

Las grandes ciudades

Cuando recién nacida esta Revista, que tanta veteranía ha adquirido en tan pocos años, fuí invitado a escribir unos artículos sobre el crecimiento de la ciudad de Barcelona, expuse, tal vez con excesiva claridad, las ingentes dificultades que hubo que vencer para convertir, en menos de cincuenta años, un recinto que albergaba doscientos cincuenta mil habitantes en una ciudad de más de un millón, y terminaba el trabajo con el párrafo que creo interesante copiar a continuación (1):

“No es fácilmente explicable cómo en cincuenta años pudo haberse hecho cuanto ha sido ejecutado con los menguados recursos económicos de que se ha dispuesto. Si restablecida la normalidad económica con tanto esfuerzo, ésta volviera a alterarse, la solución debería ser de catástrofe. Esta se produciría indefectiblemente si las Leyes Municipales que rijan en lo sucesivo continúan siendo mezquinas con los grandes Municipios. Ninguna ciudad de España pasará a ser “gran ciudad” sin aquella dotación de sus presupuestos que se preconizan. No es posible ser gran señor con los haberes de un mediocre, ni a ningún vecino se le puede obligar a esfuerzos desorbitados para dar a luz una gran ciudad. Si se quiere conseguirlas, o el medio y las necesidades del país requieren su existencia, justo es que el Estado, en cumplimiento de su misión tutelar, las prevea y se adelante a sus peticiones dotándolas de medios. Asimismo, si se quiere que subsistan las de hoy, deberá hacerlas objeto de tal trato. La mis-

(1) Números 6, 7 y 10 de esta Revista.

ma ley económica para todas las poblaciones de España es lo mismo que iguales haberes o iguales tasas para todas las poblaciones, es poner en trance de perecer a los habitantes de las mejor dotadas y privarles de los objetos tasados.”

Estas afirmaciones eran fruto de una experiencia, en parte vivida, y en otra, recogida de labios y del corazón de aquellos hombres que me precedieron en las jefaturas de los servicios municipales, y que habían trabajado con denuedo en la urbanización de la ciudad desde la ocupación de los terrenos de la plaza de Cataluña, y la modernización y multiplicación de sus servicios. A los que, con ascendencia en la Casa, íbamos ya de chicos a la Consistorial, nos contaban cuáles eran las primeras casas del paseo de Gracia que se habían construido; y cuando, con la carrera cumplida, entraba por la puerta grande y empezaba a emborronar los primeros oficios y las primeras fichas, en las conversaciones con aquellos prudentes jefes de medidas palabras, se iba haciendo la luz de cómo la ciudad creció y se transformó, de las vigiliás que les había costado, de los caminos emprendidos que fué preciso desandar, de la habilidad desplegada para corregir yerros ajenos y evitar otros más graves y, sobre todo, la evidencia del temor diario al gasto, la angustia de vivir en constante penuria y el dolor con que era preciso frenar iniciativas y alientos para acomodarlos al ritmo de los ingresos, nunca suficientes a cubrir las necesidades de la ciudad y sus servicios.

Y cuando, asimiladas estas sabias experiencias en jefaturas secundarias, pude comprobar su exactitud, el afán de superar a aquellos maestros siguiendo sus huellas crecía, a la par que el reposado estudio, compartido con el trabajo, confirmaba que la teoría estaba de acuerdo con tales enseñanzas.

Y en el momento de la prueba decisiva, cuando el 28 de enero de 1939 me hacía cargo de los servicios municipales, pesaba sobre mí cuanto queda dicho, como norte y guía de una actuación que va perteneciendo ya al pasado, y como abrumadora carga que obligaba a un futuro aún mejor.

