

Cuadernos de ¡Somosmadrid?  
2008

---

***Las delimitaciones  
administrativo-  
territoriales de la  
ciudad  
de Madrid***

## Introducción

¿A qué responden las Divisiones administrativo-territoriales? ¿Cuál es su funcionalidad?, es decir, ¿para qué han de servir?: el buen gobierno, la buena administración. En términos de política local, podríamos decir que su objetivo es optimizar la eficacia y eficiencia en la gestión de las diferentes competencias de una administración, en este caso la local, el Ayuntamiento.

En este sentido los cambios sustanciales en la ciudad, el crecimiento de su población y del tejido urbano, las competencias asignadas y la determinación política (centralización vs. descentralización), terminan por imponer la necesidad de una determinada delimitación de los diferentes espacios de la ciudad.

Así pues cada nueva delimitación de la ciudad en partes, con nombres diversos, aunque algunos terminan por consolidarse (Distrito, barrio), responde a una filosofía de la que trataremos de desentrañar las constantes y las variantes de cada una de ellas.

## Edad Media

En la Edad Media, al menos desde la conquista por los cristianos, la única división del pequeño pueblo que era Madrid era la que demarcaba el territorio de cada una de las parroquias. En tiempos de los Reyes Católicos (finales del siglo XV) Madrid tiene poco más de tres mil habitantes y cuenta con 12 parroquias. Con la implantación de la capitalidad y de la Corte del Imperio (Felipe II), la población de la Villa crece aproximadamente hasta los 57.000 hab. (1598).

## Felipe III

En 1612 (Felipe III) se aprueba la primera división civil del continuo urbano que forma la villa, delimitada por una cerca –todavía no existe el concepto de término municipal- y se establecen SEIS CUARTELES exclusivamente para la ‘mejor vigilancia y aplicación de la justicia’.

## Carlos III

Será con Carlos III en 1768, a impulso del ilustrado Conde de Aranda, cuando se lleva a cabo una auténtica división administrativo-territorial de la Villa y Corte de Madrid. Se establecen Ocho Cuarteles o Departamentos, cada uno de ellos dividido en Ocho Barrios (64).

Cada uno de los Cuarteles o Departamentos queda al cargo de un Alcalde de Casa y Corte de S.M., es decir designado por el rey y responsable ante él. A cargo de cada uno de los 64 Barrios habrá un ‘Alcalde de Barrio’ que habrá de ser vecino del barrio y elegido por los demás vecinos (aparece la primera forma de ‘democracia’ local).

Se determinan en la providencia real las responsabilidades y competencias de esta figura:

Bajo la dependencia y subordinación del Alcalde de Corte de su respectivo Cuartel, tiene jurisdicción pedánea en su Barrio y en el conjunto de Madrid, pero especialmente en su Barrio, descargando de esta manera a los Jueces superiores de las quejas y litigios de menor importancia.

Con esta figura se procura incrementar la ‘*quietud y el buen orden público*’, así como, el ‘*mayor celo en las ramas de Policía, alumbrado, limpieza y demás*’.

Además el Alcalde de Barrio deberá llevar con exactitud los ‘*Libros de Alcalde*’, donde anotaría las manzanas, calles y casas existentes tal como se había hecho en la ‘*Visita General de 1749*’ (antecedente de los Censos Modernos y de la que todavía quedan rastros en algunas casas del Madrid Antiguo mediante una placa de cerámica con la inscripción ‘*Visita General*’ y un número).

Deberá incluirse también en los ‘*Libros de Alcalde*’ la relación del vecindario (antecedente del Padrón Municipal de Habitantes) del que era necesario saber sus nombres, estado (civil o religioso, noble o no), oficio, número de hijos y sirvientes y se señalará

así mismo las casas en las que viviese más de una familia, distinguiéndose aquellas por pisos y habitaciones (viviendas independientes)...

Para hacernos una idea, la población de Madrid en esas fechas era de 147.500 habitantes. Así pues el promedio de personas en cada barrio era aproximadamente de 2.300.

