector 11 en el paraje denominado “Casa del Sordo”, deben ser eliminados por su valor agrícola y natural, debiendo ser recogidos como Suelo No Urbanizable de Protección Vega del Jarama.

Posteriormente, el 19 de diciembre, la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, emitió un informe en el que informa desfavorablemente una serie de ámbitos y acuerda su aplazamiento, para que el ayuntamiento proceda a su subsanación. Los ámbitos a los que se refiere dicho informe son los siguientes:

- *Los ámbitos de suelo urbano afectados por la urbanización “Ciudalcampo”*
- *El área de reparto 4*
- *El área de reparto 2*
- *La totalidad de los ámbitos que componen en Suelo Urbanizable No Programado.*

SITUACIÓN ACTUAL:

Al día de hoy la situación del Plan General es la misma que en la fecha de aprobación definitiva, habiéndose desarrollado los ámbitos de Suelo Urbanizable Programado cuya aprobación definitiva no quedó aplazada, concretamente los correspondientes a la áreas de reparto nº 1 “Tempranales” y nº 3 “Fresno Norte” que al día de hoy son suelos urbanos con obras de edificación en curso, así como los Suelos en curso de ejecución incorporados al Plan General (Dehesa Vieja y Moscatelares) hoy consolidados y edificados.

La incertidumbre acerca de la evolución de las servidumbres aeronáuticas ha sido, entre otras, la causa de haberse retrasado sobremanera el dar cumplimiento a los motivos del aplazamiento de los distintos ámbitos del Plan 2001.

Desde el año 2001 hasta la actualidad, han aparecido en el horizonte urbanístico diversos elementos que afectan de modo importante al planeamiento municipal, como son:

Proyectos de nuevas Infraestructuras Viarias y de Transporte:

Proyecto de autopista de peaje R-1,

Proyecto de Ampliación de vías de servicio y construcción de plataforma reservada al transporte público desde el PK 19, hasta la M-40,

Proyecto de la nueva Carretera M-61 para enlazar la A-6, la M-607 y la A-1,

Proyecto de Construcción de una Plataforma Reservada al Transporte Público entre San Sebastián de los Reyes y Algete;

Infraestructuras ferroviarias:

Ampliación de la Red de Ferrocarril de Cercanías del Ministerio de Fomento (ADIF);

Infraestructuras Logísticas:

Plan de Infraestructuras Logísticas de la Comunidad de Madrid.

Del mismo modo se han producido una serie de modificaciones legislativas y técnicas que han de tenerse en cuenta para proceder a la subsanación de los ámbitos aplazados en 2001, como son:

- Aprobación de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, de sus modificaciones y corrección de erratas posteriores.
- Aprobación de la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid.
- Aprobación de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre Evaluación de los Efectos de Determinados Planes y Programas en el Medio Ambiente.
- Aprobación de la Ley 3/2007, de 26 de julio, de Medidas Urgentes de Modernización del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid.
- Aprobación del Real Decreto 92/2008, de 20 de junio, Texto Refundido de la Ley del Suelo.
- Servidumbres Aeronáuticas del Aeropuerto de Barajas.

En este contexto la corporación municipal se plantea la revisión del Plan General de Ordenación Urbana, incorporando aquellos elementos que durante el tiempo transcurrido han aparecido en el horizonte urbanístico del municipio, como son proyectos de las nuevas infraestructuras, antes mencionadas, la actualización de las servidumbres aeronáuticas del aeropuerto de Barajas, y adaptando, además, el contenido del nuevo documento a la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid (el Plan General actualmente vigente está redactado de acuerdo a las determinaciones de la Ley 9/1995 de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo), y demás normativa de aplicación.

1.1.2. **CONVENIENCIA Y OPORTUNIDAD DE LA REDACCION DEL PRESENTE PLAN GENERAL DE ORDENACION.**

Contexto Legal

1. Las modificaciones legislativas habidas desde la aprobación del vigente Plan General de Ordenación Urbana de 2001, hacen imprescindible la Revisión del mismo.

Conveniencia y Oportunidad

2. Los proyectos de nuevas Infraestructuras, su influencia y oportunidades, así como las afecciones del aeropuerto de Barajas, hacen necesaria la revisión del Plan General vigente, y no una mera subsanación de los aplazamientos derivados de su tramitación, aún cuando el modelo territorial básico no difiera sustancialmente.

Igualmente, en el tiempo transcurrido, se han desarrollado criterios de eficiencia y protección medioambientales, respecto de los que se ha desarrollado diversa normativa, hoy de aplicación, que es imprescindible tener en cuenta, máxime en el marco económico general en que nos encontramos.

Por otra parte, las nuevas oportunidades aparecidas dentro del contexto territorial, y hechos puntuales, como lo es la compra por parte del Ayuntamiento de las Instalaciones militares de la Estación Transceptora de la Armada en el centro del casco, hacen conveniente replantearse dentro en el suelo urbano, la incidencia regeneradora que ello va a suponer.

La situación de inseguridad jurídica que pudiera darse en algunos ámbitos del territorio, tras sentencias que estiman la nulidad de algunas figuras de planeamiento en su día aprobadas, y el necesario ejercicio de refundición de documentos y normativas, aconsejan igualmente proceder sin falta a la revisión.

