



## Situación general del urbanismo en España (1939-1964)

Preliminares.

En los años anteriores a 1936 la participación de los arquitectos en la tarea oficial era muy escasa y creo que se limitaba a los organismos existentes en el Ministerio de Educación Nacional: Academia de Bellas Artes de San Fernando, Escuelas Superiores de Arquitectura de Madrid y Barcelona, Junta de Construcciones Civiles. El Urbanismo era materia de exclusiva competencia municipal, sin otra interferencia que la obligación de que los planes de ensanche, urbanización y saneamiento, una vez aprobados por los Ayuntamientos, se sometieran a aprobación de las Comisiones Provinciales si se trataba de Municipios que no fueran capitales de provincia ni tuvieran más de 30.000 habitantes y de la Comisión Sanitaria Central, en otro caso. Sus bases legales fundamentales eran las leyes de ensanche de 1892, y de reforma interior de 1895 y las ordenaciones jurídicas de la Administración Local, tales como el Estatuto Municipal de 1924 y la Ley Municipal de 1935.

La lucha y la tensión propias de la Guerra de Liberación despertaron en un grupo importante de arquitectos una cierta conciencia colectiva que forzaba a que nuestra profesión no se encerrara en su carácter exclusivamente liberal y se dispusiera a participar en las grandes tareas sociales que ya entonces se comprendían como lo fundamental de los nuevos tiempos. Al encontrarnos en Madrid los arquitectos de la zona nacional y de la zona roja se produjo un movimiento espontáneo de cohesión alrededor de la persona de Pedro Muguruza Otaño, con la ilusión de conquistas una situación profesional nueva.

Nuevos Organismos en 1939.

El resultado de este ambiente y de las necesidades inmediatas que en materia de construcción de viviendas y de reconstrucción de zonas devastadas se plantearon al fin de la guerra, fué la creación casi simultánea de tres organismos importantes que, bastante afines entre sí, surgieron, sin embargo, con independencia. Fueron: el Instituto Nacional de la Vivienda, creado por Ley de 19 de abril de 1939 bajo la dependencia del Ministerio de Trabajo; la Dirección General de Regiones Devastadas y Reparaciones, heredera del Servicio Nacional del mismo nombre, creado en enero de 1938, cuyas normas iniciales se establecieron en el decreto de 23 de septiembre de 1939 regulando la adopción por el Jefe del Estado de localidades dañadas por la guerra; y la Dirección General de Arquitectura, creada por Ley de 23 de septiembre de 1939, bajo la dependencia, igual que la anterior, del Ministerio de la Gobernación. El dispositivo orgánico inicial se completó con la constitución de la Junta de Reconstrucción de Madrid por Orden de 7 de octubre de 1939, modificativa de otra anterior de 27 de abril, y que radicó administrativamente en la Dirección General de Regiones Devastadas.

El I.N.V.

Los cuatro Organismos señalados tenían relación con la tarea urbanística. La misión del Instituto fué fomentar y dirigir la construcción de viviendas protegidas, y desde su comienzo inició, a través de las Normas y Ordenanzas de 1939, una mejora en las condiciones tradicionales no sólo de la vivienda, sino también del medio urbano o rural circundante. El Instituto fué regido en esta primera etapa hasta 1954 por Federico Mayo, siendo arquitecto-jefe de sus servicios técnicos José Fonseca.

Regiones Devastadas.

La Dirección General de Regiones Devastadas se dedicó a la reconstrucción de los daños de guerra mediante la fórmula de adoptar las localidades afectadas por el Jefe del Estado. Dentro de esta fórmula existía una posibilidad muy amplia de acción, puesto que se podía expropiar, remodelar los núcleos urbanos y construir directamente los edificios públicos, las viviendas y los servicios. La Dirección General fué regida en su etapa activa por José Moreno Torres, siendo arquitecto-jefe primero, y luego subdirector, Gonzalo de Cárdenas. Las realizaciones urbanísticas más importantes fueron la reconstrucción de Belchite, Brunete y otros muchos pueblos total o parcialmente destruídos. En términos generales puede decirse que se hizo el trabajo urbanístico indispensable para la reconstrucción, pero fueron muy raros los casos en que esta tarea planteó temas urbanísticos de mayor alcance.

La Dirección General de Arquitectura.

La Dirección General de Arquitectura se instituyó con la intención de que fuera el Organismo Superior que dirigiera toda la labor de los arquitectos. Sin embargo, este objetivo se vió siempre que era muy difícil de cumplir, sobre todo habiéndose dado la circunstancia de que surgieran al mismo tiempo las dos Direcciones generales señaladas que, desde el comienzo, actuaron con plena independencia. Una de las principales misiones que se adjudicó desde el principio fué la de ocuparse de asesorar y dirigir las actividades urbanísticas en general y especialmente las correspondientes a las Corporaciones locales, respetando sin embargo cuidadosamente la competencia que les estaba atribuída. Para ello, todos los expedientes de planes y proyectos urbanísticos que se sometían a la consideración de la Comisión Central de Sanidad Local eran informados previamente por la Dirección General de Arquitectura. La Dirección se organizó en diferentes Secciones: Edificios, Vivienda, Urbanismo, Investigación y Normas, y durante su período constitutivo fué regentada por Pedro Muguruza, habiéndome correspondido a mí la jefatura de la Sección de Urbanismo.

La Junta de Reconstrucción de Madrid.

La Junta de Reconstrucción de Madrid se constituyó como una Comisión Interministerial presidida por el director general de Regiones Devastadas, con representantes del Ministerio de la Gobernación, del Ayuntamiento de Madrid y de varios Ministerios más, Hacienda, Obras Públicas, Agricultura, Industria y Comercio, Ejército y Movimiento. Junto a esta Junta funcionó como organismo asesor una Comisión Técnica presidida por el director general de Arquitectura y técnicos de los Organismos participantes, a la que se encomendó la formulación del plan total de urbanización de Madrid y su zona de influencia, a cuyo efecto se creó una Oficina Técnica de la que me correspondió ser director.

El Plan de Madrid de 1942, y la creación de la Comisaría de Madrid.

La formulación del Plan de Madrid fué la primera tarea urbanística importante que se abordó en aquellos años. Se dispuso de un equipo técnico considerable—diez arquitectos, seis ingenieros de Caminos, tres ingenieros Industriales y un ingeniero de Montes—, se realizó una información urbanística exhaustiva (a base de ficha individual por edificio, y por industria), y se trazaron los planos generales de ordenación y una especie de avances de ordenación parcial de todos los sectores que comprendía la ciudad existente y su más inmediato ensanche. El Plan estaba redactado en 1942, pero hubo un período de dudas sobre su aprobación, pues normalmente ésta debía llevar aparejada la organización de un dispositivo funcional que garantizara su ejecución. Finalmente, por Ley de 25 de noviembre de 1944, se aprobaron las Bases para la Ordenación Urbana de Madrid, que fueron desarrolladas en la Ley de 1 de marzo de 1946. En esta Ley se aprobó el Plan General formulado por la Junta de Reconstrucción; se señaló la superficie afectada (Madrid y 28 términos municipales de los alrededores); se crearon el cargo de Comisario general y la Comisión de Urbanismo de Madrid, con carácter interministerial; se establecieron una serie de disposiciones tendentes a garantizar el cumplimiento del Plan y facilitar su ejecución; y se dotó al nuevo Organismo con una subvención anual del Estado de 25 millones de pesetas durante veinte años, para la ejecución de obras y pago de adquisiciones de terrenos. El primer comisario general fué Pedro Muguruza, quien sólo estuvo en el cargo un año, sucediéndole Francisco Prieto Moreno; yo continué en mi situación de director técnico.

A mi juicio, naturalmente, nada imparcial, el Plan General de Madrid constituyó un paso importante en la técnica del planeamiento urbanístico en España. Su principal característica es que supuso un planteamiento funcional de la ciudad; la ordenación de la totalidad de la comarca de influencia; la colaboración de las diferentes técnicas y departamentos afec-



tados; el establecimiento de una estructura urbana definida por las comunicaciones, el sistema de espacios libres y la organización de los centros cívicos, zonas residenciales y zonas industriales; la proyección de unidades urbanas cerradas rodeadas de espacios libres frente al crecimiento en mancha de aceite; la previsión de los accesos con carácter de autopista, a pesar de la oposición cerrada inicial del Ministerio de Obras Públicas; la zonificación general de la ciudad y el estudio de las normas y ordenanzas de la edificación correspondientes. En una gran proporción el Plan de Madrid fué trabajo de investigación en un momento en que estaba en transformación la técnica de la planificación. Recuerdo perfectamente nuestras dificultades para encuadrar las determinaciones principales del Plan sin descender a los detalles lo que no encajaba dentro de la legislación anterior, que concebía los planes de ensanche como un estudio que, abarcando toda la ciudad, comprendía todos los proyectos de instalación de servicios. Entonces se vió la necesidad de jalonar el planeamiento urbanístico en los tres grados de planes generales de ordenación, planes parciales y proyectos de urbanización, tal como los define la Ley del Suelo y que ya fueron señalados por primera vez en la Ley de Madrid.

Creo que la crítica principal que se ha hecho a este primer Plan se ha referido a que no planteó una renovación profunda de los tipos de parcelación y edificación tradicionales. Sin inconveniente de reconocer que en este aspecto actuamos con una prudencia tal vez excesiva, conviene, sin embargo, tener en cuenta que las modificaciones restrictivas que se impusieron a la edificación supusieron una lucha dura que estuvo a punto de hacer naufragar el Plan, que los propietarios y técnicos no estaban preparados para una modificación revolucionaria, y que, de momento, no había ninguna posibilidad de practicar una política de suelo que hiciera viable la ejecución de un plan que no se ajustara a las consabidas calles entre alineaciones fijas.

Gran Bilbao y  
Gran Valencia.

Desde la Dirección General de Arquitectura y en una primera etapa de actuación comprendida entre 1939 y 1945 que corresponde al tiempo que estuvo Pedro Muguruza como director general, se fueron planteando los problemas urbanísticos de otras ciudades españolas con criterios análogos a los seguidos en el Plan de Madrid. Los trabajos más importantes fueron el Plan Comarcal de Bilbao, el Plan Comarcal de Valencia y el avance de Plan Provincial de Guipúzcoa. Todos ellos se hicieron con medios escasísimos, a base de entusiasmo y de romanticismo. Siendo trabajos imperfectos, rindieron un gran servicio, demostrando que la formulación de planes tan ambiciosos era factible, determinando los métodos para su estudio, y dotando a las referidas comarcas de unas bases de ordenación que han ayudado positivamente a evitar una total anarquía en su desarrollo. Por otra parte, permitieron extender la experiencia que se iniciaba en Madrid, con la creación de la Comisaría, a Valencia y a Bilbao, mediante la institución de dos nuevos organismos urbanísticos locales: Gran Bilbao y Gran Valencia. La Corporación Administrativa Gran Bilbao se creó por Ley de 1 de marzo de 1946 (previamente se aprobó la Ley de Bases de 17 de julio de 1945), y la Corporación Administrativa Gran Valencia se creó por Ley de 14 de octubre de 1949 (también se aprobó previamente una Ley de Bases en 18 de octubre de 1946). Estas dos Corporaciones son Comisiones interministeriales presididas por el gobernador civil, asistidas por Comisiones ejecutivas presididas por el alcalde. Las dos Leyes son muy parecidas y siguen el patrón de la Ley de Madrid, con la importante diferencia de que estas Corporaciones no fueron dotadas con subvenciones del Estado. Así como en el caso de Madrid se concibió un Organismo de la Administración del Estado, la Comisaría, con un comisario general, con categoría de director general y medios económicos propios que podía actuar como colaborador y supletorio de la acción municipal, en el caso de Bilbao y Valencia se pensó que fueran los propios alcaldes los motores de la empresa urbanística, imaginando que pudieran tener la doble personalidad de alcaldes de la ciudad y presidentes ejecutivos de la comarca. La realidad ha sido que los Ayuntamientos no han dado facilidades a sus alcaldes para adquirir esta personalidad ni ellos se han atrevido a jugar esta baza con decisión. Estos Organismos han ejercido su competencia casi exclusivamente como fiscalizadores (con dificultades y debilidades) del cumplimiento y desarrollo del Plan aprobado.

Plan Provincial de  
Guipúzcoa.

En el verano de 1942 un equipo de la Dirección General, trasladado a San Sebastián, formuló un avance de Plan provincial de Guipúzcoa consistente en el examen de las circuns-

tancias generales de la provincia y en unos avances de planeamiento de todos sus principales núcleos urbanos. La trascendencia de este primer intento de ordenación territorial en la provincia más agobiada urbanísticamente de España dió origen a la creación de la primera Comisión provincial que se denominó del Plan de Ordenación de Guipúzcoa y que se instituyó por Decreto de 25 de enero de 1944.

Criterio ministerial.

En estas fechas teníamos perfecta conciencia de la necesidad de afrontar la totalidad del problema urbanístico nacional sobre las bases de una intensificación y renovación del planeamiento local, de una definición nacional de los problemas demográficos y económicos, y de la implantación de una determinada política sobre el suelo. Examinados proyectos e intenciones, en el Ministerio de la Gobernación se llegó a la conclusión, creo que con buen criterio, de que si bien los problemas que se señalaban eran auténticos, no existía en el país, por el momento, experiencia ni preparación que permitieran afrontar una ordenación jurídica y orgánica nacional con garantía suficiente de acierto. Se consideró, en consecuencia, que lo procedente era favorecer la formación del ambiente apropiado a base de crear una serie de Organos especiales que, estudiando problemas concretos, fueran mostrando la importancia y la naturaleza de estas materias para crear una base de conocimiento que parecía indispensable para desarrollar sobre ella una tarea a escala nacional.

Comisiones Provinciales de Urbanismo.

