

436

AYUNTAMIENTO DE MADRID

# Urbanización del Extrarradio.

INAPLAZABLE NECESIDAD DE  
REALIZAR DICHA MEJORA UR-  
BANA; FORMA DE LLEVARLA A  
CABO Y BENEFICIOS QUE SE OB-  
TENDRÁN CON SU EJECUCIÓN

POR

**D. PEDRO NÚÑEZ GRANÉS**

Ingeniero Director de Vías públicas de dicho Ayuntamiento.

SEGUNDA EDICIÓN



MADRID

IMPRENTA MUNICIPAL

1914

AYUNTAMIENTO DE MADRID

# Urbanización del Extrarradio.

INAPLAZABLE NECESIDAD DE  
REALIZAR DICHA MEJORA UR-  
BANA; FORMA DE LLEVARLA A  
CABO Y BENEFICIOS QUE SE OB-  
TENDRÁN CON SU EJECUCIÓN

— POR —

**D. PEDRO NÚÑEZ GRANÉS**

Ingeniero Director de Vías públicas de dicho Ayuntamiento.

— ∞ —  
SEGUNDA EDICIÓN



MADRID  
IMPRENTA MUNICIPAL

—  
1914



# ÍNDICE

	<u>Páginas.</u>
Capítulo I.—Necesidad y conveniencia de ejecutar dicha mejora urbana.....	5
Capítulo II.—Principios que pueden adoptarse para realizar ensanches urbanos en buenas condiciones económicas....	15
1.º—El de la municipalización de todo el suelo que da lugar a que cuantos incrementos de riqueza se obtengan en éste, sean exclusivamente para el Municipio y el Estado.....	15
2.º—El de la equitativa y simultánea expropiación (que resulta a veces gratuita) de todos los inmuebles precisos para la buena ejecución de los proyectos, de modo que al Estado, a los Municipios y a los propietarios lleguen los incrementos del valor del suelo en justa proporción a los sacrificios con que cada una de dichas entidades haya contribuido a la ejecución de la mejora.....	16
Capítulo III.—Procedimientos a que dan lugar dichos principios.....	16
Capítulo IV.—Análisis de los procedimientos expuestos en el anterior capítulo, y elección del más conveniente para llevar a cabo la urbanización del Extrarradio de esta Corte.....	19
Sección 1.ª—Ventajas e inconvenientes que ofrecen los procedimientos basados en el principio de la <i>municipalización del suelo</i> y elección del más ventajoso.....	19
Sección 2.ª—Ventajas e inconvenientes que presentan los procedimientos basados en el segundo principio y elección del más conveniente.....	24
Capítulo V.—Comparación entre el procedimiento de la <i>municipalización del suelo</i> y el de <i>los grandes polígonos</i> , que propuso el que suscribe en el proyecto para la urbanización del Extrarradio.....	27

Capítulo VI.—Gastos que habrá de efectuar el Ayuntamiento de Madrid para llevar a cabo la urbanización de su Extrarradio siguiendo el procedimiento de la <i>municipalización del suelo</i> ; ingresos con que debe contar y forma en que el Estado debe coadyuvar a su realización.....	30
1.º—Gastos que ocasionará su ejecución siguiendo el procedimiento de la <i>municipalización del suelo</i> ..	30
2.º—Ingresos con que debe contar el Municipio para llevar a cabo la mejora que nos ocupa por dicho procedimiento de la <i>municipalización del suelo</i> ..	32
3.º—Forma en que el Estado debe coadyuvar a la ejecución de la expresada mejora.....	36
Capítulo VII.—Conclusiones que se deducen de esta Memoria.	37



# URBANIZACIÓN DEL EXTRARRADIO

## CAPITULO PRIMERO

### Necesidad y conveniencia de ejecutar dicha mejora urbana (1).

En tres grandes secciones se halla actualmente dividido Madrid, por cuanto a su urbanización hace referencia: sección del Interior, sección del Ensanche y sección del Extrarradio.

En la primera, limitada por las antiguas rondas, las edificaciones se sitúan al ser reconstruídas, en alineaciones y rasantes previamente determinadas por un plan racional, a virtud del cual, el Madrid antiguo va mejorándose paulatinamente, al crearse en él espacios libres que le higienizan al par que le embellecen y permiten una mayor facilidad para el tráfico urbano.

En la segunda, la del Ensanche, que comprende los terrenos situados entre dichas antiguas rondas y el actual paseo de Circunvalación, efectúase la urbanización con arreglo al plan que, para llevarla a cabo, fué aprobado por Real decreto de 19 de Julio de 1860 y de las leyes de 22 de Diciembre de 1876 y de 26 de Julio de 1892, que dieron medios al Municipio para realizar las obras; siendo resultado de ellas, las higiénicas y amplias vías construídas en la referida sección.

Al contrario, las construcciones que se levantan en la tercera sección, la del Extrarradio, comprendida entre el actual paseo de Circunvalación y la línea límite del término municipal, *sitúanse allí donde a cada propie-*

---

(1) La primera edición de esta Memoria fué redactada defiriendo a indicaciones del entonces Concejal, D. Antonio García Quejido.

*tario le conviene*, con la más absoluta *anarquía*, productora siempre de enormes perjuicios, e irremediable por el Ayuntamiento, interin éste no tenga un plan de urbanización para dicha sección, aprobado en forma legal; pues, a tenor de lo que prescribe el art. 348 del Código civil, solamente las leyes pueden limitar los derechos que otorga el dominio, a virtud de los cuales, cada propietario puede edificar donde le plazca.

*Y la anarquía referida, causa en esta sección más graves perjuicios que originaría en las del Interior y del Ensanche*, por ser en la que más se construye, como lo prueba el hecho de que, existiendo en ella en 31 de Diciembre de 1908 tan sólo 2.899 edificaciones, un quinquenio después, en igual fecha de 1913, se había elevado su número a 4.269, con un *aumento por consiguiente de 1.370*, mientras que éste fué solamente en el Interior en el indicado quinquenio, de 1.048.

*Es también la referida sección aquélla en que más aumenta la población;* pues mientras que el crecimiento, según las estadísticas municipales, fué para el Interior en el quinquenio de 1905 al 1910 de 3'83 por 100 y para el Ensanche del 11'08, *se elevó en el Extrarradio al 27'38.*

Resultado de este crecimiento y de la anarquía que en materia de urbanización reina en el Extrarradio, es que *vivan hoy en él. en pésimas condiciones, 50.120 personas*, en vez de las 37.339 que le poblaban en 1905.

Lo anteriormente expuesto demuestra por sí sólo, en sentir del que suscribe, la necesidad de poner coto a la anarquía existente en la urbanización del extrarradio; pero a mayor abundamiento vamos a hacerla patente con las siguientes consideraciones referentes:

## PRIMERA

*A la salubridad en el Extrarradio.*—La mortalidad, que es aproximadamente por año en el Interior de Madrid de un 25 por 1.000 y en el Ensanche de un 24, se eleva en el Extrarradio a un 32.

Y claro es que la causa más importante de esta enorme mayor mortalidad, es la ausencia de cuantas condiciones higiénicas llevan siempre aparejadas las urbanizaciones que se ejecutan con arreglo a planes previamente estudiados, cuya realización entraña la instalación del alcantarillado, de pavimentos higiénicos, la dotación de agua, la colocación de los edificios en las alineaciones y rasantes debidas con latitud en las calles que permitan que el aire se renueve y que el sol penetre en las viviendas, y en una palabra, el establecimiento de cuantos elementos de higiene son precisos para el desarrollo de la vida en condiciones adecuadas, elementos de que hoy carece en absoluto la población del Extrarradio, hecha sin orden ni concierto alguno.

## SEGUNDA

*A los perjuicios que ocasiona a la salud pública del Interior.*—Son estos perjuicios debidos a la difusión de las enfermedades incubadas en el Extrarradio por la anarquía que en él reina, productora de vías determinadas por un conjunto de edificios situados sin previo estudio alguno, allí donde cada propietario juzgó más conveniente para sus intereses particulares, y sin atender para nada a los principios de higiene y de estética.

En estas vías, que carecen de alineaciones y rasantes racionales, las aguas residuarias discurren libremente yendo a estancarse en los puntos más bajos, formando verdaderos focos de infección, que, envenenando el aire, rodean a la antigua urbe de un verdadero cordón deletéreo que la aprisiona y ahoga.

Y ese conjunto de edificaciones construídas en la forma dicha, que da lugar a que se envenene la atmósfera que envuelve a nuestra Metrópoli, trae también, como consecuencia obligada, la *infección del subsuelo* que la rodea, pues los pozos negros de que, por carencia en general de alcantarillado, hay que dotar a dichas viviendas, no son a veces totalmente impermeables y sobre todo,



en determinados momentos, produciéndose filtraciones de las aguas fecales que contaminan el subsuelo y las aguas, que, sin una total impermeabilidad de sus conducciones, corren por puntos más bajos de aquellos en que los escapes tienen lugar.

De continuar el estado actual de cosas, y dado el incremento que se observa en el número de las construcciones del Extrarradio, puede afirmarse que *antes de veinte años, Madrid estará rodeado de más de 20.000 pozos negros* que, inficionando el ambiente y el subsuelo, harán a nuestra Metrópoli casi inhabitable.