1.1.3. FINES, OBJETIVOS Y CRITERIOS DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN

Fines

1. El nuevo Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de San Sebastián de los Reyes debe perseguir los fines que al efecto señala la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid en su Artículo 3:
 - a) El uso racional del recurso natural del suelo, de acuerdo con las necesidades colectivas, públicas y privadas, presentes y futuras previsibles, y en el marco de la ordenación del territorio.
 - b) La configuración y organización espaciales de la vida individual y social de modo que proporcione a ésta, en condiciones de desarrollo sostenible, el medio ambiente urbano y rural más adecuado para su desenvolvimiento conforme al orden de derechos, intereses, valores y bienes jurídicos reconocidos y protegidos por la Constitución.
 - c) El aseguramiento, en el medio urbano, de la suficiencia y funcionalidad de los espacios, equipamientos, infraestructuras y servicios públicos y sociales en relación con las edificabilidades y los usos restantes; una densidad adecuada al bienestar individual y colectivo ; una distribución territorial razonable de los usos y actividades, que permita un desarrollo armónico efectivo de las dimensiones de la vida humana social, el ocio y el deporte y evite en todo caso las concentraciones que repercutan negativamente en la funcionalidad de los espacios, equipamientos, infraestructuras y servicios públicos y la fluida movilidad y comunicación.
 - d) La organización en suelo no urbanizable de protección de los usos, las edificaciones, las construcciones y las instalaciones que, excediendo de su utilización y explotación conforme a su naturaleza, sean autorizables en dicho suelo, de modo que contribuya en mayor medida a la preservación de su carácter rural.
 - e) La preservación de las características de los espacios naturales protegidos y del suelo excluido del proceso de urbanización.
 - f) La protección, rehabilitación y mejora del medio ambiente urbano y rural, así como del patrimonio histórico – artístico, cultural y arquitectónico.
 - g) Impedir la especulación con el suelo.
 - h) Asegurar siempre la adecuada participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística de las Administraciones Públicas.
 - i) La orientación de las actuaciones públicas y privadas en orden a hacer efectivo el derecho de todos a una vivienda digna y adecuada, especialmente mediante la calificación de suelo para viviendas sujetas a algún régimen de protección pública y la constitución de patrimonios públicos de suelo.

Objetivos y criterios

La revisión del Plan General de Ordenación Urbana tiene por objetivo:

- La Clasificación de la totalidad del suelo del término municipal.
- Establecer las determinaciones de ordenación estructurante sobre la totalidad del suelo del municipio, salvo aquella que corresponden a los planes de sectorización
- Establecer las determinaciones de ordenación pormenorizada par cada clase de suelo que se señalan en el Artículo 42 de la Ley del Suelo de la C.M.

Para cumplir su función y objeto, el Plan General habrá de:

- Fijar los objetivos y estrategias globales para el desarrollo sostenible del territorio en el marco del contexto en que se encuentra.
- Preservar los suelos no urbanizables de protección.
- Articular la ordenación urbanística en los espacios susceptibles de desarrollo urbanístico, indicando el esquema global de usos del suelo así como las redes públicas necesarias.
- Precisar los ámbitos y las determinaciones de ordenación pormenorizada que deban ser establecidos por instrumentos de planeamiento de desarrollo.
- Ordenar los espacios urbanos y prever las intervenciones de reforma, renovación, o rehabilitación que precise el tejido urbano.

1.1.4. ÁMBITO, ALCANCE Y CONTENIDO DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN

Ámbito territorial

1. El ámbito territorial del P.G.O.U. de San Sebastián de los Reyes es la totalidad del territorio del término municipal.

Alcance

2. Según se ha visto en puntos anteriores, la necesidad de adaptar el Plan General a la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid, así como aquellos elementos nuevos que han aparecido, se han modificado o están previstos en el término municipal, también señalados anteriormente, obligan a plantearse la actualización del Plan General de Ordenación Urbana en la totalidad del término municipal aunque se

mantengan las líneas básicas de la ordenación del territorio del Plan General vigente y muchas de sus determinaciones se trasladen directamente al documento revisado.

3. La revisión del Plan General de Ordenación Urbana (P.G.O.U.) ha de definir, dentro del marco de la utilización racional de los recursos naturales establecido en el planeamiento de ordenación territorial, para la totalidad de su ámbito territorial, la ordenación urbanística, organizando la gestión de su ejecución. De tal forma, el alcance operativo del Plan General viene condicionado por:
 - a) Las determinaciones establecidas por las leyes e instrumentos de planeamiento jerárquicamente superiores, cuya capacidad limitadora debe valorarse en función del carácter vinculante de cada una de ellas. En todo caso (como se justifica más adelante) en esta propuesta de Avance se plantean algunas propuestas que superan los límites establecidos por determinaciones vigentes de rango superior.
 - b) El ámbito competencial del Plan General, que se concreta a través de determinaciones urbanísticas, cuyo alcance es limitado (pese a que habitualmente se les atribuye una capacidad operativa mucho mayor de la que realmente tienen).

Contenido

4. El P.G.O.U. debe establecer la ordenación estructural y la pormenorizada del municipio, de acuerdo a lo señalado en el Artículo 42 de la Ley del Suelo de la C.de M.