Como consecuencia de esta determinación se instituyeron las indicadas Corporaciones de Bilbao y Valencia, se creó la Comisión de Urbanismo de la ciudad de Toledo (Decreto de 10 de abril de 1942) y se fueron creando, tras la de Guipúzcoa, una serie de Comisiones provinciales que se denominaron Comisiones Superiores de Ordenación Urbana (Valencia, Barcelona, Málaga, Jaén, Gerona, Lérida, Santander, Córdoba, Almería, Alicante, Albacete, etcétera). Estas Comisiones se constituían bajo la presidencia del gobernador civil y congregaban a las autoridades provinciales y a representantes de las jefaturas provinciales de diversos Ministerios. La Comisión se asesoraba de una Ponencia técnica presidida normalmente por un delegado de la Dirección General de Arquitectura y compuesta por técnicos—arquitectos e ingenieros—de todas las especialidades que intervenían en el planeamiento urbanístico. En cada Comisión se designó un delegado de la Dirección, especialista de urbanismo, que asistía a sus reuniones, a fin de explicar los objetivos perseguidos y la tarea que de ellas se esperaba. Esta consistía en organizar, sostener y orientar unas oficinas técnicas provinciales dedicadas a la formulación de los Planes provinciales de urbanismo, y como primera etapa a la redacción de los planes de las capitales y núcleos más importantes. Para su constitución se precisaba conseguir la aportación voluntaria de consignaciones de la Diputación y de los Ayuntamientos.

La eficacia de las diferentes Comisiones fué muy diferente, según la entrega y la capacidad de los arquitectos que dirigían las oficinas técnicas y los medios de que dispusieron. En cualquier caso, es destacable que en la etapa 1944 a 1956 un grupo benemérito de arquitectos realizó en circunstancias precarias una labor muy meritoria que si no llegó a rematarse en cada provincia con una tarea completa, creó la preocupación por el tema y promovió la redacción concreta de muchos planes. En algunos casos la labor fué excepcional, como en Barcelona, donde se formuló el Plan Provincial, o en Guipúzcoa, donde se redactaron los planes de todos los núcleos importantes y se impuso una disciplina provincial. Otras provincias esbozaron sus planes provinciales y dictaron normas urbanísticas provinciales y, en conjunto, es evidente que el objetivo esencial de su creación—obtener experiencia local—se consiguió, con lo que pudo abordarse, en su momento, la ordenación jurídica detenida en un principio.

El Instituto de Estudios de Administración Local.

Como complemento de esta labor se emprendió también la de mejorar la preparación urbanística de los técnicos que intervenían en esta materia. Como es sabido, en el programa de estudios del arquitecto sólo existía una asignatura dedicada al Urbanismo, en el último año de la carrera, en la que no podía hacerse mucho más que interesar a los profesionales en la existencia de esta especialidad y darles una ligera idea de sus problemas. En estas condiciones, mediante la promulgación de la Ley de 6 de septiembre de 1940, se creó el Instituto de Estudios de Administración Local, dependiente del Ministerio de la Gobernación, con el propósito de que fuera algo semejante a una Universidad Municipalista. Dentro del Instituto se cons-

tituyó la Escuela Nacional de Administración y Estudios Urbanos, con la misión específica de perfeccionar a los técnicos municipales y de formar técnicos para el futuro con adecuada formación y con la potestad de otorgar diplomas cuya posesión suponía mérito preferente para los concursos de provisión de plazas técnicas en las Corporaciones locales. El Instituto organizó cursos para arquitectos e ingenieros indistintamente, pero pronto se comprobó que a pesar de la convivencia en las mismas asignaturas la preparación resultante en unos y otros era muy diferente, por lo que hubo que arbitrar la fórmula de no conceder diplomas de técnicos urbanistas, sino matizarlos con la denominación de arquitecto urbanista e ingeniero urbanista (por especialidades de ingeniería). La enseñanza se da en dos cursos, concentrando los días de clase en períodos de diez días cada mes o dos meses, a fin de permitir la asistencia a los técnicos de provincias. Hasta el presente se han convocado once promociones.

Aunque la formación que se proporciona en el Instituto no es suficiente para las necesidades del urbanismo moderno, no cabe duda de que ha cumplido la misión de ofrecer a varios centenares de técnicos un principio de preparación y de despertar en ellos el interés profundo por estas disciplinas.

Ley de Ordenación de Solares.

Otra actuación de los años 40 que creo conveniente destacar es el hecho de la promulgación de la Ley de 15 de mayo de 1945 sobre ordenación de solares, por la preocupación que denota en el Gobierno de afrontar el problema del suelo en las ciudades. Esta Ley se orientó en el sentido de forzar la edificación de los solares existentes, declarándolos en venta forzosa e inscribiéndolos en un registro. La intención era buena, pero el resultado fué muy escaso, debido a que los Ayuntamientos no cumplieron sus obligaciones ni utilizaron las posibilidades de actuación que se les facilitaban.



La etapa de 1945 a 1956 constituye el período de experimentación urbanística y de maduración de los conceptos fundamentales que habían de cimentar el futuro. Los campos de actuación principales fueron la Comisaría de Urbanismo de Madrid, la Dirección General de Arquitectura y las Comisiones provinciales de Ordenación Urbana.

La Comisaría de Urbanismo de Madrid.

Constituída la Comisaría desde el año 1945, se emprendieron en ella actuaciones de tipo nuevo llenas de interés. Aparte de su labor de fiscalización de la ejecución del Plan General, de formación de Planes parciales y de coordinación, a través de la Comisión, de la actuación de otros Departamentos lo que caracteriza a Comisaría es su iniciación de una acción sobre el suelo preparando polígonos residenciales e industriales y promoviendo fórmulas nuevas de cooperación entre la Administración y la iniciativa privada. Actualmente la adquisición de polígonos constituye un acto normal al que nos hemos acostumbrado y que está refrendado por actuaciones similares en el extranjero. En 1945 se nos presagiaban toda de clase de percances al iniciar las expropiaciones de sectores completos para su urbanización y ordenada edificación, en los que pudieran plantearse nuevos modos de planeamiento urbanístico. Prieto Moreno y yo sabemos el valor que tuvimos que poner para mantener una acción que ha sido fundamental para la marcha del urbanismo nacional. Esta supuso, además, la demostración de la posibilidad de actuaciones muy amplias con recursos escasos, siempre que éstos se administraran, precisamente, en adquirir terrenos, urbanizarlos y enajenarlos para la edificación, recuperando la totalidad del capital invertido y acumulando así, en anualidades sucesivas, una masa de inversión capaz de cubrir programas siempre crecientes. Así se ha conseguido que un Organismo dotado con 25 millones de pesetas anuales contara en las últimas anualidades con presupuestos superiores a 500 millones.

Sector de la avenida del Generalísimo.

En estos años la Comisaría tuvo que abordar un tema importante: la expansión de la ciudad a lo largo de la avenida del Generalísimo. El Ayuntamiento, siendo alcalde de Madrid José Moreno Torres, había intentado una fórmula pactada con los propietarios de terrenos para la urbanización del sector, pero no la pudo poner en práctica; la Jefatura de Obras Públicas tenía formulado un trazado de manzanas cerradas triangulares que daba

escalofríos; y no existía posibilidad de adquirir los terrenos porque su extensión y su coste desbordaban las posibilidades económicas de la Comisaría. Ante esta situación se optó por un proyecto realista, abandonando trazados anteriores más ambiciosos, que supusiera una mejora sobre las actuaciones tradicionales, pero sin prescindir de sus fórmulas, que permitiera aplicar un sistema de actuación que se ensayó con éxito y que fué establecido por Decreto de 13 de febrero de 1948. El sistema consiste en emplazar a los propietarios por manzanas, dándoles la oportunidad de asociarse, urbanizar y edificar, advirtiéndoles que, en caso contrario, la Administración realizaría estas operaciones. De esta manera se fraccionaba la operación total en actuaciones parciales que estaban a la escala económica de la Comisaría y se movilizaba grandemente la iniciativa privada ante la amenaza de la expropiación. La lucha al principio fué muy dura, pero al cabo de unos años los propietarios advirtieron la ventaja que suponía la acción dirigida, concentrando la edificación en un sector y la sobrevaloración que esto suponía, y se entró en un período de colaboración que se acentuó al obtenerse beneficios fiscales importantes con la promulgación de la Ley de 3 de diciembre de 1953 y su aplicación al sector mediante Decreto de 14 de mayo de 1954.

El proyecto del sector de la avenida del Generalísimo es fácil de criticar, a *posteriori*, y considero que con el éxito de la fórmula arbitrada se pudo haber planteado un trazado más ambicioso, y buena prueba de ello es que en 1954 se rectificó el proyecto, disminuyendo el aprovechamiento de la edificación y abriendo las manzanas cerradas, sin que los propietarios protestaran excesivamente. Pero no se debe olvidar que las circunstancias habían mejorado mucho respecto de las de 1948, momento de graves dificultades de todo género en el que las gentes no habían percibido toda la importancia del nuevo ensanche y en el que no se sabía qué resultado podía dar la fórmula que se iba a ensayar.

En todo caso la Comisaría rindió un servicio excepcional a Madrid en este sector, reservando libres de edificación los terrenos destinados a nuevo centro comercial, y lo hizo en medio de la indiferencia más absoluta de la opinión pública y de los demás Organismos afectados que nunca comprendieron la trascendencia que esta idea tenía para la ciudad, ofuscados por la obsesión de las grandes vías como único cauce de solución de los problemas circulatorios y comerciales.

Otras actuaciones.

En 1954 Julián Laguna fué designado comisario, orientando su actuación hacia la creación de poblados de viviendas en los alrededores de la ciudad, en colaboración con el Instituto Nacional de la Vivienda, para acometer el agudo problema de vivienda existente y la lucha contra el creciente chabolismo que amenazaba asfixiar todas las posibilidades de expansión de la ciudad. En estos años se produjo una evolución rápida y profunda en el planeamiento de polígonos y poblados a favor de la experiencia y medios adquiridos en la política de suelo y de las exigencias apremiantes de las nuevas generaciones profesionales.

La Jefatura Nacional de Urbanismo.

Mientras se vivían estas experiencias en Madrid, la Dirección General de Arquitectura y las Comisiones provinciales continuaron su labor de apostolado para extender ideas y métodos a las demás ciudades españolas. Para favorecer esta tarea se creó, dentro de la Dirección General, por Decreto de 22 de julio de 1949, la Jefatura Nacional de Urbanismo, señalándosele entre otras facultades las de impulsar la tarea urbanística, preparar las disposiciones legales necesarias, recoger la experiencia del momento para preparar la Ley Nacional de Urbanismo y establecer los estudios preliminares para la preparación de un Plan Nacional de Urbanismo. Coincidiendo con la creación de la Jefatura se recibió el encargo del Ministro, transmitiendo el deseo del Jefe del Estado de estudiar una Ley que acometiera decididamente el problema de la especulación de suelo en las ciudades. Desde 1949 a 1956 se trabajó de forma continua en la elaboración de esta Ley, formulándose una serie sucesiva de proyectos por la Comisión establecida al efecto, lo que permitió estudiar el tema a fondo y depurar grandemente el contenido, la sistemática y la forma de la Ley. Desde luego siempre se vió que no se podía establecer un estatuto sobre el suelo urbano sin estudiar el régimen general de ordenación urbanística de las ciudades, y así la Ley solicitada para luchar contra la especulación se convirtió en una auténtica Ley de Urbanismo en la que, sin embargo, como es natural, lejos de olvidarse de los problemas del suelo, se afrontaban decididamente como uno de los factores fundamentales del Urbanismo. El resultado fué la aprobación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956.

La Ley del Suelo, como corrientemente se la denomina, es un documento trascendental en la evolución de nuestro Urbanismo. No es ésta la ocasión de exponer su génesis, ni de explicar su contenido, lo que no es posible realizar en pocas frases, y me limitaré a señalar algunas de sus características principales.

La Ley supone, entre otras, las siguientes determinaciones: 1.<sup>a</sup> La regulación del planeamiento urbanístico. 2.<sup>a</sup> El establecimiento de un procedimiento técnico oficial para valorar el suelo, previa su clasificación. 3.<sup>a</sup> La regulación de cuatro sistema de actuación—cooperación, compensación, expropiación y cesión de viales—para ejecutar los planes de urbanismo. 4.<sup>a</sup> La ordenada supeditación del derecho de los propietarios de terrenos y solares a los intereses colectivos amparados por la gestión urbanística. 5.<sup>a</sup> Un régimen para la gestión económica del Estado y las entidades locales y de beneficios para las actuaciones privadas. 6.<sup>a</sup> Un dispositivo de organismos directivos y gestores en las esferas central y local. 7.<sup>a</sup> Un régimen jurídico que regule responsabilidades, sanciones y recursos; y 8.<sup>a</sup> La ordenación general de competencias y finalidades urbanísticas. Algunas novedades destacables en la Ley son: la regulación de las reparcelaciones, la del derecho de superficie, la expropiación de polígonos, la promoción de asociaciones de propietarios, la creación de los Patrimonios municipales de suelo y de los Presupuestos especiales de Urbanismo en los Ayuntamientos, la posible creación de gerentes urbanísticos municipales y muchas más que no es del caso enumerar.

De esta misma reseña puede apreciarse que la Ley representa modificaciones profundas en el Derecho civil en cuanto al régimen de propiedad, modificaciones importantes en el Derecho administrativo respecto de la competencia y atribuciones del Estado y de las Corporaciones locales en materia de urbanismo, y un avance grandísimo en el planteamiento técnico del Urbanismo, concibiéndolo no sólo como materia de planeamiento, sino en su total proyección social desde que se conciben los planes hasta que se ejecutan, ordenando las operaciones en cuatro grandes tiempos: 1, planeamiento; 2, dominio del suelo; 3, ejecución de obras; y 4, promoción e intervención de la edificación.

Esta Ley, en el momento de su promulgación, fué seguramente el Código urbanístico más actual y completo de los existentes en las diferentes naciones europeas y constituye una base seria para progresar en la evolución del Urbanismo. Sin embargo, también conviene advertir que no es la última palabra de la legislación urbanística, pues hay materias importantes que no se tocan, tales como la creación de nuevas ciudades, y existen otras, como el estatuto de la propiedad del suelo y la organización urbanística de los Ayuntamientos, que han de continuar modificándose en una línea de avance social y de eficacia hacia una situación definitiva que seguramente se tardará en alcanzar.