Sin embargo estas buenas intenciones apenas sobrevivieron a aquel rey, designado como 'el mejor Alcalde de Madrid'. ...

A finales del siglo XVIII, el panorama de la administración local madrileña había cambiado radicalmente. Mesonero Romanos -a decir de Fernández de los Ríos, '*... tan benévolo con los reyes de las casas de Austria y de Borbón...*'- calificaba de '*espectáculo indecoroso y repugnante*' el que ofrecía la capital de la monarquía y su administración.

## Carlos IV

En 1802 Carlos IV provee una nueva división pasando de 8 a 10 Cuarteles o Departamentos, mediante la redistribución de algunos barrios, que en su número y delimitación permanecen inalterados (64).

## 1833

1833: Delimitación provincial (Javier de Burgos) y de términos municipales.

## María Cristina

En 1834 (Reina M<sup>a</sup> Cristina) se separa la administración civil de la judicial con la creación de los Juzgados de 1<sup>a</sup> Instancia que tienen una demarcación específica. También en ese año se aprueba la forma de numerar las casas, que es la todavía vigente: empezando a contarse los números de cada calle desde el punto más cercano a la Puerta del Sol y colocando a la derecha los números pares y los impares a la izquierda. Habrán de pasar 26 años (1860) para que una nueva normativa establezca la numeración en las plazas, esta será correlativa... en fin ¡que las cosas de Palacio van despacio...!

## 1835

En 1835 se produce una nueva delimitación administrativo-territorial en 5 Demarcaciones y 50 Barrios (la población es de aproximadamente 176.000 habitantes: Unos 3.500 hab./Barrio). Las dimensiones del

continuo urbano (maqueta de Gil de Palacio) es de 3,5 Km. (E-O) y de 4 Km. (N-S).

## 1840

En 1840 el Alcalde Constitucional, Fermín Caballero, critica esta delimitación por a) la reducción del número de barrios, contradictorio con el '*aumento de la población y sus necesidades sociales*' y b) porque '*la división anterior comprendía manzanas y trozos de enteros de calles y ahora sólo manzanas, habiéndose ganado en simetría y aspecto puramente gráfico (...)* (pero) *los arroyos de las calles no son límite natural, sino medio único de comunicación entre los vecinos de ambos lados; y el separar con líneas imaginarias la jurisdicción y la autoridad envuelve un contrasentido*'.

En 1840 se establece una nueva delimitación en 12 distritos y 80 barrios, tratando de armonizar las divisiones civil, judicial (6 juzgados) y eclesiástica (24 parroquias) (aproximadamente 2.000 hab./Barrio).

## 1845

En 1845 se aborda una nueva delimitación en 10 Distritos y 89 barrios... y 8 'afueras' (La Florida, Campo de Guardia, Chamberí, Canal, Plaza de Toros, Las Delicias, Puente de Toledo y Puente de Segovia).

En 1860 la población madrileña ha crecido sensiblemente acercándose a los 300.000 habitantes. Las transformaciones de la ciudad (primeros ferrocarriles, Canal de Isabel II...) atraen una fuerte inmigración desde otras partes del país, así que las reformas interiores de la ciudad histórica iniciadas en tiempos de José Bonaparte y aceleradas con las desamortizaciones no soportan ya el incremento de la población, iniciándose el ensanche (Plan Castro) y la formación de los arrabales (en 'las afueras'), en esa fecha existen 169 núcleos de población más allá de la cerca que en muchos casos quedarán englobados y destruidos por el ensanche .

## 1863

En 1863 se realiza una nueva división que mantiene el nº de Distritos (10), pero aumenta el de barrios hasta 100, justificada por el aumento de la población.

