

Notas sobre política de solares

Ya no solamente la ciudad, sino la aldea, reclaman apremiantes un cuidado riguroso que ha de informar toda una nueva concepción del Urbanismo. Ha surgido éste, en la teoría de los maestros sociólogos, en la investigación y estudios del técnico, en la legislación conocida, más abundante que ambiciosa, como «una perspectiva de ciudad», generalmente de gran ciudad. Hoy resultaría pueril el que se rompieran lanzas de ingenio y sutileza en pro de la aldea y menosprecio de la ciudad o viceversa. En esto, como en tantas cosas que no pueden ser antagónicas más que en la visión miope de ciertas gentes, ha de establecerse y conservarse el puente de la unidad y de la compenetración y llegar a afirmar rotundamente: Hay un Urbanismo ambicioso que estudia la ciudad y la aldea, como a las demás unidades urbanas del intermedio. El señor Posada, en su conocido libro «El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna», termina su «Síntesis del Urbanismo», con estas palabras: «En todo caso la compenetración del *campo* y la *ciudad* es la condición esencial para la formación del *país* propio de un Estado verdaderamente civilizado». Mr. Thomas Adams, según el maestro citado, asegura que las aplicaciones del Urbanismo revelan una amplísima concepción, no contrayéndose al grupo urbano estricto, de la ciudad, sino reconociendo como unidades geográficas adecuadas para aquél, entre otras, la *municipalidad rural* y la *aldea*.

El Urbanismo, que ya no puede entenderse limitado «al arte científico de convertir la tierra en habitación y residencia de trabajo y de goce de los *grupos humanos densos*», según la definición de M. Scrive-Loyer, ha de ser abierto y dinámico, moviendo

bien todo el espíritu sociológico que lo informa, con aspiración a conseguir la total perspectiva de los problemas de la ciudad grande y la pequeña, de la villa y de la aldea, en cuya perspectiva debe entrar el conocimiento, consideración y tratamiento de los solares, sin lo que el Urbanismo sería una realidad demasiado relativa y pacata. Únicamente así podrá rectificarse la experiencia lamentable que el propio Mr. Adams denuncia con esta observación: «Todas las ciudades han sido *planeadas*, pero más desde un punto de vista individual que desde un punto de vista de la comunidad misma».

El anhelo de construir, en el individuo, es un sentimiento bien general y notorio, acentuado sobremanera por un complejo de circunstancias que no es del caso explicar, en los tiempos que corren, acusadísimo en nuestra Patria. Pero el anhelo fracasa cuando la economía de su portador no le permite hacer frente a las ambiciones del propietario de los terrenos edificables, y para fomentar el desarrollo urbano y dar cauce a ese anhelo, han sido poco todos los medios legales y todo el peso de exacciones aun empleadas al máximo. El muro de la tradición individualista del siglo pasado comienza a romperse, por fortuna, para dar paso a las soluciones del beneficio común, sociales y de verdadera eficacia. La política, la acción del Estado, tenía que llegar y pegar fuerte, a lo que para nosotros es el cogollo mismo de la cuestión: los solares. Los solares de la ciudad y los solares de la aldea. La clase social que se presenta exigente ante el legislador y ante la que éste se inclina, principalmente, para elucubrar la norma, es la clase media, como si dijéramos la clase española, media no más que por una consideración económica o convencionalista entre lo complejo de la vida.

Y aparecen dos leyes de incalculable valor y trascendencia en la marcha revolucionaria y reivindicatoria del nuevo Estado, que entierran un pasado de omisiones estúpidas: la de 25 de noviembre de 1944, sobre casas de renta para la denominada «clase media», eminentemente tutelar, y la de 15 de mayo de 1945 sobre ordenamiento y venta forzosa de solares. En ambas se establece el principio de «expropiación por particulares», principio que se aplica en segundo grado de prelación, esto es, cuando el propie-

tario sigue durmiendo el sueño de su egoísmo clásico, mecido por el agio y la especulación, de espaldas a la colectividad y a la vida. Creemos sinceramente que se ha hecho poca divulgación de estas leyes y que aun no se ha entrado por el uso de las mismas en las proporciones que la realidad, asfixiante, parecía exigir. Los Municipios españoles tienen a este respecto una hermosa misión que cumplir. Con estos notables instrumentos jurídicos la realidad de nuestra Patria, en los medios urbanos, grandes y pequeños, ciudades y aldeas, puede cambiar en pocas décadas.

