Sergio Álvarez XXX, en nombre y representación de Izquierda Unida Boadilla, en relación con el *Documento de Avance y Documento Inicial Estratégico del Plan General de Ordenación Urbana de Boadilla del Monte*, aprobado inicialmente por el Pleno Municipal en sesión extraordinaria celebrada el día 11 de diciembre de 2017 y publicado en el BOCM número 296, de 13 de diciembre de 2017, viene mediante la presente a formular en tiempo y forma las siguientes

**SUGERENCIAS**

1. **Sobre el modelo urbano propuesto por el Avance del Plan General de Ordenación Urbana**
   1. *Cuantificación del techo poblacional*

El documento de Avance presentado resulta difuso y poco concreto en la previsión y cuantificación de un parámetro tan importante en cualquier ordenación urbana como el techo poblacional a alcanzar.

De acuerdo con la Memoria, se establece un techo de 26.387 viviendas, sin definirse cuántas de ellas serían de nueva construcción en los distintos ámbitos delimitados en el Avance del PGOU. Se trata, exactamente, del mismo número de viviendas previstas en el PGOU anulado de 2015, en cuya redacción se estimó la proporción media de 3 habitantes por vivienda, arrojando un total de 79.161 habitantes, es decir, 27.698 más que los 51.463 empadronados en Boadilla del Monte a 1 de enero de 2017, de acuerdo con el Padrón del Instituto Nacional de Estadística.

El único dato que aparece en la Memoria respecto a la estimación de proporción media de habitantes por vivienda en el Avance de Plan General aprobado inicialmente parece aplicar el mismo criterio, al fijarla en 3 habitantes por vivienda. En concreto, en el cuadro resumen de alternativas para este nuevo Plan de la página 61 de la Memoria de Ordenación, se recoge literalmente la estimación de “una proporción media de 3 hab/viv”, y la previsión de 79.161 habitantes para este nuevo Plan.

Sorprendentemente, en la página web del Ayuntamiento y en distintos medios de comunicación se han publicado informaciones que apuntan a una ratio de ocupación de 2,81 habitantes por vivienda, contradiciendo la previsión de 3 que consta en la Memoria. A partir de este “nuevo” dato, se articulan discursos que predicen una “bajada del techo poblacional” de “entre un 6% y un 10%” respecto a las previsiones del Plan General anterior anulado, lo que resulta cuanto menos cuestionable desde el mismo momento en que el techo de viviendas previsto es exactamente el mismo, 26.387.

Las citadas informaciones publicadas en los medios citan al “Instituto Nacional de Estadística” como fuente para determinar la novedosa ratio de 2,81 habitantes por vivienda. No obstante, el análisis del Censo de Población y Viviendas de 2011 del Instituto Nacional de Estadística parece indicar exactamente lo contrario, al cuantificar en 46.390 los habitantes de Boadilla del Monte en aquel año y en 14.505 las viviendas principales, arrojando una ratio media de 3,1982 habitantes por vivienda, lo que, para las 26.387 viviendas previstas, nos arrojaría un techo poblacional de 84.391 habitantes, 32.928 más que la población empadronada en el municipio a 1 de enero de 2017.

Sea como fuere, el propio documento del Plan General, y no informaciones mediáticas varias, debería recoger de forma rigurosa y científica una estimación del techo poblacional real, tanto de viviendas como de habitantes, que alcanzaría el municipio en caso de aprobarse definitivamente el instrumento de ordenación propuesto.

En cualquiera de los casos, resulta evidente que estamos ante un proyecto de Plan General de Ordenación Urbana que supondría un incremento poblacional de entre 27.698 y 32.928 nuevos habitantes en un municipio de 51.463 empadronados, es decir, un incremento de entre el 53,82% y el 63,98% respecto a la población actual. No puede negarse, en consecuencia, que estamos ante un Plan que propone un crecimiento demográfico muy sensible, lo que evidentemente tendrá impacto sobre el territorio, la calidad de vida de la población, las infraestructuras y los servicios municipales. El Avance aprobado inicialmente obvia estos impactos y no recoge ningún análisis mínimamente riguroso al respecto.

* 1. *Impactos del crecimiento demográfico propuesto sobre el territorio, la calidad de vida y las infraestructuras.*

El incremento poblacional que supondría la aprobación definitiva de este Plan General tendrá unas afecciones claras sobre la calidad de vida en Boadilla del Monte, que pasaría de ser un municipio de en torno a 50.000 habitantes a una ciudad de en torno a 80.000, generalizando las cifras concretas estimadas en el apartado anterior.

