

1/12  
AYUNTAMIENTO DE MADRID

---

409

MOCIÓN

DEL

# PROYECTO GENERAL SOBRE VIVIENDA

PRESENTADA AL EXCMO. AYUNTAMIENTO POR EL ALCALDE PRESIDENTE

CONDE DE VALLELLANO



MADRID  
IMPRENTA MUNICIPAL

1924

AYUNTAMIENTO DE MADRID

---

MOCIÓN

DEL

PROYECTO GENERAL SOBRE VIVIENDA

PRESENTADA AL EXCMO. AYUNTAMIENTO POR EL ALCALDE PRESIDENTE

CONDE DE VALLELLANO



MADRID  
IMPRESA MUNICIPAL

1924

# PROYECTO GENERAL SOBRE VIVIENDA

---

- A) BANCO MUNICIPAL DE CONSTRUCCIÓN.
- B) MUNICIPALIZACIÓN DE LAS FIANZAS DE ALQUILER.
- C) MOVILIZACIÓN DE SOLARES.

# AL EXCMO. AYUNTAMIENTO

---

EXCMO. SR:

Desmentiría propósitos e ideas mantenidas por mí cuando ni soñaba que algún día pudieran caberme las responsabilidades de presidir este excelentísimo Ayuntamiento, si al tener hoy el alto honor de que así sea no trajera como Ponencia atemperada a las realidades que el gobierno municipal impone, aquellos proyectos tan firmemente propugnados.

Es más amplia la concepción que aquellas que versaban sobre la denominación de Casa barata y por eso la título PROYECTO GENERAL DE VIVIENDA.

Faltan en él, y no lo ignoro ni trato de ocultarlo, adelantándome a los impugnadores del proyecto, disposiciones sobre el abaratamiento de los materiales de construcción y de la mano de obra; entiendo que normas reguladoras de esos aspectos caen fuera de la acción municipal, y como sólo incumben al Estado, si mi criterio como particular sigue siendo el mismo de siempre, como Alcalde poco importaría se reflejase de nuevo en la forma de disertaciones doctrinales.

Por eso limítome a propugnar aquellas soluciones que reputo como posibles y eficaces, y si no son perfectas, es porque si son tomadas en consideración como normas directrices, la mayor sabiduría de las personas que integran esta Corporación permitirán mejorarlas y aplicarlas rápidamente, y si no fuesen éstas, otras. Todo menos consentir por más tiempo el no abordar el problema; y con el hecho de la presentación del Proyecto al mes de tomar posesión de esta Alcaldía, quede libre mi conciencia de la responsabilidad de tolerar, repito, que teniendo dinero el Ayuntamiento se ruboricen nuestras mejillas como gobernantes, como hombres, de no tratar de resolver un problema al que todos los Municipios dedican atención preferente.

Con esta finalidad, y la más importante de que sea esta propuesta u otra la resolución, no ha de quedar aplazada como un intento más, me permito someter al excelentísimo Ayuntamiento las siguientes consideraciones.



## BREVES ANTECEDENTES DEL PROBLEMA

Según datos oficiales del Empadronamiento de 1920, el número de viviendas del Municipio de Madrid es de 172.777, y habiéndose calculado en 30.000 el número de las que son insalubres, resulta, que el porcentaje de éstas respecto del total es de 17 por 100.

En el quinquenio de 1915-1920 la población madrileña se aumentó en la cifra de 119.823 habitantes. Paralelamente el número de viviendas se aumentó en 14.964, insuficiente para responder al crecimiento de la población en este período más el lastre resultante de anteriores períodos. He aquí por qué en el Municipio de Madrid se ha dado en el curso de los últimos años un fenómeno de hacinamiento, cuyo desarrollo claramente muestran las siguientes cifras:

	Habitantes por edificio	Metros cuadrados por habitante
1900.....	39	194
1910.....	43	111
1920.....	47	89

Por añadidura, la diversa composición de la renta de las familias madrileñas, no encaja dentro de ese hacinamiento, con el diverso precio de los alquileres. Este desencaje se produce así según datos de la Memoria de los funcionarios señores Bravo y León; 41.777 familias del Municipio se encuentran desplazadas por carencia de viviendas de precios equilibrados con su respectiva capacidad económica, a viviendas de precio superior, con detrimento de otras partidas de sus presupuestos familiares (alimentación, etc.).

Por tanto el problema de la vivienda se nos presenta especificado en Madrid por las tres siguientes notas:

- Viviendas insalubres.
- Hacinamiento.
- Desplazamiento hacia viviendas de precios superiores a las posibilidades.

Y en torno de esto que pudieramos llamar ejes centrales de cristalización del problema, las resultantes de patología social y médica de todos conocidas.