### TERCERA

*A las mayores dificultades que se crean de día en día para poder resolver dicho problema.*—Es palmaria la mayor dificultad que habrá para llevar a cabo la urbanización del Extrarradio cuanto más tiempo transcurra, pues edificándose en los terrenos de éste, de más en más cada día, y donde a cada cual le place, claro está que los edificios que se levanten, habrán de impedir más tarde un trazado regular, de vías, so pena de destruirlos, con grandes pérdidas para la riqueza pública y gastos enormes para la Municipalidad. (1)

---

(1) A fin de evitar en su día estos gastos, el Ayuntamiento de Madrid incluye en las licencias para las edificaciones del Extrarradio, cláusulas encaminadas a que no quepa reclamar indemnización, si fuera preciso derribar por causa de urbanización las construcciones autorizadas en esta sección; habiendo obtenido una real orden del Ministerio de Gracia y Justicia, fecha 4 de Septiembre de 1902, en que se ordena se inscriban en los Registros de la Propiedad de Madrid, las certificaciones en que constan las expresadas cláusulas. No obstante lo expuesto, opino que toda cuestión que de esta índole se suscite, será resuelta contra los intereses del pueblo de Madrid; pues entiendo que no es dable limitar los derechos dominicos, teniendo en cuenta que el art. 348 del Código civil define la propiedad, diciendo que «es el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en las leyes» y que el 350 manifiesta que el propietario de un terreno «puede hacer en él las obras que le convengan»; añadiendo el 358 que todo propietario «podrá cercar o cerrar sus propiedades por medio de paredes ...»

Tal opinión ha sido expuesta ya en el salón de sesiones por varios señores Concejales, que abogaron por la supresión de dichas cláusulas limitativas, por ser, a su juicio, injustas e inútiles.

Estos gastos, no sólo se aumentarán por dicho concepto, sino también por *el mayor valor de los terrenos* que habrá de comprar más tarde el Municipio *para realizar las obras*, a causa de que, construyéndose sobre ellos constantemente, llegará día en que se convertirán en solares lo que hoy son tierras de pan llevar.

#### CUARTA

*A la disminución que lleva aparejada en los incrementos de las riquezas pública y privada.*—Es evidente que la riqueza nace y se desarrolla como la vida, allí donde las condiciones le son favorables.

Construid en las ciudades en que los aumentos de población lo demanden, vías amplias, hermosas, higiénicas, con rasantes favorables para el tráfico y veréis surgir inmediatamente, sobre todo si los precios de los terrenos no son excesivos, suntuosas moradas, que serán origen de inmensos desarrollos de riqueza, productores de trabajo, cultura y bienestar.

Por el contrario, dejad los ensanches urbanos abandonados así mismos, y se convertirán en miserables suburbios que, infeccionando a las ciudades que rodean, son en todo momento, patente prueba de su incultura, pobreza y atraso.

Poco más de media centuria ha, que habiéndose hecho y aprobado un plan de urbanización para el Ensanche de nuestra Corte y construido en él amplias y hermosas vías, los terrenos próximos a éstas. se han poblado de edificios, que, saneando y embelleciendo la población, atestiguan progreso y buen gusto, después de haber proporcionado su ejecución, trabajo y bienestar a la clase obrera, a la industria y al comercio.

Si, por el contrario, esta ampliación urbana se hubiera llevado a cabo sin plan alguno, obedeciendo sólo a la voluntad y conveniencia de los propietarios—como hoy se está haciendo la que afecta al Extrarradio—el Ensanche

de nuestra Corte, sería lo que en la actualidad es aquél; un hediondo foco de infección, acusador de abandono, incuria y apatía.

Son tan generales, de tal importancia los aumentos de riqueza producidos por la ejecución del plan de urbanización del Ensanche, que, a pesar de haberse realizado, a mi juicio, con arreglo a defectuosos procedimientos administrativos, llegan sus beneficios, no sólo al Estado y al Municipio, sino también a las industrias, al comercio, al obrero, a todo Madrid.

Esta consideración de los inmensos incrementos de riqueza pública, que son consecuencia obligada de todo ensanche urbano bien ejecutado, debería por sí sola hacer que los Gobiernos se mostrasen deseosos de coadyuvar a la ejecución de esta clase de obras; obras que, si de momento exigen sacrificios, son más tarde productoras de vida, riqueza y bienestar, sirviendo al propio tiempo para dar ante propios y extraños idea de la cultura, actividad, adelanto y riqueza de los pueblos.

## QUINTA

*Ala dificultad insuperable que crean la continuación del actual estado anárquico del Extrarradio y la demora en la ejecución de su urbanización siguiendo un plan racional, para resolver problemas tan importantes y de índole tan urgente como el de la vivienda barata e higiénica y para disponer de extensas superficies donde poder verificar exposiciones, instalar grandes mercados, escuelas, juegos al aire libre, etc., etc.—* En efecto; haciendo accesible la ejecución de dicho plan en las referidas condiciones, extensas superficies casi incomunicadas con la urbe, antes de llevarse a cabo las obras a que dará lugar, se obtienen, como resultado de ellas, multitud de solares utilizables para los expresados fines, que pueden ser adquiridos previamente por los Municipios en buenas condiciones económicas, simplificándose de esta suerte la resolución de los antedichos problemas.

## SEXTA

*A la manera desfavorable de ser juzgados por los que contemplan el aspecto verdaderamente desolador que presentan los alrededores de Madrid.*—Es una verdad vulgar, pero incontrovertible, que el adelanto y cultura de los pueblos mídense por las condiciones de sus Metrópolis. Por ello no tiene exculpación alguna que, la ciudad en donde la ciencia y el arte hermanados, deben dar en todo la más alta idea del adelanto, riqueza y poder creador del pueblo a que sirve de capital, muestre, ante propios y extraños, inculturas, miserias y atrasos que es preciso evitar aunque no sea más que por decoro patrio.

\* \* \*

Demostrados los innumerables perjuicios que a nuestra Metrópoli se causan, dilatando la resolución del problema que nos ocupa, vamos a hacer patente los grandísimos beneficios que dicha resolución traerá necesariamente aparejados.

Tales beneficios se aprecian claramente, considerando:

### PRIMERO

Los que habrán de producirse con el mejoramiento de las condiciones higiénicas del Extrarradio y del Interior de la urbe y los que habrán de ser obligada consecuencia del adelanto, cultura y riqueza que ésta habrá de experimentar al evitarse el lamentable estado actual de sus alrededores, descrito precedentemente.

### SEGUNDO

Los incalculables beneficios a que darán lugar los incrementos de las riquezas pública y privada, que son consecuencia inmediata de todo ensanche urbano, realizado en las debidas condiciones.

Para juzgar de la cuantía de estos incrementos bastará detallar aquí los obtenidos con la realización del plan de urbanización del Ensanche de esta Corte.

Según una estadística justificada, existente en las oficinas de Investigación del Ensanche de Madrid, la renta íntegra que producían a sus propietarios las edificaciones de dicha zona, importante en 1868, *443.771 pesetas*, ascendió en 1913, a la cifra de **27.567.560 pesetas**. (1)

Dedúcese de aquí que *el incremento* habido en la *riqueza pública*, por lo edificado en el Ensanche en los cuarenta y cinco años que median entre las citadas fechas, **excede de 700 millones de pesetas**. Y si a esta suma se agrega la que representa *el aumento de valor que han tenido los solares* enclavados en él, puede asegurarse que *el total incremento* de riqueza pública obtenido en el mencionado período por los expresados conceptos, **pasa de 900 millones**.

Y si se tiene en cuenta que además de este aumento de riqueza, se han producido con la ejecución de dicho plan de urbanización inmensos desarrollos en el comercio y en las industrias, se echará de ver que es siempre mezquino cuanto se imagine sobre los incrementos de riqueza que llevan aparejados los planes de urbanización realizados en las condiciones debidas.

Es de hacer notar que los desarrollos indicados se han obtenido en un período de tiempo en que nuestra Nación ha experimentado terribles sacudidas, variando tres veces de instituciones, sosteniendo varias guerras, una civil y dos coloniales, que han ocasionado a España terribles perjuicios, sobre todo la última de éstas, que determinó las inmensas pérdidas territoriales que todo el mundo conoce.

---

(1) Dicha renta proporcionó en 1913 un ingreso en las arcas del Ensanche de 5.055.637 pesetas, que seguramente en 1918, cincuenta años después de la fecha en que el expresado ingreso fué cedido al Ayuntamiento por el Estado, se elevará a más de seis millones de pesetas.

Mayores ingresos, por las razones que a continuación se exponen, habrán de ser los que proporcionará al Estado la urbanización del Extrarradio transcurridos los cincuenta años, en que de seguirse las ideas expuestas en esta Memoria, los percibirá el Excmo Ayuntamiento.

Tales hechos han contribuido, indudablemente, de manera poderosa a detener el movimiento de avance de la riqueza pública en España, y, por consiguiente, en Madrid.

Además, los defectuosísimos procedimientos que, a mi ver, se han seguido para la ejecución del plan de urbanización del Ensanche, son otra causa de que los incrementos de riqueza no hayan sido mayores aún.

Por otra parte, la superficie en que la riqueza mencionada ha tenido su desarrollo, ha sido de 1.517 hectáreas, mientras que aquélla a que hace referencia este plan es de 2.761.