Nuestras consideraciones de hoy girarán en torno de la segunda de dichas leyes, de más amplia base y concepción que la primera, más revolucionaria. Representa, a no dudarlo, un elemento de prosperidad eficientísimo, como acaso no lo posea ningún otro país, a pesar de lo venerables que son ya disposiciones de este tipo en naciones manifiestamente adelantadas como Bélgica e Inglaterra, especialmente para sus grandes ordenamientos urbanos, ciudades-satélites y ciudades-jardines.

El preámbulo de la Ley de 15 de mayo de 1945, comienza con esta desengañada confesión: «La carencia de viviendas es uno de los más graves problemas que afectan a toda la Nación». En ese *a toda* está la exigencia misma que provoca la medida, y claro está, tiene que ser una medida *nacional, total*. Entre los diversos obstáculos que se oponen al «intento —bien manifiesto, como dijimos— de construcción», figura y es de excepcional fuerza «la especulación de solares». Por ello «surge la obligación y deber de poner límite a los excesos de la propiedad de solares», y ha de hacerse «armonizando el interés público con los justos derechos de la propiedad privada». Pero los *justos derechos* nada más... El «segund Dios e segund Fuero» de Alfonso el Sabio, se repite ahora, bajo el signo de lo social, que informa toda la política del nuevo Estado. Es un principio cristiano.

El articulado de la Ley no tiene desperdicio. La regulación positiva, en principio, alcanza solamente a «las poblaciones mayores de 10.000 habitantes» (art. 1.º, apart. a); pero la puerta puede abrirse para todas las demás, «cuando las circunstancias lo aconsejen», aun las poblaciones más pequeñas, en muchas de las cuales sabemos por buena y reiterada experiencia que también

existe «un problema agudo de solares». La llave la ofrece la propia Ley en su art. 15, que dice: «Se autoriza al Gobierno para extender los efectos de la presente Ley a poblaciones menores de 10.000 habitantes cuando a su juicio las circunstancias lo aconsejen».

¿Y cuál es el nuclear contenido de la Ley? A nuestro juicio el que se comprende en estos dos postulados de la misma:

1.º La expropiación, por el Ayuntamiento o el particular, de los terrenos o solares a que se refiere al art. 1.º, apartados *a)* y *b)*, expropiación ajustada a la legislación vigente y a la de la propia Ley que nos ocupa, y que se condensa, principalmente, en las leyes de 10 de enero de 1879, 26 de julio de 1892 y 7 de octubre de 1939, y Reglamentos de 13 de julio de 1879 y 31 de mayo de 1893, sobre expropiación forzosa y ensanche de poblaciones. ¿Y por qué no, por sí mismas, cuando no haya otra especial o mejor, las disposiciones específicas municipales, incluso las hoy en vigor, que a nuestro juicio enmarcan un expediente mucho más sencillo y breve, con una más directa y exclusiva acción —e independencia— del Municipio...?

2.º La situación de «venta forzosa» de todos los solares o terrenos comprendidos en el mismo artículo primero, situación que previene expresamente el art. 5.º: «En lo sucesivo, todo solar o construcción comprendido en el artículo primero, *estará en venta* y podrá adquirirlo quien desee edificar para vivienda en las condiciones que esta Ley determina». El conocimiento de «qué solares» son los «en venta forzosa» debe obtenerse del Ayuntamiento, donde por imperativo legal se llevará un registro público de dichos solares y construcciones, a efectos de información.

Luego, ya no solamente rige el principio clásico de «expropiación por causa de utilidad pública», sino el de «por causa de utilidad, al menos directa, particular», si bien y en buena hermenéutica, en consideración al rango y repercusiones sociales de la concepción y del problema mismo, cerrándose así un circuito en el que ya no es posible mantener posiciones de individualismo hermético.