He aquí una realidad vital, he aquí una necesidad: sanear y edificar. Y cuando con más viveza comenzó a sentirse esta necesidad, se originó la crisis de la edifi-



## BREVES ANTECEDENTES DEL PROBLEMA

Según datos oficiales del Empadronamiento de 1920, el número de viviendas del Municipio de Madrid es de 172.777, y habiéndose calculado en 30.000 el número de las que son insalubres, resulta, que el porcentaje de éstas respecto del total es de 17 por 100.

En el quinquenio de 1915-1920 la población madrileña se aumentó en la cifra de 119.823 habitantes. Paralelamente el número de viviendas se aumentó en 14.964, insuficiente para responder al crecimiento de la población en este período más el lastre resultante de anteriores períodos. He aquí por qué en el Municipio de Madrid se ha dado en el curso de los últimos años un fenómeno de hacinamiento, cuyo desarrollo claramente muestran las siguientes cifras:

	Habitantes por edificio	Metros cuadrados por habitante
1900.....	39	194
1910.....	43	111
1920.....	47	89

Por añadidura, la diversa composición de la renta de las familias madrileñas, no encaja dentro de ese hacinamiento, con el diverso precio de los alquileres. Este desencaje se produce así según datos de la Memoria de los funcionarios señores Bravo y León; 41.777 familias del Municipio se encuentran desplazadas por carencia de viviendas de precios equilibrados con su respectiva capacidad económica, a viviendas de precio superior, con detrimento de otras partidas de sus presupuestos familiares (alimentación, etc.).

Por tanto el problema de la vivienda se nos presenta especificado en Madrid por las tres siguientes notas:

- Viviendas insalubres.
- Hacinamiento.
- Desplazamiento hacia viviendas de precios superiores a las posibilidades.

Y en torno de esto que pudieramos llamar ejes centrales de cristalización del problema, las resultantes de patología social y médica de todos conocidas.

He aquí una realidad vital, he aquí una necesidad: sanear y edificar. Y cuando con más viveza comenzó a sentirse esta necesidad, se originó la crisis de la edifi-

cación en el Municipio de Madrid. La morfología de esta crisis por lo que se refiere a edificaciones privadas, se muestra con los siguientes datos aproximados (1914-1922):

LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN EN TODO EL TÉRMINO DE MADRID

1914.....	1.153
1921.....	330
1922.....	6
<b>TOTAL.....</b>	<b>1.489</b>

(De la Memoria de la Conferencia nacional de la edificación.)

La producción de viviendas en franca depresión no venía a satisfacer las necesidades del Municipio de Madrid y está patente el desequilibrio, entre la producción y el consumo. Como causas de este hecho, unánimemente se han señalado: el alza inusitada del precio de solares, materiales de construcción, trabajo y el crecimiento de la protección arancelaria después del Arancel de febrero de 1922.

Así se genera la necesidad de que el Ayuntamiento de Madrid aborde el problema de la vivienda. Ejemplos de ello no faltan dentro de nuestra Patria, destacándose el acuerdo del Ayuntamiento de Málaga de construir 500 casas baratas con un presupuesto de 3.000.000 de pesetas. Admirable es por lo que a este problema se refiere, la política municipal de Inglaterra, Francia, Alemania, Italia y sobre todo Austria que en pleno período de depresión, ha construido con fondos del Municipio la cifra de 1.319 viviendas en el año 1922. No puede, pues, negarse que la obra extranjera, y mismamente la nacional, tienen que ejercer sobre el Ayuntamiento de Madrid una fuerte sugestión, imposible de rechazar cuando las propias necesidades ya nos encaminan en tal sentido.

No es esta la primera vez que la Administración municipal de Madrid se preocupa del problema de la vivienda. Si hubiésemos de señalar precedentes, anotaríamos la proposición del Concejal Sr. Sánchez Anido en 1905; la moción aprobada del Conde de Peñalver en 1908; las cinco proposiciones presentadas en 1909; las posteriores solicitando exenciones tributarias para favorecer la construcción; la información de 1910, propuesta por la Comisión de Casas Baratas, etc.

El Alcalde Presidente que suscribe en el deseo de que el Ayuntamiento colabore a la solución de tan importante problema, tiene el honor de adjuntar un proyecto de inmediata realización por el Ayuntamiento que se refiere a la fundación del *Banco Municipal de Construcción* y otros dos que aprobados por el Ayuntamiento habrán de ser elevados al Gobierno, en solicitud de que por Decreto-ley se concedan las autorizaciones que forman el contenido de los mismos, *Municipalización de las fianzas de alquiler* y *Movilización de solares*, respectivamente.