Teniendo en cuenta lo antedicho y en el supuesto de que los destinos de nuestra Patria siguen mejores derroteros que en la época citada, y los poderes públicos se preocupan de abaratar la vida en Madrid abriendo amplios campos al trabajo, fomentando las obras públicas y dando facilidades para que se ejecuten las privadas, no es aventurado suponer que los aumentos de riqueza pública en el Extrarradio, excederán con mucho a los obtenidos en el Ensanche.

### TERCERO

El resultado admirable que la buena preparación de las obras por medio de un proyecto acertado y de planes financieros adecuados para su mejor ejecución, dió en las urbanizaciones de varias ciudades francesas; desde que al ejecutar el proyecto de apertura de la « Avenue de l'Ópera », en París, quedó demostrado plenamente que las ampliaciones y grandes reformas urbanas bien estudiadas y honradamente ejecutadas, lejos de costar las cantidades fabulosas que suponen los que absolutamente desconocen estas materias, producen en definitiva enormes aumentos de riqueza y cantidades tales, que solamente la experiencia puede convencernos de que son productos o ganancias de las referidas obras.

Puede verse tal resultado detalladamente en la página 171 del libro *El Arte Industrial en España* del ex Al-

calde de Bilbao y ex Director de Obras públicas, D. Pablo de Alzola.

Y sobre todo, evidencia los portentosos resultados económicos de esta clase de obras cuando están bien estudiadas y ejecutadas, lo sucedido en Londres con la apertura de la gran avenida Northumberland, cuyo eje parte del centro de la columna de Nelson, en Trafalgar Square y se dirige rectamente a uno de los principales puentes sobre el Támesis.

Hubo necesidad para realizar esta obra de ocupar terrenos de valor incalculable (como son todos los de la *City*), y hacer desaparecer, previas costosísimas indemnizaciones, edificios magníficos y de gran valor, entre ellos el histórico palacio del Ducado de Northumberland.

Es muy digno de notarse, que estando por la secular organización de la propiedad en Inglaterra y el apego de los ingleses a la tradición, vinculados los inmuebles que era preciso expropiar para esta importantísima mejora urbana, y siendo, por consiguiente, inalienables, el Parlamento acordó que pasasen al dominio del Municipio con el mismo carácter de bienes vinculares.

Y, por consecuencia, el Ayuntamiento de Londres no podrá vender nunca el pleno dominio de las extensas fajas o zonas laterales expropiadas para que fuera posible hacer magníficas construcciones con fachada sobre la nueva vía.

Y sólo sí quedó facultado para formalizar los contratos allí llamados *buildings' locations* (arrendamientos para edificar), con noventa años de duración y reversión al dueño vincular, al concluir dicho período, de los terrenos y edificaciones que sobre ellos existieran.

El citado Ayuntamiento subastó los mencionados *buildings' locations* y lo que obtuvo por ellos *bastó para pagar el enorme costo de toda la inmensa reforma, quedando aún a beneficio del pueblo de Londres, 119.819 libras esterlinas.*

El valor de las construcciones que inmediatamente se levantaron sobre aquellos solares, es verdaderamente in-

calculable. Y mucho más lo es el que tendrán las construcciones que existan cuando llegue el día de la reversión.

Tampoco es posible calcular hoy lo que en el día de dicha reversión valdrán los terrenos en que las mencionadas construcciones fueron levantadas.

Así es que el citado Ayuntamiento de Londres—además de realizar, de presente, *no sólo sin gastar dinero, sino ganando muy considerable cantidad*, una importantísima reforma urbana necesaria, convenientísima, digna de Londres y asombro del Mundo—*ha planteado y asegurado para el pueblo que administra, uno de los negocios más grandes que han podido concebirse.*

Y ya que pueblo tan inteligente nos precedió haciendo de modo admirable esta clase de obras, tomemos y aprovechemos tan buen ejemplo.

\* \* \*

Con lo expuesto creemos haber dado una ligera idea de la absoluta necesidad y de la grandísima conveniencia de acometer la obra del ensanche urbano de esta Corte; necesidad que fué ya reconocida oficialmente por Real decreto de 19 de Julio de 1860, por la legislación de Ensanche de 1876, por Real orden de 31 de Agosto de 1888 y por el art. 8.º de la ley de 17 de Septiembre de 1896.

## CAPITULO II

---

Principios que pueden adoptarse para realizar ensanches urbanos en buenas condiciones económicas.

La resolución de los intrincados y complejos problemas que entraña la ejecución de todo ensanche urbano, puede fundarse en uno de los dos principios económicos siguientes:

1.º El de la municipalización de todo el suelo, que da



lugar a que cuantos incrementos de riqueza se obtengan en éste, sean exclusivamente para el Municipio y el Estado.

2.º El de la equitativa expropiación (que resulta a veces gratuita) de los inmuebles precisos para la buena ejecución de los proyectos y para satisfacer futuras necesidades de carácter general, conservando el resto sus propietarios, de modo que a éstos, al Estado y a los Municipios lleguen los incrementos del valor del suelo en justa proporción a los sacrificios que hayan verificado para ejecutar dichos proyectos.

Aceptando el primer principio el Ayuntamiento de la ciudad en que vayan a verificarse las obras, *adquiere previamente todos los terrenos afectados por la mejora proyectada y ejecuta más tarde, a su exclusiva costa, cuantos trabajos son necesarios para realizarla* (1).

Y si se acepta el segundo, los propietarios de los terrenos afectados por la mejora, *conservan la posesión de éstos, con excepción de los que hayan de utilizarse en los servicios públicos, y ejecutan por su cuenta o a su costa parte de los trabajos, mientras el Ayuntamiento realiza, a su vez, los que le incumben.*

### CAPITULO III

Procedimientos a que dan lugar los principios expuestos en el capítulo anterior.

Dentro del primer principio, pueden seguirse dos procedimientos:

O *vender* el Municipio los terrenos por él adquiridos, a medida que por haberse urbanizado la zona en que estén situados, hayan alcanzado precio remunerador.

---

(1). Los terrenos en los que existan edificaciones o cultivos importantes, serán también adquiridos por el Municipio al mismo tiempo que los demás, abonándose a sus dueños el valor de los mismos.

Dichos dueños continuarán en posesión de sus inmuebles, o sea con su usufructo o dominio útil, quedando sólo el Ayuntamiento con la nuda propiedad de los mismos o su dominio directo, hasta que, terminada la existencia de las fincas por la acción del tiempo o la voluntad de sus poseedo-

O *conservar indefinidamente su posesión*, cediéndolos en usufructo a cuantos quieran utilizarlos, mediante el pago de un canon anual, variable con el valor del suelo, que deberá determinarse de diez en diez, o de veinte en veinte años.

Siguiendo el segundo pueden adoptarse varios procedimientos:

Uno, es el propuesto por el que suscribe en las páginas 31 a 35 de la Memoria correspondiente al Proyecto de urbanización del Extrarradio de esta Corte, segunda edición.

Dicho procedimiento (que llamaremos en adelante, para mayor brevedad, *de los grandes polígonos*), consiste en dividir la zona a urbanizar en extensos polígonos de quinientos mil a un millón de metros cuadrados, por medio de grandes vías radiales y envolventes que urbanizará a su costa el Municipio, debiendo adquirir previamente todos los terrenos que habrán de ocupar y los que se juzguen precisos para satisfacer futuras necesidades; mientras que, a su vez, los propietarios de los solares, *ejecutarán por su cuenta*, la urbanización de las vías secundarias comprendidas dentro de los citados polígonos, después de haber sido aprobadas por el Excmo. Ayuntamiento; a cuyo fin, los indicados propietarios, deberán presentar a éste para su examen y en el plazo de un año, a partir del día en que sea sancionado el plan de vías de carácter general propuesto en el mencionado proyecto, los correspondientes estudios parciales que comprendan el trazado de todas las vías que han de surcar dichos polígonos.

A medida que los propietarios vayan terminando los servicios urbanos de cada una de dichas vías secundarias, irán cediéndolas en forma legal al Ayuntamiento, que se encargará de su conservación a partir de la indicada fecha.

---

res, entre el Ayuntamiento en el pleno dominio de las parcelas que ocupaban.

Por la posesión y disfrute de éstas, los dueños de los inmuebles pagarán al Municipio un canon por el valor del dominio directo de los terrenos que le corresponde desde la fecha en que los hubiera adquirido, hasta que desaparezcan las fincas existentes, a que nos referimos al principio de esta nota.

Otro procedimiento basado en este principio, es el propuesto por el Ayuntamiento de Barcelona, en instancia elevada al Ministro de la Gobernación en 31 de Diciembre de 1906.

A virtud de él se creaba un *impuesto de mejoras*, que habrían de satisfacer los dueños de los terrenos a quienes afectaran éstas. Dichos dueños continuarían en la posesión de sus terrenos, ejecutándose las obras con los ingresos que proporcionaría el referido impuesto.

Por último, dentro asimismo de este segundo principio, puede seguirse el procedimiento inglés de los *betterment taxes*, por medio del cual, conservando también sus inmuebles los propietarios de los terrenos afectados por la mejora, llegan al procomún, como compensación de los gastos que ésta ocasiona al Estado y Municipio, no sólo los aumentos contributivos debidos al mayor valor que adquieren los inmuebles, sino también el 20 por 100 del aumento de su valor, pagadero, ya al hacer los dueños nuevos contratos de arrendamiento, o ya con motivo de los cambios de dominio que se produzcan por defunción o venta (1).