## 1898

Esta división durará hasta 1898 en que la consolidación de tres zonas en la ciudad: interior (Casco antiguo) (7,78 Km<sup>2</sup>), ensanche (15,16 Km<sup>2</sup>) y extrarra-

dio, impone una nueva división que tiene dos motivaciones claras: acoger el ensanche y el extrarradio en barrios municipales y homogeneizar, desde el punto de vista de la población, los diez distritos de la división anterior y manteniéndose también el número de barrios (100). Antiguas barriadas aparecen ya como barrios municipales (Cuatro Caminos, Guindalera, Prosperidad) más allá de la Ronda del Ensanche. Esta será más que la última división del Siglo XIX, la primera del XX y durará hasta mediados de este último siglo (1955), tiempo en que la población de Madrid pasará de 500.000 habitantes a acercarse a los dos millones y haber incorporado los municipios colindantes con la capital (Barajas de Madrid (1949), Aravaca (1949), Canillas (1949), Canillejas (1949), Carabanchel Alto (1948), Carabanchel Bajo (1948), Chamartín de la Rosa (1947), Fuencarral (1950), Hortaleza (1949), El Pardo (1950), Vallecas (1950), Vicálvaro (1950); y Villaverde (1954).

### 1930-1945

El primer tercio del siglo XX se caracteriza por un fuerte incremento demográfico (1 millón de habitantes en 1930) acompañado por un desarrollo urbano desordenado de la ciudad de Madrid (crecimiento de los extrarradios y escaso desarrollo del ensanche planificado). Los proyectos de Zuazo y Hansen de extensión planificada de la ciudad se ven abandonados tras la sublevación militar, los destrozos de la Guerra y las extremas condiciones que ha de vivir Madrid durante la posguerra. El Plan de Ordenación Urbana de 1946 (Bidagor) atiende no sólo al término municipal de Madrid sino a los municipios colindantes.

### 1955

Desde 1947 a 1954 tiene lugar la anexión administrativa de todos esos municipios y en 1955 se acuerda una nueva división administrativa producto de un proceso largo y laborioso pero, sobre todo vacilante y a veces contradictorio. Partiendo, en 1949, de una idea de 12 distritos que mediante la agrupación de dos en dos crearía seis zonas a determinados efectos administrativos y técnicos concebidas como el primer paso para iniciar un proceso de descentralización administrativa de funciones de los órganos centrales del Ayuntamiento, esos propósitos descentralizadores quedaron frustrados. Por fin, en 1955, se aprueba la delimitación de 12 Distritos divididos en 60 barrios. En la práctica no es más que la adaptación de la división de 1898 para poder abarcar los territorios de los términos municipales anexionados. La

división va a presentar más inconvenientes que ventajas.

### 1964

El crecimiento demográfico de Madrid en los años siguientes es explosivo, en 1968 se alcanzan los tres millones de habitantes, el desarrollo urbano es también intenso debido a la iniciativa oficial (Plan de Urgencia Social, OSH, INV, Poblados Dirigidos, UVAs...) y la privada (Moratalaz, El Pilar, ampliación de 'La Concepción') y barriadas de autoconstrucción. En 1964 se aprueba un nuevo Plan de Ordenación Urbana. El 'boom' demográfico y constructivo de esos años ha convertido el ensanche en zona interior, lo ha amalgamado al casco histórico, de manera que ahora hay solo dos grandes zonas: el centro y la periferia.

### 1968

El propio Ayuntamiento en 1968 considera que *'la división actual en doce distritos adolece de sustanciales defectos y que un síntoma definitivo y evidente de su interinidad y del escaso efecto que ha tenido es el de que no ha logrado afianzarse ni superar y sustituir a la antigua división de los 10 distritos de 1898 y a la de los términos anexionados entre 1948 y 1954. En resumen la actual división del Término Municipal de Madrid en 12 Distritos y 60 barrios es más bien ficticia que real y exige hoy una revisión urgente y a fondo...'*. Así se acomete una nueva división administrativo-territorial que se caracteriza porque:

*Se pretende superar las raíces arcaicas de las divisiones decimonónicas, aplicando criterios de claridad de límites, ajuste a la realidad y previsión de futuro.*