En primer lugar, este crecimiento supondría una importante presión sobre el territorio del término municipal, al agotarse el suelo vacante más allá del estrictamente protegido por la legislación sectorial o el planeamiento urbanístico propuesto. En consecuencia, teniendo en cuenta que el suelo es un recurso eminentemente finito, una vez ejecutado el Plan General propuesto, y para toda la posteridad, no quedaría otra posibilidad para el crecimiento urbano del municipio de Boadilla que la urbanización de los espacios protegidos por sus valores naturales, una lógica que por sí sola resulta incompatible con cualquier idea de sostenibilidad ambiental.

Además de esta lógica de evidente amenaza “a futuro” de los espacios naturales del municipio, cabe destacar que se propone la urbanización “hasta el límite” de todos los suelos adyacentes a los espacios naturales estrictamente protegidos, en concreto los pertenecientes al Parque Regional del Curso Medio del Río Guadarrama y al Bosque de Boadilla, protegido como Monte Preservado. El Avance aprobado inicialmente no prevé ninguna franja de protección respecto a estos espacios, lo que supone una importante presión sobre los mismos, incompatible con la conservación de sus valores naturales.

Por otro lado, el incremento poblacional de en torno a 30.000 habitantes en una ciudad residencial de baja densidad como Boadilla del Monte supondrá de forma inexorable un aumento de la movilidad, y más concretamente, de la movilidad en vehículo privado a través de unas vías ya colapsadas en hora punta como son las autovías M-50,M-501, M-513 y M-516, aumentando los embotellamientos diarios y disminuyendo la calidad de vida de los vecinos y vecinas.

En este sentido, resulta sorprendente que todo el análisis que el Avance de Plan General hace respecto a su impacto en la movilidad se limite a unas líneas en la página 16 del Estudio de Viabilidad, que apenas recogen vaguedades como que “el PG conserva en todos sus aspectos la M-50” (resultaría difícil de imaginar que no lo hiciera) y afirmaciones “negacionistas” del evidente impacto del Plan, tales como “el modelo de ciudad [aumento de en torno a 30.000 habitantes] se inserta adecuadamente sin afecciones relevantes sobre las infraestructuras regionales y estatales”, sin ofrecer ningún dato ni estudio que respalde tan llamativas observaciones.

Cabe recordar que la calidad de vida en Boadilla del Monte se asocia especialmente con la conservación de los espacios naturales y con la tranquilidad, cuestiones ambas que quedarían seriamente amenazadas con un incremento poblacional de cerca de 30.000 habitantes que supondría la degradación de las áreas protegidas y frecuentes atascos en las distintas vías de comunicación.

* 1. *Competencia del Plan General para definir el modelo urbano de acuerdo con el interés general*

El artículo 3.2 de la *Ley 9/2001, de 17 de julio, de Suelo de la Comunidad de Madrid*, establece que:

*Son fines de la ordenación urbanística:*

*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 relativas a la residencia, el trabajo, la educación, la cultura, la sanidad, el bienestar 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.*

Sin embargo, los tres primeros objetivos del Avance de Plan General aprobado inicialmente, que figuran en la página 46 de la Memoria, son:

*- Elaborar un documento en el que, primando los principios rectores establecidos en la legislación urbanística supramunicipal, se tenga en cuenta, en lo posible, los derechos de los propietarios y promotores, a fin de minimizar los procesos judiciales sobre la aprobación y desarrollo del PGOU.*

*- Refundir en un único documento el planeamiento general, el planeamiento de desarrollo, la ejecución de planeamiento y los procesos de urbanización y edificación que han venido aprobándose y consolidándose.*

*- Ajustar la clasificación y calificación del suelo a la realidad física y jurídica actual, incorporando las determinaciones de los instrumentos de planeamiento y ejecución al nuevo PG, salvo las que no se consideren técnica o ambientalmente adecuadas.*

Es decir, la propia memoria del Avance del Plan General de Ordenación Urbana aprobado inicialmente reconoce que sus principales objetivos no tienen que ver con los fines y principios rectores que la legislación establece en defensa del interés general, sino con la consolidación de los supuestos derechos privados de propietarios y promotores, cuyo alcance real analizaremos en la parte 2 de este documento.