## A) BANCO MUNICIPAL DE CONSTRUCCIÓN

Al emitirse el Empréstito de 1923 se acordó destinar la cantidad de 7.950.572'63 pesetas, procedentes del mismo, a la construcción de casas baratas, y aprovechando éste y otros recursos el excelentísimo Ayuntamiento aprobó un proyecto de Caja Municipal de Crédito Inmobiliario de Madrid, en la sesión extraordinaria del 23 de noviembre de 1923. En dos principios descansa este proyecto fundamentalmente:

1.º El Ayuntamiento aporta de presente 7,9 millones de pesetas, procedentes del Empréstito de 1923 y la Caja emite 40 millones de pesetas en Obligaciones. La diferencia entre el capital inicial y las Obligaciones se garantiza en último término con «la garantía solidaria de la Corporación (Ayuntamiento)» según el artículo 3.º

2.º Limitación de las funciones de la Caja a operaciones exclusivamente crediticias (art. 4.º) salvo la compraventa de terrenos al contado o a plazos para la edificación.

Sin embargo, el que suscribe procurando emplazarse en el seno de la realidad opina:

1.º Que cuando el excelentísimo Ayuntamiento tiene por amortizar al presente Deudas por valor de:

Interior.....	118.920.000	pesetas.
Ensanche.....	7.885.500	—
TOTAL.....	<u>126.805.500</u>	—

y en perspectiva la adquisición de otras, debe procurar aquilatar su solvencia deslindando en absoluto las responsabilidades del Ayuntamiento, de las de la entidad que se cree para ser el órgano vivo y solucionador del problema de la vivienda.

2.º Que si la experiencia nos enseña que aun con entidades de crédito más fuertes que la proyectada Caja no se ha edificado; el órgano que se cree, no debe limitarse a realizar funciones de crédito, sino que debe producir y verificar la gestión de los inmuebles producidos:

a) Vendiéndolos por pisos y en combinaciones a largo plazo, forma todavía no realizada en nuestro mercado por la iniciativa privada.

b) Arrendándolos a tipos bajos que no puede ofrecer al mercado la empresa privada por no hallar margen diferencial entre esos tipos bajos y el interés de las Obligaciones.

c) Regulando así los tipos de los alquileres de la economía local.

Basado en estas consideraciones el proyecto adjunto propone la nulidad del acuerdo de creación de la Caja Municipal de Crédito Inmobiliario y en su lugar la fundación del *Banco Municipal de Construcción* en el plazo de quince días de aprobadas las bases. Estas bases que siguen tienden a perfilar concretamente la estructura orgánica y funcional del Banco y se inspiran en la necesidad de ir descentralizando por servicios, con personalidad y patrimonio bastante, las nuevas funciones que las necesidades sociales van acumulando a las corporaciones públicas; en un deslinde absoluto de las responsabilidades del Banco y del Ayuntamiento; y finalmente en abordar directamente el problema de la vivienda ofreciendo al mercado combinaciones de adquisición no realizadas todavía y tipos de alquiler que las empresas privadas no pueden ofrecer.

### Bases para la fundación del Banco Municipal de Construcción

BASE 1.<sup>a</sup> Queda sin efecto el acuerdo tomado por el excelentísimo Ayuntamiento en la sesión extraordinaria celebrada en 23 de noviembre último, sobre la creación de la Caja Municipal de Crédito Inmobiliario.

BASE 2.<sup>a</sup> El Ayuntamiento de Madrid, en uso de la plena capacidad jurídica que le reconocen el artículo 37 del Código civil en relación con el 4.º del vigente Estatuto Municipal, acuerda que en el término de quince días a contar desde el en que fuere firme este acuerdo, comparezca el señor Alcalde Presidente ante Notario para otorgar escritura de fundación del *Banco Municipal de Construcción*, con arreglo a las siguientes bases.

BASE 3.<sup>a</sup> El Banco Municipal de Construcción, es una entidad jurídica con personalidad y responsabilidad independiente del Ayuntamiento y tiene plena capacidad, sin perjuicio (de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 37 y 38 del Código civil) de las limitaciones establecidas en las bases que siguen.

BASE 4.<sup>a</sup> La representación del Banco Municipal de Construcción, corresponde a su Consejo de Administración, que se integrará de la siguiente manera:

a) Tres Vocales, elegidos anualmente por el Ayuntamiento de entre sus Concejales.

b) Dos Vocales, elegidos anualmente por la Asociación oficial de Vecinos de Madrid.

c) Un Presidente, designado por los Vocales y de entre ellos.

BASE 5.<sup>a</sup> Las operaciones a que se dedicará el Banco Municipal de Construcción, son las siguientes:

1.<sup>a</sup> Formación de los proyectos de Casas baratas a que se refiere el artículo 43 del Decreto-ley de 10 de octubre de 1924, que deberán ser elevados previa aprobación o modificación del Ayuntamiento al Ministerio del Trabajo, Comercio e Industria. Luego de aprobados por este organismo, el Ayuntamiento los remitirá al Banco para su ejecución.