Por ello, al exponer en aquel artículo el detalle de la situación creada, y al resumir en el párrafo transcrito la síntesis de más de cincuenta años, podía afirmar, como lo hago ahora, que cuanto se ex-

ponía era el testimonio vivo de los funcionarios que hicieron grande la ciudad, y tuve el honor de conocer, y la confirmación que de él dió el tiempo, puesto al descubierto con motivo de la guerra civil, 1936-39.

Con arreglo a aquellas enseñanzas se buscó el remedio conseguido hoy en lo económico. En trance de iniciar una nueva era de crecimiento, creo oportuno brindar una vez más al general conocimiento la experiencia vivida para, de acuerdo con ella, prevenir los males y evitarlos en lo sucesivo.

Mas antes de entrar en materia hay que advertir que no se trata de hacer una ciudad nueva, sino de dar nuevos horizontes y caminos a las ya existentes. Lo primero fuera fácil, lo segundo es lo difícil. No se trata de trazar unas líneas en un espacio virgen; cuando la gran ciudad aparece, se ha aproximado ya a otros centros de población antes lejanos e irregular y anárquicamente crecidos, lo que acrece la dificultad, pues no se trata de una nueva "estructura", sino de acomodar las existentes a una norma y a una necesidad que imperiosamente se impone. No vamos a construir una casa en un solar regular y explanado, sino que hemos de reformar un antiguo caserón y desarrollarlo sobre dos o tres fincas colindantes para acumular en él los servicios y necesidades que los años y el momento nos exigen.

Por ello, la previsión de la gran ciudad es siempre un problema vivo en el que el urbanista encuentra amplio campo para el desarrollo de sus conocimientos y aún de sus fantasías, pero ni él puede andar solo en la obra ni el arqueólogo, el artista, el ingeniero, el sociólogo, el médico, el economista ni el administrador pueden abandonarle a su solo impulso. Ha de ser, y es en la realidad, obra de todos y conjunción de esfuerzos basados en un deseo común de bienestar colectivo y de engrandecimiento de la patria a través del mejor nombre de la ciudad de que se trate, y su brillo en el mundo como una de sus estrellas de primera magnitud.

Concebido así el problema, es natural que no pretenda dar normas ni criterios al conjunto, ni a ninguno aisladamente, de los técnicos que han de poner mano en la obra, pero sí creo prudente y razonable que si la experiencia obtenida por el contacto con hombres

que hicieron otra semejante, ha puesto en mí medios para mejorar sus caminos, y orientar los de hoy, los comparta con todos en bien común y en el mejor servicio que todos perseguimos.

* * *

Tres son los elementos básicos y primordiales para convertir una ciudad en gran ciudad o para superar esta: 1.º Poseer el dinero para sufragar el costo de sus urbanizaciones e instalación de servicios. 2.º Medios de transporte propios, y 3.º Facilidad de edificación, primordialmente barata. Estos tres puntos voy a desarrollarlos justificando ante todo su primacía, dando luego de ellos el concepto y criterio que me merecen.

1.º *Medios económicos.*—No olvido que alguien puede creer que lo primero es el plan urbano. Para mí, lo primero es el medio para ejecutarlo. No hablo de un estudio de laboratorio, trato de un proyecto de expansión. Para adquirir un traje lo primero es tener dinero. Sé muy bien que el sastre tiene magníficos patrones en su taller e incluso que hizo uno a mi medida, mas de nada me sirve si no poseo los medios económicos para su ejecución. Entre tanto, no sólo continuaré con el traje viejo, sino que cada día deberé echarle nuevos remiendos que lo harán más impresentable.

Exactamente un plan de expansión hecho por el más hábil urbanista, el mejor higienista y el más experto sociólogo, sin medios económicos para su desarrollo, es igual que aquel patrón de mi medida en el taller del sastre, con la agravante de que la ciudad y los pueblos vecinos, en su crecer, van dificultando cada día la ejecución del plan, exactamente como si yo fuera engordando o adelgazando mientras reuno el dinero para aquel traje.