Ordenación Estructural

5. De acuerdo a lo establecido legalmente, la Ordenación Estructural se conforma por el conjunto de determinaciones que define el modelo de ocupación y utilización del territorio en el ámbito de la totalidad del término municipal, así como los elementos fundamentales de la organización y el funcionamiento urbano actual y su esquema de futuro. Estas determinaciones son las siguientes:
 - a) El modelo de ocupación del territorio y desarrollo urbano.
 - b) La clasificación del suelo.
 - c) En el suelo urbano y urbanizable, la adscripción a la categoría que corresponda. En suelo urbano no consolidado, la delimitación de los ámbitos para su desarrollo mediante Planes Parciales y Especiales de Ordenación.
 - d) En cualquier categoría de suelo, las medidas protectoras precisas de los bienes de dominio público situados en el municipio, de acuerdo a las previsiones de la legislación sectorial concerniente.
 - e) La regulación de las condiciones complementarias que deben servir de base para la aprobación de los Proyectos de Actuación Territorial, y que garanticen su armónica integración en el modelo de ordenación municipal elegido.

- f) La definición de la red básica de reserva de los terrenos y construcciones destinados a las dotaciones públicas y equipamientos privados que constituyan los sistemas generales y garanticen la funcionalidad de los principales espacios colectivos con adecuada calidad. Se incluyen dentro estos sistemas generales, al menos, los siguientes:
1. El sistema general de espacios libres, parques y plazas públicas en proporción adecuada a las necesidades sociales actuales y a las previsibles para el futuro, con respecto de los mínimos establecidos en las pertinentes Normas Técnicas del Planeamiento Urbanístico, sin que en ningún caso pueda ser inferior a cinco metros cuadrados por habitante o plaza alojativa.
 2. Sistemas generales de equipamiento y servicios supramunicipales y, en particular, de redes de transportes, comunicaciones y servicios, con esquema indicativo de su trazado y funcionamiento.
 3. Sistemas generales de otras infraestructuras, dotaciones o equipamientos municipales que, por sus funciones, dimensiones o posición estratégica, deben formar parte de los elementos fundamentales de la organización urbana.
 4. Vías públicas y demás infraestructuras que comuniquen entre sí las dotaciones previstas en las letras precedentes para la integración de éstas en una red coherente.
- g) La adquisición de suelo urbano o urbanizable a la construcción de viviendas sometidas a regímenes de protección pública. Esta adscripción no podrá en ningún caso ser inferior al 20% del aprovechamiento del conjunto de los suelos urbanizables y urbanos no consolidados con destino residencial. Tampoco podrá destinarse a estos fines más del 33% del aprovechamiento de un ámbito o sector.

Ordenación pormenorizada

6. La ordenación urbanística pormenorizada constituye el conjunto de determinaciones que, dentro del marco de las de carácter estructural, desarrollan aquellas en términos suficientemente precisos, para permitir la legitimación de las actividades de ejecución, comprendiendo:
- a) La ordenación completa y con el mismo grado de precisión exigible a un Plan Parcial de todo o parte del suelo urbano y del urbanizable ordenado.
 - b) La división del suelo urbano y urbanizable en ámbitos y sectores, determinando la normativa que sea de aplicación en cada uno de ellos y fijando para cada uno de los sectores de suelo urbanizable sectorizado el aprovechamiento urbanístico medio que le corresponda, que no podrá diferir entre los sectores incluidos en la misma área territorial en más del 15 por ciento, no pudiendo delimitarse en cada término municipal más de tres áreas territoriales.
 - c) La organización de la gestión y la programación de la ejecución pública del Plan General.

- d) La determinación, si procede, de reservas complementarias de equipamientos e infraestructuras que completen las previstas en los sistemas generales, sin adquirir esta calificación.
- e) La delimitación, si procede, de unidades de actuación, así como de áreas de gestión integrada, precisando el carácter público o privado del sistema de ejecución según corresponda.

1.2. Legislación y normativa aplicable

Introducción

Se aporta una relación no exhaustiva de la principal legislación de aplicación que se ha tenido en cuenta en la redacción de esta propuesta de avance y en los estudios específicos que la acompañan.

1.2.1 LEGISLACION DEL SUELO

- Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.
- Ley 3/2007, de 26 de julio, de Medidas Urgente de Modernización del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid.
- Ley de Medidas Fiscales y Administrativas (conocida como Ley de Acompañamiento), de 24 de diciembre 2007 (Artículo 10, Modificación parcial de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid).
- Decreto 92/2008, de 10 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se regulan las modificaciones puntuales no sustanciales de Planeamiento Urbanístico.
- Estatal: Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley del suelo.

1.2.2 LEGISLACION MEDIOAMBIENTAL

- Ley 9/2006, de 28 de abril, Estatal, sobre Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.
- Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación ambiental de la Comunidad de Madrid.
- Decreto 170/1998, de 1 de octubre, sobre Gestión de las Infraestructuras de saneamiento de aguas residuales, de la comunidad de Madrid (“Decreto de colectores”)
- Ley 16/1995, de 4 de mayo, Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid. (“Montes Preservados”)
- Ley 8/2005, de 26 de diciembre, de Protección y Fomento del Arbolado Urbano de la Comunidad de Madrid. B.O.C.M. Núm. 312, 31 de diciembre de 2005.
- Decreto 78/1999, por el que se regula el régimen de protección contra la contaminación acústica de la Comunidad de Madrid.
- Ley 5/2003, de 20 de marzo, de Residuos de la Comunidad de Madrid.
- Orden 701/92, de 9 de marzo, de la Consejería de Economía, por la que se desarrollo el Decreto 65/1989, de 11 de mayo, por el que se establecen las unidades mínimas de cultivo para el territorio de la Comunidad de Madrid.
- Ley 8/1998, de 15 de junio, de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid.
- Ley 20/1999, de 3 de mayo, del Parque Regional del Curso Medio del río Guadarrama y su entorno; y la Ley 4/2001 de modificación de la Ley 20-1999.