La ejecución de las obras la contratará el Banco con terceras empresas y mediante subasta. Ejecutada la construcción de las casas baratas de que habla el párrafo anterior, el Banco Municipal de Construcción las inscribirá como de su dominio en el Registro de la Propiedad y seguidamente procurará:

a) Su venta a plazos largos y en su caso por pisos. La inscripción de transferencia del dominio en el Registro se verificará previa otorgación de la correspondiente escritura pública al satisfacerse el último de los plazos.

b) En su defecto las alquilará.

Todas las operaciones que el Banco realice, sobre construcción, gestión, enajenación, etc., de casas baratas se atemperarán a lo dispuesto en el Decreto-ley de 10 de octubre de 1924.

2.<sup>a</sup> Construcción por contrata con terceras empresas y mediante subasta, de casas cuyas condiciones económicas excedan el tipo de «baratas». Inscripción de las mismas en el Registro de la Propiedad a favor del Banco y en concepto de dominio. Venta de las mismas por pisos al contado o a largo plazo. La inscripción de transferencia del dominio en el Registro, se verificará previa la otorgación de la correspondiente escritura pública al satisfacerse el último de los plazos.

3.<sup>a</sup> Préstamos refaccionarios, hipotecarios o pignoraticios para el saneamiento de viviendas insalubres radicantes en el término municipal de Madrid.

BASE 6.<sup>a</sup> La realización de las operaciones a que se refiere la base anterior lleva consigo el cumplimiento de los siguientes gastos:

1.<sup>o</sup> Gastos de mantenimiento del Banco en general.

2.<sup>o</sup> Costo de producción de las casas y montante de los préstamos.

3.<sup>o</sup> Amortización de las casas construídas. Las cantidades detraídas en concepto de amortización podrán ser invertidas en nuevas operaciones del Banco o en títulos de la Deuda del Ayuntamiento o del Estado.

4.<sup>o</sup> Amortización e intereses de las obligaciones hipotecarias emitidas sobre las casas propiedad del Banco.

BASE 7.<sup>a</sup> Para satisfacer estos gastos el Consejo de Administración del Banco Municipal de Construcción, afectará al cumplimiento de los mismos la totalidad de sus ingresos que se integra así:

1.<sup>o</sup> El Ayuntamiento aporta de presente a la fundación del Banco Municipal de Construcción y en metálico la suma de 7.163.568,04 pesetas, sobrante de la cuenta de Resultas aneja al presupuesto de 1924-25.

2.<sup>o</sup> El Ayuntamiento transfiere de presente al Banco Municipal de Construcción la propiedad de los solares registrados en el «Inventario de Propiedades de la Villa» de 31 de marzo de 1923, con los números que siguen: 72, 73, 76, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 100, 101, 104, 106, 107, 108, 109, 110, 113, 114, 115, 116, 118, 119, 121, 122, 123, 124, 125, 130, 131, 139 y 143, cuyo valor, según las tasaciones que constan en el referido inventario, es de 1.548.485,84 pesetas.

3.<sup>o</sup> El Ayuntamiento se compromete a entregar anualmente, durante los treinta años inmediatos, una subvención igual al 50 por 100 de lo recaudado por el arbitrio sobre incremento de valor de los terrenos.

4.<sup>o</sup> Además de estos ingresos, el Banco Municipal de Construcción disfrutará de los siguientes:

a) Auxilios que otorgue el Estado a los proyectos aprobados de casas baratas.

b) Cuotas de amortización e intereses de las casas vendidas por el Banco.

c) Renta de las casas alquiladas.

d) Cuotas de amortización e intereses de los préstamos refaccionarios, hipotecarios o pignoraticios concedidos.

e) Importe de las Obligaciones al portador emitidas con la garantía hipotecaria

de las casas inscriptas a su favor. Para la adquisición de estas Obligaciones será preferido el Estado, si lo hiciere a los tipos marcados por el artículo 26 del Decreto-ley de Casas baratas.

BASE 8.<sup>a</sup> El Consejo de Administración ejercerá una acción directriz, fijando anualmente:

1.º Los gastos de mantenimiento del Banco en general.

2.º El tipo anual de amortización de sus propiedades.

3.º Las distintas combinaciones de venta a largo plazo de las casas construidas.

4.º El tipo de alquiler de las casas arrendadas.

El Consejo de Administración fijará trimestralmente:

1.º Las cantidades destinadas a cada una de las operaciones de que habla la base 5.<sup>a</sup>

2.º El interés de los préstamos que conceda.

3.º El importe de las Obligaciones hipotecarias a emitir y las condiciones de la emisión.

BASE 9.<sup>a</sup> El Ayuntamiento ejercerá el control que se determina en esta base. Las actas de las sesiones del Consejo de Administración se publicarán en el *Boletín del Ayuntamiento de Madrid*. El Pleno del Ayuntamiento, en sesión ordinaria o extraordinaria, podrá en todo caso, interpelar y remover, los Concejales que sean Vocales del Consejo de Administración del Banco.