---

(1) No he detallado entre los procedimientos incluidos en este principio, el seguido para la urbanización de los Ensanches de Madrid y Barcelona, porque ambos se hicieron con sistemática infracción de la ley de Ensancho de 2<sup>a</sup> de Diciembre de 1876 y del reglamento de 17 de Febrero de 1877, que debieron ser aplicados; pues la ley de 1892 puede considerarse dictada principalmente para la convalidación o subsanación de tales irregularidades.

Además, a mi ver, dicha legislación de 1892 atendió más a los intereses particulares que a los generales, con perjuicio evidente para el pueblo.

En efecto; como dicha ley no facilitó el medio eficaz de obligar a los propietarios de un modo indirecto a ceder una parte proporcional a la superficie de terreno que poseyeran, con lo que se hubiera conseguido obtener gratuitamente todos los terrenos necesarios para las calles, hubo necesidad de comprar parte de ellos en las malísimas condiciones que luego diremos; y como, por otra parte, el trazado de calles en el Ensanche de Madrid se hizo en forma tal, que los polígonos por ellas determinados medían, por término medio, solamente de 10.000 a 15.000 metros cuadrados; los propietarios de los terrenos enclavados en dicho Ensanche no tuvieron necesidad para edificar de trazar ninguna de las numerosas calles que, con el procedimiento propuesto por el que suscribe para la urbanización del Extrarradio, habrán de construir a su exclusiva costa y ceder luego en pleno dominio al Ayuntamiento.

Consecuencia de lo expuesto fué que todo el aumento de riqueza, debido casi sólo al esfuerzo colectivo, redundó exclusivamente en beneficio de los propietarios, que, mereced a dicho esfuerzo, y sin trabajo alguno por su parte, vieron convertidas sus *tierras de la' or en solares edificables*.

## CAPITULO IV

---

Análisis de los procedimientos expuestos en el anterior capítulo, y elección del más conveniente para llevar a cabo la urbanización del Extrarradio de esta Corte.



### SECCIÓN PRIMERA

---

#### VENTAJAS E INCONVENIENTES QUE OFRECEN LOS PROCEDIMIENTOS BASADOS EN EL PRINCIPIO DE LA MUNICIPALIZACIÓN DEL SUELO Y ELECCIÓN DEL MÁS VENTAJOSO

Los procedimientos basados en la adquisición previa por los Municipios de todos los terrenos afectados por la mejora, ejecutando con posterioridad a dicha adquisición cuantas obras entrañe la misma, son indudablemente, los que mayores ventajas ofrecen para el procomún, por las razones que a continuación se expresan:

---

Además la ley de 1893, no fué equitativa, pues habiendo dispuesto indirectamente que cada propietario cediera la mitad del terreno que le ocuparan las calles; a virtud de dicha disposición, mientras que hubo algunos que poseyendo grandes extensiones, tuvieron que ceder pequeñísima parte de ellos, siendo así que obtenían grandes ganancias; a otros propietarios, por estar afectadas sus propiedades por las calles proyectadas, les fueron ocupadas grandes superficies, obteniendo sólo el beneficio en las exiguas que les quedaron.

No: lo equitativo es que todos los propietarios cedan la misma parte alícuota de lo que posean. De esta suerte cada uno donará en relación con lo que tenga y, por consiguiente, proporcionalmente a los beneficios que habrá de obtener.

En este espíritu está basada la justa y sabia ley de 26 de Diciembre de 1878, que hemos citado.

Partiendo ya de estos errores fundamentales se siguieron, a mi juicio, en la urbanización del Ensanche de Madrid, caminos verdaderamente funestos que agravaron los males por ellos producidos.

Entre estos malos caminos figura como principal, el de no adquirir previamente todos los terrenos necesarios para construir las calles proyectadas; camino que, además de las mil dificultades a que ha dado lugar al realizar las obras, que expuse en las páginas 86 a 89 de la ya citada Memoria de la segunda edición del proyecto de urbanización del Extrarradio de esta Corte, ha ocasionado al procomún gastos enormes; pues parcelas que al promulgarse la vigente ley de Ensanche, hubieran podido ser adquiridas

## PRIMERA

La justicia, la razón y la moral demandan de consuno, que los beneficios obtenidos por obras realizadas exclusivamente merced a iniciativas y sacrificios de los poderes públicos, alcancen al mayor número posible de ciudadanos y se repartan entre éstos lo más equitativamente que sea dable.

Pues bien; es evidente que sólo fundándose en este principio, en que las mejoras se deben exclusivamente al esfuerzo colectivo, puede en justicia pretenderse que todos los aumentos de riqueza, por razón del suelo, pasen íntegros a la colectividad, haciendo, por consiguiente, partícipes de ellos, de igual manera al industrial que al comerciante, al señor que al obrero, al rico que al pobre.

Todo procedimiento no basado en dicho principio, lleva aparejado el grave inconveniente de que los incrementos de riqueza que se producen en el suelo se distribuyan desigualmente, alcanzando los mayores los propietarios de los terrenos a que las mejoras afectan, con perjuicio de los intereses generales.

---

por el Ayuntamiento, quizás a razón de 0'50 o 0'60 pesetas pie cuadrado, le cuestan hoy a 5 y 6 pesetas.

Tal aumento de valor es debido a trabajos realizados por dicha entidad, y a la posibilidad que dieron para que la edificación se desarrollara, convirtiendo en solares las *tierras de pan llevar* con el consiguiente aumento de valor de terrenos, que, más tarde, y con perjuicio suyo, ha tenido o tiene que adquirir el referido Ayuntamiento.

Por otra parte, el hecho mencionado de no adquirir la colectividad previamente todos los solares necesarios para ejecutar las obras de urbanización; hizo imposible seguir un orden racional en la ejecución de éstas; pues siendo preciso para poder realizarlas adquirir de antemano los terrenos e que han de llevarse a cabo; sucede muchas veces, que, por dificultades de orden legal, no pueden comprarse los que hacen falta para ejecutar las más urgentes, y hay en cambio facilidades para disponer de los que afectan a otras no tan apremiantes, por cuyo motivo, o no se sigue el orden debido, o es forzoso paralizar los trabajos.

Conste que nada de lo expuesto envuelve censura para nadie. Lo sucedido fué consecuencia natural de aquellos tiempos. Las ideas del siglo pasado respecto a la propiedad particular, que impidieron el cumplimiento de la ley de 1876, eran completamente diferentes a las que hoy existen sobre este punto. Las prerrogativas de dicha propiedad han sido casi anuladas ante las del bien colectivo. Y fruto de aquellas ideas, que hoy no nos parecen justas, y de la falta de recursos, fueron los funestos procedimientos que, a mi ver, se siguieron para la referida urbanización del Ensanche.

## SEGUNDA

La ejecución de las obras puede hacerse, en el caso de seguirse dicho procedimiento de *la municipalización del suelo*, en perfecto orden.

En efecto: los Municipios, dueños ya de todos los terrenos, pueden dividirlos en varias zonas y establecer un orden de prelación para llevar a cabo los trabajos en éstas, no debiendo empezar los de una hasta haber concluído los de aquélla que hubieren dispuesto se hiciera con anterioridad, y, además, no cediendo terrenos más que en las que ya hubieran sido urbanizadas o estuvieran urbanizándose.

De esta suerte, cuando pasaran los Municipios a ejecutar trabajos de urbanización en una zona, sería cuando, por haberse edificado ya en todos o casi todos los terrenos de la anteriormente urbanizada, así lo exigieran las necesidades expansivas de la urbe, evitándose los Municipios, por otra parte, con dicha medida, la posibilidad de que, cedidos algunos solares en una de estas zonas, se edificara sobre ellos, viniendo más tarde las influencias, productoras siempre de impurezas, a determinar la apertura de extensas calles, casi desiertas, para poner los edificios construídos en comunicación con los núcleos habitados; con lo que se irrogarían al procomún los perjuicios que más adelante describiremos.

Además, de este modo, cuando se pasara a ejecutar obras en una nueva zona sería cuando ya el Municipio hubiera obtenido de la urbanizada previamente grandes beneficios, merced al canon que por los terrenos cedidos a los particulares debieran éstos abonar a la referida entidad.

No haciendo la urbanización con arreglo a este principio y quedando, por consiguiente, el suelo en poder de sus propietarios, tienen éstos, mientras no se modifique el Código civil, derecho a edificar donde les plazca, con tal de que se sujeten a las alineaciones y rasantes oficiales, donde existieren.

Nace de tal hecho la posibilidad de que se edifiquen en toda la extensísima zona que abarca el término municipal diferentes edificios aislados, que, más tarde, merced a las causas que acabamos de indicar, habrá a veces que unir entre sí por medio de vías de comunicación, vías en que se invertirán sumas que resultarán casi improductivas, pues dado el aislamiento de los edificios, tendrán tales calles un tráfico casi nulo.

Además, es necesario hacer obras de conservación en dichas vías, obras que, dada la gran extensión de las mismas, costarán enormes sacrificios a los Municipios.

