

## II. CRONICAS

# Primeras Jornadas Nacionales de Población

por

**MANUEL ARIAS SENOSEAIN**

Secretario de 1.<sup>a</sup> categoría de Administración Local y  
Profesor Ayudante de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid.

Durante los días 13 al 18 del pasado mes de junio se han celebrado en el Instituto de Estudios de Administración Local las Primeras Jornadas Nacionales de Población, que fueron convocadas por Orden del Ministerio de la Gobernación de 30 de diciembre de 1965.

En el preámbulo de dicha Orden se indica sumariamente las razones que movieron a convocar las Jornadas y los objetivos que se perseguían con su celebración.

Tales razones y objetivos fueron expuestos en el acto inaugural presidido por el Ministro de Obras Públicas y en el que intervinieron el Secretario general técnico de la Gobernación y el Subsecretario de dicho Departamento. El primero expuso en breves palabras la estructura y mecánica de la celebración de las Jornadas, de conformidad con el Reglamento de las mismas, y terminó con unas sugerentes ideas sobre el especial matiz de los problemas de nuestras aglomeraciones urbanas, motivado más que por signos carenciales por la exuberante plenitud de las mismas, propio de lo que se ha dado en llamar «la ciudad opulenta de nuestros días».

Seguidamente el Subsecretario de la Gobernación expuso con brillantez las razones que impulsaron al Ministerio de la Gobernación en la trascendencia y creciente complejidad de la vida comunitaria de los núcleos de población y en las dificultades que entraña su regulación, que aconsejaban un estudio global y coordinado de las diversas proyecciones e incidencias, que al final gravitan siempre en el cuadro de los servicios municipales. Y es que, utilizando palabras del Director del Instituto de Estudio de Administración Local, pronunciadas en el acto de presenta-

ción, «si bien es cierto que el Municipio no es todo, no lo es menos el que debe estar presente en todo».

Continuó el Subsecretario señalando que los objetivos inmediatos de las Jornadas eran por tanto muy claros: promover la inquietud por el análisis de los aspectos que presenta el desarrollo de la población y ofrecer un clima propicio y una plataforma adecuada a cuantos están implicados o simplemente en los problemas de mejoramiento de las condiciones de salubridad y bienestar de nuestras ciudades. Hizo un profundo y sugestivo análisis de las líneas generales de la evolución de la vida urbana, desde sus orígenes hasta la situación actual, con la doble vertiente que presenta de complejidad en sus problemas, propios del acelerado desarrollo de nuestro nivel de vida, y de las hermosas perspectivas que se ofrecen, si el faro luminoso y la alta dirección política y administrativa de nuestro país encauzan con acierto las futuras tareas que deben realizarse.

Por último intervino en dicho acto el Ministro de Obras Públicas quien, en breves y significativas palabras, recómpuso el ámbito de la problemática general planteada, por vía de ejemplo, al desfase existente entre las infraestructuras de servicios de la capital de la Nación y las necesidades y exigencias de su desarrollo poblacional, que mostraba con plenitud la trascendencia e interés de los temas que iban a abordarse. Finalmente, tras unas palabras de aliento para la labor que se iba a emprender, declaró abiertas las Primeras Jornadas Nacionales de Población.

Como fácilmente se advierte de cuantas palabras se pronunciaron en el acto inaugural, los problemas que iban a tratarse en las Primeras Jornadas Nacionales de Población eran de una extraordinaria amplitud y complejidad, y sólo de una manera circunstanciada y parcial podían ser objeto de estudio en el corto espacio de tiempo de que se disponían. Por ello se alternaron temas de carácter muy general, que pudieran contribuir a establecer las bases de la promoción pública de la convivencia ciudadana, con otros de carácter fundamentalmente técnico, como son cuantos atañen a la reglamentación de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, comunicaciones, transportes urbanos y otros servicios municipales básicos, especialmente de índole sanitaria.