La confirmación de tal criterio la encontramos en la legislación española de ensanche del siglo pasado, en la que primordialmente se atiende al aspecto económico, a cuyo fin se establece la cesión total por treinta años de los aumentos de la contribución urbana, como instrumento de crédito eficaz para la iniciación de la obra. Mas al enunciar este número he dicho, con plena conciencia, “poseer dinero” no he dicho “poseer instrumento de crédito”, al igual que al hacer

el símil del traje he descartado la posibilidad de encargarlo a crédito.

Económicamente crédito es igual a dinero, y por tanto, poseer crédito es lo mismo que tener dinero. La propia economía nos enseña empero que el crédito exige un premio que es el interés; y la aplicación de estos principios puros de la economía a cualquier acto mercantil, da lugar a los intereses intercalarios, dinero satisfecho al prestamista antes de que la obra rinda, y que, por tanto, ha de acumularse al capital del primer establecimiento. De donde el principio económico de que crédito es dinero se convierte en que crédito, además de dinero, es un mayor capital o coste de primer establecimiento. Y este aumento será tanto más acentuado y grave cuanto mayor sea el volumen de la obra y cuanto más lentamente se produzcan los rendimientos de la emprendida con el crédito. No creo descubrir nada desconocido por mis lectores, pero sí pretendo que conmigo hagan aplicación de tales principios al caso planteado.

Hasta hoy no existe más medio económico para atender al cuantío gasto de construcción de una gran ciudad, y primer establecimiento de sus servicios, que los recursos especiales de ensanche. En el artículo publicado en esta Revista a que antes me refería, pude demostrar cómo para llegar a alcanzar el promedio de recaudación fueron precisos treinta años, lo que obligó a una serie de emisiones de Deuda Municipal cuyos servicios financieros sustrajeron importantes sumas recaudadas, a los capítulos de obras del presupuesto de Ensanche. Ello obligó, por una parte, a perder estos intereses intercalarios y, por otra, a reducir el ritmo de las obras, llegándose con una recaudación de cerca de veinte millones de pesetas a invertir escasamente cinco en la obra nueva. Los servicios financieros y la conservación de la obra de Ensanche absorbían tres cuartas partes de los ingresos previstos para obras. Y así durante años y más años, hasta el punto que la Ley de Bases ha venido a prorrogar por cinco más la cesión de contribución urbana a los Ayuntamientos para compensar tales quebrantos y devolver además por este medio indirecto parte del dinero mermado por el Real Decreto Ley de 16 de marzo de 1926 y la reforma tributaria de 1940, restableciendo como acto de justicia la pura vigencia de las Leyes de Ensanche.

La complicación de los servicios desde fines del siglo pasado al día de hoy, el encarecimiento de las urbanizaciones por las modernas teorías aumentando el ancho de las vías, mejorando sus pavimentos y prodigando los espacios libres, han acrecentado de tal manera los costos de las urbanizaciones municipales que, aun cuando aquellos medios económicos hubieren sido calculados justamente a fines del siglo pasado, hoy resultan totalmente deficientes.

A cubrir tal falta no pueden alcanzar las contribuciones especiales de mejoras, inaplicables en las grandes ciudades en las obras de interés general: accesos, enlaces de pueblos agregados, supresión de pasos a nivel, grandes vías de reforma, construcción de ferrocarriles subterráneos, etc., porque su coste es desproporcionado al valor de las propiedades inmediatas cuyos titulares, cuando más, llegan a ceder los viales y pagan la proporción que les corresponde en la mejora por la instalación de los servicios, debiendo quedar por una razón de equidad y económica a cargo del Ayuntamiento todos los gastos generales, y la proporción legal del coste de los servicios. Los solares colindantes con una avenida de sesenta u ochenta metros, es visto que no pueden soportar los gastos de varios millones por kilómetro que su urbanización y servicios representa, cuando además no es justa su sola aportación por ser la obra un beneficio general, incluso para la industria y el comercio. Y aun cuando el Ayuntamiento adquiera estos solares, con su sola plus-valía no podría hacer frente al cuantioso gasto de la urbanización, como tampoco es posible que el gasto de diez millones por kilómetro de túnel de un ferrocarril subterráneo, pueda recaer exclusivamente sobre la propiedad urbana, ni sería justo que la Ciudad se hiciera al solo cargo de ésta, olvidando el beneficio general que ello representa y que indudablemente alcanza, al comercio, a la industria, a las Compañías de servicios públicos y al vecindario en general.