Una conquista de gran trascendencia a través de esta Ley es el compromiso del Estado de consignar en sus Presupuestos una cantidad no inferior a 200 millones de pesetas anuales para coadyuvar a sus fines, y de modo especial, a la adquisición de terrenos para formar reservas de suelo, urbanizar los destinados a la construcción de viviendas y conceder anticipos y, en su caso, subvenciones a las Corporaciones locales. De esta manera se podía acometer en toda España una labor análoga a la emprendida en Madrid y Barcelona con las subvenciones de 25 millones otorgadas a través de sus leyes especiales. La Dirección General de Arquitectura adquirió la nueva personalidad de órgano permanente encargado de la preparación, gestión y ejecución de los acuerdos del Consejo Nacional y de la Comisión Central de Urbanismo. Previamente, y por Decreto de 2 de febrero de 1956, la Dirección General de Arquitectura cambió de denominación, convirtiéndose en Dirección General de Arquitectura y Urbanismo, suprimiéndose la Jefatura Nacional de Urbanismo. Con estas medidas la Dirección General pasaba de ser un órgano meramente asesor y propulsor, a contar con medios ejecutivos para realizar o favorecer una determinada acción sobre el suelo. Se comprende que el paso fué trascendental y supuso evidentemente el reconocimiento oficial del interés del Gobierno por el Urbanismo y, en cierto modo, una mayoría de edad para la Dirección General en estas materias.

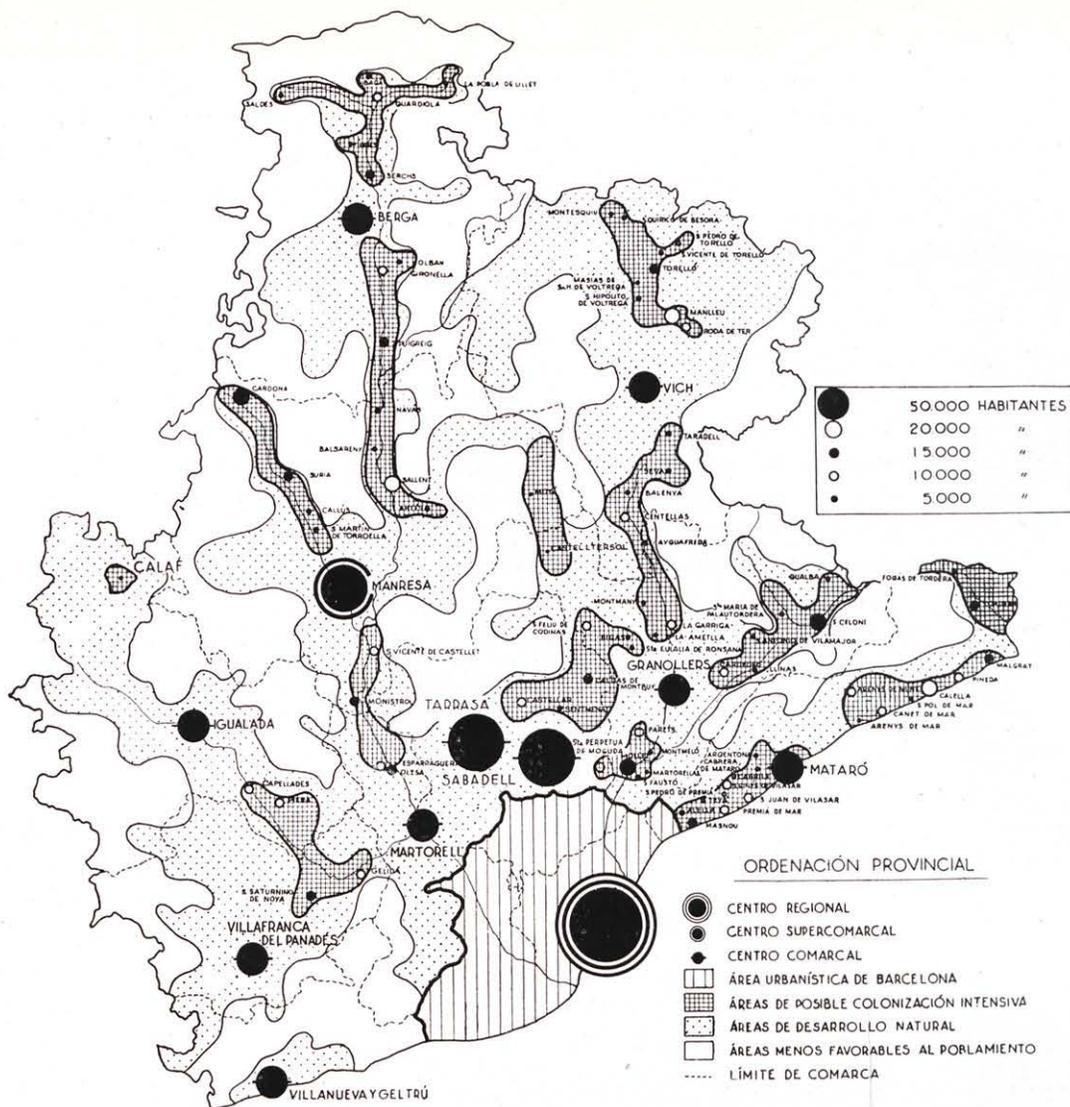
En los años inmediatamente anteriores a la aprobación de la Ley del Suelo, se promulgan otras dos leyes que es necesario citar: la Ley de Ordenación Urbana de Barcelona de 3 de diciembre de 1953 y la Ley de 15 de julio de 1954 sobre protección de viviendas de renta limitada.

Plan y Comisión de Barcelona.

Barcelona se había quedado en su ordenación urbanística un tanto rezagada en relación con su importancia en el panorama urbano nacional. La Comisión Superior de Ordenación de la provincia de Barcelona, creada por Decreto de 25 de mayo de 1945, planteó la necesidad de abordar un Plan comarcal de Barcelona que siguiera unas líneas generales análogas a los Planes aprobados para las demás grandes ciudades españolas. El Ayuntamiento de

Plan General de Barcelona (1953).





Ordenación Provincial de Barcelona. Areas de distinto desarrollo previsto por las diferentes posibilidades urbanísticas.

Barcelona manifestó entonces su disconformidad de que este Plan se formulara por la referida Comisión, sin su participación directa, y reconocida la justicia del punto de vista municipal a través del Reglamento de la Comisión (Decreto de 5 de diciembre de 1947) se facultó al Ayuntamiento para el referido estudio, señalándose la comarca de influencia y manteniéndose la competencia de la Comisión Provincial para asesorar y supervisar el Plan Municipal, y aportar la colaboración de los Departamentos estatales y locales interesados. También en esta ocasión me tocó asesorar técnicamente a la Comisión Provincial y, a petición expresa suya, al Ayuntamiento. Formulado el Plan fué aprobado por la Ley citada de 1953.

La Ley de Barcelona responde a una orientación media entre las Leyes de Madrid y las de Bilbao y Valencia. Sus características fundamentales son: el mantenimiento de un dispositivo orgánico semejante al de estas últimas ciudades, el gobernador, presidente de la Comisión, y el alcalde, presidente de la Ejecutiva, pero con la novedad de la institución de la Gerencia del Plan Comarcal para garantizar la efectividad de la gestión urbanística; y la subvención estatal de 25 millones de pesetas anuales durante veinte años, análoga a la otorgada a la Comisión de Urbanismo de Madrid. Fué designado gerente Vicente Martorell, que posteriormente, en 1957, asumió también el cargo de delegado provincial del Ministerio de la Vivienda.

La labor desarrollada por la Gerencia se ha orientado fundamentalmente a la preparación de suelo para la construcción de viviendas mediante la adquisición y urbanización de una serie de polígonos de los que algunos se hallan ya terminados, tras de haber enajenado sus solares resultantes, y otros siguen su proceso normal de preparación. También ha rea-

lizado una obra importante, a fondo perdido, justificada por su interés local, como es el paseo Marítimo, del que recientemente se ha inaugurado el segundo tramo.

Ley de Viviendas de Renta Limitada.

La Ley de Protección de viviendas de renta limitada, como su propio título indica, no es una disposición urbanística, pero es evidente la estrecha vinculación existente entre vivienda y urbanismo y, de hecho, esta Ley marca una nueva etapa del Instituto Nacional de la Vivienda que ha permitido afrontar muchos problemas urbanísticos con una perspectiva nueva. Aprobada la Ley en vida de Federico Mayo, tocó a su sucesor Luis Valero, como nuevo director del Instituto, ponerla en marcha mediante la promulgación de su Reglamento (decreto de 24 de junio de 1955), la aprobación de un primer Plan Nacional de la Vivienda (Decreto-Ley de 1 de julio de 1955 y Orden de 12 de julio de 1955) y la aprobación de unas nuevas Ordenanzas Técnicas (Orden de 12 de julio de 1955). La nueva etapa abrió una colaboración mucho mayor que en tiempos anteriores entre los organismos de urbanismo y de vivienda y dentro de ella se hicieron los poblados de absorción de Madrid y se inició una política nacional de preparación de suelo para la construcción de viviendas como factor importante dentro de los Planes de Vivienda, ya como estímulo para la iniciativa privada al ofrecerle terrenos adecuados a precios razonables, ya como base de una nueva ambición superada de la simple construcción de viviendas hacia la constitución de barrios completos, base de auténticas comunidades humanas. A estos fines se reguló por Decreto de 26 de octubre de 1956 el establecimiento de convenios entre el Instituto y la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo para encomendar a ésta la preparación de suelo con cargo a los presupuestos de aquél en las ciudades convenientes y conforme a los programas acordados. El I.N.V. se propuso, en un principio, consignar anualmente 400 millones de pesetas con esta finalidad.



1956-1957, año decisivo.

Como puede verse el año 1956 fué trascendental para el Urbanismo en España: se promulgó la Ley del Suelo, y se obtuvieron 600 millones de pesetas anuales para practicar una política de Suelo. Estas dos conquistas fundamentales fueron completadas por un tercer acontecimiento de análogo o superior relieve: la creación del Ministerio de la Vivienda en 1957. Estos hechos marcan con toda claridad el fin de una primera etapa, 1939-1957, de apostolado y experimentación, y el comienzo de otra etapa de mayor responsabilidad, en la que se cuenta con medios mucho mayores que en la anterior y que normalmente ha de ser de encauzamiento y desarrollo.

Creación del Ministerio de la Vivienda.

El día 25 de febrero de 1957 nos vimos sorprendidos (yo me enteré por la Radio) por la promulgación del Decreto-Ley de esa fecha sobre reorganización de la Administración Central del Estado. Entre otras medidas, esta disposición estableció en su artículo 11: "Se crea el Ministerio de la Vivienda, con una Subsecretaría y las Direcciones Generales de la Vivienda, de Urbanismo y aquellas otras que puedan establecerse en el Reglamento orgánico del nuevo Departamento. El Instituto Nacional de la Vivienda, en la actualidad dependiente del Ministerio de Trabajo, pasará a constituir en el orden administrativo la nueva Dirección General de la Vivienda. La Dirección General de Arquitectura y Urbanismo, actualmente dependiente del Ministerio de la Gobernación, pasará a depender del Ministerio de la Vivienda y se denominará en lo sucesivo Dirección General de Urbanismo. Igualmente pasarán a depender del nuevo Ministerio los servicios de la actual Dirección General de Regiones Devastadas y Reparaciones, la Junta de Reconstrucción de Templos Parroquiales y cuantos Servicios, Centros y Organismos autónomos o no, Institutos, Patronatos, Consejos, Juntas, Comisarías, Comisiones, Cajas especiales, etc., dependientes del Ministerio de la Gobernación, hagan referencia a cuestiones de arquitectura y urbanismo." Fué designado ministro de la Vivienda José Luis de Arrese.

Su organización.

La organización del nuevo Ministerio se estableció por Decreto de 26 de abril de 1957, por el que se aprobó el Reglamento orgánico provisional del Ministerio. Posteriormente, por

Decreto de 23 de septiembre de 1959, se aprobó el Reglamento definitivo, que, sin embargo, ha tenido posteriores alteraciones hasta cristalizar en la organización actual.

El Ministerio, en el momento presente, cuenta con los Organismos y Servicios siguientes: Subsecretaría, Dirección General de la Vivienda, Dirección General de Urbanismo, Dirección General de Arquitectura, Economía y Técnica de la Construcción, Comisaría para la Ordenación Urbana de Madrid, Secretaría General Técnica e Inspección General. Existen, además, como Organismos autónomos importantes: el Instituto Nacional de la Vivienda, encuadrado dentro de la Dirección General de la Vivienda; la Gerencia de Urbanización, integrada en la Dirección General de Urbanismo; y la Exposición Permanente e Información de la Construcción, perteneciente a la Dirección General de Arquitectura. Como órgano consultivo existe el Consejo Nacional de la Vivienda, Arquitectura y Urbanismo, pero no se ha reunido más que una vez. Las atribuciones de la Comisión Central de Urbanismo están conferidas provisionalmente al ministro de la Vivienda hasta tanto que se apruebe el Reglamento orgánico de la Ley del Suelo o la Disposición particular que la regule. El Ministerio tiene Delegaciones Provinciales a cuyo frente existe un delegado nombrado por Decreto que está asistido por un secretario provincial y los Servicios Técnicos y Administrativos correspondientes. La Organización del Ministerio ha sufrido diversas vicisitudes cuyo detalle no considero oportuno enumerar; es natural que se produzcan reajustes de adaptación y nunca se está seguro de haber llegado a una situación definitiva.

Como es sabido, José Luis de Arrese cesó de ministro de la Vivienda en marzo de 1960, y tras de un mes en que estuvo Pedro Gual Villalbí de ministro encargado, fué designado José María Martínez Sánchez Arjona, que sigue siendo el titular del Departamento en la actualidad. El primer subsecretario fué Joaquín Reguera Sevilla, habiéndole sucedido en 1960 Blas Tello. En la Dirección General de la Vivienda a Luis Valero sucedió Vicente Mortes en 1957, Miguel Angel García Lomas en 1958 y Enrique Salgado en 1960. La Dirección General de Arquitectura, heredera de la antigua Dirección General de Regiones Devastadas, ha estado regida por José Manuel Bringas hasta 1960 y luego por Miguel Angel García Lomas. La Dirección General de Urbanismo, heredera de la antigua Dirección General de Arquitectura y Urbanismo, está a mi cargo desde 1957. En la Comisaría de Madrid a Julián Laguna sucedió Antonio Correa en 1958, y Carlos Trías en 1959. La Secretaría General Técnica ha estado a cargo de Alberto Martín Gamero hasta 1960, en que pasó al cargo de inspector general, sucediéndole en aquélla Enrique Serrano Guirado.

La Dirección General de Urbanismo.