El presupuesto anual de gastos de mantenimiento del Banco que fijará el Consejo en virtud de lo dispuesto en la base anterior, requiere la aprobación previa del Ayuntamiento para ser firme. Los ejercicios económicos del Banco Municipal de Construcción coincidirán con el ejercicio económico del Ayuntamiento y por todo el mes siguiente al de la terminación de cada ejercicio, el Consejo de Administración remitirá al Ayuntamiento las cuentas del anterior, para su aprobación.

Los acuerdos del Consejo de Administración en general podrán ser anulados o reformados por el Ayuntamiento en el plazo de ocho días siguientes al de su publicación en el *Boletín*, solamente si fueren contrarios a las disposiciones de estas bases.

BASE 10. La extinción del Banco Municipal de Construcción habrá de acordarse por medio del *referéndum*. Extinguido el Banco se procederá a la liquidación de sus débitos y créditos y el remanente si lo hubiere pasará al Ayuntamiento.

## B) MUNICIPALIZACIÓN DE LAS FIANZAS DE ALQUILER

El uso de las viviendas urbanas en las poblaciones de alguna importancia, se apoya casi únicamente en contratos de arrendamiento (uno o varios) de las fincas urbanas. En estos contratos, aunque el Código civil no lo exige como requisito *sine qua nom*, se ha generalizado unánimemente la práctica de instituir una fianza por parte del arrendatario, generalmente de valor igual al alquiler mensual, la cual queda afecta a hacer efectivas en su caso, las responsabilidades del inquilino. Esta fianza es pignoraticia y queda en poder del arrendador.

Este hecho real se refleja en la cláusula 8.<sup>a</sup> de los contratos de inquilinato que se expenden timbrados por la Administración, la cual dice textualmente: «Así mismo deposita en poder del arrendador la cantidad de ..... pesetas ..... céntimos, como fianza, la que será devuelta siempre que no existan las responsabilidades a que queda afecta y se hayan cumplido todas las condiciones de este contrato.» Habiendo tenido de tal manera la práctica de la fianza en los alquileres urbanos una consagración casi legal.

El momento de liquidación de la fianza coincide con el de extinción de los respectivos contratos.

Número del grupo	MÍNIMO Y MÁXIMO de renta anual — Pesetas	PROMEDIO — Pesetas	NÚMERO de habitaciones	TOTAL de la renta bruta — Pesetas
1	Hasta 180	90	13.904	1.251.360
2	180 — 300	240	25.357	6.085.680
3	300 — 600	450	43.150	19.417.500
4	600 — 900	750	27.400	20.550.000
5	900 — 1.200	1.050	18.964	19.912.200
6	1.200 — 1.500	1.350	7.580	10.233.000
7	1.500 — 1.800	1.650	5.423	8.947.950
8	1.800 — 2.400	2.100	5.969	12.534.900
9	2.400 — 3.000	2.700	3.671	9.911.700
10	3.000 — 3.600	3.300	2.495	8.233.500
11	3.600 — 6.000	4.800	2.778	13.334.400
12	6.000 — 9.000	7.500	1.445	10.837.500
13	9.000 — 12.000	10.500	682	7.161.000
14	— 12.000	12.000	619	7.428.000
15	Desconocidos	977	2.781	2.717.037
TOTAL.....				158.555.727

Hay pues en poder de los propietarios de las fincas urbanas arrendadas una masa de numerario en concepto de fianzas, la cual está dotada de dos fuerzas:

- a) Una fuerza de garantía, y
- b) Una fuerza de rentabilidad.

La fuerza de garantía de la masa de fianzas no es sino la posesión de dicha masa por los propietarios, previo el desplazamiento del numerario consiguiente, impidiendo a los arrendatarios la libre disposición de la misma. La magnitud de esta masa de fianzas resultará muy aproximadamente de dividir el total de la renta bruta anual percibida en concepto de alquileres, por 12. La renta bruta anual de alquileres de Madrid se consigna en el cuadro anterior, elaborado con arreglo a los datos obtenidos del empadronamiento general de diciembre de 1920.

Cuya renta bruta anual de 158.555.727 pesetas, dividida por 12, nos dará la masa de fianzas en poder de los arrendadores propietarios, igual a 13.212.977,25 pesetas. Las objeciones que se formulen a esta cifra, basadas en que no en todos los contratos se instituye la fianza, quedan neutralizadas haciendo constar que, por el contrario, en muchos contratos la fianza es igual al alquiler trimestral y aun semestral.

La fuerza de rentabilidad de esta masa de fianzas se integra de los intereses que naturalmente es susceptible de producir en la economía moderna toda riqueza en forma de capital. La renta anual de la masa de fianzas de inquilinato para el Municipio de Madrid, calculada al 5 por 100, es de 660.648,86 pesetas. Esta renta de la masa de fianzas, al ser en último término intereses de numerario dado en prenda, debería estar regida por el artículo 1.868 del Código civil, que dice: «Si la prenda produce intereses, compensará el acreedor los que reciba con los que se le deben; y si no se le deben, o en cuanto excedan de los legítimamente debidos, los imputará al capital.»