Insuficientes las contribuciones especiales para cubrir los primeros grandes establecimientos, e ineficaces a tal fin las cesiones de cuotas de urbana por el retraso con que se recaudan, es evidente que se hacen precisos otros medios para solucionar el grave problema que representa aventurarse a una obra de miles de millones con la perspectiva de unos ingresos menguados, si sale bien, y de una quie-

bra segura si el crecimiento de la edificación es inferior al esfuerzo urbanístico realizado.

No puede pretēndese la soluci3n iniciada en Madrid de otorgársele una subvenci3n del Estado que en la capitalidad tienen una adecuada justificaci3n, pero no parece que tampoco la soluci3n pueda ser la de la base 16 de la Ley de Régimen Local, por la que se obliga a elaborar en el plazo de tres años un proyecto sin contrapartida.

Los recursos estimados como ordinarios por la Ley, y otorgados por igual a todos los Ayuntamientos, cubren los servicios y atenciones fijas y periódicas, pero tanto la base 65 como la Circular de la Direcci3n General de Administraci3n Local de 2 de octubre de 1945, dejan ver claramente que las obras e instalaciones de primer establecimiento han de ser atendidas por presupuestos extraordinarios, cuyos servicios financieros actuales bordean en las grandes capitales los límites máximos de proporci3n autorizados por la Ley y en estas circunstancias, ni aun acudiendo al crédito, existe posibilidad de una labor de envergadura.

No es fácil la soluci3n, mas dejarla al arbitrio y al ingenio de cada uno puede representar un grave quebranto para el día de mañana. Lo más prudente sería revisar la legislaci3n especial de Ensanche, modernizarla, reforzar sus ingresos, autorizar en ella créditos a corto plazo a reducido interés, anticipos del Estado sin él, o fórmulas similares que, adecuadamente empleadas, facilitarán las soluciones propugnadas, limitando su aplicaci3n a aquellos municipios cuyo crecimiento de poblaci3n hubiera excedido en los últimos años de un promedio determinado, o hubieren de proceder a la agregaci3n parcial o fusi3n de términos municipales preponderantemente urbanos, evitando así que de tales recursos especiales pudiera hacerse un mal uso o abuso. Todo, menos lanzar e incitar a elaborar grandes proyectos para los que los medios económicos normales son insuficientes. Por otra parte, con esta fórmula, el Estado tendría en su mano disponer qué ciudades, en interés nacional, han de pasar a ser gran ciudad, y en su mano estaría regular su ritmo de expansi3n, ya que no puede admitirse el crecimiento ilimitado de todas ellas.

Esta revisi3n de la Ley de Ensanche pudiera tal vez servir tam-

bién para que viera la luz una Ley de urbanismo que, sentando las normas básicas en la materia desde un punto de vista meramente técnico y sanitario, facilitara la labor municipal y la de las Comisiones Provinciales Técnicas y Central de Sanidad Local.