Por el contrario, siendo todos los terrenos de propiedad municipal, pueden éstos, como ya hemos dicho, dividirse en varias zonas y no ceder los de una hasta después que la anterior esté casi por completo cubierta de edificios, con lo que se lograría que éstos se agruparan sin dejar grandes espacios vacíos entre unos y otros, evitándose así las inacabables vías casi despobladas, que traen aparejados para los intereses generales y particulares, los graves perjuicios que acabamos de indicar.

Prueba evidente de cuanto queda expuesto es lo ocurrido en el Ensanche de nuestra Corte, en que, por las razones dichas, la edificación se ha desarrollado sin orden ni concierto y con irregularidad suma, dejando grandes espacios entre unas y otras construcciones, que han sido el origen de las extensas vías casi deshabitadas que en él existen, productoras de los perjuicios indicados.

### TERCERA

Porque haciéndose la urbanización con arreglo a él, el Ayuntamiento obtiene como beneficios, además de los inherentes al ensanche que experimenta la ciudad, que llegan a todos sus habitantes, los relativos a los incalculables aumentos de valor que se producen en los terrenos al convertirse de *tierras de labor en solares edificables*.

Asimismo, el Estado, como resultado de estas reformas urbanas, obtendrá los beneficios que para su Erario

traen aparejados los incrementos de la riqueza pública, que se traducen en importantes ingresos para el Tesoro por concepto de aumentos contributivos.

\* \* \*

Dentro del principio de que venimos ocupándonos, pueden seguirse dos procedimientos.

El de ir vendiendo los Municipios los solares a medida que, por haberse urbanizado la zona en que están enclavados, hubieran ido adquiriendo valor remunerador, o el de conservarlos en su poder indefinidamente.

Desde luego, este último es el más conveniente, porque, siguiéndole, llegan al prócomún absolutamente todos los aumentos de riqueza que produce la urbanización.

En efecto: es sabido que toda representación de la riqueza aumenta de día en día.

Y sabido es también que la tierra, fuente única de producción, es una constante.

Si, pues, los signos de riqueza de los pueblos aumentan de más en más, y la tierra, base perenne y única de aquélla, permanece invariable, claro y evidente es que el valor del suelo habrá de aumentar de día en día.

De ahí la conveniencia de que posean las colectividades, permanentemente, la mayor cantidad de terrenos que sea posible, no enajenando los que adquieran, pues haciéndose la tasación de éstos de diez en diez o de veinte en veinte años, como indicamos en la página 17 de este trabajo, el aumento de valor que dichos terrenos irán alcanzando por la razón que acabamos de exponer, determinarán ingresos crecientes para los Municipios, que serían para los poseedores de los terrenos, en el caso de que aquéllos se hubieran desprendido de los mismos.

\* \* \*

Expuestas las ventajas, vamos a examinar los inconvenientes que presentan estos dos procedimientos, basados



en la adquisición previa de todos los terrenos afectados por la mejora.

Sólo uno se nos ocurre. Este es, el que nace de los grandes desembolsos que es necesario realizar a los Ayuntamientos para efectuar aquélla antes de comenzar las obras.

## SECCIÓN SEGUNDA

---

### VENTAJAS E INCONVENIENTES QUE OFRECEN LOS PROCEDIMIENTOS BASADOS EN EL SEGUNDO PRINCIPIO Y ELECCIÓN DEL MÁS CONVENIENTE

Examinemos ahora las ventajas que presentan los procedimientos basados en el segundo principio; el de la ejecución de las obras por la Municipalidad y por los propietarios.

Dejando aparte el procedimiento inglés de los *betterment taxes* y el del impuesto de mejoras ideado por Barcelona, ya descritos, y muy útiles para ejecutar reformas parciales, pero (por las razones que expuse en las páginas 33 y 34 de la Memoria de la segunda edición del tan citado proyecto para la urbanización del Extrarradio de esta Villa) inaplicables, a nuestro juicio, para las obras de carácter general que requieren los ensanches periféricos que afectan a toda una urbe; vamos a limitarnos a indicar las ventajas que ofrece el procedimiento que en él propuse *el de los grandes polígonos*, definido ya en el cap. III de este trabajo.

Tiene dicho procedimiento, en primer término, la ventaja de distribuir equitativamente, y en proporción a los esfuerzos y sacrificios realizados, los incrementos de riqueza que se obtienen mediante las obras, lo que no ocurre con el seguido al realizar el ensanche de Madrid, pues, teniendo las manzanas de éste escasa extensión, sólo por el hecho de urbanizarse las vías públicas, quedan las tierras de labor convertidas en solares, obteniendo sus dueños, con el pequeño sacrificio de haber cedido limitadísi-

ma parte de sus terrenos, los beneficios producidos por esta transformación debida, en su casi totalidad, al esfuerzo colectivo.

Tal hecho no es justo, y menos aún si se tiene en cuenta que con este procedimiento, ni siquiera entre esos mismos propietarios se reparten equitativamente dichos beneficios, toda vez que aquel que posee más terrenos es el más favorecido; siendo, en resumen, tal procedimiento, un amparador de los grandes terratenientes en las zonas afectadas, con perjuicio de los intereses generales y de los pequeños propietarios.

En el procedimiento por mí expuesto, además de tener que dar los propietarios *casi de balde* los terrenos que ocupan las vías de carácter general, que incumbe hacer a los Ayuntamientos, como dichas vías dividen aquéllos en polígonos de gran extensión, se obliga a sus poseedores, para convertir sus tierras de labor en solares edificables, a que tracen nuevas vías, las urbanicen a su costa y cedan luego su propiedad al Ayuntamiento.

De esta suerte, éste se adueña por cantidades ínfimas, de los terrenos en que vayan a construirse las vías de carácter general, y a la vez, y sin hacer sacrificio alguno, de todos los que ocupen las calles particulares que los propietarios tienen obligación de urbanizar a su costa.

Siguiendo, pues, el procedimiento que llevo expuesto, los incrementos de riqueza se deben, no sólo al esfuerzo colectivo de la ciudad, sino también al de los propietarios, y lógicamente, como en él se propone, una y otros deben ser los que obtengan los beneficios, fruto de los esfuerzos de ambos.

Además, siguiendo el mencionado procedimiento dichos beneficios se distribuyen equitativamente entre los expresados propietarios, pues en él se establece como base para la ejecución de las obras que habrán de realizar éstos, y para la adquisición de los solares a que las mismas afecten, que cada propietario contribuya a los gastos que se originen por ambos conceptos, *proporcionalmente al valor de lo que posea*, con lo que el beneficio que ob-

tenga cada uno estará en relación directa del sacrificio que se le haya impuesto.

Tampoco tiene este procedimiento el grave inconveniente de no poder ejecutar las obras en orden perfecto to, pues debiendo el Ayuntamiento adquirir previamente, según en él se prescribe, todos los terrenos en que habrán de emplazarse las vías oficiales, cabe hacer la demarcación de zonas que indicamos para el procedimiento de *la municipalización del suelo*, y no ejecutar obras en una de éstas sin haber terminado las de la anterior. Esto no es factible, siguiendo el procedimiento que se ha adoptado para realizar la urbanización del Ensanche de esta Corte, o sea el de no adquirir con la debida anticipación todos los terrenos necesarios; pues no haciéndose así y no pudiéndose disponer en muchas ocasiones, por dificultades de orden legal, de las superficies precisas para realizar obras urgentes y sí de otras en que han de llevarse a cabo las que no lo son tanto; a fin de no paralizar los trabajos unas veces, y otras obedeciendo a exigencias imperiosas, se realicen estas últimas sin haber sido ejecutadas las primeras, con perjuicio, por lo menos, para la marcha racional de la urbanización.

Asímismo, ofrece para el Ayuntamiento los beneficios inherentes al ensanche de la ciudad, sin sacrificio alguno para el procomún, y para el Estado, los indicados al examinar el procedimiento de *la municipalización del suelo*.

Tiene también este procedimiento, desde el punto de vista económico, la inmensa ventaja de no necesitar para llevarle a la práctica, más que la suma relativamente pequeña, indispensable para la compra previa de los terrenos precisos para construir las vías oficiales y de los que se estimen indispensables para satisfacer necesidades futuras de carácter general, en vez de las considerables cantidades de que es necesario disponer para seguir el de *la municipalización del suelo* a fin de poder adquirir de antemano todos los terrenos afectados por la mejora.



Descartados, pues, el procedimiento de los *betterment taxes* y el del impuesto de mejoras por las razones expuestas al principio de esta sección, y desechado también el seguido para realizar los Ensanches de Madrid y Barcelona, queda, como el mejor procedimiento dentro del segundo principio, *el de los grandes polígonos* que propuse para ejecutar la urbanización del Extrarradio de esta Corte.

\* \* \*

Examinadas las ventajas, vamos a exponer los inconvenientes que presentan estos procedimientos.

Todos ellos presentan los de hacer que, participando los propietarios de los beneficios obtenidos merced a la urbanización, no lleguen éstos íntegros al procomún.

## CAPITULO V

Comparación del procedimiento de la municipalización del suelo, con el de los grandes polígonos que propuso el que suscribe en el proyecto para la urbanización del Extrarradio.