Sin embargo, he aquí, que el arrendatario tácitamente renuncia a estos intereses, no reclamándolos extrajudicial ni judicialmente y de esta manera la renta de la masa de fianzas queda a favor del propietario en contra de la pureza de esta figura de derecho civil. Mas la significación de este hecho, sin profundizar mucho, salta a la vista que es más aguda; a saber la masa de fianzas que se instituye en prenda, de hecho se ha convertido en un usufructo. Constituye esto un caso de patología en la vida jurídica, un «abuso de derecho» tolerado. La dejación que de la renta de la masa de fianzas (660.648,86 pesetas anuales), hacen los arrendatarios tácitamente no debe aprovechar a los propietarios que ningún derecho tienen a ella, debe aprovechar al representante de la Municipalidad de cuyos capitales proviene; al Ayuntamiento, al Municipio en último término. Pero limitándonos a esto no abarcaríamos integralmente el problema.

Es preciso sentar el principio de que la Administración (en este caso la municipal) debe velar por que toda masa rinda la mayor cantidad posible de energía. Las fianzas de alquiler se instituyen para garantizar el derecho del propietario a ser indemnizado por ciertos daños; la misión primordial de estas fianzas, es por tanto, la protección de un interés jurídico privado. El proyecto adjunto forzosamente tiene que respetar esta finalidad; ahora bien, la Administración municipal tiene que preguntarse: ¿Es que la masa de fianzas, cumpliendo con la protección de un interés jurídico privado, no puede además realizar una función eficaz socialmente? He ahí el problema. Planteado en estos términos, puede responderse afirmativamente. La solución es ésta: *Toda fianza de alquiler urbano se constituye con signos de crédito nominales, realizables en el momento de la extinción de los respectivos contratos, emitidos por una entidad solvente que destine el numerario poseído*

por este medio a la prestación de una función social. Para que en la práctica tuviese verdadera eficacia esta fórmula es preciso darle plenos efectos retroactivos.

La constitución de fianzas con signos de crédito realizables tiene ya precedentes en nuestro Derecho administrativo vigente. Los Administradores de Loterías, los Depositarios-pagadores, los Recaudadores de Contribuciones y arrendatarios de las mismas, los Administradores de fábricas, los contratistas de obras y servicios públicos, etc., pueden consignar las fianzas que las leyes y reglamentos les exigen «en metálico o efectos públicos de la Deuda con interés», según expresión de la ley de Contabilidad de 1 de julio de 1911.

El desenvolvimiento de la fórmula más arriba indicada requiere:

- 1.º Que las fianzas constituidas y las que se constituyan en lo sucesivo se hagan con signos de crédito nominales emitidos por entidad solvente.
- 2.º Que el numerario conseguido por este medio se afecte a la prestación de una función social.
- 3.º Que haya garantías absolutas de que estos signos de crédito serán realizables en el momento de la extinción de los respectivos contratos de alquiler.

Estos requisitos se evacuan de la manera siguiente:

- 1.º Encargando de la municipalización y gestión de la masa de fianzas al Banco Municipal de Construcción cuya ordenación se acompaña.
- 2.º Destinando la cantidad percibida por este concepto a las operaciones del citado Banco, consignadas en la base 5.ª de su ordenación.
- 3.º Constituyendo un fondo capaz de atender el pago de los signos de crédito que el movimiento de habitaciones haga vencer.

El problema técnico que se plantea ahora es el de precisar la cuantía de este fondo. ¿Podríamos hacerlo matemáticamente, interpretando la experiencia de los años pasados? La respuesta es negativa, en primer lugar, porque sería preciso operar sobre representaciones estadísticas de la realidad que contuviesen para un número X de años recientes los siguientes datos:

CUARTO	Días que ha estado desalquilado	Renta anual del mismo

Y la Administración municipal carece de tales detalles. Y en segundo lugar, porque aun teniendo estos datos, la realidad de estos últimos años, sobre la cual obtendríamos el coeficiente *standard* y sus desviaciones máxima y mínima es sumamente caótica y desigual, en plena transformación, como se comprenderá observando los siguientes datos del Negociado de Estadística de este excelentísimo Ayuntamiento. En 1920 llegaron al referido Negociado ofertas de 111 habitaciones en total. En 1921 y 1922 la oferta que de habitaciones desalquiladas llega a tal Negociado es igual a 0. Así continúa en el primer semestre de 1923. En el segundo se inicia ya una oferta de cantidad positiva, pero escasa. A mediados de septiembre del año corriente llega un día en que continuando la elevación de la curva ascendiva iniciada en 1923, el número de habitaciones desalquiladas que se ofrece es de 808. Sobre esta realidad es imposible promediar; el promedio carecería de eficacia y no tendría contenido real; sería una ficción.