2.º *Medios de transporte.*—La eficacia de los servicios municipales de urbanización no puede conseguirse más que siendo más poderosos que el crecimiento de la ciudad. Si se construyen X edificios de fábrica o vivienda al año, es preciso que los servicios municipales provean anualmente a la urbanización de espacio en el que quepan $X + 10$ edificios. Cuando no ha existido esta previsión y el desarrollo de la Ciudad se desborda o el ansia de edificación, acumulada como ahora por falta de materiales, se siente latir, precisa que aquel esfuerzo municipal se multiplique. Al producirse el fenómeno de la expansión se hace necesario urbanizar a la vez distintas zonas de la ciudad, unas para industria, otras para residencias económicas, otras para grandes viviendas. Es imposible prever las posibilidades de cada una, y es expuesto por tanto que por falta de previsión se produzca un crecimiento anárquico, lo que tantas veces ocurre.

Contra ello no existe más arma de lucha que el transporte. Donde este sea mejor, más rápido y barato (o más caro) se notará la expansión más brillante, y por tanto es allí donde los servicios municipales deberán fijar su atención con probabilidades de acertar. Una buena política de expansión del transporte es una de las partes esenciales en el desarrollo de todo plan urbanístico. Es lo único que puede vencer la especulación de terrenos, que es la filoxera en toda expansión de una ciudad.

Esta política no puede *ni siquiera iniciarse* sin que exista la municipalización. Así lo preveía el artículo 170 del Estatuto Municipal de 1924 que la estableció, y el R. D. Ley de 1.º de abril de 1927 que concedía a los Ayuntamientos la facultad de subrogarse en el lugar del Estado para la reversión de los ferrocarriles urbanos, precepto fundamental y básico para conseguir eficientemente la municipalización. Ni la ley de 1935, ni la de Bases recientemente aprobada, recogen tal texto; en cambio la Ley de trolebuses casi lo contradice, y la Ley del Gran Bilbao no sólo lo desconoce sino que lo conculca abiertamente como tendremos ocasión de examinar.

Es evidente que no a todos los Ayuntamientos se les pueden otorgar las mismas atribuciones, generalmente por falta de preparación y de elementos técnicos en muchos de ellos. Dirigido este artículo a las grandes ciudades, hay que admitir que en ellas no deben darse tales circunstancias, y por tanto cuanto se pasa a exponer se dice sin ánimo de generalizar y con la intención de circunscribirlo a su caso.

Por el Estatuto Municipal se reconoció facultad para conceder líneas de transporte urbano a los Ayuntamientos y para municipalizar las existentes hasta 40 kilómetros (arts. 150 y 170). Por el Decreto citado de 1927 se dictaron las normas para reconocer a los Ayuntamientos la facultad de subrogarse en el lugar del Estado en la reversión de las concesiones anteriores y por R. O. de 15 de agosto de 1928 se dispuso que los expedientes en trámite en el Ministerio de Fomento, para nuevas concesiones, pasaran a los respectivos Ayuntamientos que eran los competentes para otorgarlas. No obstante, el Ministerio de Obras Públicas sigue entendiendo en tales expedientes, y por la Ley de Trolebuses de 5 de octubre de 1940 es él quien únicamente puede acordar su concesión o la conversión de los tranvías en trolebuses. En tanto perdure tal tendencia se hace difícil llegar a la municipalización.

Sobre esta materia publiqué en la Revista de "Gobierno y Administración Local" (1), un artículo en el que en síntesis se daba cuenta de que el Ayuntamiento de Barcelona había conseguido dos aplicaciones del Decreto de 1927, en virtud de las cuales el ferrocarril de Sarriá a Barcelona revertirá al Ayuntamiento en 1950, y el tramo del ferrocarril Metropolitano de la Plaza de Cataluña a la Estación del Norte revertirá al Ayuntamiento al revertir las líneas del Norte al Estado, lo que ha ocurrido ya debido al rescate anticipado de tales concesiones conforme reconoce el Decreto de 24 de septiembre de 1943. En el primer caso, por parte del Ayuntamiento hubo la contraprestación de convertir la línea en subterránea; en el segundo, no ha habido ninguna, sin duda porque el Metropolitano es en realidad un servicio municipal en el que el Ayuntamiento tiene mayoría en el Consejo y Junta General. Pues bien, contra tales textos, el apartado 2.º de la Base IX de la Ley de Bases del Gran Bilbao de 17 de

(1) Números 19 y 20 de 1941, pág. 7.

julio de 1945, impone al Ayuntamiento la obligación de pagar al Estado sus derechos a la reversión cuando municipalice los transportes, lo que unido a la Ley de Trolebuses representa una regresión legislativa.