Para salvaguardar estos intereses, se viene a proponer como objetivos principales del Plan los que tienen que ver con la “legalización” de los sucesivos documentos de planeamiento general anulados por la Justicia, en concreto, los Planes Generales de Ordenación Urbana de 1991, 2001 y 2015. Así, se impone una lógica de “amnistía urbanística” que *de facto* reconoce la legitimidad de planeamientos anulados judicialmente para otorgar derechos y plusvalías que no se pueden cuestionar ni anular en planeamientos posteriores. Llevada al extremo, esta lógica podría suponer una incitación a infringir la Ley y a otorgar derechos y plusvalías urbanísticas en planeamientos ilegales, ya que de forma inexorable tales plusvalías deberían consolidarse y reconocerse en los planes urbanísticos que posteriormente se aprueben.

En este caso, además, esta “amnistía urbanística” se hace *contra* los principios rectores recogidos en la Ley, ya que entra en contradicción con no pocos de los fines establecidos en el citado artículo 3.2 de la Ley 9/2001, tales como “uso racional del recurso natural del suelo”, “suficiencia y funcionalidad de las infraestructuras y servicios”, “preservación de las características de los espacios naturales protegidos” o “impedir la especulación del suelo”. Ante esta contradicción, los propios objetivos del Plan General reconocen priorizar en la configuración del modelo urbano aquellos que tienen que ver con la legalización de los desarrollos establecidos en planes anulados por la Justicia.

Así, parece evidente que este **nuevo** Plan General es perfectamente “soberano” para formularse de acuerdo con objetivos que respondan a los fines y principios rectores establecidos por la Ley, que se basan en el interés general, y no con objetivos que se derivan directamente de la existencia de planeamientos urbanísticos anulados y, en consecuencia, sin efectos jurídicos.

***Con base en lo anterior, SUGERIMOS que:***

* ***Se reformulen los objetivos y el modelo urbano propuesto por el Plan General en base a los intereses generales, la calidad de vida y la conservación del territorio, limitando el crecimiento poblacional al estrictamente necesario y reduciendo sensiblemente el número de viviendas a construir y la ocupación del suelo, particularmente en el entorno de los espacios naturales protegidos.***

1. **Sobre la determinación de los supuestos derechos urbanísticos derivados de planes generales anulados**
   1. *Consideraciones previas*

Como ya se ha comentado en el apartado anterior, la ordenación propuesta se basa en la lógica de que el nuevo Plan General sólo puede “legalizar” los desarrollos contemplados en los sucesivos planes generales anulados por la Justicia, una lógica que resume bien la siguiente frase contenida en la página 55 de la Memoria de Ordenación, en la que se afirma que “podrían producirse en dicha situación reclamaciones patrimoniales de propietarios de terrenos que no puedan materializar sus derechos urbanísticos”.

Ante esta afirmación, caben notables matices que se expondrán en los siguientes apartados de este documento y que el Avance de Plan General no entra en ningún momento siquiera a analizar. En este sentido, resultaría procedente que el propio Plan General delimitara y cuantificara cuáles son *realmente* esos derechos urbanísticos que podrían corresponder a los propietarios privados, máxime cuando el resarcimiento de estos supuestos derechos constituye el principal objetivo para la formulación de este Plan.

Vaya por delante que no es intención de esta organización proponer la demolición ni el mantenimiento en situación de fuera de ordenación de las viviendas ya construidas en los desarrollos propuestos en planes generales anulados. De hecho, estamos hablando de una situación que en muchos casos se da en suelos que no han sido aún completamente desarrollados, o que no están aún urbanizados, o que incluso no cuentan con planeamiento de desarrollo aprobado, suelos en los que resulta perfectamente viable un replanteamiento de la clasificación urbanística propuesta de acuerdo con los motivos de interés general planteados en el apartado 2 de este escrito.

* 1. *Sobre el margen legal de las reclamaciones patrimoniales*

Lejos de asumir automáticamente, como hace el documento de Avance del Plan General, que cabe indemnización equivalente al 100% del aprovechamiento a todos y cada uno de los propietarios de suelos declarados urbanizables en los planes generales anulados, la realidad es que la propia Ley define condiciones que matizan mucho esta realidad.

El artículo 32.1 de la *Ley 40/2015, de 1 de diciembre, de Régimen Jurídico del Sector Público*, establece que “la anulación en vía administrativa o por el orden jurisdiccional contencioso administrativo de los actos o disposiciones administrativas no presupone, por sí misma, derecho a indemnización”, es decir, la propia Ley establece unos márgenes para el reconocimiento de indemnizaciones mucho más estrechos que los establecidos a priori en este Plan General, que basan la existencia de derechos urbanísticos de los propietarios en el simple hecho de que los planes generales anteriores han sido anulados por la Justicia. Con carácter previo a la redacción de este Avance, estos márgenes legales deberían haber sido explícitamente estudiados, antes de proponer unos objetivos y una ordenación basada en unos derechos urbanísticos cuya existencia resulta, de acuerdo con las leyes, al menos cuestionable, limitada y matizable.