Así pues, la cantidad que de la masa total de fianzas ha de detraerse para constituir el fondo que haga posible el pago de los signos de crédito que vayan venciendo, no puede cifrarse matemáticamente e interpretando una realidad. Hay que hacerlo teniendo junto a una orientación empírica un poco ruda, la intención de que dentro de la cifra que se señale, quepa en todo caso y en todo momento el pago de los signos de crédito que el movimiento de habitaciones haga vencer *ipso jure*: manera de que sea imposible la lesión del interés jurídico privado de las partes contratantes. En este sentido se ha redactado la base 5.<sup>a</sup> de las adjuntas.

## Bases para la municipalización de las fianzas de los contratos de inquilinato

El Ayuntamiento de Madrid toma el acuerdo de dirigirse al Gobierno solicitando la oportuna autorización por medio de Decreto-ley, para municipalizar las fianzas de los contratos de inquilinato de habitaciones radicantes en el término municipal, con arreglo a las siguientes bases:

BASE 1.<sup>a</sup> Entre las funciones encomendadas al Banco Municipal de Construcción figurará en lo sucesivo la municipalización y gestión de las fianzas de los contratos de inquilinato de las habitaciones del Municipio de Madrid.

A los efectos de esta autorización se entenderán por habitaciones: las tiendas, cocheras, sótanos, bajos, sotabancos, guardillas y distintos pisos de cada edificio.

BASE 2.<sup>a</sup> Las fianzas que se instituyen en los contratos de alquiler de las habitaciones se constituirán obligatoriamente con pagarés nominativos, a favor del arrendador e intransferibles y contra el Banco Municipal de Construcción el cual los expedirá previo el abono al mismo del total importe del pagaré. El contenido de esta base tiene plenos efectos retroactivos.

BASE 3.<sup>a</sup> Estos pagarés vencerán *ipso jure*, en el momento de la extinción de los respectivos contratos, y serán ejecutivos.

BASE 4.<sup>a</sup> La cantidad percibida por el Banco en virtud de la colocación de los antedichos pagarés, se destinará:

1.º A la formación de un fondo destinado a atender los pagarés que el movimiento de habitaciones haga vencer.

2.º El resto a las operaciones propias del Banco.

BASE 5.<sup>a</sup> La cuantía inicial del fondo de que habla el apartado 1.º de la base anterior, estará en función de la masa total de pagarés expedidos por el Banco, con arreglo a la siguiente tabla:

PAGARÉS EXPEDIDOS	Cuantía inicial del Fondo
Hasta 10 millones.....	2 millones
De 10-20 — .....	4 —
— 20-30 — .....	6 —
— 30-40 — .....	8 —

Este Fondo, se guardará en Caja independiente.

BASE 6.<sup>a</sup> Con el fin de que las atribuciones que por esta autorización se con-

ceden al Banco Municipal de Construcción puedan cumplirse, éste, respetando los derechos reconocidos por las leyes, podrá ejercer el oportuno control sobre el hecho del alquiler y desalquiler de las habitaciones.

Contrariamente, con el fin de que se cumplan las obligaciones que se imponen al mismo por esta autorización, todas las operaciones objeto de la misma, se contabilizarán por separado de las demás del Banco. Sobre esta contabilidad podrá ejercer en todo momento, la Cámara oficial de la Propiedad urbana, la oportuna inspección.



## C) MOVILIZACIÓN DE SOLARES

---

Sigue en este camino la Alcaldía Presidencia las orientaciones de la Ponencia del Sr. Amezá. .

El coste actual de los solares, sin influir exageradamente en el total de la construcción tiene no obstante un valor psicológico muy grande por ser la puerta natural de entrada al problema. Las demandas abusivas de los propietarios contienen muchas veces los propósitos de construir.

La retención prolongada de los solares con fines de especulación o lucro futuro es contraria a los intereses generales de la población, no siendo bastante para corregir este mal la aplicación del arbitrio de *plus valía*. Corresponde, por tanto, al Estado y al Municipio buscar los medios jurídicos para conseguir su justa y necesaria movilización.

La movilización de los solares debe de hacerse con entero respeto al derecho de la propiedad. Ser producto de un estímulo, nunca hija de un despojo.

Se acudirá únicamente al recurso legal de la expropiación forzosa en casos imprescindibles, o si no diera resultado eficaz la fórmula que más adelante se desarrolla.

Basándose en estas consideraciones, el Ayuntamiento de Madrid toma el acuerdo de dirigirse al Gobierno solicitando la implantación por Decreto-ley de las adjuntas bases:

### Bases para la movilización de solares destinados a construcción de viviendas

1.º Toda persona jurídica que aspire a la edificación de una vivienda en término municipal de Madrid podrá dirigirse a cualquier propietario de solares del mismo, requiriéndolo notarialmente para su venta.