1.3. Metodología para la Elaboración del nuevo Plan General de Ordenación. Fase de Avance

1.3.1. PROCEDIMIENTO Y TRAMITACIÓN

1. El Artículo 10 de la Ley 3/2007, de Medidas Urgentes de Modernización del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid, viene a modificar el Artículo 56 de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid, en relación con la tramitación de los Avances de Planeamiento, y respecto de ello viene a señalar:

*“Cuando los trabajos de elaboración de un instrumento de planeamiento hayan adquirido el suficiente grado de desarrollo, podrán formalizarse con la denominación de **Avance** a los efectos que se regulan en este Artículo, y con el contenido y documentación que la presente Ley exige para la aprobación inicial de cada clase de instrumento urbanístico....”*

Según el citado artículo el **procedimiento de aprobación de los Avances de Planeamiento** estará sujeto a los siguientes trámites preceptivos:

- 1º Trámite de **información pública** por un periodo mínimo de treinta días.
- 2º **Informe previo de Análisis Ambiental** por la Consejería competente en medio ambiente, que deberá emitirse en el plazo máximo de tres meses.
- 3º **Informe de Impacto Territorial**, que emitirá el Consejo de Gobierno a propuesta del Consejero Competente en materia de ordenación del territorio, que tiene carácter de preceptivo y vinculante para la aprobación del Avance. El Informe de Impacto Territorial debe emitirse en el plazo máximo de seis meses.

La aprobación de los Avances de Planeamiento solo tendrá efectos administrativos internos y en las relaciones entre las Administraciones Públicas que hayan intervenido en su elaboración.

En todo caso, el acuerdo del Ayuntamiento de aprobación del Avance deberá expresar el resultado de los trámites de información pública, incluir el Informe de Análisis Ambiental, y el Informe de Impacto Territorial y, en particular, la incidencia de éste en el contenido del Avance.

2. EL MODO ESPECIFICO DE FORMULACIÓN DE LA REVISIÓN DEL PLAN GENERAL:

2.1. Dirección Municipal:

Todo Plan General ha de ser la expresión técnica de la política urbanística de un Ayuntamiento. Ya se ha señalado que los argumentos “subjetivos” que justificaban acometer la revisión del planeamiento general de San Sebastián de los Reyes derivan de la real y efectiva voluntad del equipo de gobierno municipal de ejercer efectivamente el gobierno territorial y urbanístico. En este sentido, el Ayuntamiento es el autor primero y último del Plan. La metodología de trabajo haya sido condicionada por este requisito. Los responsables del urbanismo de San Sebastián de los Reyes han mantenido, y mantienen un seguimiento constante sobre la marcha de los trabajos, cumpliendo el equipo coordinador, a tal respecto, el papel de transmisor “técnico” de las instrucciones procedentes. De otra parte, los propios funcionarios del Área de

Urbanismo, del Área de Obras, del Área de Medioambiente y del Área de Movilidad han participado intensamente en las tareas de redacción, así como en los debates metodológicos y en el seguimiento de los trabajos.

2.2. Redacción:

La responsabilidad directa de redacción del “documento” de revisión del plan corre a cargo de la Empresa Municipal de Suelo y Vivienda de San Sebastián de los Reyes, cuyo titular es el propio Ayuntamiento al 100%, por encomienda municipal, bajo la dirección y coordinación de la Concejalía de Urbanismo y la Gerencia Municipal de Urbanismo.

2.3. Colaboradores:

Se cuenta con equipos colaboradores en trabajos específicos de Cartografía, Medio- Ambiente, Movilidad y Transportes, Servidumbres Aeronáuticas, Legalidad Urbanística, etc., de modo que los documentos a elaborar alcancen el nivel óptimo de calidad que se precisa.

1.3.2. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DE LAS INSTITUCIONES DURANTE LA ELABORACIÓN DEL PLAN

Generalidades y principios

1. En modo alguno se pretende la elaboración de un “Plan”, que una vez ultimado se presenta a los ciudadanos, sino que se ha pretendido una elaboración transparente, en la que quién ha tenido o tiene interés en la participación es atendido y tenidas en cuenta sus aportaciones. A este respecto son de reseñar los trabajos previos efectuados y las conclusiones desarrollados en el marco de la “Agenda 21”.
2. Del mismo modo se han mantenido muy diversas reuniones con los diversos “organismos” tanto estatales como comunitarios o locales, empresas públicas o compañías suministradoras que son afectados con la redacción del planeamiento, para que el mismo pueda reunir del mejor modo posible las necesidades e intereses de cada uno de ellos.

Información pública

3. Se ha de desarrollar según el contenido del *Artículo 11 Información Pública* de la Ley 3/2007, de 26 de julio, de Medidas Urgentes de Modernización del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid, que a tal efecto establece:
“Los Ayuntamientos o, en su caso, la Comunidad de Madrid en los supuestos en los que legalmente le corresponda la redacción, tramitación y aprobación de instrumentos del planeamiento, acordarán las medidas necesarias para garantizar la transparencia, difusión y divulgación suficiente entre todos los vecinos, de la apertura de los plazos de información pública y de exposición de los Avances, Planes e instrumentos urbanísticos que vayan a ser objeto de tramitación y aprobación.