Como se ha visto, la creación del Ministerio de la Vivienda supuso para el Urbanismo un ascenso de rango: la antigua Dirección General de Arquitectura, recién convertida en Dirección General de Arquitectura y Urbanismo, se convierte en Dirección General de Urbanismo. Para salvar el nombre y el indiscutible contenido de la Dirección General de Arquitectura hubo que resucitarla uniendo sus servicios a los de la Dirección General de Regiones Devastadas. Ahora bien: de momento los Servicios Centrales de la Dirección General de Urbanismo no eran más que los correspondientes a la Sección de Urbanismo de la antigua Dirección General de Arquitectura, y en provincias las oficinas técnicas vinculadas a las Comisiones provinciales entraron en una fase languideciente, al tener cada vez menor apoyo económico de las Corporaciones locales, que en la etapa anterior se sentían más obligadas, al estar la Dirección General en el Ministerio de la Gobernación. Los primeros años de la Dirección General de Urbanismo han tenido la gran dificultad de abordar las nuevas circunstancias y las nuevas responsabilidades, prácticamente sin medios de ningún género, y resulta bastante sorprendente que se haya podido superar con éxito una situación tan enojosa.

La labor de la Dirección General de Urbanismo en su iniciación se centraba en los siguientes puntos: 1. Desarrollo de la Ley del Suelo, Reglamentos y Normas. 2. Planeamiento Comarcal y Local. 3. Puesta en marcha del primer programa de preparación de Suelo; y 4. Organización de la Dirección General.

Aunque inmediatamente se preparó un primer Reglamento de la Ley del Suelo, el de Organización y Competencia Urbanística, esta labor se detuvo ante el planteamiento de una serie de cuestiones de competencias que requerían experiencia y maduración reposada. Todavía en el momento actual seguimos en la misma situación de espera, pero hay mucha labor preparada y hay que suponer que no está lejano el momento en que comiencen a aprobarse los reglamentos ya formulados: el ya referido de Organización y Competencia, el de Edi-

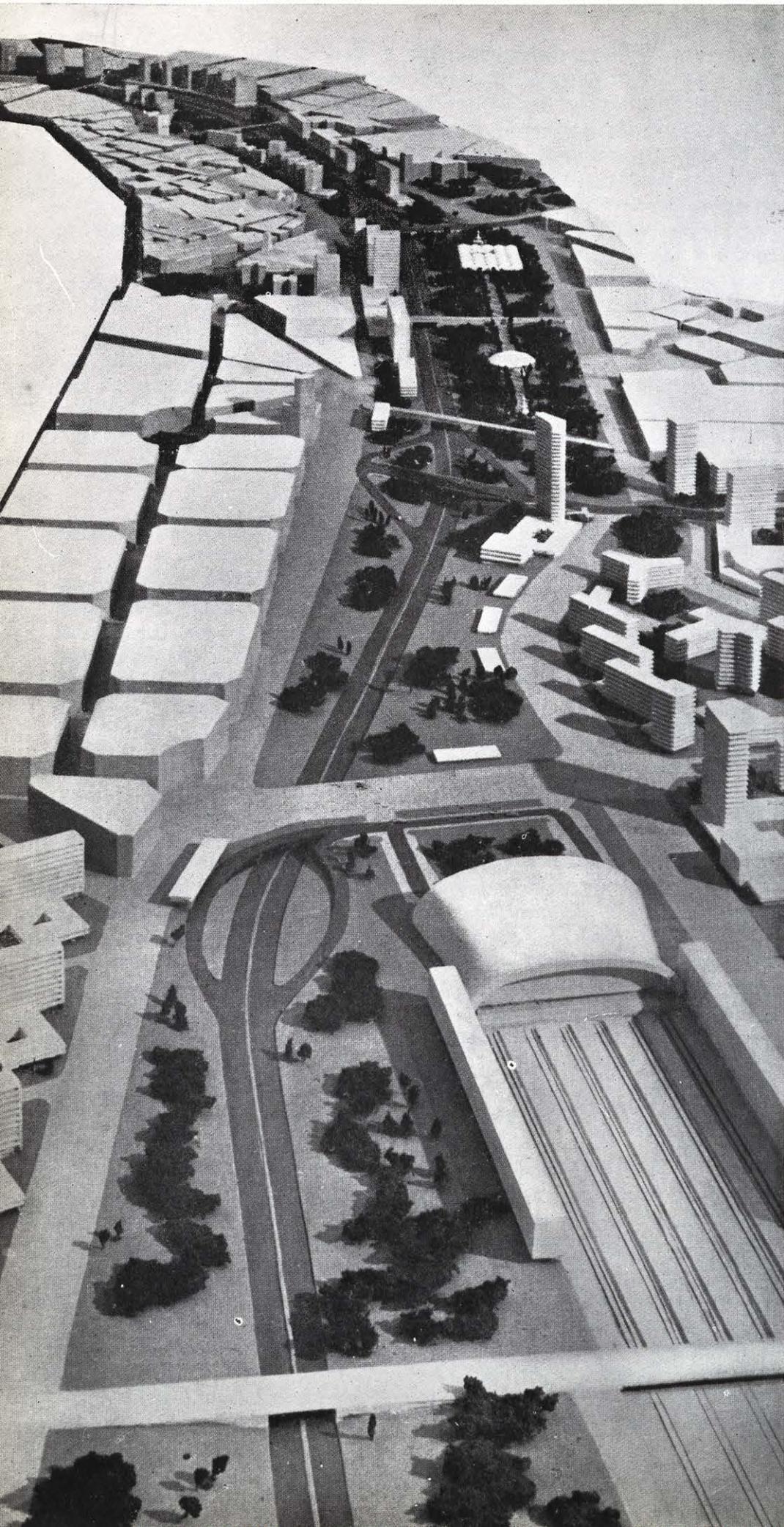
ficación Forzosa (se ha aprobado en el C. de M. del 7 de febrero), el de Reparcelaciones y algunos más.

El planeamiento local se continuó practicando a través de las Comisiones Provinciales y formulando planes directamente por la Dirección, por encargo de los Ayuntamientos. Sin embargo, muy pronto se decidió cancelar esta formulación de trabajos por la Dirección y aconsejar a los Ayuntamientos el encargo a equipos particulares, dedicándose los servicios técnicos de la Dirección a una labor de asesoramiento junto a los propios Ayuntamientos y asimismo junto a los técnicos planificadores. El primer objetivo que nos señalamos fué conseguir que las capitales de provincia y ciudades de más de 50.000 habitantes—lo que pudiéramos denominar la Primera División Urbanística—tuvieran su planeamiento aprobado. Más adelante se indicará el balance de la tarea realizada y su situación actual.

El primer programa de preparación de suelo para el I.N.V. se orientó a la expropiación de terrenos, y su planeamiento y urbanización en polígonos situados, en la influencia de Madrid y Barcelona, en las grandes capitales regionales—Valencia, Sevilla, Zaragoza y Bilbao—y en algunas provincias en las que existían problemas sociales agudos—Asturias, Cádiz y Málaga—y aquellas en las que el Estado se había comprometido en tareas de desarrollo económico—Jaén y Badajoz—. En Guipúzcoa se había emprendido con anterioridad la misma tarea mediante acuerdo directo entre el I.N.V. y la Comisión Provincial. Este primer programa abarcó un total de 569 hectáreas, más 169 en Guipúzcoa; en total, 738 hectáreas.

Organización de la  
Dirección.

La Organización de la Dirección ha seguido un proceso lento sujeto a la conquista de las medidas administrativas precisas a la obtención del personal necesario y a la disposición de medios económicos adecuados. Como orientación general se ha seguido el criterio de no crear una organización administrativa de grandes dimensiones para realizar la totalidad de la labor urbanística que se le encomendaba a la Dirección, sino crear tan sólo equipos de dirección y supervisión encargando los trabajos de todo orden a los equipos profesionales privados, y así se ha hecho tanto en la formulación de los planes generales de ordenación como en el estudio de los polígonos. Como ejemplo de las dificultades que hubo que salvar citaré el hecho de que el Decreto de 16 de octubre de 1942, bien conocido por los profesionales, que regula la intervención de los arquitectos dependientes de los distintos Departamentos del Estado, en las obras que se realicen con cargo a los créditos de los mismos, y las normas para la percepción de honorarios, establece en su artículo 4.º que los arquitectos del Estado no devengarán los honorarios establecidos en las tarifas oficiales para los trabajos de deslinde, mediciones o tasaciones que se les encomiende en relación con solares y edificios que el Estado trate de adquirir. Esto quiere decir que me encontré con la imposibilidad total de poder abonar los trabajos de expropiación, y grandes dificultades para todo abono de trabajos de planeamiento urbanístico, ya que las Tarifas de Arquitectos planteaban este tema con un criterio anticuado. El asunto era cuestión de vida o muerte, pues si no era posible pagar los trabajos de urbanismo, era imposible que hubiera urbanismo y, sin duda, ésta era una de las razones por las que anteriormente el trabajo urbanístico no se había desarrollado. Estudiado el tema se obtuvo la promulgación del Decreto de 28 de marzo de 1958, en el que se derogó la expresada disposición para los trabajos urbanísticos y se ordenó la gestión urbanística en las fases de: 1. Fase previa. 2. Proyecto de expropiación. 3. Ejecución de las expropiaciones. 4. Ordenación del Suelo. 5. Proyectos de urbanización. 6. Dirección y administración de las obras; y 7. Gestión económica, señalándose para cada fase porcentajes en relación con el coste del suelo urbanizado y permitiendo una cierta flexibilidad para realizar y abonar los diferentes trabajos necesarios, siempre que los gastos resultantes, sumados los de organización de la Dirección con el pago de toda clase de honorarios, no sobrepasaran los referidos porcentajes, que, en último término, al cargarse al coste de los terrenos, son abonados por los compradores de parcelas. De esta manera, la organización gestora de la Dirección está en relación directa de la labor que realiza, no pudiendo darse el caso de que, en un momento dado, a falta de trabajo, haya que sostener una frondosa burocracia inútil. Este Decreto ha permitido realizar una serie de trabajos de todo orden: técnicos, jurídicos, económicos, sociológicos, etc., indispensables para la gestión urbanística; ha permitido asimismo pagar justamente los trabajos encomendados; y ha sido la base para financiar la organización de los servicios de la Dirección y la de los servicios del Ministerio con ella relacionados.



Solución Sur  
de Valencia.

Becas para arquitectos jóvenes.

Desde 1958 se consideró conveniente crear seis becas de arquitectos recién salidos de la Escuela para que se incorporaran un año a la Dirección, a fin de que vieran los problemas reales del urbanismo, adquirieran una cierta práctica y pudieran ser posteriormente colaboradores en los trabajos contratados. Las seis promociones habidas (en el último C. de M. se ha aprobado la convocatoria de la séptima), han mostrado la oportunidad de esta medida, ya que se ha conseguido el objetivo fundamental de despertar y sostener las vocaciones urbanísticas en los profesionales jóvenes. Ha constituido una gran satisfacción comprobar cómo muchos de ellos han adquirido una formación sólida y obtenido brillantes éxitos en este campo profesional.



Junto a este esbozo general de labor a realizar, las circunstancias plantearon una serie de problemas ante los cuales fué necesario reaccionar. Los más destacados fueron: el Plan Sur de Valencia, la Ordenación de la Costa del Sol y la Descongestión de Madrid.

Plan Sur de Valencia.

Por iniciativa de la Dirección General de Urbanismo, el ministro de la Vivienda propuso la creación de una Comisión Técnica Especial para la formación del Plan conjunto que resolviera los problemas planteados por la inundación del río Turia, propuesta que se aprobó por Decreto de 24 de enero de 1958. La Comisión fué presidida por el Ministro delegado del Gobierno Pedro Gual Villalbí, y a mí me tocó actuar de vicepresidente. El trabajo desarrollado tuvo el aliciente de la perfecta coordinación entre los Departamentos interesados y muy especialmente entre los nuestros y las Direcciones Generales del Ministerio de Obras Públicas. El resultado fué el Plan Sur, por el que se planificó para Valencia una nueva estructura urbana que le abre un porvenir de gran amplitud, y posteriormente la aprobación de la Ley de 23 de diciembre de 1961, por la que se aprueba el referido Plan y se establecen los recursos para su ejecución.

Plan de la Costa del Sol.