Elegido como el mejor procedimiento entre los dos que comprende el principio de *la municipalización del suelo*, el que se funda en la conservación indefinida de la propiedad de éste por el Municipio, y entre los basados en el segundo, *el de los grandes polígonos*; vamos a comparar estos dos procedimientos, a fin de poder elegir el más conveniente para llevar a cabo la mejora que motiva este trabajo,

\* \* \*

Ambos procedimientos ofrecen sobre los demás las ventajas de hacer participar exclusivamente de los beneficios obtenidos, como es justo, a las entidades, cuando éstas son, con arreglo al primero de los procedimientos

mencionados, las únicas que idean y realizan la mejora, y, en igual forma, a dichas entidades y a los propietarios. cuando éstos, como prescribe el segundo, coadyuvan también con sus sacrificios y esfuerzos a la realización de la misma.

Tienen, asimismo, ambos procedimientos la inmensa ventaja de hacer factible que los trabajos de la urbanización y los relativos a edificación, puedan llevarse de una manera más económica y racional que siguiendo cualquiera otro de los descritos.

Esta ventaja la tiene de manera más absoluta el procedimiento de *la municipalización del suelo*, pues siguiendo *el de los grandes polígonos*, no puede impedirse que los propietarios de los terrenos edifiquen en el sitio del Extrarradio que les convenga, con tal de que se atengan a las rasantes y alineaciones aprobadas, y que, construídas una o varias fincas fuera de la zona en que se estén ejecutando las obras de urbanización, interpongan sus influencias y den lugar con ellas a *impurezas de la realidad*, que produzcan como resultante, el hecho de dotar de acceso a los referidos edificios, con perjuicio de los intereses comunales; hecho que no puede ocurrir siendo todos los terrenos propiedad del Municipio, y no cediéndoles éste, en ningún caso, interin no se comience la urbanización de la zona en que se hallan enclavados.

\* \* \*

Como inconvenientes tienen, el de *la municipalización del suelo*, el que ofrece la obtención de las grandes sumas que para llevarle a cabo son necesarias en plazo brevísimo; y *el de los grandes polígonos*, el de dar participación en los beneficios (que, como hemos demostrado, conviene sean exclusivamente para el procomún) a los propietarios de la zona afectada por la mejora, y el de que, siguiéndole tal vez las impurezas de la realidad obligaran a no hacer la urbanización de las calles oficiales en el orden de preferencia que debe haberse fijado de antemano, con graves perjuicios para los intereses generales.

Es, pues, evidente que el procedimiento más ventajoso es el de *la municipalización del suelo*, si se cuenta con recursos suficientes para llevarle a cabo y con las necesarias energías para oponerse a las *impurezas de la realidad*, a las avaricias y a las concupiscencias, que podrían llegar a imposibilitar la adquisición de los terrenos enclavados en el Extrarradio (1).

En la creencia, pues, de que los poderes públicos cuentan con los antedichos elementos y prefieran el expresado procedimiento de *la municipalización del suelo* a todo otro, vamos a examinar en el capítulo que va a continuación los gastos que, siguiendo dicho procedimiento, sería preciso efectuar para ejecutar la urbanización del Extrarradio de esta Corte, y la ayuda que, a su Ayuntamiento debería prestar el Estado.

(1) No propuso el que suscribe, desde luego, este procedimiento para realizar la urbanización que nos ocupa, porque opina que, en general, *lo mejor es enemigo de lo bueno*, y que así como esta mejora indispensable y urgente podría fácilmente realizarse con el procedimiento detallado en la Memoria que acompaña al proyecto para su ejecución, toda vez, que el referido procedimiento no exige del Estado más sacrificios que los corrientes análogos a los ya hechos por éste para ejecutar los Ensanches de Madrid y Barcelona; por el contrario, sería muy difícil de llevar a cabo con el procedimiento de *la municipalización del suelo* por exigir sacrificios de mayor cuantía por parte del Estado, y, por consiguiente, una mayor dificultad de obtenerlos y de realizarla si éste no se hallaba dispuesto a hacerlos en la medida precisa.

Por lo demás, el criterio de *la municipalización del suelo*, ya lo expuse en la página 39 de la Memoria de la primera edición del proyecto de urbanización del Extrarradio y en la 46 de la segunda edición de dicha Memoria.

Pero teniendo en cuenta la situación financiera de nuestro Ayuntamiento que no le permite, si no se le dota de recursos muy extraordinarios, acometer la empresa de realizar la urbanización del Extrarradio por el procedimiento de *la municipalización del suelo*, por beneficioso que éste sea, me inclinó entouces al que hemos llamado *de los grandes polígonos*, que no exige para ser llevado a cabo más que la expropiación de las superficies exclusivamente necesarias para la apertura y regularización de las vías oficiales, envolventes y radiales, no impone, de momento, gastos cuantiosos y puede ser ejecutado siempre que el Estado dote al Municipio de los recursos que da, generalmente, para realizar esta clase de obras.

Mas expuestas ahora ambas soluciones, y sólo circunstancialmente aceptada la segunda, no impide que se lleve a cabo la primera, o sea, la de *la municipalización del suelo*, si hubiere medios hábiles y legales para ello, aun cuando fuese, si otra cosa no pudiere hacerse, cediendo en determinadas condiciones a tercera persona o entidad, el derecho a la expropiación y ocupación total de los terrenos del Extrarradio, siempre que revertiesen al Ayuntamiento, dentro de un plazo fijado de antemano, como otras concesiones análogas, los tranvías, por ejemplo.

## CAPITULO VI

Gastos que habrá de efectuar el Ayuntamiento de Madrid para llevar a cabo la urbanización de su Extrarradio siguiendo el procedimiento de la «municipalización del suelo»; ingresos con que debe contar y forma en que el Estado debe coadyuvar a su realización.

### I

#### GASTOS

La superficie del Extrarradio en Madrid a que afectan las obras que figuran en el proyecto estudiado por el que suscribe, aprobado por el Ayuntamiento en 31 de Marzo de 1911, tiene una extensión, según se manifiesta y justifica en la Memoria del mismo, de 2.761 hectáreas.

De éstas están ya ocupadas unas mil por calles y caminos, existentes en la actualidad en el referido Extrarradio, río Manzanares y sus orillas, Necrópolis, cementerios, dehesa de la Villa, parte del monte de El Pardo que se toma para regularizar el término municipal, Fuente de la Teja, etc., etc.

Tendrá, pues, que adquirir el Ayuntamiento para aplicar el sistema de *la municipalización del suelo* a la urbanización de su Extrarradio, unas 1.800 hectáreas en números redondos.

Suponiendo que cada una de estas hectáreas valga, por término medio, 50.000 pesetas (5 pesetas el metro cuadrado), necesita la Municipalidad para adquirir dichas hectáreas, *noventa millones de pesetas*.

Teniendo la referida Municipalidad que pagar dicha suma previamente, se verá obligada a hacer un empréstito, cuya cuantía se elevará a *cien millones de pesetas*, no sólo por las pérdidas que con relación al valor nominal sufrirán los títulos que se emitan y las comisiones que son

de rigor en tales casos para su colocación, sino también por los gastos que se ocasionarán al hacer la emisión y las operaciones de carácter legal y técnico que habrá que ejecutar para llevar a cabo la adquisición de los terrenos.

El coste de las obras de urbanización se elevará a unos *veinte millones de pesetas*, por concepto de explanaciones, afirmado, encintado, cunetas, aceras y alumbrado y de *diez millones* por razón de obras en el subsuelo.

En junto 30 millones, que sumados a los 100 anteriores, arrojan un *total de 130 millones de pesetas*.

Suponiendo que la amortización de los 100 millones del empréstito y las obras se efectúan en un período de cincuenta años, el Ayuntamiento necesitará para atender a estas obligaciones, consignar anualmente en sus presupuestos, durante cincuenta años, 5.060.200 pesetas en conceptos de intereses y amortización de la deuda contraída, cuyo interés suponemos del cuatro y medio por 100, y 600.000 pesetas, por la ejecución de las obras correspondientes a cada uno de dichos cincuenta años. En total, 5.660.200 pesetas, que para que no se nos tache de optimistas y teniendo en cuenta cuantos gastos imprevistos pudieran surgir, supondremos que se eleven a *seis millones de pesetas*.

A los gastos que acabamos de indicar, habrá que añadir los relativos a la conservación de las obras que vayan ejecutándose y los que de orden administrativo se originen.

Mas como tanto los que motiven las obras de conservación, como los de carácter administrativo, dependerán directamente de los incrementos que en población y riqueza experimente la ciudad; incrementos que son los que, en unión de las reformas que se hagan en su interior cuando éstas tiendan a crear espacios libres o a hacer más extensos los existentes, habrán de determinar los desarrollos de la urbanización, de que son función directa los ingresos que obtendrá la Municipalidad, no hemos tenido en cuenta dichos gastos en los razonamientos anteriores, y sí los tendremos al tratar de los referidos ingresos de quien dependen.



## II

### INGRESOS (1)

Puntualizados los gastos que habrá de producir la ejecución de la mejora urbana de que venimos ocupándonos, siguiendo el procedimiento de la *municipalización del suelo*, vamos a examinar ahora los ingresos con que para su realización deberá contar el Ayuntamiento.

Dos fuentes de ingresos son indispensables al Ayuntamiento de Madrid para poder realizar en buenas condiciones la urbanización periférica de esta ciudad.