2.º El acta notarial comprenderá los extremos siguientes:

- a) Nombre, apellidos y domicilio del requirente.
- b) Nombre, apellidos y domicilio del propietario requerido.
- c) Situación, linderos y superficie del solar a cuya adquisición aspira.
- d) Precio por pie cuadrado que para su compra ofrece.
- e) Compromiso de efectuar su pago al contado en el acto de la escritura, si se llegara a ella.
- f) Compromiso de proceder a la edificación de casa, casas o casas-viviendas sobre el mismo solar en el término de seis meses.

g) Resguardo justificativo de la consignación por el requirente en el Banco Municipal de Construcción o en la Caja general de Depósitos, si aquél no hubiera sido creado todavía del 25 por 100 del importe del valor ofrecido en garantía y para responder del fiel cumplimiento de las obligaciones a que se sujeta.

3.º No podrá hacerse requerimiento alguno ni utilizar el derecho que concede este proyecto para la adquisición de solares con destino a teatros, cines, espectáculos, *garages*, fábricas, talleres y en suma a edificaciones de uso industrial, cualesquiera que sean, aunque interiormente encierren habitaciones, sino para la construcción de viviendas exclusivamente.

4.º No podrá asimismo hacerse requerimiento alguno a precio inferior al promedio que tenga señalado la Administración municipal para la calle o plaza de que se trata, siendo nulo y sin valor alguno dicho requerimiento en caso contrario.

5.º El acta notarial de proposición para la venta se presentará con una instancia ante la Junta municipal de la Edificación, la cual en el término improrrogable de quince días requerirá de oficio al propietario para que se persone en el expediente, y, dentro del plazo asimismo improrrogable de un mes, conteste si acepta o no la proposición hecha para la compra de su solar.

6.º No se admitirán en este expediente otras excepciones que las siguientes:

a) Error de hecho o de derecho en alguno de los particulares del Acta de requerimiento.

b) Manifestación explícita del propietario de proceder por su parte a la edificación sobre el solar requerido, dentro de los seis meses siguientes.

No se admitirá la alegación de esa excepción sino viniera acompañada del resguardo de consignación en el Banco Municipal de Construcción o en la Caja general de Depósitos, en su caso, a disposición de la Junta municipal de la Edificación, del 25 por 100 del valor total del solar asignado por el presente comprador en garantía del fiel cumplimiento del compromiso anterior.

7.º En el caso de que el propietario requerido aceptase la proposición de compra, el comprador vendrá obligado a otorgar la correspondiente escritura dentro del término de un mes, o a consignar su importe en el Banco Municipal de Construcción si por vicios o defecto de la titulación no pudiera firmarse aquélla dentro del plazo señalado.

8.º El comprador de un solar adquirido haciendo uso del derecho que concede este proyecto, vendrá obligado a proceder a su edificación sobre el mismo dentro del improrrogable plazo de seis meses, y a terminar las obras en el período de tres años como máximo. El incumplimiento de cualquiera de estos dos preceptos llevará aparejada la pérdida de la totalidad ordenada en la base 2.ª que se distribuirá por mitad entre el propietario y la Administración municipal para su citado Banco, en el primer caso de incumplimiento (no edificación); y aplicándose en su integridad al Banco Municipal de Construcción en el segundo (retraso en la construcción), salvo caso de fuerza mayor, entendiéndose por tal tan sólo los de huelga del oficio, incendio o terremoto.

9.º Asimismo incurrirá en la pérdida de la totalidad de la fianza establecida en la base 6.ª el propietario que dejase de construir o prolongara la construcción en los mismos términos y plazos que señala la base anterior, aplicándose al Banco Municipal de Construcción.

10. El propietario que hubiere sido requerido con sujeción a los términos expresados en este proyecto y no aceptara la enajenación de sus solares o el compro-

miso de edificación por su cuenta, vendrá obligado a satisfacer en lo sucesivo y desde la fecha del requerimiento, la contribución Urbana y sus recargos correspondientes al importe del valor asignado en el Acta de requerimiento como si realmente estuviera construido. Asimismo se le aplicarán en lo sucesivo la cuarta parte de los impuestos y recargos municipales a que la finca proyectada hubiere dado lugar. La apreciación de su clase y cuantía corresponderá al Ayuntamiento, tomando por tipo el promedio de edificación levantada en el trozo de la calle o plaza del barrio a que pertenezca, pudiendo interponer el propietario si no estuviera conforme los recursos que concede el Estatuto Municipal vigente.

11. El Ayuntamiento con audiencia de la Junta municipal de la Edificación dictará, en el plazo de dos meses de la promulgación de este decreto, las reglas y disposiciones complementarias para su aplicación.

Tal es la moción que sobre vivienda somete el Alcalde que suscribe a la aprobación del excelentísimo Ayuntamiento para que sea discutida con la urgencia que el asunto merece y reclama.

*El Conde de Vallellano*