Los temas que fueron tratados en las Jornadas, sobre los estudios realizados por unas Ponencias previas, a través de las correspondientes Comisiones de Trabajo, fueron los siguientes:

### I. *Problemática general de la vida masiva de los núcleos urbanos contemporáneos.*

Dentro de este amplio enunciado, que sirvió de marco e introducción a los temas tratados en las Jornadas, se abordaron con una visión de conjunto los problemas surgidos en la vida comunitaria como consecuencia de la revolución industrial del pasado siglo y el incremento y concentración de la población en los núcleos urbanos, que había desbordado todas las previsiones de su estructura de servicios, dando lugar a la aparición de «diseconomía externas», etc. Se analizaron las diversas orientaciones socio-urbanísticas y las polémicas suscitadas en torno a las soluciones concretas propuestas (ciudades jardín, ciudades lineales, *zoning* industrial, etc.). La sesión de trabajo transcurrió en un clima de vivo interés y con numerosas intervenciones de los asistentes, que presentaron numerosas enmiendas y sugerencias a las conclusiones provisionales de la Ponencia, de las que se adoptaron por la Mesa de la Comisión de Trabajo un número total de diez.

### II. *La defensa contra las molestias por ruidos y vibraciones.*

Se analizaron los orígenes y causas de los ruidos de la vida urbana y se dedicó una especial atención a determinar los efectos fisiopatológicos del ruido y el análisis detenido de los límites de tolerancia, según la distinta zonificación del planeamiento de la ciudad. Finalmente se abordó el candente tema de las medidas utilizables para combatir el ruido de las ciudades a fin de lograr el necesario bienestar de la población.

Las cuestiones tratadas fueron muy debatidas y se presentaron 33 enmiendas a las conclusiones provisionales, de las que fueron aceptadas 18.

### III. *La defensa contra la polución atmosférica.*

Después de fijar las definiciones y niveles de la contaminación atmosférica, se analizaron las fuentes y factores determinantes de la misma, con especial atención a las condiciones que producen la formación de los llamados «microclimas» urbanos. Se dedicó una parte de la Ponencia al estudio concreto de los contaminantes atmosféricos (gases, polvos, vapores y nieblas, humos, radioactividad, etc.) y los efectos generales de los mismos sobre la población. En cuanto al control de la contaminación, se fijaron las bases para su adecuada determinación y se

señalaron las medidas correctoras o preventivas ofrecidas por la técnica moderna.

Fueron aceptadas siete de las 23 enmiendas y comunicaciones presentadas.

#### IV. *La defensa contra las molestias e insalubridad causadas por los vehículos de tracción mecánica.*

Comenzó el tema con un estudio sobre el automóvil, desde el punto de vista de máquina peligrosa. Se examinaron las molestias que irroga la circulación, tanto por la producción de ruidos de motor o provenientes de señales acústicas, como por otras causas. Se dedicó un apartado específico a las insalubridades que tienen por origen los humos y gases producidos por los vehículos de tracción mecánica, así como los transportes de materias peligrosas para la salud.

Se presentaron 12 enmiendas de las que cinco fueron aceptadas.

#### V. *La defensa contra las actividades e industrias peligrosas.*

Después de clasificar las industrias peligrosas en orden a las características de los riesgos (mecánicos, químicos, eléctricos, radioactivos, etcétera), se determinaron las convenientes localizaciones de tales actividades (urbana, extraurbana o mixta) y se analizó la ordenación administrativa de las actividades peligrosas, no sólo de carácter general, sino atendiendo a las diversas reglamentaciones especiales referentes a los recipientes a presión, aparatos elevadores, armas y explosivos, servicios públicos de gas, electricidad, etc., distribución y venta de productos petrolíferos, locales de pública concurrencia y salas de espectáculos, y demás actividades que incidan por sus diversas circunstancias en el concepto de peligrosidad. Por último se señalaron los criterios para la ordenación deseable en esta materia, en los que fueron recogidas siete de las 11 enmiendas presentadas.