La primera deberá estar constituida por todas las cantidades que produzca el Extrarradio durante cincuenta años por concepto de contribución territorial y recargos extraordinarios y ordinarios municipales.

Esta fuente de ingresos, es análoga a las concedidas por el Estado a los Ayuntamientos de Madrid y Barcelona, para llevar a cabo los Ensanches de estas ciudades.

La segunda la formarán los ingresos procedentes del canon anual que, cuantos utilicen terrenos del Extrarradio, habrán de pagar al Municipio, que será el único propietario de ellos.

La producción de las dos referidas fuentes de ingresos depende, como ya hemos dicho, de los desarrollos que en población y riqueza experimente la urbe, y de las reformas interiores que en ella se realicen.

Dichos desarrollos estarán seguramente, en relación directa con los términos de una progresión geométrica por las razones expuestas en las páginas 25, 26, 27 y 28 de la Memoria de la segunda edición del proyecto para la urbanización del Extrarradio de esta Corte; y también por que las reformas en el interior de Madrid durante el medio siglo venidero, es lógico suponer que habrán de ser más

---

(1) Siguiendo el procedimiento de grandes polígonos, los necesarios para llevar a cabo la urbanización del Extrarradio, serían análogos a los que determinó la ley de 22 de Diciembre de 1876 para realizar ensanches de poblaciones.

importantes que las llevadas a cabo durante la última media centuria, no sólo por que no es probable que, durante el próximo medio siglo se produzcan tantos hechos desgraciados como acaecieron en aquélla; hechos que fueron, como con más extensión se ha indicado en el capítulo I de este escrito, las causas que paralizaron el desarrollo de la riqueza pública, sino también porque las exigencias modernas, demandando imperiosamente abundancia de aire, luz e higiene, habrán de exigir ensanches en el interior de la urbe.

Sin embargo, para que no se nos tache de ilusos u optimistas, vamos a tomar como base para nuestros cálculos de ingresos, los producidos en Madrid por la realización de las obras de urbanización del Ensanche, que no sólo afectan a menor superficie que la del Extrarradio, sino que además se llevaron a cabo en la calamitosa época indicada, y siguiendo los procedimientos perjudiciales que hemos detallado en este trabajo.

Pues bien; los ingresos anuales del Ensanche, cedidos por el Estado al Municipio de Madrid, se elevaron de pesetas 104.764, que sumaban en 1868, a pesetas 5.055.637, que produjeron en 1913 (1).

Dedúcese de aquí, que el ingreso medio anual del Ensanche por dicho concepto, durante esos cuarenta y cinco años, fué de 2.580.200 pesetas, que seguramente se hubiera elevado a 3.000.000, si en lugar de tomar como término de comparación un período de cuarenta y cinco años, hubiéramos tomado uno de cincuenta, que suponemos será durante el que el Estado, ceda a Madrid los productos contributivos del Extrarradio (2).

---

(1) En la primera edición de esta Memoria aparecieron como ingresos en 1910, 4.142.259 pesetas. Como según datos oficiales del Ayuntamiento se han elevado aquéllos a 5.055.637, resulta que en tres años ha habido un aumento en los ingresos, por el concepto de que nos ocupamos, de 913.378 pesetas.

(2) En la anterior edición se calculó el ingreso medio anual durante cuarenta y dos años, obteniendo para ésta la cantidad de 2 123.516 pesetas. En la presente, por tener ya datos de los años 1911, 1912 y 1913, se ha calculado para cuarenta y cinco, obteniendo la cifra de 2.580 200. Supusimos en aquélla que dicho ingreso medio hubiere sido de 2.500.000 pesetas, si el período para calcularle le hubiéramos fijado en cincuenta años. Demuestra esto lo

Tomando, pues, este ingreso anual como término medio para la producción que habrá de obtenerse con las obras de urbanización del Extrarradio, resulta que durante los cincuenta años que suponemos percibirá el Ayuntamiento los ingresos mencionados, obtendrá una suma total por este concepto de 150 millones de pesetas, de la que deducido el 20 por 100 (límite máximo que demandará la conservación de las obras y los trabajos administrativos), que se eleva a 30 millones de pesetas, dejan como ingreso neto, *ciento veinte millones*.

Dijimos, que la superficie de los terrenos que tendría necesidad de adquirir el Ayuntamiento es de 1.800 hectáreas. Suponiendo que de éstas necesite 600 la Municipalidad para los servicios que quiera establecer, para las calles de carácter oficial que aparecen en el expresado proyecto de urbanización del Extrarradio y para las que, según él, habrán de construir los propietarios, resulta que quedan al Ayuntamiento para cederlas a particulares, mediante el pago de un canon anual, unas 1.200 hectáreas.

En la hipótesis de que una vez transcurridos los expresados cincuenta años y realizada la total urbanización del Extrarradio valiera cada una de dichas hectáreas 250.000 pesetas (25 pesetas metro cuadrado, o sea cinco veces más que el precio asignado para la adquisición de esta unidad de medida), resulta, como valor de dichas 1.200 hectáreas, un total de *300 millones de pesetas* (1).

---

parcos que hemos sido en nuestras suposiciones, pues no ya pasados cincuenta años, sino a los cuarenta y cinco, excede el ingreso medio anual de la expresada cantidad.

Por ello, en esta edición, para que no pueda tachársenos de ilusos, suponemos sólo como ingreso medio anual, para un período de cincuenta años, la suma de 3 00.000 de pesetas, aunque seguros estamos de que con mucho habrá de rebasar esta cantidad.

(1) No creemos hacernos ilusiones al suponer que los terrenos del Extrarradio dentro de cincuenta años, y hecha ya la urbanización de sus vías, tendrán un valor cinco veces mayor que el que en la actualidad les hemos asignado como precio para su compra.

Para que se vea, no pecamos de optimistas en este cálculo; copiamos a continuación los datos que ha poco tiempo, en 30 de Abril de 1912, publicó *El Correo Español* en un artículo firmado por Nuño-Sánchez, relativos al incremento habido en el valor de los terrenos en varias ciudades europeas y americanas en un período de *veinte años*.

Si suponemos ahora que al terminar los expresados cincuenta años el Ayuntamiento haya cedido a los particulares, mediante el pago de un canon anual que ascendiera a 4 por 100 del valor de los terrenos, las tres cuartas partes de éstos, o sean 800 hectáreas, el valor de dichas 800 hectáreas sería de 200 millones de pesetas, y, por consiguiente, la anualidad que percibiría el Ayuntamiento por este concepto en el referido año, de ocho millones de pesetas.

En la hipótesis racional de que en los veinticinco primeros años hubiera percibido durante cada uno menos de la mitad de dicha cantidad, y que en los otros veinticinco la producción hubiera sido mayor que la expresada mitad, puede, lógicamente, tomarse esta mitad como producción

Dice el referido artículo:

«Respecto al aumento de valor que tienen los terrenos, podríamos citar muchos ejemplos, sin salir de Madrid y su Ensanche, donde en veinte años se aumentó el valor diez, quince, y hasta veinte veces. Pero esto lo saben todos los que en Madrid se ocupan de la vida urbana, por lo cual preferimos exponer datos de otras naciones.

POBLACIONES	TÉRMINOS MEDIOS DEL VALOR DE LA UNIDAD	
	En 1880.	En 1900.
Florencia.....	20	100
Bruselas.....	150	1.000
Berlín.....	80	750
Chicago.....	90	1.250
Milán.....	6	150
Turín.....	40	76
Washington.....	180	1.200
París.....	100	900
Londres.....	76	1.500
	762	6.926

Es decir, que en veinte años los terrenos de las poblaciones, lo mismo europeas que americanas, han aumentado su valor nueve veces, por término medio.»

¡Si, pues, en veinte años se ha hecho nueve veces mayor el valor de los terrenos, tanto en ciudades europeas como americanas, no se nos tachará de no ser cautos, cuando aquí, ¡en cincuenta años!, sólo suponemos que su valor se quintuplicará!

media por año durante los cincuenta que es el período a que venimos refiriéndonos.

Resulta, pues, con las, a mi juicio lógicas hipótesis establecidas, que en los cincuenta años de referencia, el Municipio habrá obtenido por este concepto 200 millones de pesetas, que, adicionados a los 120 que calculamos que obtendría por el anteriormente descrito, suman *en junto 320 millones*, cantidad que excede en 20 millones a la de 300, que en cincuenta años, a razón de seis por cada uno, habría tenido que desembolsar aquél para la adquisición de los terrenos mencionados y demás gastos anejos a las obras.

### III

Forma en que el Estado debe coadyuvar a la realización de dicha mejora.

Mas ¿cómo podrá realizar el Ayuntamiento de Madrid la citada mejora de interés general, que, además de reportar los beneficios descritos, es obra de cultura, de adelanto y de decoro patrio, toda vez que, como es sabido, la Metrópoli de un pueblo es y ha sido siempre la representación más acabada de su poder y el módulo más gráfico para juzgar de su actividad, adelanto y buen gusto?

En primer término, el Estado deberá dotarle de los recursos antedichos, análogos a los que le concedió para llevar a cabo las obras del Ensanche.

Pero esto no basta; pues a pesar de dichos recursos, no podría pagar el Municipio en los primeros años del indicado período de cincuenta, en que apenas habrá ingresos, los *seis millones de pesetas* que hemos manifestado deberá consignar anualmente en sus presupuestos para realizar esta indispensable mejora.