*Se intenta perfilar un núcleo central de siete distritos interiores con problemas comunes y específicos y un anillo envolvente periférico de 11 distritos exteriores con problemas, también muy específicos y diferentes.*

*Se pretende que cada distrito tenga la mayor homogeneidad y cohesión posible, atendiendo para llegar a este objetivo incluso a factores sociológicos. Sobre esta base podría abordarse racional y ordenadamente un Plan de Objetivos Municipales.*

*También se quiere que los barrios de cada distrito tengan una característica propia –homogeneidad y coherencia– que coincidiendo con barrios urbanos o agrupaciones naturales de población los haga aptos para:*

*Canalizar ordenadamente a la autoridad del distrito las inquietudes y problemas de cada barrio, especialmente los de índole social, cultural y de educación y*

*Servir de asentamientos, para comodidad del vecinda-*

rio, en pequeños centros oficiales de carácter cultural, educativo, Oficinas de Correos, casas de socorro, puestos de seguridad, centros de asistencia social, de información, etc.

La nueva división municipal podría servir de soporte a otras organizaciones como la fiscal, recaudatoria, judicial, postal, parroquial, etc.

Con estas buenas intenciones queda dividido Madrid en 18 Distritos y 120 barrios. Los posibles aciertos en el resultado y sobre todo el estancamiento demográfico y reducción de población que observará Madrid ya desde los primeros años 70 del pasado siglo, hará que esta división se mantenga vigente hasta 1987.

En 1963 había sido promulgada la Ley Especial de Madrid, que preveía la 'desconcentración' de funciones de los órganos centrales del Ayuntamiento en órganos periféricos (Tenencias de Alcaldía). Aunque la Ley no planteaba directamente la descentralización en base a un doble escalón de decisión:

- 1º) El más cercano (Tenencias de Alcaldía) y
- 2º) El órgano central (Ayuntamiento), la existencia de las Tenencias de Alcaldía pueden servir eficazmente a una administración descentralizada.

## 1987

Con este objetivo se replantea la nueva división administrativa que entrará en vigor en 1987 y que se mantiene hasta la actualidad.

Los objetivos declarados de la misma son:

- ▶ descentralización de la Administración Municipal
- ▶ adecuación de la división territorial a la estructura urbana y social y
- ▶ adecuación a los cambios políticos producidos desde la anterior división distrital

Se traducirá en el establecimiento de 21 distritos (tres más que en la división de 1970) y 128 barrios (8 más). Frente a la división anterior con una forma general radial de nueve distritos de estructura radial en torno a la almendra central delimitada por la (M-30), aparece una 2ª corona de distritos, los más periféricos, asociados a los cascos históricos de cuatro de los municipios anexionados: Barajas (se separa Hortaleza), Vicálvaro (se desgaja de Moratalaz), Villa de Vallecas (separado del antiguo distrito de Vallecas) y Villaverde (que mantiene el nombre del distrito de

1970 pero en su delimitación recoge la parte más al sur del distrito y parte del anterior distrito de Mediodía englobando los núcleos de Villaverde Alto y Bajo que habían quedado en distritos diferentes en la anterior división), caracterizados por una alta proporción de suelo no edificado o destinado a servicios de la ciudad y contribuyendo a recuperar el carácter de núcleos diferenciados que para ellos pretende el PGOU de 1985.

El desarrollo de los PAUs y los nuevos desarrollos urbanísticos y nuevas infraestructuras como son Valdebebas y T4 en Barajas; Valdebernardo, Valderribas y los desarrollos en proceso de urbanización en Vicálvaro, El Ensanche de Vallecas y Valdecarros (sólo un proyecto) en Villa de Vallecas ha dado al traste con esa pretensión del Planeamiento Urbano de 1985, apurando hasta la saciedad el suelo de estos periféricos nuevos distritos.