Insistimos en la necesidad de que se divulgue intensamente,

en los medios urbanos, en los industriales y hasta en los rurales, esta notable disposición. Ahora bien, para una eficaz y no extemporánea aplicación de la misma se hace preciso que los municipios lleven a cabo perentoriamente un estudio, sencillo y suficiente, de los ordenamientos urbanos que requieren pueblos y villas, armonizando los intereses con preeminencia de lo netamente rural, no olvidando que el campo cultivable constituye no solamente el *alfoz* de la ciudad, sino también el de la aldea misma, y que en este caminar por las nuevas etapas que abren leyes como la que comentamos, no caben los deslumbramientos, y debe, ante todo, tenerse en cuenta la gran lección recibida de los antepasados: el emplazamiento y extensión de los núcleos urbanos del medio rural, salvo contadas excepciones, debe buscarse y realizarse en zonas yermas, no aptas para la agricultura, consiguiendo siempre que sea posible el acercamiento máximo, pero no la confusión.

Estos puntos sobre los que debe meditar mucho por los regidores locales, exigen ya, insoslayablemente, una orientación, una técnica. Miremos más al futuro que al presente, venciendo el prejuicio y la rutina y esgrimiendo el arma de la eficacia. La Ley de Bases de Régimen Local de 17 de julio de 1945, da los medios jurídicos y ofrece los técnicos, que no podrían allegarse muchas corporaciones. Por la Base 40 se crea una Comisión de Servicios Técnicos en las Diputaciones y por la 46 se fijan las actividades de la misma, cuyos dos primeros apartados de sentido *imperativo* representan una magnífica labor que realizará y nutrirá el hasta ahora exahusto contenido de dichos organismos provinciales. En la Base 16 se sienta el programa mínimo del engrandecimiento de los municipios españoles, especialmente pequeños, en orden al desarrollo y perfeccionamiento urbano de los mismos, Base que, inspirando esa «ambiciosa concepción del Urbanismo», significada al principio de estas notas, comprende, como no podía por menos, la «política de solares» que propugnamos. El conocimiento de estos, ha de ser ya en los planes urbanísticos una realidad necesaria y ejecutiva. La base no se refiere solamente a las ciudades, a los grupos humanos densos, comienza así: «En *todo* Municipio se formará, en el plazo máximo

de tres años, un plan completo de urbanización»... Más adelante se afirma «que la aprobación de planes de urbanización, aunque sea parcial, implica la declaración de utilidad pública de las obras y la necesidad de ocupación de los terrenos que en aquellos se determinen, a los efectos de expropiación forzosa», y, finalmente, que «el justiprecio de los inmuebles, se efectuará con arreglo a lo preceptuado por las disposiciones específicamente aplicables en materia de Administración Local», rectificándose el criterio clasicista de la Ley Municipal de 1935.

Habrá muros de egoísmo que abatir y para que el ánimo no decaiga, pensemos que el principio es de una justicia paladina, echemos mano de ese libro utilísimo para los regidores locales, por sus orientaciones y enseñanzas sociológicas y urbanísticas, de don César Cort, titulado «Campos urbanizados y ciudades ruralizadas», y leamos en su Introducción estas justas apreciaciones: «La ausencia de grandes espacios libres en el interior de las ciudades importantes —y muchas veces, agregamos nosotros, de las pequeñas y aun de los pueblos— pretende justificarse con el precio elevado de los terrenos en las zonas urbanas. Pero ¿es que el valor de los terrenos obedece a alguna ley natural inviolable?... Es absolutamente necesario evitar a toda costa la especulación con el suelo, si se quiere que las poblaciones puedan construirse de manera satisfactoria para el interés comunal... Si se tratase de un comercio, fundado en el esfuerzo de quien lo realiza, todavía podría justificarse la tolerancia. Pero lo grave es que existen muchas gentes que obtienen beneficios exorbitantes a costa de la colectividad y sin fatiga alguna por su parte. No es mucho recabar para la colectividad lo que ella exclusivamente produce.» Esto está bien claro. El Estado lo ha reconocido así y ha dictado esa excelente Ley de ordenamiento de solares, de tratamiento de solares en necesaria política social, poniendo en manos de los españoles, y principalmente de los Municipios, un medio legal del mayor alcance e insospechable trascendencia.

FLORENTINO AGUSTÍN DIEZ GONZÁLEZ