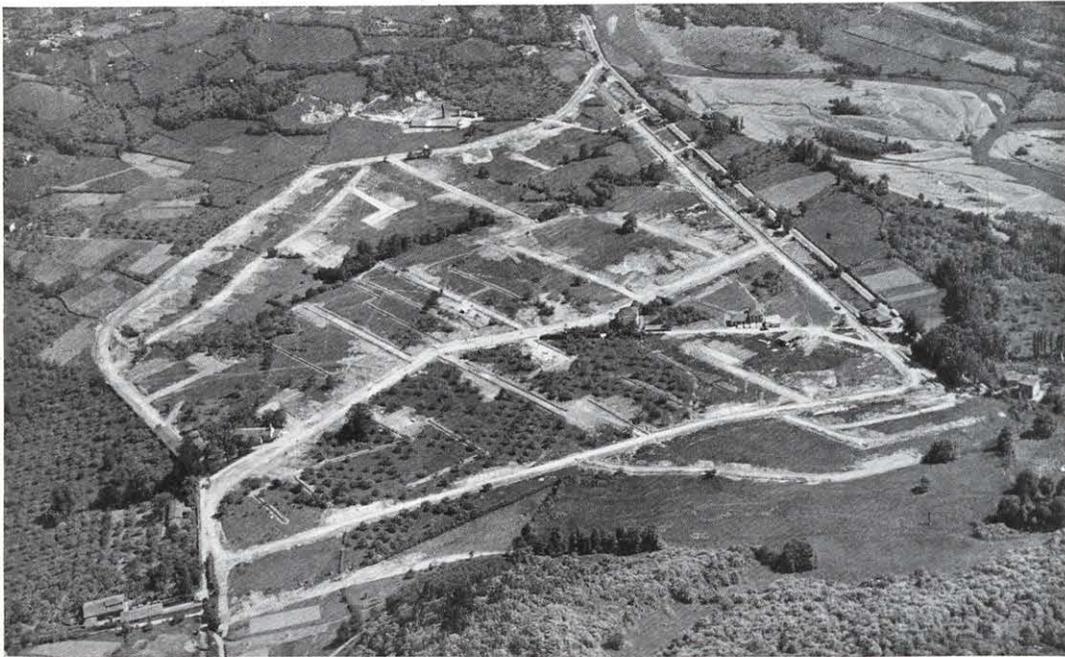
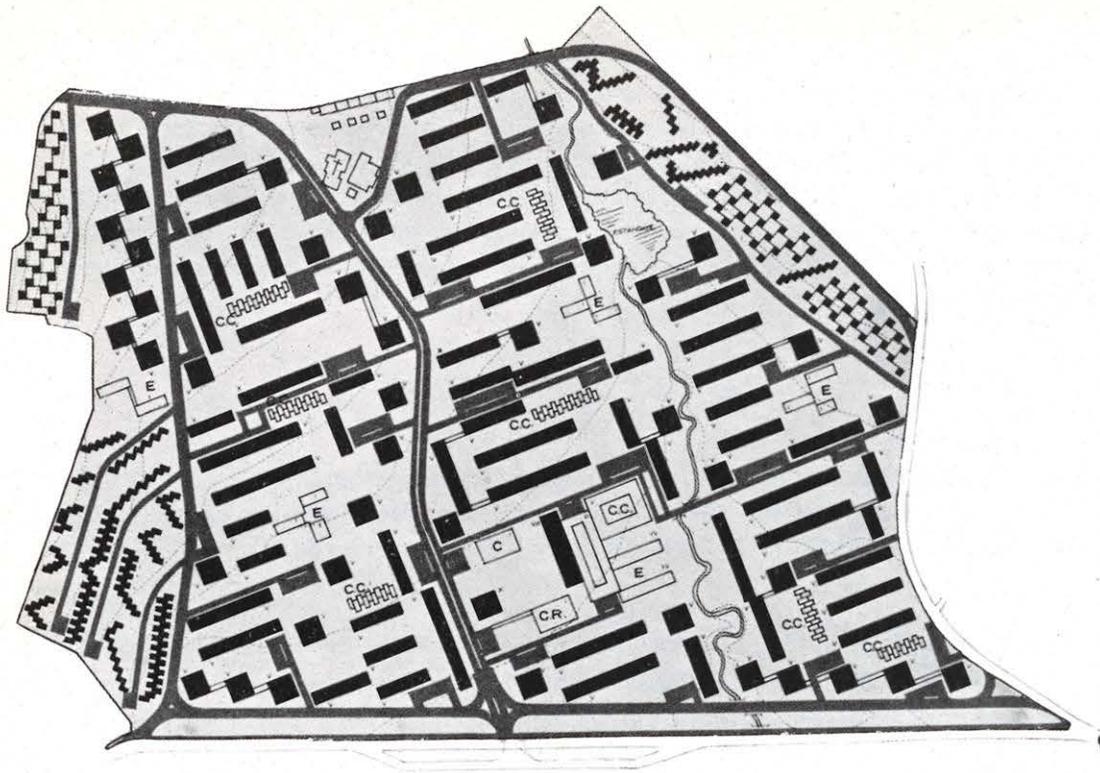
También por iniciativa de la Dirección se planteó la formulación del Plan de Ordenación y Desarrollo de la Costa del Sol en la provincia de Málaga, creándose por Decreto de 7 de marzo de 1958 la oportuna Comisión Especial, constituida por nueve directores generales y las autoridades locales bajo la presidencia del director general de Urbanismo. El Plan fué formulado por un equipo dirigido por Luis Blanco Soler y aprobado por Orden del Ministerio de la Vivienda de 26 de noviembre de 1960.

Descongestión de Madrid.

La Dirección General planteó también el tema de la Descongestión de Madrid, para cuyo estudio se creó por Decreto de 12 de diciembre de 1958 una Comisión Interministerial presidida por el Ministro de la Vivienda y compuesta de representantes de los Ministerios de la Vivienda, Obras Públicas, Agricultura, Industria, Comercio, Hacienda, Trabajo, Ejército, Presidencia del Gobierno y Organización Sindical. Realizados los estudios pertinentes, el Ministerio de la Vivienda ha abordado la ejecución de los núcleos de descongestión en Toledo, Guadalajara, Manzanares, Alcázar de San Juan y Aranda de Duero, con dimensiones tan importantes que vienen a constituir verdaderas nuevas ciudades.

Planes de Urgencia Social.

Se prestó, asimismo, la oportuna colaboración a los Planes de Urgencia Social de Asturias (Decreto de 10 de octubre de 1958) y de Vizcaya (Decreto de 27 de mayo de 1959) establecidos según el modelo creado para el Plan de Urgencia Social de Madrid por la Ley de 13 de noviembre de 1957, realizándose, en consecuencia, importantes trabajos de ordenación urbanística en la comarca central de Asturias y en la provincia de Vizcaya. Consecuencia de estos planes fué la construcción masiva de viviendas en Madrid, en proporciones nunca vistas anteriormente, y la del poblado de Ocharcoaga, en Bilbao, que permitió limpiar de chabolas las laderas de los montes que circundan esta ciudad.



Polígono Residencial de Langreo.

Arriba: Plan Parcial.

Abajo: Estado actual de las obras.

La Gerencia de Urbanización.

En el año de 1959 se dió un paso importantísimo en la Organización de la Dirección y en la efectividad de la gestión urbanística con la creación de la Gerencia de Urbanización, por Ley de 30 de julio, como organismo autónomo destinado a llevar a cabo las tareas técnicas y económicas requeridas para el desarrollo de la gestión urbanística que deba ser ejecutada por la Dirección General de Urbanismo. La Gerencia supone la posibilidad de practicar la gestión urbanística en régimen de empresa, con mayor elasticidad que la Dirección, más facilidad para disponer de medios y de personal, y la autorización para disponer de los productos que se obtengan de la enajenación de terrenos para aplicarlos al aumento del volumen de su gestión.

Desde 1957 se había comenzado a disponer del fondo de 200 millones de pesetas asignado en la Ley del Suelo, que unido al consignado por el I.N.V., dió lugar a programas de

preparación de suelo de extraordinaria importancia. Dedicados los fondos del I.N.V. a suelo para polígonos residenciales, los fondos de la Ley del Suelo se dedicaron a ayudar a los Ayuntamientos en su labor de planeamiento urbanístico, a preparar suelo comercial e industrial y a abordar la ejecución de los núcleos de descongestión.

La Gerencia de Urbanización comenzó a funcionar en enero de 1960, nombrándose gerente a César Sanz Pastor, y director técnico, primero a Rodolfo García-Pablos, luego a Emilio Larrodera y posteriormente a Francisco Cabrero. La Gerencia consta de los siguientes servicios: Dirección Técnica, Servicio del Suelo, Secretaría General, Intervención y Contabilidad y Asesoría Jurídica. En el presupuesto de 1964 se crean dos nuevos servicios: Programación y Enajenaciones como resultado del avance ya conseguido en la tarea emprendida y su complejidad creciente. En 1962 el cargo de director gerente fué asumido por el director general de Urbanismo, quien está asistido por un subdirector-gerente.

Preparación  
de Suelo.

En el mismo año de 1960, a poco de crearse la Gerencia, el I.N.V. aumentó la consignación que dedicaba en su presupuesto, para preparación de suelo, hasta cifras del orden de 1.500 millones de pesetas anuales (recuérdese que anteriormente eran 400), y, en consecuencia, se nos encomendó un segundo programa de preparación de suelo por una superficie total de 4.000 hectáreas, de las que se encomendaron a la Gerencia 2.175, colaborando también en esta tarea las Comisiones de Urbanismo de Madrid y Barcelona.

El programa correspondiente a la Gerencia fué todavía ampliado en 1962 hasta una superficie total, contando todos los programas residenciales, de 8.169 hectáreas. Con estas actuaciones se atiende prácticamente a todas las capitales de provincia y a todas las ciudades de alguna importancia que presentan problemas considerables de crecimiento urbano o de déficit de viviendas.

La aceleración en el encargo de los programas a un organismo recién creado y dotado, en principio, para un volumen de actuación menor, puede dar idea de las dificultades y angustias por las que se ha atravesado y se atraviesa para culminar un proceso de organización y realizar al mismo tiempo una labor sustancial delicada y difícil.

La tarea que lleva en curso la Gerencia puede apreciarse en los siguientes datos generales:

Superficie de actuación:

Polígonos residenciales y comerciales	5.300 Has. en 169 polígonos.
Polígonos industriales	1.852 " " 30 "
Núcleos de descongestión de Madrid	2.439 " " 6 "
<i>Total</i>	9.591 " " 205 "

Expedientes de expropiación incoados 15.936

Inversiones efectuadas:

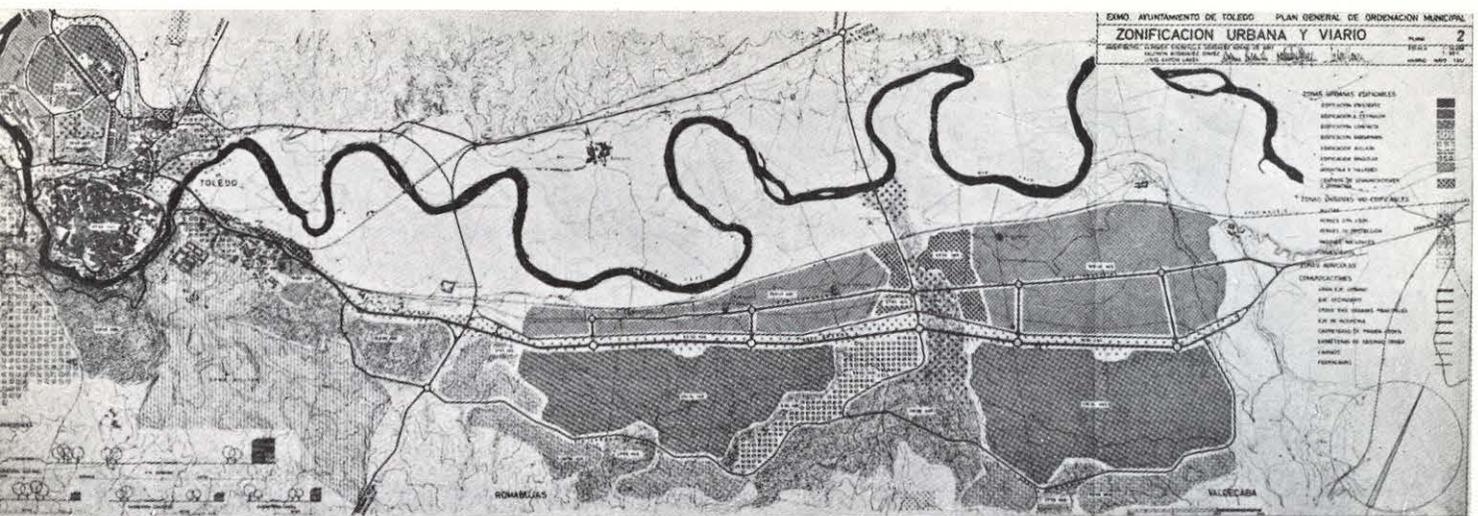
Adquisición de terrenos	2.901.000.000,00
Urbanización	196.000.000,00
<i>Total</i>	3.097.000.000,00

Inversiones totales previstas en las operaciones emprendidas:

Polígonos residenciales y comerciales	13.000.000.000,00
Polígonos industriales	2.500.000.000,00
Núcleos de descongestión de Madrid	4.500.000.000,00
<i>Total</i>	20.000.000.000,00 pesetas.

Para realizar la correspondiente labor técnica administrativa de expropiación, planeamiento y urbanización, se han concertado 955 contratos con diferentes equipos que han supuesto hasta el momento actual la colaboración de profesionales ajenos a la Gerencia en el volumen aproximado siguiente: 201 arquitectos, 136 ingenieros de Caminos, 35 ingenieros Agrónomos, 83 abogados, nueve economistas, etc.

En la actualidad se hallan ya terminados de urbanizar seis polígonos que comprenden un total de 109 hectáreas en las localidades siguientes: Algeciras, Avila, Langreo, Linares y Sabadell (2). En obras se encuentran otros 36 polígonos y normalmente en el primer semestre de este año se iniciarán las obras en otros 61 polígonos.



Plan General de Ordenación de Toledo, con el núcleo de descongestión.

En estos momentos ha adquirido un especial relieve la labor realizada de preparación de polígonos industriales y de núcleos de descongestión por haber sido incorporada esta tarea al Plan de Desarrollo Económico y Social 1964-1967 como un factor fundamental en la creación de Polos de promoción y Polos de desarrollo industrial destinados a impulsar el Desarrollo Regional. El Ministerio de la Vivienda tuvo la visión anticipada del problema, que permite ahora disponer de polígonos industriales en tramitación avanzada en Zaragoza, Sevilla, Valladolid y La Coruña y de una experiencia en la materia de gran utilidad.

Por otra parte la necesidad y el beneficio de esta política puede juzgarse por el hecho de que la presión de los empresarios que solicitan terrenos nos obliga a enajenar las parcelas aun antes de urbanizarlas, y ya hay dos polígonos en los que las peticiones sobrepasan las posibilidades superficiales disponibles. En el ejercicio de 1964 se espera, con base suficientemente cierta, que se enajenarán terrenos industriales por un importe de unos 300 millones de pesetas, lo que permitirá acelerar todo el proceso de la gestión. Circunstancia vital para esta mecánica ha sido la promulgación del Decreto de 5 de junio de 1963, por el que se regula la enajenación de parcelas propiedad de la Gerencia de Urbanización y que permite enajenar parcelas por concierto directo en una serie de casos, entre los que están los que se destinan a edificaciones industriales, pues anteriormente cada vez que una empresa solicitaba un solar se requería convocar la correspondiente subasta.

Núcleos de Descongestión.

Muy especial interés urbanístico tienen los núcleos de descongestión de Madrid, pues por su volumen y situación vienen a constituir verdaderas ciudades nuevas. El más importante es el de Toledo, donde se han adquirido 975 hectáreas, y que es capaz para una población de más de 100.000 habitantes; su situación se encuentra a 5 kilómetros de Toledo, a orillas del Tajo, camino de Aranjuez, y se ha previsto su ampliación posterior para que pueda alcanzar más de 500.000 habitantes; las obras de urbanización comenzarán esta primavera, y al mismo tiempo esperamos se inicien las de construcción de una gran fábrica de neumáticos de la Casa Pirelli, que tienen en trámite de adquisición una parcela de 30 hectáreas. Los núcleos de Guadalajara, Manzanares, Alcázar de San Juan y Aranda de Duero tienen una capacidad media superior a 50.000 habitantes y suponen la creación de núcleos nuevos en inmediato contacto de los cascos actuales; están iniciadas las obras en Guadalajara, y se comenzarán dentro de esta primavera las de los restantes. La Ley de 28 de diciembre de 1963, por la que se aprueba el Plan de Desarrollo, y el Decreto de 30 de enero de 1964, sobre localización de polos de promoción, polos de desarrollo y polígonos de descongestión industrial, han supuesto para los núcleos de descongestión la concesión de una serie de beneficios económicos muy importantes que contribuirán grandemente a estimular a las empresas a construir sus instalaciones en las nuevas ciudades.