En segundo lugar, la Ley establece la procedencia de responsabilidad patrimonial sólo en los casos en que exista nexo causal entre la Administración y el daño causado. Uno de los hechos que determinan la ruptura de este nexo causal es la intencionalidad de la “víctima” en la producción o padecimiento del daño, es decir, su “buena fe” o su “ignorancia” de la posibilidad de que finalmente el acto administrativo fuera anulado.

En el caso que nos ocupa, tanto los actos administrativos que determinan los supuestos derechos a indemnización de los distintos agentes privados como la “buena fe” o “desconocimiento” de los mismos deberían demostrarse y delimitarse para todos y cada uno de los casos. En este sentido, el Ayuntamiento, como principal perjudicado de las supuestas indemnizaciones y como representante de los vecinos de Boadilla, principales damnificados por las mismas al ser quienes sufrirían las consecuencias urbanísticas de la aprobación del Plan General, debería proceder a delimitar y cuantificar estas supuestas indemnizaciones a través de una **auditoría** previa a la aprobación de este Plan, que esclarecería los derechos efectivamente reclamables, en su caso, por los propietarios.

Todo ello, sin ahondar en las posibilidades contempladas en los artículos 36 y 37 de la *Ley 40/2015, de 1 de diciembre, de Régimen Jurídico del Sector Público*, relativos a las responsabilidades patrimoniales de las autoridades y el personal al servicio de las Administraciones Públicas, responsabilidades que, en su caso, también podría delimitar la citada auditoría y, de existir, tendrían incidencia evidente en el balance económico final.

* 1. *Sobre la tasación económica de las indemnizaciones*

El Avance de Plan General aprobado inicialmente asume acríticamente la obligatoriedad de indemnizar a los propietarios de todos los suelos a los que planes anulados por la justicia han asignado aprovechamiento, sin distinguir entre la diversidad de situaciones de estos suelos.

En este sentido, como es lógico, las indemnizaciones que correspondieran (una vez delimitadas de acuerdo con la auditoría propuesta en el apartado anterior) deben circunscribirse a los daños (económicos) efectivamente causados, que no serán los mismos en el caso de un propietario que ha aprobado planeamiento de desarrollo, ha urbanizado, ha cedido sus solares a la administración y, en su caso, ha construido viviendas, que en el caso de otro propietario que ni siquiera haya redactado planeamiento de desarrollo.

Así, en el caso de los distintos sectores de Boadilla del Monte que este Avance incorpora en la mayoría de los casos como áreas homogéneas, podemos distinguir las siguientes casuísticas, cuya clasificación basamos en la información de los cuadros de las páginas 33 a 35 de la Memoria de Información del Avance:

* Suelos en que no se ha redactado Plan Parcial (SUR12-S1 Norte Bonanza). De acuerdo con la jurisprudencia reciente, es la aprobación del Plan Parcial la que puede determinar la existencia de derecho a indemnización, por lo que su desclasificación no sería objeto de indemnización.
* Suelos donde existe Plan Parcial aprobado, pero no se haya ejecutado la urbanización (SUR5-1/AH30 Cortijo Norte, SUR1/AH25 Prado del Espino, SUR3/AH27 Camino Bajo, UE20/AH23 Fundación ONCE). El daño a indemnizar se circunscribiría a los gastos contraídos para la redacción del correspondiente planeamiento de desarrollo.
* Suelos donde se ha ejecutado la urbanización, pero no se han construido viviendas (SUR6-1/AH31 Cortijo Sur, SUR8/AH34 La Cárcava, SUR9/AH35 El Encinar). El daño a indemnizar se establecería a partir de los gastos de redacción de planeamiento de desarrollo y de urbanización.
* Suelos donde se haya ejecutado la urbanización y se han construido viviendas (SUR 2/AH26 El Olivar, SUR4-1/AH28 Área Sur Sector 1, SUR 4-2/AH29 Área Sur Sector 2, SUR7/AH32-33 Los Fresnos, SUR10/AH37 El Pastel, SUR11/AH38 Valenoso). El daño a indemnizar se establecería a partir de los gastos de redacción de planeamiento de desarrollo, de urbanización y de redacción de proyectos y construcción de viviendas construidas, no de aquellas construcciones no ejecutadas.