#### VI. *Los servicios básicos de la población para su mayor comodidad y bienestar.*

La primera parte de este tema se dedicó a los servicios eléctricos, de gas y de calefacción urbana, con consideración especial de los pro-

blemas que comporta la producción, transporte y distribución de tales servicios, así como las diversas clases de los mismos. La segunda trató especialmente el problema del transporte urbano, analizando tanto el de superficie como el subterráneo y el elevado, con una alusión especial al problema de los automóviles de alquiler. La última parte se refirió a las comunicaciones, haciéndose estudios especiales de los servicios de correos, telégrafos y teléfonos, en sus distintas modalidades y clases de prestación.

De las numerosas enmiendas presentadas fueron aceptadas seis por la Mesa de la Comisión de Trabajo.

#### VII. *Los problemas relativos a la contaminación del agua, vertidos residuales y alcantarillado.*

Los puntos más destacados que se abordaron en esta Ponencia son los siguientes: calificación de los vertidos; determinación de los niveles de purificación exigibles; dispositivos de recogida, depuración y vertido; relación entre abastecimientos de aguas y evaporación de residuales; problemas de costo y financiación; y finalmente explotación y entretenimiento de dichos servicios.

Se aceptaron 12 de las numerosas enmiendas y comunicaciones presentadas.

#### VIII. *Las basuras, su recogida y tratamiento.*

Los principales aspectos considerados en esta Comisión de Trabajo se refirieron a la recogida domiciliaria diurna de basuras domésticas (recogida domiciliaria en áreas urbanas, recogida domiciliaria en urbanizaciones sin vías de comunicación interior y recogida domiciliaria en zonas de extrarradio); recogida domiciliaria nocturna de basuras domésticas (ventajas e inconvenientes de esta modalidad); servicios especiales de recogida de residuos; ordenación y control de los servicios de recogida de basuras a domicilio; limpieza viaria; eliminación de basuras y residuos urbanos; exacciones municipales por la prestación de los servicios de limpieza y campañas de publicidad.

Fue ésta una de las sesiones de trabajo más animadas en cuanto a los debates promovidos, lo que dió lugar a amplias interpelaciones orales, así como la presentación de un gran número de enmiendas de las que 11 fueron aceptadas por la Mesa que presidía tal acto.

IX. *El saneamiento biofísico (desinfección, desinsectación, desratización).*

Los puntos más importantes de esta Ponencia versaron sobre los siguientes apartados: aspectos generales (legislación, educación sanitaria, saneamiento ambiental); desinfección, desinsectación y desratización, estudiados a partir de diversos campos de acción, estudio especializado de cada uno de ellos, métodos a seguir como consecuencia de este estudio y riesgos; y por último problemas sanitarios de los insecticidas agrícolas y los pesticidas en general.

Se presentaron 17 enmiendas de las que tres fueron aceptadas por la Mesa.

X. *Procedimientos jurídicos para la consecución de la inocuidad ambiental.*

Los principales aspectos considerados en esta Comisión de Trabajo fueron los siguientes: planteamiento general; elementos correctores de las actividades perjudiciales (sistema de localizaciones específicas, sistema de alejamientos a distancias determinadas y sistema de incorporación de instalaciones o accesorios técnicos); predeterminación de los elementos correctores exigibles según la naturaleza de las actividades; técnicas jurídicas de incorporación de elementos correctores; licencias, recalificaciones, inspecciones y sanciones; expropiaciones y traslados.

Fueron aceptadas siete de las 32 enmiendas y comunicaciones presentadas.

XI. *La alimentación de los núcleos urbanos.*

En esta Ponencia, tras una exposición de la historia de la alimentación del hombre y su evolución hasta la situación actual, se analizaron los problemas que plantea la alimentación de los núcleos urbanos, en especial de las grandes ciudades; las garantías para el transporte y condiciones higiénico-sanitarias de los mismos, y, por último, los depósitos y redes de comercialización de los productos alimenticios.

Se aprobaron 11 modificaciones a las conclusiones provisionales de la Ponencia, de entre las numerosas enmiendas presentadas.