Reorganización de la Dirección General: Subdirecciones.

Siguiendo el proceso de organización de la Dirección General, el año 1961 se aprobó el Decreto de 2 de noviembre en el que sus servicios se integran en tres órganos: la Secretaría General, la Subdirección General de Régimen del Suelo y la Subdirección General de Ordenación Urbana. Al frente de estos cargos se encuentran José Martín Blanco, Narciso de Fuentes y José Ramón Lasuén, abogado, registrador y economista, respectivamente. Con esta reorganización se abre una nueva etapa en la actuación de la Dirección que se caracteriza por una complicación creciente de asuntos, en volumen y en complejidad, y al mismo tiempo por una cierta normalidad de funcionamiento que acusa que la organización adoptada es, al menos por el momento, adecuada.

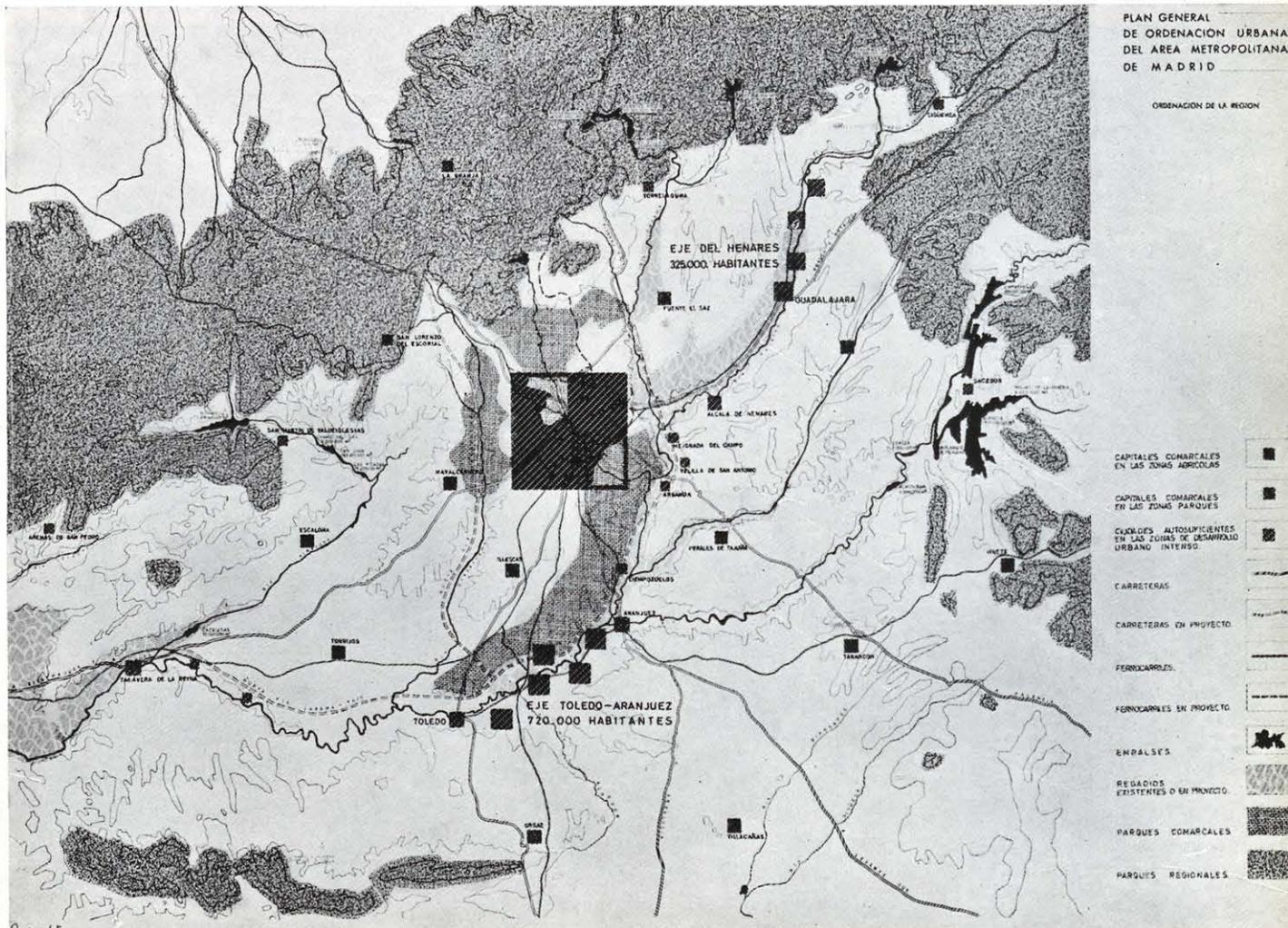
Como índice del impacto producido en la actividad urbanística cabe señalar que, en tanto que en los años 1940 a 1956 la Comisión Central de Sanidad Local examinó una media de 135 expedientes al año, solamente en el año 1963 el Ministerio de la Vivienda ha considerado 2.026 expedientes correspondientes a la competencia de la Comisión Central de Urbanismo.

La marcha del Planeamiento de las ciudades de primera División se resume en los siguientes datos:

Planes generales aprobados antes de 1957	12
Planes generales aprobados desde 1957	51
Planes generales pendientes de tramitación	12
Planes generales revisados desde 1961	7

Como puede verse, muy pronto podremos decir que todas las ciudades importantes tienen su planeamiento urbanístico aprobado, vieja aspiración de los legisladores, fracasada rei-

Ordenación Regional de descongestión de Madrid.





tantes años hasta que estas materias entren en una sistematización definitiva de su técnica. Desgraciadamente no contamos como ayuda en esta labor con centros de investigación que pudieran orientarnos y no siempre es fácil utilizar las experiencias extranjeras, por el gran peligro de que no sean adaptables, al variar sustancialmente los medios económicos, geográficos y humanos.

Conviene también no olvidar que un organismo político como es la Dirección General no puede detenerse por el hecho de que algunos planes no sean totalmente satisfactorios. Al director general le basta con saber que utiliza la técnica existente en el país de manera adecuada, y si ésta no tiene nivel suficiente y el resultado que se obtiene no es óptimo, la responsabilidad es de quienes están encargados de la preparación de los profesionales. En un terreno realista, en España como en la mayor parte de los países, el urbanista es un profesional que está a medio hacer y que tiene que ir haciéndose en parte por investigación y, sobre todo, por experiencia con todas las dificultades que el círculo vicioso subsiguientemente plantea.

#### Urbanismo turístico.

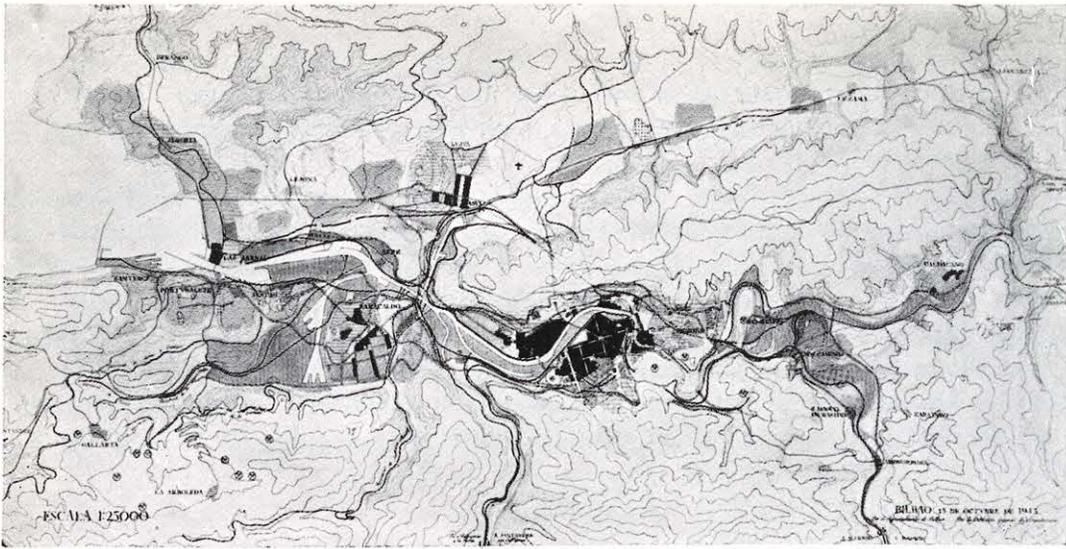
Un tema que ha merecido, asimismo, gran atención de la Dirección General en estos años es el planteamiento urbanístico de los núcleos turísticos. Ya se ha aludido a una primera ordenación de la Costa del Sol; esta labor ha resultado desbordada por el impulso de la realidad, y en el momento actual se está procediendo a una segunda etapa de estudios de ordenación por un equipo de arquitectos bajo la dirección de Juan Gómez González. Se han animado y asesorado los concursos internacionales convocados por Elviria, en Málaga, y Maspalomas, en Las Palmas. La intervención en las actuaciones privadas ha sido muy desigual, pues normalmente éstas han quedado bajo la jurisdicción de las Comisiones Provinciales, por desarrollarse en ciudades menores de 50.000 habitantes. Las intervenciones de la Dirección han sido a petición de algunos promotores, que deseaban su amparo para luchar con las dificultades que encontraban en el ámbito local y para poder aplicar la normativa de la Ley del Suelo.

El planeamiento turístico tiene características propias que difieren en gran medida del planeamiento urbano normal, y las previsiones de la Ley del Suelo no son suficientes para regularlo adecuadamente. Hemos de confesar que la iniciativa privada se ha adelantado con ímpetu desbordante y que la actuación oficial acude al problema con retraso, pero la verdad es que era imposible prever con suficiente antelación el volumen del problema, y hubiera sido muy peligroso haberle puesto frenos antes de conocer las circunstancias reales en que se planteaban las cuestiones. De todos modos la labor de planeamiento realizada es muy importante y hay muchos proyectos de verdadero interés; junto a ellos existen las dos lacras consabidas de la especulación de terrenos y las edificaciones abusivas. En el porvenir, toda esta tarea ha de ir perfeccionándose, para lo que es una garantía el espíritu de colaboración entre el Ministerio de Información y Turismo y el de la Vivienda. El cauce establecido es la Ley de 28 de diciembre de 1963 sobre Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional, en la que se establece la debida discriminación entre los Planes de Promoción Turística y los de Ordenación Urbana, y se establecen las bases para promover, ordenar y vigilar la actividad turística en sus relaciones con el urbanismo. También es de reciente creación la Empresa Nacional de Turismo, instituída por Decreto de 28 de noviembre de 1963, con la finalidad de construir alojamientos turísticos y complejos deportivos a ellos anejos, crear y mejorar cotos de caza y pesca y en general realizar obras y construcciones de carácter turístico.

#### Política de Suelo.

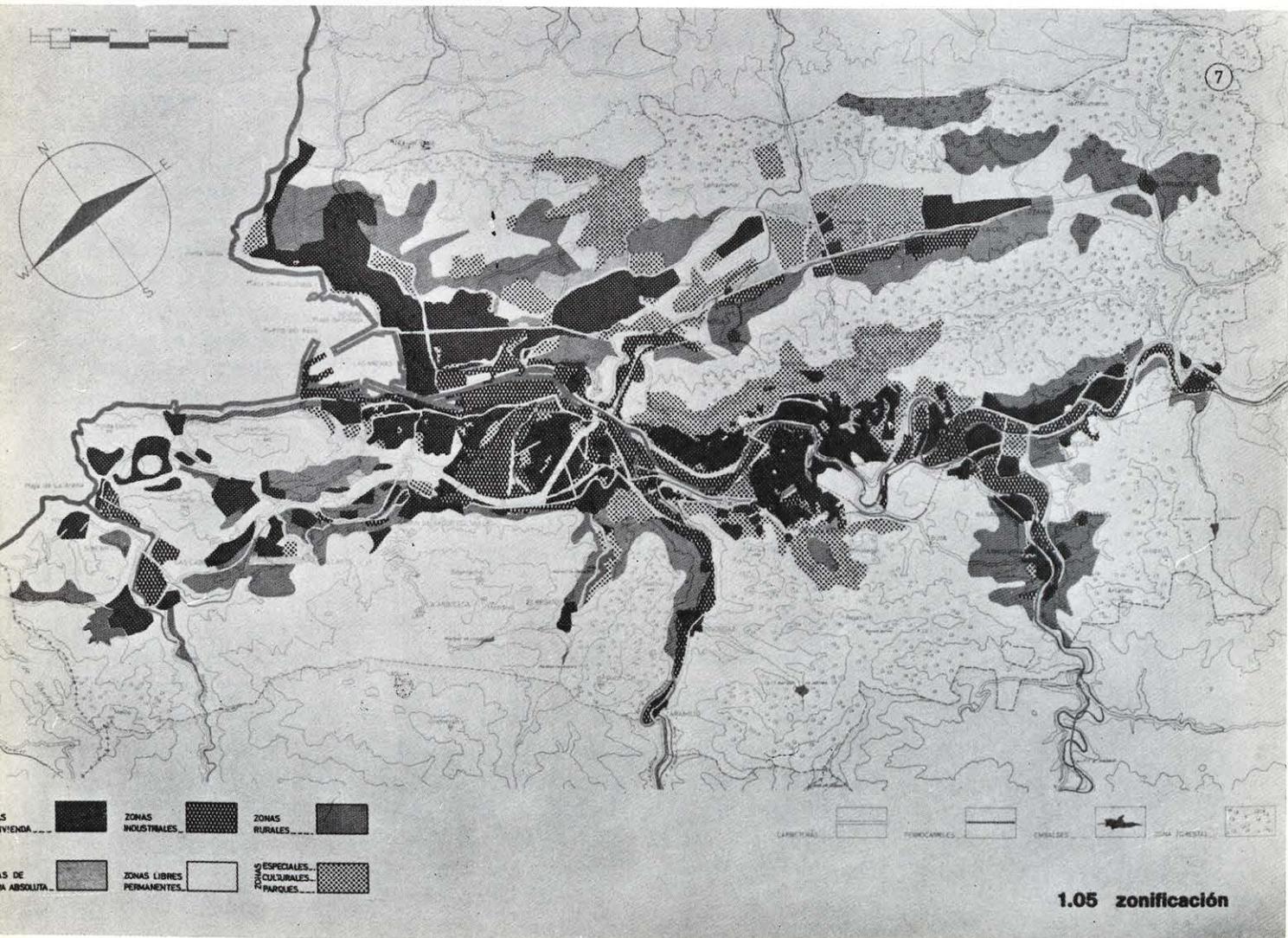
Para terminar de exponer la labor presente de la Dirección General he de destacar dos grandes problemas sobre los que se centran nuestros esfuerzos en la actualidad: la Política sobre el Suelo y el Plan Nacional de Urbanismo. Los dos problemas son demasiado importantes para ni siquiera esbozarlos en este reportaje, pero considero conveniente, al menos, señalarlos, ya que constituyen la base fundamental de toda acción ambiciosa en el porvenir.