Del mismo modo que la pertinencia o no del derecho a indemnizaciones debe delimitarse con carácter previo a la redacción del Plan General a través de la auditoría anteriormente citada, el alcance de ese derecho debe delimitarse también para cada caso a través de una **tasación** de los derechos urbanísticos *reales* que correspondería indemnizar.

Además, cabe recordar que toda indemnización siempre puede realizarse económicamente o en forma de aprovechamiento urbanístico, no necesariamente mediante la aprobación de la misma ordenación propuesta en el planeamiento anulado.

Todo ello nos arroja un importante margen para, dentro de lo establecido por la Ley y satisfaciendo las indemnizaciones que *realmente* correspondan, formular en el Plan General una ordenación que reduzca el número de viviendas a construir y de metros cuadrados a urbanizar, paliando de este modo las afecciones que la propuesta de Plan General tiene sobre la calidad de vida y el territorio de Boadilla.

La propuesta de Avance de Plan General aprobada inicialmente no solo no explora estos amplios márgenes legales y económicos, sino que asume en su totalidad las ordenaciones propuestas en los planes anulados. Esta lógica supone dimensionar de forma automática estas indemnizaciones al máximo posible, ya que no se limita a reparar los daños efectivamente causados sino que concede a todos los propietarios todas las plusvalías posibles, incluso aquellas que a día de hoy no son más que una mera expectativa de lucro futuro. Este dimensionamiento “a máximos” de las plusvalías de los propietarios de suelo supone un dimensionamiento “a mínimos” de la calidad de vida de los ciudadanos y del territorio de Boadilla, al traducirse en el máximo crecimiento urbanístico posible.

***Con base en lo anterior, SUGERIMOS que:***

* ***Se delimiten y cuantifiquen, de forma previa a la redacción del Plan General, los derechos urbanísticos que realmente pueda corresponder indemnizar por la anulación judicial de los planes urbanísticos anteriores, a través de una auditoría que concrete los casos en que corresponde esta indemnización, y de una tasación que cuantifique el importe económico de la misma para cada caso en que efectivamente corresponda.***

1. **Sobre la propuesta de un nuevo modelo urbano basado en el interés general y en la protección del territorio**

De acuerdo con lo expuesto en los anteriores puntos, parece claro que existen alternativas viables a la ordenación propuesta, que no han sido siquiera estudiadas en el documento de Avance aprobado inicialmente.

El Avance del nuevo Plan General ha definido un modelo urbano que se basa en la voluntad de mantener intacta la ordenación propuesta en planes generales anteriores que han sido anulados por la Justicia. Como se ha explicado, este modelo supone afecciones importantes sobre el territorio de Boadilla del Monte y sobre la calidad de vida de sus habitantes, y entra en contradicción con los principios rectores legales del Plan General, que se inspiran en el interés general.

Así, desde esta organización, a modo de resumen y conclusión de lo expuesto en los puntos anteriores, presentamos en esta sugerencia objetivos y herramientas alternativas para la definición del modelo urbano futuro para Boadilla del Monte.

***Con base en lo anterior, SUGERIMOS la redacción de un nuevo documento que recoja, entre otros, los siguientes objetivos:***

* ***Disminución del crecimiento urbanístico y demográfico respecto a lo planteado en el Plan General de 2015 anulado por la Justicia, reduciendo el número de viviendas a construir y la superficie de suelo a urbanizar y priorizando la calidad de vida.***
* ***Preservación de la urbanización del suelo próximo a zonas naturales de alto valor ecológico, concretamente la franja en torno al Parque Regional de Curso Medio del Río Guadarrama, que aún no ha sido desarrollada urbanísticamente, y el entorno del Monte de Boadilla.***

***Para ello, debería recurrir a las siguientes herramientas urbanísticas:***

* ***Elaboración de una auditoría y una tasación para la determinación de las indemnizaciones que realmente puedan corresponder a propietarios de suelo y promotores.***
* ***Búsqueda de fórmulas para concentrar estas “indemnizaciones reales”, en forma de edificabilidad, en suelos cercanos al núcleo urbano o cuya urbanización tenga bajo impacto ambiental.***
* ***Preservación de la urbanización de toda la superficie de suelo que no resulte necesario urbanizar una vez satisfechas las “indemnizaciones reales” que procedan, y habiéndose regularizado las situaciones de viviendas construidas y habitadas en sectores de planes generales anteriores anulados por la Justicia.***

En Boadilla del Monte, a 16 de febrero de 2018

Sergio Álvarez XXX