Es preciso, para que el Ayuntamiento pueda llevarla a cabo, que aunque el pago de la deuda que contraiga quedare garantizado con los terrenos adquiridos y los recursos de que, según hemos dicho, deberá dotarle el Estado, éste o una Sociedad bancaria, garantizaran el pago de la

parte de las anualidades relativas al empréstito que no cubran los ingresos, hasta que, por superar éstos a la cuantía de aquéllas, como habrá de suceder según hemos demostrado, comiencen el Estado o Sociedad bancaria a resarcirse de las cantidades adelantadas. Claro es, que si no fuera el Estado el que hiciera dichos adelantos, habría que pagar a la Sociedad que los verificara un interés determinado; pero tal hecho, aun suponiendo que los intereses de los adelantos se elevaran a la terminación del referido período de cincuenta años, a la imposible y enorme cifra de 100 millones, en nada se desvirtuarían nuestros razonamientos, pues contando el Ayuntamiento en dicha fecha para su pago con *ocho millones de pesetas* anuales, producto del canon sobre los terrenos, que habrá de aumentar constantemente, según hemos demostrado, podría efectuar la amortización de la referida suma, en un lapso de tiempo determinado, quedando la Municipalidad, una vez transcurrido éste, poseedora de cuantos productos hicimos mención.

No habría, pues, por tal hecho, otro perjuicio para ésta, que el que la originaría retrasar el momento de entrar en posesión de los expresados productos, un período de veinte o veinticinco años, totalmente despreciable, con relación al tiempo ilimitado de una propiedad permanente de los mismos, tan duradera como la vida misma de la ciudad.

## CAPITULO VII

---

Conclusiones que se deducen de esta Memoria.

De cuanto llevamos expuesto, se deducen las siguientes conclusiones:

1.<sup>a</sup> Que el Ayuntamiento de Madrid, haciendo la urbanización de su Extrarradio por el procedimiento de *la municipalización del suelo*, no solo conseguirá sanear y embellecer la Villa, sino que obtendrá también la ventaja de poder resolver problemas tan importantes como el de

la vivienda barata y el de poseer grandes superficies utilizables para exposiciones, ferias, juegos al aire libre, etc.

2.<sup>a</sup> Que el citado Ayuntamiento podrá realizar dicha mejora urbana en un período de cincuenta años *sin sacrificio pecuniario alguno*.

3.<sup>a</sup> Que a la terminación del expresado período poseerá parcelas con una extensión de 600 hectáreas ocupadas por edificios públicos, calles y plazas; de 1.000 por parques, jardines, dehesas, necrópolis, etc.; de 1.200 (con un valor de 300 millones de pesetas) en lotes cedidos y a ceder, que le darán una renta de *ocho millones de pesetas* al acabar dicho período de cincuenta años, que se elevará a doce, una vez cedidos todos los lotes; renta que crecerá a partir de ese momento indefinidamente, por las razones que alegamos al exponer la conveniencia de que la Municipalidad conservara siempre para sí, la propiedad de todos los terrenos enclavados en el Extrarradio.

4.<sup>a</sup> Que el Estado, sin haber hecho casi sacrificio alguno, al terminar dicho período de cincuenta años, que sería cuando empezara a percibir el importe de las contribuciones que durante él cobraba el Ayuntamiento, percibirá en vez de exiguas cantidades que hoy recauda por contribuciones sobre las riquezas rústica y urbana del Extrarradio, una suma superior a *seis millones de pesetas*, que, según hemos manifestado, será, en la expresada fecha, la que proporcionen los ingresos de aquél por el mencionado concepto; suma que irá creciendo a medida que, por ir cediendo el Ayuntamiento más lotes, vaya aumentando la edificación, y por el mayor valor que ésta y los terrenos adquieran de día en día, por las razones ya expuestas.

5.<sup>a</sup> Que además de los citados ingresos, el Estado obtendrá los que le producirán la creación de las múltiples industrias y aumentos comerciales, que son consecuencia obligada de todo desarrollo urbano realizado en buenas condiciones.

6.<sup>a</sup> Que a los anteriores beneficios agregará el Estado y Municipio la satisfacción de haber proporcionado a la

clase acomodada la posibilidad de construir en condiciones económicas, amplias y hermosas viviendas que la hubiera sido imposible adquirir y edificar en el interior de la urbe; a la clase media, la de mejorar sus condiciones de existencia, viviendo más al aire libre y en habitaciones más baratas e higiénicas; y al obrero y artesano, además de estas últimas ventajas, la de encontrar ancho campo para el desarrollo de sus trabajos.

7.<sup>a</sup> Que en el caso de seguir el procedimiento de los grandes polígonos, se obtendrán todos los beneficios que acabamos de mencionar con excepción de los relativos a la conclusión tercera (1).

Madrid, Abril de 1914.—*P. Niñez Granés.*

---

(1) La única dificultad que puede presentarse para realizar la urbanización del Extrarradio, con arreglo al procedimiento de la *municipalización del suelo*, es la concesión por parte del Estado de los créditos necesarios para el pago de la anualidad correspondiente a los intereses y amortización de la deuda que para efectuarla, siguiendo dicho procedimiento, tuviera que contraer el Ayuntamiento, a reserva de que en su día abonase éste al Estado lo que le hubiera adelantado, en la forma expuesta en esta Memoria.

¿Sería la concesión de los referidos créditos una cosa insólita y sin precedente alguno?

Entiendo que no.

El Estado concede determinadas cantidades como aval para la construcción de Ferrocarriles a fin de fomentar los desarrollos de las riquezas pública y privada. Demostrado queda en esta Memoria, que la ejecución de planes de urbanizaciones periféricas los producen incalculables y que además higienizan y dan prueba de la cultura de las ciudades.

¿Por qué, pues, no ha de hacer el Estado lo mismo para esta clase de obras consignando en sus presupuestos, *no para Madrid*, sino con carácter general, cantidad determinada?

Con ella, hasta donde alcanzara, podría irse garantizando el pago de las referidas anualidades a fin de poder llevar a cabo en la forma dicha, las urbanizaciones periféricas en aquellas ciudades en que, por sus desarrollos de población, se estimaran indispensables, previos cuantos informes se creyeran oportunos.









## TRABAJOS DEL INGENIERO DIRECTOR DE VÍAS PÚBLICAS DE ESTA CORTE

D. Pedro Núñez Granés, editados en la Imprenta Municipal.

---

*Proyecto general para la mejora de los pavimentos de Madrid*, aprobado por Real orden de 19 de Noviembre de 1913, previo informe del Consejo de Obras públicas.—Madrid, 1913, un volumen de 143 páginas, de 24 centímetros por 16.

*Proyecto para la urbanización del Extrarradio de Madrid*, aprobado por el Excmo. Ayuntamiento en 31 de Marzo de 1911, y premiado con diploma de honor en la Exposición Internacional de Dresde de 1911.—Primera edición, Madrid, 1910, un volumen de 117 páginas, cinco planos, 24 por 16.—Segunda edición, Madrid, 1910, 192 páginas, cinco planos, 24 por 16.

*Ayuntamiento de Madrid.—Vías públicas del Interior, Ensanche y Extrarradio.*—Memoria relativa a los trabajos efectuados en dichas vías en los años 1906, 1907 y 1908, con indicación de lo que precisa hacer para mejorar sus pavimentos.—Madrid, 1909, un volumen de 182 páginas, seis láminas, 24 por 16.

*Ideas generales sobre la urbanización de los alrededores de las grandes urbes.* Trabajo presentado al Congreso verificado en Zaragoza el año 1908 por la Asociación española para el progreso de las ciencias, premiado con la medalla de los Sitios de dicha ciudad.—Madrid, 1908, un volumen de 37 páginas, 17 por 9.

*Ayuntamiento de Madrid.—Vías públicas del Interior, Ensanche y Extrarradio.* Memoria relativa a los trabajos efectuados en dichas vías en los años 1904 y 1905.—Madrid, 1906, un volumen de 231 páginas, ocho láminas, 24 por 16.

*Ayuntamiento de Madrid.—Vías públicas del Ensanche.*—Memoria relativa a los trabajos efectuados en dichas vías en los años 1902 y 1903.—Madrid, 1904, un volumen de 62 páginas, tres láminas, 24 por 16.

*Ayuntamiento de Madrid.—Vías públicas del Ensanche.*—Memoria relativa a los trabajos efectuados en dichas vías, desde 1.º de Julio de 1900 al 31 de Diciembre de 1901, y exposición de las medidas que deberían adoptarse para mejorar algunos servicios.—Madrid, 1902, un volumen de 50 páginas, tres láminas, 24 por 16.

*Urbanización del Extrarradio.* Necesidad de llevar a cabo esta mejora urbana y beneficios que se obtendrán con su ejecución; folleto premiado con medalla de oro del Centenario de los Gloriosos sitios de Astorga.—Madrid, 1902, un volumen de 32 páginas, 17 por 9.

*Ayuntamiento de Madrid.—Vías públicas del Ensanche.*—Memoria relativa a la organización del personal y servicios de vías públicas del Ensanche y a las obras ejecutadas en este ramo, desde el 30 de Junio de 1899 a igual fecha de 1900.—Madrid, 1900, un volumen de 25 páginas, 24 por 16.