En la documentación que se someta a información pública deberá incluirse, además de la exigible para cada clase de instrumento urbanístico, un resumen ejecutivo expresivo, en primer lugar, de la delimitación de los ámbitos en los que la ordenación proyectada altera la vigente, con un plano de su situación, y alcance de dicha alteración; y en segundo lugar, en su caso, de los ámbitos en los que se suspendan la ordenación o los procedimientos de ejecución y la duración de dicha suspensión.

Los Ayuntamientos adoptarán las medidas necesarias para la publicidad telemática del anuncio de sometimiento a información pública.

1.3.3. COLABORADORES EN LA ELABORACIÓN DEL AVANCE

Dirección municipal

1. El Equipo de Gobierno del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes es el impulsor de la elaboración del Plan, coordinado, bajo la dirección del alcalde, expresamente por el Concejal de Urbanismo y por el Gerente Municipal de Urbanismo siendo los funcionarios de las áreas de Urbanismo, Obras, Medioambiente y Movilidad quienes han participado intensamente en las tareas de redacción, coordinación y seguimiento de los trabajos.

Equipo de redacción

2. De acuerdo con la encomienda recibida del Ayuntamiento, la Empresa Municipal de Suelo y Vivienda de San Sebastián de los Reyes tiene a su cargo la elaboración de la revisión del Plan General, contando para ello, en trabajos específicos con colaboraciones y asistencias técnicas externas:

Colaboradores

3. Técnicas Territoriales y Urbanas S.L.
Arnaiz Consultores S.A.
Taller de Trabajos Técnicos, S.A.

1.4. El Avance de planeamiento: concepto, alcance y contenido

1.4.1. DEFINICIÓN CONCEPTUAL DEL AVANCE

Documento preparatorio

1. La primera nota que caracteriza el Avance en su carácter preparatorio. Es un documento de trabajo que se presenta al público y a las instituciones para conseguir aportaciones a fin de elaborar el documento del Plan.

No es, en absoluto, un documento cerrado, sino tentativo, provisional, que refleja el estado momentáneo de unos trabajos de formulación.

De hecho, esta idea queda meridianamente clara en el Artículo 56 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, modificado por el Artículo 10 de la Ley 3/2007 antes citado: *“Cuando los trabajos de elaboración de un instrumento de planeamiento hayan adquirido el suficiente grado de desarrollo, podrán formalizarse con la denominación de Avance...”*.

Por ello, el Avance no es mas que lo que se expone al publico en el preciso momento en que los trabajos de elaboración del Plan General hayan alcanzado el suficiente desarrollo para permitir formular criterios y objetivos generales, y para permitir también formular alternativas generales de ordenación.

La conclusión es que un Avance no puede ser un documento con “demasiado” grado de elaboración ni excesivo desarrollo y precisión en su contenido porque, si así fuera, se estaría publicando en un momento que evidentemente no es el que exige el Reglamento, sino muy posterior.

Aspectos generales

2. La metodología habitual de elaboración de un Plan General, valga la redundancia, va de lo general y en cierto modo abstracto, a lo particular y concreto. Una vez elaborados la información y el análisis urbanístico (que, a su vez, se van desarrollando y actualizando durante toda la formulación del Plan), se hace un diagnostico y, a partir de éste, se plantean los objetivos y criterio generales de ordenación, desde los que se derivan las soluciones también generales. Es evidente, por ejemplo, que antes de precisar el trazado de unas alineaciones viarias concretas con las correspondientes afecciones a inmuebles específicos hay que discutir el modelo viario básico más adecuado para cada núcleo o para el conjunto del territorio. El referirse a los “aspectos generales”, sea tanto en cuanto a los criterios y objetivos como en las propuestas, es pues otra característica fundamental del Avance, de la cual se derivan conclusiones importantes en cuanto a su contenido y la naturaleza y alcance de sus determinaciones.

Determinaciones Urbanísticas

3. El contenido sustantivo de un Plan General son las determinaciones urbanísticas; una determinación urbanística, en sentido estricto, es cualquier parte individualizable del Plan con contenido completo y coherente en si mismo y carácter normativo en cualquiera de los grados y alcances posibles. Las determinaciones urbanísticas que ha de contener un Plan General vienen relacionadas en la legislación; así, por ejemplo, la clasificación de suelo atribuible a los terrenos del término municipal es una determinación urbanística, como lo es el señalamiento de la altura máxima edificable en una parcela con ordenación pormenorizada o la delimitación de un ámbito de gestion sistemática. Hay que notar que las determinaciones de una Plan General, por ser justamente tales, tienen un alcance jurídico preciso. No se puede hablar, por ejemplo, de “clasificación de suelo aproximada”, esta determinación , para ser tal, exige la definición precisa del terreno al cual se le asigna la clase urbanística concreta, porque esa asignación implica un régimen muy preciso en cuanto al contenido de la propiedad inmueble (derechos y deberes).