En el momento en que con mayores ansias se sienten los afanes urbanísticos y se crean ilusiones y climas propicios para la expansión de las ciudades, y como nunca se labora en la preparación de funcionarios capacitados, y en la redacción de proyectos de ordenación de ciudades y provincias, no deja de llamar la atención esta contradicción legislativa que al regatear su competencia a los Ayuntamientos e interferir en ella la del Ministerio de Obras Públicas, dificulta las resoluciones a adoptar.

Esta situación llama aún más la atención si se observa que el Estado ha procedido a la nacionalización de la red ferroviaria, y ha reservado por tanto para sí la política de construcción de nuevas líneas y parece que, concorde con tales ideas, debiera facilitar el que los Ayuntamientos siguieran su directriz.

En las grandes ciudades el servicio de transportes, no tan remunerador como pueda parecer a primera vista, tiene un coste de primer establecimiento muy elevado, principalmente en los subterráneos, y por tanto ninguna empresa privada está dispuesta a emprenderlos sin una seguridad de clientela inmediata. Al crecimiento de la ciudad interesa muchas veces, como antes apuntaba, la previa instalación del servicio de transportes, aun cuando durante unos años la explotación sea negativa, y esta discrepancia de intereses es la que básicamente hace necesaria la municipalización. No quiero decir con ello que el Ayuntamiento deba explotar las líneas, pero sí que es quien debe construirlas y ser propietario a perpetuidad de ellas o en último extremo quien debe concederlas con reversión a su favor o al menos tener ésta asegurada de antemano.

El complemento de rendimiento de las líneas urbanas, para hacerlas plenamente rentables, ha de ser el transporte suburbano de más elevado coeficiente de explotación, y sin duda por ello el Estatuto Municipal atribuía facultades a los Ayuntamientos en tales líneas hasta 40 kilómetros del límite de la ciudad, con cuyos recursos el servicio municipalizado unido al suburbano, más rápido y más fre-

cuenta que el ferroviario, ha de conseguir un mejor promedio de explotación.

Comienzan a revertir hoy a los Ayuntamientos las líneas tranviarias y es preciso proveer a su explotación. Comúnmente revierten tramos pequeños, no rentables por si solos, u otros de mayor extensión entremezclados en su explotación con líneas de reversión posterior. Las deficiencias del material fijo, siempre naturales en toda explotación que revierte, aparecen hoy en día acrecentados por diez años de mala conservación y difícil renovación; el material móvil anticuado sufre también los efectos de diez años de anormalidad, y ante tal situación deben arbitrarse fórmulas heroicas que tienen su razón de ser y fundamento en las especiales circunstancias de cada caso y para las cuales una prórroga en la reversión, hasta alcanzar la de otra línea; una prolongación de la que revierte; una transformación en autobús o trolebús, o una explotación en común con la Compañía, pueden ser de un resultado positivo.

Para que pueda existir facilidad en la decisión, se hace conveniente la sola intervención municipal en el expediente en cuya resolución puede estar el germen de la municipalización para un futuro próximo, como ocurre en los dos casos de subterráneo que antes se han citado. Los intereses de las Compañías encontrarán siempre una ventaja en el dualismo de las autoridades que intervienen en la materia, defendiendo ante el Ministerio la fórmula que más les interesa, o boycoteando la propugnada por el Ayuntamiento que forzosamente conocerán antes de que sea sancionada por aquél.