## XII. *Las bases culturales y la promoción pública de la convivencia ciudadana.*

Fueron analizadas las cuestiones que presenta la situación actual con arreglo al siguiente esquema: condicionamientos generales (España sociedad de transición, masificación de los núcleos urbanos, tipos de mentalidad de las grandes ciudades, fenómeno de alineación de poblaciones) y proyección en el campo de la cultura y de la convivencia; elementos de la realidad concreta (factores demográficos, marco institucional, y repercusiones socioculturales).

Se aceptaron ocho de las 26 enmiendas presentadas.

## XIII. *Ordenación, higiene y seguridad en las playas y centros de recreo.*

En esta Comisión de Trabajo, después de hacer un planteamiento general de los problemas que iban a tratarse, fueron analizados los siguientes aspectos: ordenación de playas; normas jurídicas existentes; servicios necesarios; concesiones temporales y definitivas; vigilancia; policía; y medios económicos para la creación de servicios y obras de infraestructura. De un total de más de 145 participantes, hicieron uso de la palabra para defender enmiendas presentadas 123, lo que pone de manifiesto la extraordinaria animación de los debates promovidos. Fueron aprobadas 14 modificaciones a las conclusiones provisionales de la Ponencia.

Posteriormente, las conclusiones de las distintas Comisiones de Trabajo pasaron a estudio de la Comisión Permanente que introdujo un total de 29 modificaciones a las 117 conclusiones aprobadas provisionalmente en las sesiones anteriormente reseñadas, elevándose luego al Pleno de las Jornadas que las aprobó definitivamente con sólo dos rectificaciones.

Quizá nada destaque tanto el interés y animación de estas Primeras Jornadas Nacionales de Población como el constatar que, en las mismas, han intervenido siete Subsecretarios, el Gobernador y el Alcalde de Madrid, 20 Directores generales, otras ilustres personalidades, como el Director del Instituto de Estudios de Administración Local, el Presidente de la Comisión de Sanidad y Seguridad Social del Plan de Desarrollo; el número total de participantes inscritos fué de 860, entre los cuales figuraban numerosos Gobernadores civiles, Alcaldes, Jefes de Sanidad, Ingenieros Jefes de Servicios, Secretarios de Ayuntamiento, así como

numerosos especialistas y profesionales de la más diversa índole, venidos de todas las Provincias, todo lo cual contribuyó a un más amplio contraste de puntos de vista y de experiencias.

Las mencionadas sesiones de trabajo fueron complementadas con una serie de visitas a centros de interés relacionados con la materia objeto de las Jornadas, tales como la exposición de material de limpieza e incendios del Ayuntamiento de Madrid, la estación de depuración de vertidos residuales, la fábrica de transformación de basuras de Barajas, las factorías de la Empresa Barreiros y de Pegaso y Fimesa, la exposición de la EXCO (Centro Comercial del Generalísimo), galerías de servicios municipales, etc. Asimismo tuvieron lugar unos actos sociales ofrecidos por el Ministerio de la Gobernación, Diputación provincial de Madrid, Ayuntamiento de la capital, Ministerio de Información y Turismo, Ministerio de la Vivienda, etc.

Por último, el día 18 tuvo lugar el acto de clausura en el que, con asistencia de gran número de participantes y numerosas autoridades, pronunció un brillante discurso el Ministro de la Gobernación, quien destacó la colaboración de todos los Departamentos ministeriales, tanto en la preparación como durante la celebración de las Jornadas, que había constituido un bello ejemplo de la unidad de la Administración que consagran nuestros textos jurídicos. Puso de relieve asimismo el interés que habían demostrado todos los participantes y la colaboración valiosa que ello significaba para la futura actuación de los poderes públicos. Finalmente resaltó el marco donde se habían desarrollado las Jornadas, esto es, el Instituto de Estudios de Administración Local, que simboliza la ineludible presencia de las Diputaciones y Ayuntamientos en unos cometidos y tareas que habían de ser abordados en estrecha unión y con firme confianza y fe en el futuro de nuestra Nación.