Determinaciones de la Propuesta de Avance

4. Aceptando denominar determinaciones a las partes individualizables del documento de Propuesta de Avance que constituyen su contenido, lo primero que hay que convenir es que no son estrictamente determinaciones urbanísticas, justamente porque carecen de la precisión necesaria para tener el alcance normativo intrínseco al concepto legal de las determinaciones urbanísticas. Esta conclusión, por otra parte, es absolutamente coherente con la definición conceptual del Avance y la metodología habitual de redacción de los planes. Si debe presentarse la Propuesta de Avance en el momento en que se cuente con criterios y objetivos generales, sería contradictorio pretender que el mismo contuviera determinaciones urbanísticas. Las determinaciones de la Propuesta de Avance son, en cierto modo, esbozos de las

determinaciones propiamente dichas. Justamente para evitar la posible (y peligrosa) confusión entre las determinaciones de la Propuesta de Avance y las determinaciones urbanísticas que, en su momento (en el documento de Aprobación Definitiva del Avance, deberá tener el contenido y la documentación que marca la Ley del Suelo de la C. de M. para la Aprobación Inicial) tendrá el Plan General.

Finalidad del Avance

5. Es claro que, en la voluntad del legislador, hay una estrechísima relación entre el alcance y la naturaleza de las determinaciones del Avance y la finalidad para la que se exige su elaboración. La propuesta de Avance se presenta para que los ciudadanos y las instituciones conozcan y se pronuncien sobre los criterios, objetivos y opciones generales de la ordenación urbanística. La participación que se busca es sobre aspectos generales no sobre afecciones concretas (esa procede en la información pública tras la aprobación inicial del P.G.O.U.). Justamente por ello, a la Propuesta de Avance se presentan sugerencias y no alegaciones; los ciudadanos sugieren criterios y soluciones para que sean tenidas en cuenta por el Ayuntamiento al desarrollar las determinaciones urbanísticas a partir de los que, en la propuesta de Avance, son sólo esbozos. Por tanto, justamente por el carácter general y abstracto del contenido de la Propuesta de Avance, el mismo tiene carácter de documento preparatorio, no vinculante (no es objeto de recurso) y, sobre todo, se somete a un periodo de participación pública con unas características propias muy diferentes de la información pública del documento aprobado inicialmente. Y a la inversa, justamente porque el legislador ha querido que en ese momento preparatorio de la elaboración del Plan se someta la propuesta de Avance a participación pública, su contenido ha necesariamente de tener el carácter general y abstracto al que nos hemos referido y no estar constituido por determinaciones urbanísticas.

Las Alternativas

6. La otra gran característica definitoria de la propuesta de Avance es que debe presentar a la ciudadanía y a las instituciones las opciones posibles de desarrollo urbanístico debidamente desarrolladas y analizadas con la finalidad de que se pueda seguir el proceso de estudio, análisis y selección que ha permitido discernir atendiendo a los fines, objetivos y criterios que impone la legislación a la redacción de los Planes de Ordenación, cual es la más adecuada a la situación actual y futura del municipio, entre las diversas alternativas planteadas. Naturalmente las alternativas se han planteado respecto a cada uno de los aspectos generales (o estructurantes, por usar una terminología más urbanística), que son propios del nivel de desarrollo de una propuesta de Avance. A su vez, las alternativas son todas viables y coherentes con los criterios y objetivos asumidos; por tanto, no necesariamente todos los aspectos han de general alternativas. Además, cada alternativa se presenta con la suficiente información y criterios de valoración para dejar expuestos sus efectos y sus ventajas e inconvenientes relativos. Por último, como resultado del análisis de alternativas realizado, los informes sectoriales aportados, las consultas realizadas y la comparación particularizada de cada una de ellas, se presenta la que el Ayuntamiento manifiesta como más adecuada y con la que considera que se alcanzaran los objetivos marcados en un periodo razonable.

Contradicciones en la Práctica

7. No obstante la argumentación anterior que se asume en este Plan General como la interpretación más fiel de la legislación vigente, lo cierto es que en los últimos tiempos los documentos que se han presentado como Avances en la mayoría de los procesos de formulación de los Planes Generales no se corresponden con estos criterios. Así, lo frecuente ha sido que los Avances sean una especie de documentos de

aprobación inicial incompletos, de modo que su contenido viene a estar constituido por determinaciones urbanísticas, aunque no estén todas. Por el contrario, apenas hay contenido de naturaleza general, y por tanto no hay planeamiento (ni mucho menos alternativas) referidos a los aspectos que constituyen el modelo urbanístico. Con este tipo de Avances, se pervierte radicalmente la finalidad perseguida por el legislador. En primer lugar, no hay debate sobre las cuestiones generales referidas a los elementos propios del modelo territorial y urbanístico; normalmente porque el propio documento carece de los contenidos precisos para que el mismo se plantee. En segundo lugar, la participación se centra en las “afecciones” precisas; es decir, intervienen no “los ciudadanos” sino los “propietarios”, convirtiéndose de hecho en un adelanto de la información pública de la aprobación inicial. De otra parte, también en la definición y evaluación de las alternativas se desvirtúa habitualmente el espíritu de la legislación, ya que suele presentarse una opción básica, acompañadas de otras “alternativas” que no son sino menos “adornos” poco viables, tanto para cumplir formalmente la exigencia legal como para justificar (en falso) la validez de la elegida. Si bien en el proceso de redacción de este P.G.O.U. se podría haber optado por esta forma de trabajo y tramitación, ello habría sido contrario no solo a como se entiende desde el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes la legislación vigente, sino también a la propia voluntad municipal de redactar el Plan General desde la participación de los ciudadanos. Y para ello es necesario que la Propuesta de Avance tenga por objeto y contenido los aspectos generales así como que se hayan analizado alternativas suficientemente argumentadas y creíbles. Tras el período de participación pública vendrá la toma de decisiones y se empezará el proceso de elaboración del Plan General y de definición de las determinaciones urbanísticas.