## Ante la próxima división administrativa

Esta es la situación actual, pero hace ya algunos meses volvieron a sonar ruidos de cambios, constituyéndose un grupo de trabajo dentro del Ayuntamiento 'para la delimitación de Distritos y Barrios' del que solo se conoce de forma oficiosa una aportación desde el Área de Urbanismo y Vivienda con el título de 'Aproximación a una nueva delimitación de Distritos' que a juicio de sus autores sólo 'constituye una aportación de base urbanística para la reflexión conjunta y su análisis desde otras perspectivas'.

Establece unas hipótesis de partida... 'pendientes de establecer por el grupo de trabajo' que pueden resumirse en:

- ▶ reconocer los significados del proceso histórico de delimitación administrativa,
- ▶ conveniencia de reducir el peso poblacional de los distritos que superarán los 250.000 habitantes con los futuros crecimiento previstos por el planeamiento,
- ▶ reducir las fracturas espaciales derivadas de las infraestructuras de transporte por su impacto funcional y social y
- ▶ recomponer la continuidad de las estructuras urbanas

Y la nueva delimitación habrá de conducir a:

- ▶ una reducción de la población asignada a

cada distrito para favorecer el ejercicio de la gestión de los servicios públicos y su proximidad de los ciudadanos

- ▶ y evitar las fracturas que ocasionan las barreras físicas e infraestructurales del territorio.

Para ello se manifiestan tres criterios de la delimitación propuesta:

- ▶ Integrar los procesos de gestión y ejecución del desarrollo urbano en la nueva delimitación,
- ▶ Agrupar administrativamente procesos de desarrollo urbano de concepción homogénea
- ▶ Reconocer las tendencias de comportamiento en la ciudad consolidada.

Su propuesta se traduce en ampliar el número de distritos de 21 a 25, producto de:

- ▶ desaparición del Distrito de Moncloa-Aravaca repartido entre los de Tetuán y Chamberí, dejando un minúsculo distrito con la denominación de Aravaca y poco más de 36.000 habitantes.
- ▶ El actual distrito de Fuencarral-El Pardo es dividido en dos, la línea de división será la carretera de Colmenar, al Oeste de esta vía quedará el denominado Ilustración-El Pardo y al Este el denominado como Fuencarral, al que se añadirá el PAU de Sanchinarro, actualmente dentro de la demarcación del Distrito de Hortaleza que, junto con el PAU de Las Tablas –hoy en Fuencarral-El Pardo– formarán una parte de este nuevo Distrito completamente separado de la otra zona del mismo –antiguo casco del pueblo de Fuencarral y sus extensiones industria-

les y residenciales– por las instalaciones ferroviarias de Chamartín.

- ▶ En el Suroeste aparece un nuevo Distrito, Cuatro Vientos, que limitado por la Avda. de Los Poblados, recogerá los actuales barrios de Campamento, Águilas y Cuatro Vientos del actual distrito de Latina y el de Buenavista, de Carabanchel, acogiendo en sus límites todo el Pau ‘Ensanche de Carabanchel’.
- ▶ En el Sureste se divide en dos el actual distrito de Villa de Vallecas, con límite en la M-45, de tal modo que al Este de la misma se configura un nuevo Distrito: Valdecarros segregado de Villa de Vallecas y que acoge parte –solo parte– del PAU ‘Ensanche de Vallecas’ y parte –solo parte, también– del futuro e improbable desarrollo denominado Valdecarros.
- ▶ El Distrito de Vicálvaro también se ve dividido en dos por la misma vía, apareciendo al Este de la misma el nuevo Distrito denominado ‘Cañaveral’, que acogerá el futuro desarrollo del mismo nombre así como los de ‘Los Cerros’, ‘Los Ahijones’ y ‘Los Berrocales’. Este es un distrito, al menos por ahora, en términos demográficos, ‘virtual’.

Estas son las modificaciones que se proponen en el documento al que nos hemos referido y que dados los costes de construcción, equipamiento y dotación de personal que requerirían las nuevas Juntas de Distrito coincidiendo con la situación de crisis económica y el estado no menos crítico de las arcas municipales no parece tener visos de ponerse en marcha al menos a corto plazo.

Enrique Montoliú Martínez  
Octubre, 2008