Con ello no quiero decir que el Ministerio deba cesar en su función inspectora, que es natural debe serle atribuída para garantía general de la Nación. Inspección a mi juicio no quiere decir intervención sino comprobación de los elementos de transporte para la seguridad pública y del tráfico. Es decir, que cuanto representa plan de transportes, construcción de líneas, concesión de las mismas, y convenios de explotación, debe corresponder a la competencia exclusiva de la administración municipal, la que para ello deberá contar con el personal técnico titulado competente. Al Ministerio, o mejor a las Jefaturas o Divisiones provinciales de Obras Públicas o inspectoras de ferrocarriles, corresponderá vigilar que las obras se eje-

cuten de acuerdo con los planos y con las garantías de seguridad precisas, así como que los transportes se presten con aquéllas.

Esta delimitación de funciones permitiría, además de estimular que los Ayuntamientos abordarán tan importante problema, el que tomarán la iniciativa en él evitando que, en tanto se formula un plan, pueda presentar cualquier compañía o particular un proyecto en el Registro del Ministerio, que obligue o a modificarlo o a indemnizar al que se anticipó, tal vez nada más que con este fin.

Es obra, en la mayoría de los casos, de años, pero si no se inicia no se conseguirá nunca. No pueden los Ayuntamientos con sus ingresos expropiar las concesiones, y se hace por tanto necesario emplear los medios indirectos que las reversiones pueden presentar para ir metiendo pie en la materia, y si esta no se fija en la esfera de su exclusiva competencia perderán la oportunidad y el servicio permanecerá donde sea remunerador quedando sin él el resto de la ciudad.

Con el sistema contrario, unido al de la propia construcción o concesión, insensiblemente y con reducidos esfuerzos parciales, el Ayuntamiento irá consiguiendo desplazar las compañías concesionarias y apoderarse del transporte.

Por ello creo que la Ley de las grandes ciudades debiera contener un capítulo destinado a tal materia, donde se desarrollarán estas ideas con el máximo de garantías para todos y con la vista puesta en el interés municipal, que en definitiva no es otro que el general del vecindario.

3.º *Facilidad de edificación barata.*—La propiedad urbana está desprestigiada. El tipo de "sainete" del casero se está convirtiendo por otra parte en otro trágico. Hoy existen dos clases de titulares de la propiedad: el dueño de fincas viejas y el dueño de fincas nuevas; para aquél deben ser todos los respetos, el otro en cambio es el que ha influido en el desprestigio de la propiedad. Al Estado y a los Ayuntamientos les interesa devolver a la propiedad su antiguo rango, mas cuando ella colectivamente no ha sabido, o no ha podido, conseguirlo y más aún si se tiene en cuenta que no son ajenas a la situación creada los progresivos aumentos que en sus contribuciones e impuestos han ido introduciendo uno y otro.

No hay duda que la mejor manera para prestigiar la propiedad

es edificar bien y económicamente. Actualmente sólo las Corporaciones pueden conseguir una edificación económica. Es preciso, pues, que siguiendo el notable ejemplo del Instituto Nacional de la Vivienda, y el no menor de la Dirección de Regiones Devastadas, se estimule a las restantes Corporaciones y muy principalmente a los Ayuntamientos de las grandes ciudades, para que emprendan la edificación, a gran escala, de viviendas económicas.

Este artículo pretende ser un todo y, en cierto modo, este tercer apartado viene a ser una justificación a posteriori de cuanto se dice en los dos anteriores. La urbanización de las extensas zonas que impone una construcción de tal naturaleza, de pequeña o de mediana altura, con jardines, plazas y espacios libres en general, que obligan a una pérdida respetable de superficie edificable, imponen un desembolso cuantioso que las fincas económicas no podrán resarcir nunca *por no satisfacer contribuciones ni arbitrios*, lo que es una razón más para pedir que se dote de *dinero* a los Ayuntamientos para tal finalidad. Por otra parte, tales urbanizaciones no pueden hacerse por falta de espacio, y por lo elevado del coste de los terrenos, en lugares céntricos de la ciudad o próximos a serlo, y han de ser proyectadas en barriadas extremas que han de constituir los futuros ensanches y, en su consecuencia, deben de ser dotadas de medios de transporte rápidos y económicos mediante líneas nuevas que al principio tendrán una explotación deficitaria.