La evaluación ambiental

8. La concepción errónea del alcance y contenido del Avance que se ha ido consolidado en la experiencia de épocas reciente, ha contaminado en cierto grado algunos preceptos normativos y, sobre todo, la interpretación que de los mismos se viene haciendo en las Administraciones Públicas. Específicamente, eso ha ocurrido en relación a los contenidos del Avance en materia de evaluación ambiental estratégica..

1.4.2. NATURALEZA Y CARÁCTER DEL AVANCE

Naturaleza del Avance

1. Tal como se ha argumentado en el subcapítulo anterior, la Propuesta de Avance es el documento que se elabora para que los ciudadanos puedan conocer desde un primer momento los criterios y objetivos que el Ayuntamiento se plantea respecto a la ordenación urbanística, así como las distintas alternativas de propuestas generales de ordenación, con la finalidad de que participen en el proceso de redacción del Plan mediante la presentación de sugerencias en las soluciones generales de la ordenación urbanística de la ciudad. Con esta naturaleza básica, deben destacarse dos notas fundamentales que caracterizan la propuesta de Avance del Plan General:
 - a) Los temas que conforman el contenido de la propuesta de Avance (tanto en la información, análisis y diagnóstico, como en los criterios, objetivos y propuestas) son de naturaleza estructurante, entendiendo como tales lo que forman parte (o puedan formar parte) del modelo territorial y urbanístico. En coherencia con esta limitación temática, las determinaciones de la propuesta de Avance (que no son determinaciones

urbanísticas) tienen una naturaleza en cierto modo abstracta y carecen de precisión operativa sobre el territorio.

- b) Las determinaciones de la propuesta de Avance son abiertas, tentativas, provisionales, debido justamente a que se presentan a la ciudadanía y a las instituciones para, contando con sus opiniones, decidir entre las diversas opciones posibles. Solo después de la participación y tras el pertinente pronunciamiento municipal, dichas determinaciones pasan a concretarse y cerrarse.

Carácter del Avance

2. El Avance, en cuanto documento interno de carácter preparatorio, no tiene carácter vinculante, ni por tanto normativo, pudiendo la Administración actuante recoger su contenido, en todo o en parte, o adoptar cualquier otra alternativa, expresamente motivada, en la adopción del modelo de ordenación definitivo. Los actos administrativos relativos al Avance no son recurribles, y las sugerencias que se presenten en la fase de participación pública no dan lugar a la condición de interesado, ni derecho a una respuesta razonada, sin perjuicio de su obligada incorporación al correspondiente expediente administrativo en unión de los informes administrativos que las valoren. El Tribunal Supremo ha venido admitiendo el carácter de actos de trámite y por tanto no recurribles, que tienen los actos de aprobación de dichos avances a menos que contengan acuerdo de suspensión de licencias (STS Sala 3ª de 27 de marzo de 1996; STS Sala 3ª de 27 marzo 1996). El Avance no afecta a los derechos e intereses de los particulares, se trata, por lo tanto, de un proyecto de plan que, como tal proyecto o ensayo solo tiene el valor de un estudio y, que por lo mismo que no afecta a los derechos e intereses de los particulares, no puede ser impugnado. Sólo puede serlo, si es que sus conclusiones se plasman en el Plan, impugnando la aprobación definitiva de éste, pero en tal caso, como puede comprenderse, ya no se impugna el avance, sino el Plan.

1.4.3. CONTENIDO DEL AVANCE

Contenido general

1. “Cuando los trabajos de elaboración del instrumento de ordenación hayan alcanzado un suficiente grado de desarrollo para permitir la formulación de criterios generales y objetivos, el órgano administrativo que acordó su formulación resolverá exponerlo al público por el plazo mínimo de 30 días. Según lo determinado en el Artículo 56 bis, en la Sección 1ª, del Capítulo V del Título II de la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid, *“Los ayuntamientos...acordarán las medidas necesarias para garantizar la transparencia, difusión y divulgación suficiente entre todos los vecinos, de la apertura de los plazos de información pública y de exposición de los Avances, Planes e instrumentos urbanísticos que vayan a ser objeto de tramitación y aprobación”*.
*“En la documentación que se someta a información pública deberá incluirse, además de la exigible para clase de instrumento urbanístico, un **resumen ejecutivo** expresivo, en primer lugar, de la delimitación de los ámbitos en los que la ordenación proyectada altera la vigente, con un plano de situación, y el alcance de dicha alteración; y en segundo lugar, en su caso, de los ámbitos en que se suspendan la ordenación o los procedimientos de ejecución y la duración de dicha suspensión”*.”

Se adoptarán las medidas necesarias para el acceso telemático a los ciudadanos al anuncio de sometimiento a información pública, como en lo posible, al contenido del documento.