Si no se domina el suelo no hay posibilidad de progreso urbanístico. La Ley del Suelo establece un estatuto para el régimen del suelo: declara la sumisión de la propiedad a su función social y a su congruencia con la utilidad pública; ofrece oportunidades y ventajas a los propietarios que se movilizan, a los que se asocian y, en general, a los que quieren colaborar en la gestión urbanística; y señala que la gestión pública suscitará la iniciativa privada y la sustituirá cuando no alcanzare a cumplir los objetivos necesarios.



Arriba: Plan General de Ordenación de Bilbao (1943).

Abajo: Plan General de Ordenación de Bilbao (1962).



La experiencia de estos años muestra que la iniciativa privada se ha orientado hacia las urbanizaciones de lujo y principalmente a las de carácter turístico, siendo muy escasas las actividades urbanísticas en el interior y en el ensanche de las poblaciones. Ha habido actuaciones importantes, aunque aisladas, ligadas a programas de construcción de viviendas y se han producido intentos laudables de aplicación de los sistemas de actuación legales, pero existe, desde luego, una desproporción inmensa entre esta acción y las necesidades ineludibles del crecimiento urbano. El propietario, en un porcentaje muy elevado, sigue aferrado a su ilusión de obtener los beneficios cómodos de la especulación, esperando que el trabajo de los demás revalorice sus terrenos y le permita apropiarse de un aumento de valor que, en justicia, no le corresponde.

La situación de las ciudades en cuanto a su dotación urbanística es alarmante, y la inversión anual que se dedica a este fin es mucho menor que el indispensable. No es posible admitir una situación pública tan precaria paralela al enriquecimiento de particulares que se benefician del mismo hecho que da lugar a aquella situación: el crecimiento urbano. El resultado es irritante e insostenible; ha de romper y debemos hacer todo lo posible para que la ruptura se encauce por vías de eficacia y de justicia.

Examen de inversiones.

En cifras la situación es del tipo siguiente: 1. Los servicios urbanísticos de nuestras ciudades requerirían una inversión superior a 60.000 millones de pesetas para estar a punto (cifra recogida en el Plan de Desarrollo). 2. Los medios financieros disponibles por los Ayuntamientos son inferiores a los necesarios para conservar el actual Patrimonio urbanístico de que disponen. 3. Las necesidades de inversión anual, por razón de crecimiento, suponen alrededor de 5.000 millones de pesetas. 4. Los cascos urbanos van necesitando una renovación con traslado de su población, y el progreso técnico requiere grandes obras públicas de reforma y de expansión. La atención de estos problemas, todos insoslayables, requieren una inversión anual del orden de 15.000 millones de pesetas, en tanto que la inversión real, sumadas las aportaciones estatales, municipales y privadas, no llega a 6.000 millones. Conviene meditar lo que representan estas cifras en un país cuya inversión pública total para 1964 está prevista en 72.180 millones (Plan de Desarrollo) y lo que nos obligan a la hora de discriminar entre obras suntuarias o simplemente no indispensables y aquellas otras de primera necesidad; y en cualquier caso la obligación de proceder a una escrupulosa administración de las inversiones si queremos resolver los problemas de verdad.

Ante esta situación se considera que la línea de acción conveniente es: 1. Reforzar las haciendas locales para que al menos conserven su patrimonio y realicen las nuevas obras indispensables. 2. Preparar el suelo apropiado para atender una proporción sustancial de las necesidades totales, quitando mercado a la especulación y asegurando el primer establecimiento de los servicios urbanísticos; y 3. Estar atentos a reforzar las inversiones públicas y privadas, a fin de participar activamente en las mejoras que pueda suponer para el país el Desarrollo económico.

El Ministerio de la Vivienda invertirá en 1964, en preparación de suelo, entre 2.000 y 2.500 millones, con lo que se acerca al 50 por 100 de las necesidades nacionales. Sin embargo, si la iniciativa privada no reacciona como fuera de desear, será indispensable reforzar esas inversiones hasta alcanzar un porcentaje superior. La rotación de las inversiones puede permitir al Ministerio, en un plazo inferior a cinco años, abordar la totalidad de las necesidades de crecimiento, o bien detenerse en el porcentaje que resulte adecuado y comenzar a crear reservas de suelo y a atender la renovación de los cascos antiguos inapropiados. Si se mantiene la política de suelo emprendida, los años próximos son del mayor interés, pues en ellos se apreciará si se puede contar con una colaboración estimable de la iniciativa privada, o si este problema debe ser atendido en lo fundamental por los organismos públicos. En este caso se irá paso a paso hacia la constitución de importantes Patrimonios de Suelo por estos organismos, comprendiendo la mayor parte de los terrenos apropiados para la expansión urbana.

Línea de acción.  
Indíces de Valoraciones.

En la lucha emprendida constituye nudo central el problema de la valoración del suelo a la hora de la expropiación. La Ley del Suelo, como se ha dicho, establece unas normas técnicas para efectuarla, pero exigen una larga tramitación y tienen siempre el peligro de que el Tribunal Supremo, en última instancia, se incline por criterios de una cierta amplitud.



Arriba: Primer Premio del Concurso Internacional del Valle de Asúa.



Abajo: Primer Premio del Concurso de Ordenación del núcleo de descongestión de Alcázar de San Juan.

A fin de asegurar, en lo posible, la eliminación de la especulación y dar un carácter automático a las valoraciones, se ha promulgado la Ley de 21 de julio de 1952, cuyo objetivo es abordar la formación de los Índices Municipales de Valoración del Suelo, confeccionados con arreglo a las normas de la Ley del Suelo para que, una vez aprobados, constituyan norma obligada de valoración. Para cumplirlo se ha constituido una Comisión Interministerial presidida por el Ministro de la Vivienda y se ha establecido un programa para la redacción de los Índices de las ciudades de primera División en plazo corto (se calcula que puedan quedar formulados la mayoría entre este año y el próximo). La Subdirección de Régimen del Suelo dirige esta operación y lleva la relación con los correspondientes Ayuntamientos, a los que se les ha dado la oportunidad de elegir para la redacción referida entre tres fórmulas: a) A su cuenta. b) Asesorados y subvencionados por el Ministerio; y c) Encargo al Ministerio. 13 han elegido la primera fórmula, 23 la segunda y 38 la tercera. Previamente se estudiaron unas Normas y se formularon estudios piloto para las ciudades de San Sebastián y Albacete que sirvieran de orientación a los demás trabajos. Esta operación está en plena marcha.

Plan Nacional  
de Urbanismo.

El Plan Nacional de Urbanismo es una vieja aspiración entre nosotros, ya desde la Dirección General de Arquitectura. Su formulación ofrece, sin embargo, grandes dificultades, por sus implicaciones con los planes de desarrollo económico y los de otros departamentos, y por la intrínseca dificultad de determinar exactamente su alcance, metodología y objetivos. La promulgación del Plan de Desarrollo Económico y Social 1964-1967 facilita por una parte una serie de datos económicos de partida, y por otra, obliga a acelerar los trabajos para llegar a tiempo a la planificación del Desarrollo Regional, en la que los temas urbanísticos y de ordenación territorial tienen una participación de primer orden. En consecuencia, a la Subdirección General de Ordenación Urbana se le ha encomendado que tenga, en este curso preparado, al menos, un Avance del Plan que pueda presentarse a la consideración del Gobierno y del público en general.

Para la formulación del Plan Nacional se preparó en 1962 un documento previo titulado—Plan Nacional de Urbanismo-Memoria de Planteamiento—en el que se analizaban: la motivación del Plan, su planteamiento y su estructura. Pues bien, en esta Memoria se señalaba que los problemas fundamentales que el Plan Nacional ha de abordar son los siguientes:

1.º Conseguir en un plazo determinado que el Planeamiento urbanístico de las ciudades se normalice, satisfaciendo las condiciones exigidas por la Ley y adquiriendo un nivel técnico adecuado.

2.º Planear la aportación de los beneficios propios del Urbanismo a todos los núcleos urbanos y rurales de la nación.

3.º Integrar los planes locales en planes urbanísticos comarcales y provinciales que aseguren la ordenación de todo el territorio nacional.

4.º Plantear soluciones a escala nacional de determinados problemas de carácter especial que desbordan los intereses locales, tales como las comunicaciones, el suministro de agua y energía, el turismo y otros análogos que permitan la adecuada colaboración con los Departamentos Ministeriales que sobre ellos tienen competencia reconocida.

5.º Proyectar las operaciones de descongestión, en cuanto a un futuro desarrollo de las ciudades y comarcas de crecimiento intensivo, cuyo ulterior desarrollo se considere perjudicial.

6.º Señalar, de acuerdo con el Plan de Desarrollo Económico, las localizaciones adecuadas para las actividades económicas que se practiquen en el ámbito urbanístico y plantear la ordenación territorial que de ellas se deduzca.

7.º Concebir la ordenación territorial de la nación y de sus grandes regiones como síntesis de todas las demás actividades urbanísticas y como base para la coordinación de todos los Departamentos afectados.

8.º Determinar la política de Suelo a seguir para: disponer del necesario para el des-

arrollo urbanístico, promover su urbanización, romper la especulación y repartir equitativamente entre los propietarios afectados los beneficios y cargas derivados del planteamiento.

9.º Programar las inversiones financieras que, de acuerdo con las disponibilidades nacionales, permitan practicar la política de suelo, absorber el déficit de servicios existente y renovar los núcleos urbanos.

10. Obtener las informaciones necesarias para conocer los problemas señalados con precisión estadística y planteamiento conveniente, a fin de poder estudiarlos con la solvencia requerida.

11. Establecer los principios y normas fundamentales que han de regir la política urbanística nacional.

12. Prever la actuación, mediante la preparación de memorias, planes, programas, disposiciones o cualquier otro tipo de previsión que permita al Gobierno practicar la política urbanística nacional de acuerdo con las circunstancias que se vayan presentando.

El Plan Nacional de Urbanismo, de forma análoga a lo que es el Plan de Desarrollo Económico, será un planeamiento de naturaleza indicativa, cuya finalidad principal será la de ilustrar a los españoles, a las regiones y a las ciudades de cómo son, a escala nacional, los problemas urbanísticos para que todos adapten sus actuaciones y previsiones a la línea general prevista y razonada. Solamente una parte del Plan tendrá carácter preceptivo y será la compuesta por las disposiciones legales o normativas, por los programas de actuación y por los de inversiones: y naturalmente estas medidas han de ser previamente sancionadas por el Consejo de Ministros.

El Plan Nacional de Urbanismo es una previsión a largo plazo (cuarenta años y hasta cien años) que contiene programas a plazos medios (quince años, análogo a los de Vivienda y Carreteras) y a plazos cortos (cuatro o cinco años, como el de Desarrollo Económico, cuatro años). Este carácter profético del Plan de Urbanismo, intrínseco y necesario, es su verdadera dificultad, pues en las demás disposiciones económicas y técnicas no se planifica a plazo tan largo.

La Dirección General está esforzándose para presentar el Avance referido a corto plazo, luchando siempre con la falta de medios, la falta de preparación y la atención simultánea a infinidad de problemas, todos de primera magnitud. Considera, sin embargo, que aun cuando el primer trabajo que se presente sea defectuoso, solamente el planteamiento de los problemas a su escala, y el señalamiento de una metodología adecuada han de ser aportaciones sustanciales para la buena marcha de los asuntos urbanísticos en el futuro.

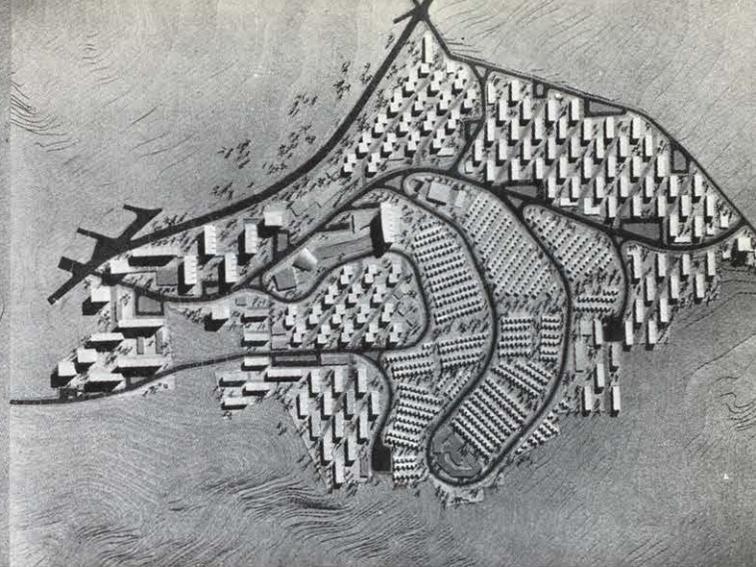
Las nuevas Leyes de  
Madrid y Barcelona.

Desde el punto de vista orgánico se ha producido en los últimos años una innovación importante: la promulgación de las Cartas Municipales de Barcelona y Madrid, y de la Ley del Area Metropolitana de Madrid.