Por ello el plan de extensión de una gran ciudad precisa de dinero y transportes con que hacer posibles la creación de barrios o núcleos de población para las clases modestas. Son, pues, dos las razones básicas que aconsejan la actividad municipal de la gran ciudad en materia de edificación: el prestigiar la propiedad y el conseguir una importante cantidad de viviendas económicas que no puede edificar la propiedad privada.

Una obra o plan de tal naturaleza obliga a la promulgación de disposiciones legislativas que faculden expresamente a los Ayuntamientos de las grandes Ciudades para subvencionar ampliamente tales construcciones, o bien para que puedan aportar sumas de importancia a Inmobiliarias de Construcción que ejecuten las obras y administren las fincas, fórmula más aconsejable que la de un régimen

de administración municipal simple, por asociar al interés público el particular. Y si tal sistema se considera peligroso, a pesar de las medidas de garantía que pudieran imponerse para la creación y administración de tales sociedades, debiera dotarse al Instituto Nacional de la Vivienda de medios bastantes para que, sin desatender su labor de hoy, pudiera facilitar los créditos que instarán las grandes ciudades, ya que no hay que olvidar que con la legislación vigente cada aportación de diez por parte de un Ayuntamiento, representa un crédito de noventa del Instituto.

Con uno u otro medio, las grandes ciudades podrían sobrellevar el crecimiento latente que la comprensión de la edificación desde la crisis de 1930 viene entorpeciendo y que más acentuadamente se ha dejado sentir en nuestro país durante los diez últimos años. Cuando se normalice en cantidad, y por tanto en precio, el comercio de materiales para la construcción, será cuando mayor atención deberá prestarse al problema con el fin de evitar que sólo se construyan casas de alquileres altos o medianos; en competencia con ellos deberán construirse viviendas económicas de alquileres módicos, pues sin tal aportación no se produciría el abaratamiento. La propiedad privada, hasta que no se haya producido éste, no se encontrará en situación de construir viviendas baratas, cuyo número sigue siendo hoy decreciente, y cuya salubridad es cada vez más baja. La sola construcción de viviendas caras y medianas agravaría aún más el problema, y para su resolución no existe más esfuerzo que el del poder público y el de las Corporaciones, ya directamente por sus medios económicos efectivos, ya a través de los instrumentos de crédito habilitados o que se habiliten.

Sólo con ello los planes de urbanización futura cooperarán eficazmente al desarrollo físico, higiénico y social de la ciudad, elevando su moral y mejorando el índice de vida de sus habitantes, haciendo de los grandes núcleos urbanos ciudades y no apriscos.

* * *

Consecuencia de cuanto se lleva expuesto es la conveniencia de que, como complemento de la Ley de Bases de Régimen Local recientemente promulgada, se procede al estudio de una Ley genérica de

urbanismo en la que, a parte las normas técnicas, básicas y generales para resolver los problemas que los planes de Ensanche, Extensión y Reforma presenten en su planteamiento y aprobación, se prevean las fórmulas que el Estado pueda ofrecer y conceder a los Ayuntamientos de las grandes ciudades y de aquellos Municipios que, a su juicio, han de pasar a aquella categoría, para dotarlos "a priori" de los medios económicos que precisan, y facilitarles la municipalización de sus transportes y la construcción de barrios de viviendas económicas, problemas que por exceder del común de los Municipios españoles no pueden encontrar su desarrollo en la Ley general de Administración Local y precisan de una norma especial y excepcional.

ENRIQUE DE JANER Y DURÁN