Criterios metodológicos Propios

2. Este documento se ha estructurado y definido su contenido para que exprese del mejor modo posible el grado de desarrollo de los trabajos realizados hasta la fecha, así como la metodología seguida hasta el momento. Es importante aclarar que, como ocurre con cualquier proceso en curso, esta Propuesta de Avance no muestra la totalidad del trabajo disponible, sino aquel que tenía suficiente grado de acabado como para ser formalizado y presentado públicamente. A tal respecto, conviene dejar constancia de lo siguiente:
 - a) Los trabajos de Revisión del Plan General ya desde su inicio (por ejemplo, la información urbanística) se están realizando de forma sistematizada con medios informativos, con la finalidad de conformar una Base de Datos accesible y explotable en sistemas de información geográfica. No obstante, el Avance se presenta, si bien electrónicamente, en formato PDF.
 - b) Muchos de los contenidos presentados en el Avance cuentan con un mayor desarrollo, y que sin embargo no se ha juzgado convenientemente que formen parte del documento. El contenido de la Propuesta de Avance es, en última instancia, el que se juzga adecuado para tener una visión completa y suficiente del proceso metodológico de trabajo y propiciar una participación pública con los fines ya descritos.
 - c) En sentido contrario, también hay temas sobre los que todavía no se cuenta con el desarrollo que habrá de alcanzarse antes de la concreción de algunas determinaciones urbanísticas. Ello implica que, durante la siguiente etapa de redacción del Plan, habrá que completar determinados aspectos de la información, análisis y diagnóstico; además de, naturalmente, introducir cuantas correcciones derive de los resultados del próximo periodo de participación pública.

Documento provisional

3. Hay que señalar también que, como consecuencia de lo dicho en el párrafo anterior y de su propia naturaleza, el documento de Prpuesta de Avance que se presenta debe considerarse provisional. De hecho, prácticamente todos los temas que conforman su contenido habrán de ser revisados, ampliados y corregidos posteriormente al próximo periodo de participación pública y vueltos a incorporar en el documentos de aprobación inicial.

Contenido específico

4. El contenido específico de la presente propuesta de Avance es el siguiente:

MEMORIA

TOMO I	MEMORIA JUSTIFICATIVA
TOMO II	INFORMACION Y ANALISIS
TOMO III	MEMORIA DE PLANEAMIENTO

PLANOS:

1. ANTECEDENTES
 - 1.1. ORTOFOFO
 - 1.2. CARTOGRAFÍA
 - 1.3. PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA 1985
 - 1.4. PLAN GENERAL 2001. (PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN)
 - 1.5. P.G.O.U. 2001 AMBITOS APROBADOS Y APLAZAMIENTOS
 - 1.6. SUELO SUSCEPTIBLE DE CALIFICACIÓN: AMBITOS APLAZADOS

2. AFECCIONES
 - 2.0. SERVIDUMBRES AERONAUTICAS. ALTIMETRÍA
 - 2.1. SERVIDUMBRES AERONAUTICAS. LIMITACIONES ALTIMÉTRICAS A LA EDIFICACIÓN.
 - 2.2. VIAS PECUARIAS
 - 2.3. REDES ELECTRICAS
 - 2.4. REDES GAS. ABASTECIMIENTO AGUA. SANEAMIENTO. RESIDUOS
 - 2.5. REDES TRANSPORTES
 - 2.6. MEDIO AMBIENTE. AMBITOS PROTEGIDOS
 - 2.7. CONTAMINACIÓN ACÚSTICA

3. ANALISIS DE ALTERNATIVAS
 - 3.1. APTITUD DE SUELOS
 - 3.2. ALTERNATIVA 1 . PROPUESTA DE MÍNIMOS
 - 3.3. ALTERNATIVA 2 . PROPUESTA ADECUADA A SUBSANACION 2002
 - 3.4. ALTERNATIVA 3 . PROPUESTA DE MÁXIMOS
 - 3.5. ALTERNATIVA 4 . PROPUESTA DE SECTORIZACIÓN AL OESTE DE LA A1

4. PROPUESTA DE AVANCE
 - 4.1. CLASIFICACIÓN
 - 4.2. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL TERRITORIO
 - 4.3. ESTRUCTURA GENERAL: SUELOS CLASIFICADOS. ESPACIOS VERDES Y PROTEGIDOS. INFRAESTRUCTURAS.
 - 4.4. SUELO NO URBANIZABLE
 - 4.5. SUELO URBANIZABLE NO SECTORIZADO. AREAS
 - 4.6. SUELO URBANIZABLE SECTORIZADO. AMBITOS
 - 4.6.1. S.U.S. SECTOR 1 “CARCAVAS”
 - 4.6.2. S.U.S. SECTOR 2 “CERRO DEL BAILE”
 - 4.6.3. S.U.S. SECTOR 3 “ LA ROBLIZA”
 - 4.6.4. S.U.S. SECTOR 4 “ LA ESTANQUERA”
 - 4.6.5. S.U.S. SECTOR 5 “ LA FUENTE”
 - 4.7. SUELO URBANO. AREAS HOMOGENEAS. S. URBANO NO CONSOLIDADO
 - 4.7.1. SUELO URBANO PLANO 1. EQUIPAMIENTOS. ZONAS VERDES. ZONAS DE INTERVENCIÓN.- CASCO
 - 4.7.2. SUELO URBANO PLANO 2. EQUIPAMIENTOS. ZONAS VERDES. ZONAS DE INTERVENCIÓN.- URBANIZACIONES