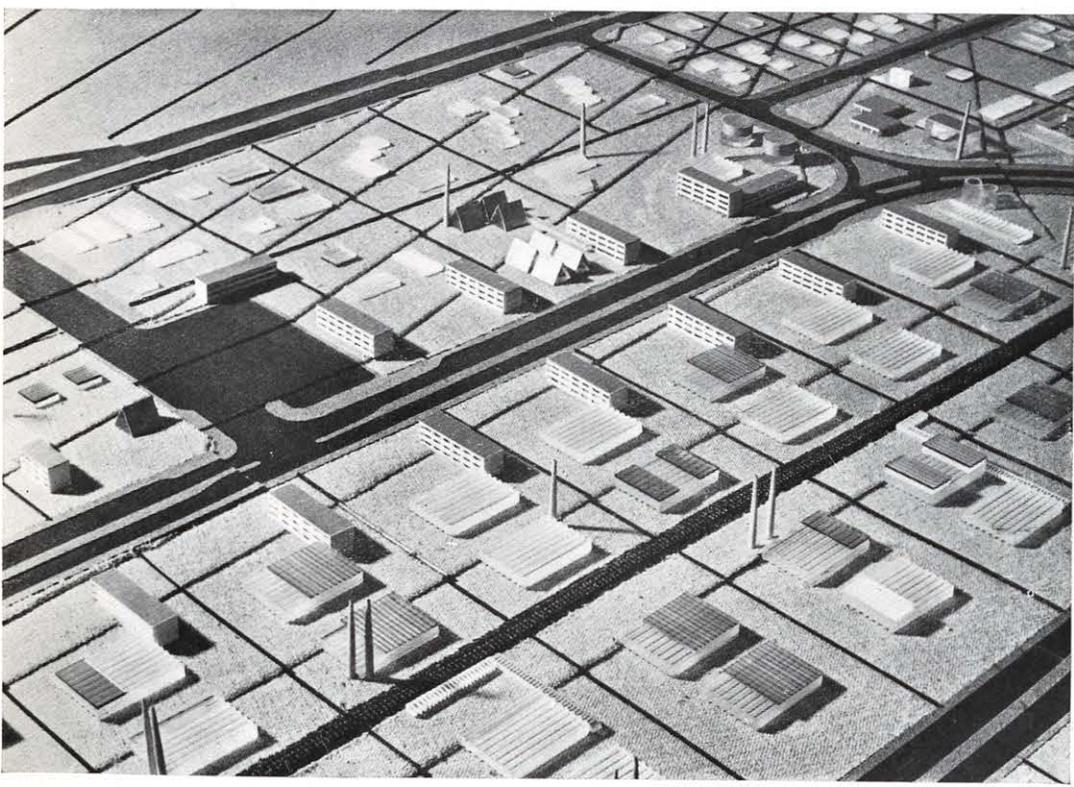
El Régimen Especial de Barcelona, aprobado por Decreto de 23 de mayo de 1960, supone una organización municipal más eficaz que la tradicional, al congregarse, junto al alcalde, seis delegados de Servicios de su elección que le permiten actuar como en un auténtico Gobierno de la ciudad, quedando la Corporación municipal relegada a funciones de consejo y refrendo semejantes a lo que son las parlamentarias respecto del Gobierno de la nación. La Carta mantiene e incluso vigoriza la relación entre el Ayuntamiento y la Comisión de Urbanismo, habiéndose previsto que se ocupe ésta de las obras y servicios comunes a la comarca. Supone también un avance respecto de determinadas medidas de la Ley del Suelo en el sentido de ampliar las obligaciones de los propietarios en la gestión urbanística de los planes parciales. En el aspecto económico se establecen nuevas posibilidades de incrementar los ingresos municipales, entre ellas el impuesto de radicación, pero todo lo que se refiere a materia económica ha sido posteriormente afectado por medidas generales del Ministerio de Hacienda.



1



2



1. Polígono de la Magdalena, en Avilés.

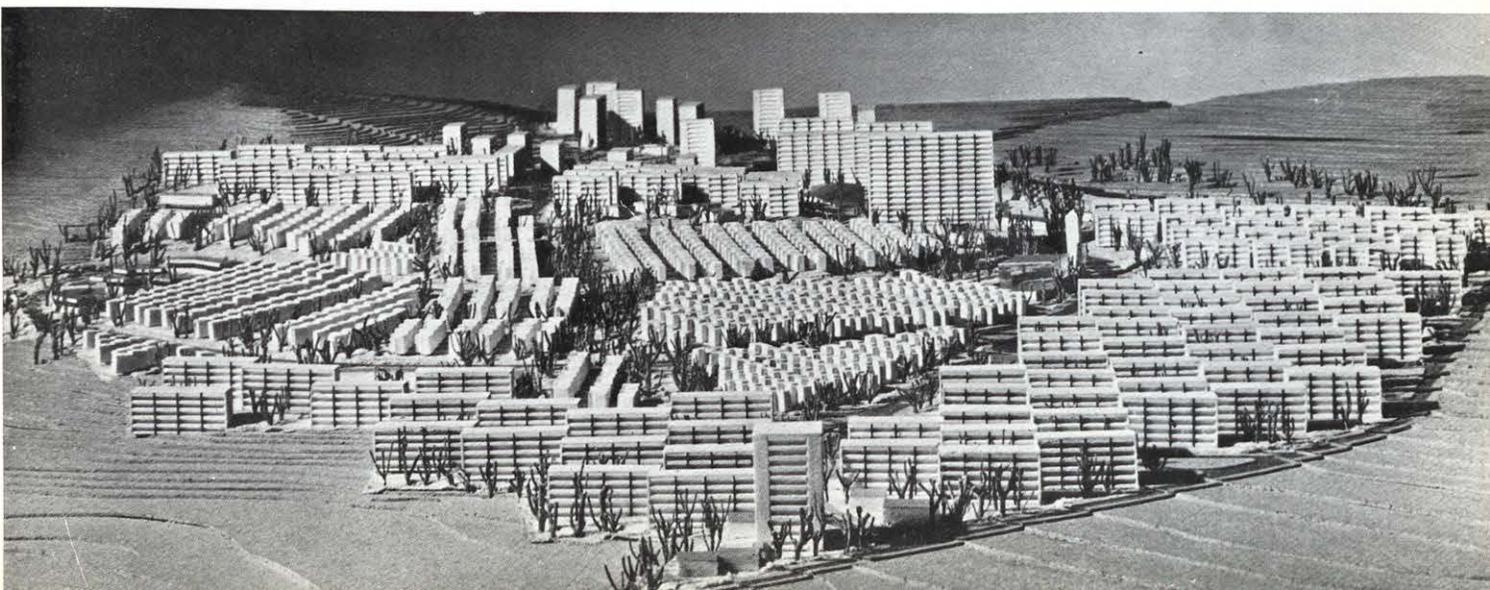
2. Polígono del Valle, en Jaén.

3. Ejemplo de polígono industrial.

4. Otra visita del polígono del Valle.

3

4



El Régimen Especial de Madrid, aprobado por Decreto de 11 de julio de 1963, es muy parecido al de Barcelona y su puesta en marcha constituirá una experiencia conjunta. La diferencia principal estriba en la singularidad que se plantea en Madrid por la existencia de un Organismo estatal tan significado como la Comisaría de Urbanismo. Ante las corrientes municipalistas del momento presente, se ha establecido por Ley de 2 de diciembre de 1963, sobre el Área Metropolitana de Madrid, una nueva relación entre Ayuntamiento y Ministerio de la Vivienda, en virtud de la cual la Comisaría traspasa a aquél su labor gestora en materia de suelo y obras, manteniéndose una Comisión del Área Metropolitana análoga a la anterior Comisión de Urbanismo con la misión de redactar, aprobar, revisar y modificar el Plan General, orientar el desarrollo de los planes parciales, fiscalizar su cumplimiento y otras de carácter complementario.

Desde el punto de vista de la eficacia urbanística es especialmente interesante en esta Ley la facultad de crear la Gerencia Municipal de Urbanismo. La voluntad de creación y de impulso que el Ayuntamiento aporte a esta Gerencia decidirán del éxito o del fracaso de la nueva fórmula que se ensaya.

Revisión de Planes.

Importa destacar que, coincidiendo con la aprobación del nuevo Régimen urbanístico para Madrid, se ha aprobado por Decreto de 26 de diciembre de 1963 la revisión del Plan General de Ordenación Urbana. No considero oportuno entrar en consideraciones sobre él porque su exposición al público está demasiado próxima y, por tanto, es suficientemente conocido. Por otra parte, otros compañeros están más autorizados que yo, en estos momentos, para informar adecuadamente sobre las características y objetivos del nuevo Plan.

También, muy recientemente (por Orden de 27 de enero de 1964), se ha aprobado la revisión del Plan Comarcal de Bilbao. Hago los mismos comentarios sobre éste que los que indico respecto del de Madrid, pero en todo caso en ambas ciudades considero que es muy satisfactorio que se hayan llevado a la práctica ambos estudios, realizados con más medios y con mayor profundidad que los anteriormente efectuados. Estas revisiones, no sé si brillantes, pero, desde luego, serias creo que constituyen un paso firme hacia la consolidación de la tarea urbanística nacional.

Aprobada la revisión del Plan de Sevilla en 21 de diciembre de 1962, en el momento actual se inician las de Barcelona y Zaragoza, manteniéndose así la inquietud y la vitalidad de los planeamientos urbanísticos.

Plan Nacional de la Vivienda.

Al margen de la actuación propiamente urbanística, se han llevado a cabo, en estos años, en el Ministerio de la Vivienda, tareas que influyen o complementan la labor reseñada.

Entre estas tareas destaca la aprobación del Plan Nacional de la Vivienda por Ley de 23 de diciembre de 1961, que programa la construcción de viviendas y demás necesidades complementarias y establece los recursos necesarios. El Plan Nacional abarca el período 1961-1976 y establece las necesidades de vivienda, distribuyéndolas por clases y por superficies, las de terrenos, urbanización y edificios complementarios y los recursos precisos y, como consecuencia, se formula la programación anual y las bases para su financiación.

Aquí interesa únicamente la importancia de esta aportación para el estudio de los planes urbanísticos.

Otras actuaciones Ministeriales.

Considero también necesario señalar, aunque sea de pasada, que, naturalmente, el Ministerio de la Vivienda lleva una unidad de acción y que también se resuelven problemas urbanísticos importantes a través de otras Direcciones Generales.

Entre estas acciones creo que, al menos, deben mencionarse dos: la lucha contra el chabolismo, y la revalorización de las ciudades artísticas. La primera se lleva a cabo por la Dirección General de la Vivienda, auxiliada, a veces, por los órganos urbanísticos, y tiene por objeto terminar con el chabolismo en las ciudades españolas en plazos brevísimos. Para ello se acude incluso a medidas de urgencia, como son la construcción de viviendas provisionales, a fin de intentar abreviar al máximo el plazo de la operación.

La revalorización de las ciudades artísticas la realiza la Dirección General de Arquitectura siguiendo una trayectoria ya antigua en esta Dirección, pero con un ímpetu mucho mayor y más importantes medios. Una novedad característica de los últimos años ha sido la ilu-

minación de monumentos, elementos urbanos y conjuntos de ciudades, aportando una técnica nueva y una manera de ver el urbanismo que habrá de ser tenida en cuenta por los planificadores.

Acción para el futuro.

Por último, para terminar esta exposición, ya harto extensa, creo oportuno destacar cuáles son, a mi juicio, las bases fundamentales sobre las que ha de apoyarse toda acción verdaderamente sólida para llevar al Urbanismo español hacia las metas deseadas. Estas bases son:

- 1.<sup>a</sup> Extensión del Planeamiento a todas las ciudades de alguna importancia y su perfeccionamiento técnico constante mediante experiencias e investigaciones propias de las necesidades españolas.
- 2.<sup>a</sup> Mantenimiento de una Política decidida sobre Régimen del Suelo y avance social paulatino hasta conseguir la debida supeditación de la propiedad privada al bien público.
- 3.<sup>a</sup> Formulación y mantenimiento permanente de un Plan Nacional de Urbanismo, con sus derivaciones jurídicas y económicas, que asegure unidad de acción y coordinación de criterios, a fin de introducir, poco a poco, en el país profundas modificaciones en el acontecer urbanístico.
- 4.<sup>a</sup> Transformación de la organización municipal en la medida precisa para dotar a los Ayuntamientos del espíritu y de los medios necesarios para una actuación creadora y empresarial como es la indispensable para extender y organizar las ciudades a los vertiginosos ritmos de crecimiento de los tiempos actuales.
- 5.<sup>a</sup> Promoción de la enseñanza del Urbanismo. Mientras no haya urbanistas auténticos es imposible obtener una verdadera profundidad en la tarea emprendida. La actual formación del arquitecto y de las demás disciplinas profesionales colaboradoras, no es suficiente para abordar la complejidad creciente de este campo profesional.
- 6.<sup>a</sup> Organización general de Entidades oficiales, centrales y locales, y privadas en forma e intensidad proporcionadas al desarrollo previsible de estas materias. Creación de la adecuada fiscalización de las actuaciones y de una opinión pública solvente.

A las tres primeras bases se ha hecho referencia reiterada en la exposición anterior. Las bases 4.<sup>a</sup> y 5.<sup>a</sup> plantean dos temas a los que se debe prestar especial interés; hasta el presente se han tocado en una medida muy ligera y requieren acción enérgica. La base 6.<sup>a</sup> responde a la necesidad de unidad de acción y de extensión del ambiente urbanístico dentro de la Sociedad.

El tema del Urbanismo es tan amplio que, aun cuando en un examen como el presente, se ve que se han hecho muchas, muchísimas cosas; sin embargo, seguimos teniendo la impresión de estar siempre en los comienzos. Tal es la dimensión de la tarea, y tal es todavía la desproporción entre el escaso interés de las gentes, los medios precarios disponibles y el cúmulo de objetivos que hay que afrontar y atender.

Este resumen está hecho pensando en los jóvenes, a fin de proporcionarles base informativa para que se incorporen a la inquietud urbanística. Cualquier manera de incorporarse me parece buena: la colaboración, la crítica, la investigación, etc. Pero solamente les quiero hacer una recomendación: que no tomen el asunto con frivolidad, porque la tarea es grande y difícil, y seguirá siendo difícil durante muchos años, y requiere el esfuerzo conjuntado y continuo de mucha gente. Al mismo tiempo es bien seguro que pocos temas habrá en el futuro que sean más importantes; conviene, por tanto, atraer a este campo muchos colaboradores y, a poder ser, profesionales de valor excepcional que tengan la aptitud precisa para avanzar sin desmayo.

*Pedro Bidagor Lasarte.*