

Informes facilitados por el Jefe de la sección de
Ensanche de la Secretaría y por la Contaduría
de Villa, en el expediente incoado por decreto de
la Alcaldía Presidencia, para la realización del plan
general de urbanización del Ensanche de Madrid.



MADRID

Imprenta Municipal

1921

AYUNTAMIENTO DE MADRID

Informes facilitados por el Jefe de la sección de Ensanche de la Secretaría y por la Contaduría de Villa, en el expediente incoado por decreto de la Alcaldía Presidencia, para la realización del plan general de urbanización del Ensanche de Madrid.



MADRID
Imprenta Municipal

1921

**Informe emitido por el Jefe del Negociado 6.º
(Ensanche) de la Secretaría.**

Excmo. Sr. Secretario:

Cumpliendo este Negociado el decreto de la Alcaldía de 27 de abril del presente año, interesando se determine el procedimiento legal aplicable para realizar el proyecto de urbanización de lo que resta por ejecutar en las tres zonas del Ensanche, reproduce en este informe y en apoyo de la necesidad ineludible de llevar a cabo el indicado proyecto, análogas razones que las que tuvo el honor de exponer a la Superioridad, cuando en el año 1910 se trató de llevar a cabo la urbanización total de lo que restaba en las vías de la segunda zona del Ensanche; esto es, que, tanto la ley especial por que éste se rige en su artículo 10, como el 18 del reglamento para su ejecución, imponen a los Ayuntamientos que disfruten de los beneficios que les otorga el Estado para el desarrollo de las modernas poblaciones, la obligación de redactar un plan general de alcantarillado, alumbrado, afirmado, conducción de aguas potables, y demás obras de urbanización de las vías comprendidas en la relación primera del artículo 37 del citado reglamento, o sean, las clasificadas de interés preferente, determinándose en una Memoria general y en presupuestos parciales y específicos, el coste de cada servicio en cada calle o plaza; las razones que aconsejen y sean fundamento de la preferente ejecución de uno u otro, y su establecimiento en una o en otra sección de cada zona; el período de tiempo necesario para la terminación de las obras comprendidas en el expresado proyecto, los medios que puedan facilitar su ejecución y las cantidades que anualmente hayan de consignarse en el presupuesto para llevarlas a cabo.

Concede asimismo el artículo 11 de la ley de Ensanche para cumplimiento de las obligaciones contenidas en el 10, o sean, la liquidación y pago de las expropiaciones pendientes en el año 1892, y el desarrollo del proyecto general de urbanización, la facultad de contratar los Ayuntamientos empréstitos, cuyos intereses de amortización no podrán exceder del 70 por 100 del promedio de ingresos realizados en el quinquenio que preceda a la operación de crédito que trate de efectuarse, y en consonancia con esta autorización, el artículo 53 del reglamento de la ley de Ensanche, determina que, cuando a juicio de la mayoría de la Comisión se reconozca necesaria la contratación de empréstitos para cumplir las obligaciones a que hace referencia el ya citado artículo 10, lo propondrá al Ayuntamiento, ya se aplique dicho empréstito a la zona general del Ensanche o a cualquiera de las parciales en que se halle dividido, debiendo acompañarse al proyecto de empréstito los documentos que se especifican en el mencionado artículo 53 y verificarse dicha operación en doble y simultánea subasta pública, que tendrá lugar en el Ministerio de la Gobernación y en el Ayuntamiento, y una vez así acordado, con arreglo al artículo 54 del reglamento de Ensanche, el Ministerio de la Gobernación, previo informe del Consejo de Estado, concederá o negará la aprobación del mismo, por medio de un Real decreto.

De lo anteriormente expuesto se deduce que el pensamiento del legislador, traducido en los preceptos que se dejan reseñados, fué que, inmediatamente que estuviera en vigor la ley de Ensanche, promulgada en 26 de julio de 1892 y su reglamento de 31 de mayo de 1893 se procediera a redactar dicho plan general de urbanización, del cual hasta la fecha tan sólo se ha podido acometer con carácter general el de la red de alcantarillado, que en la actualidad se está realizando y cuya terminación, con arreglo al contrato por que se rige, deberá tener efecto al finalizar el año 1922.

La razón por lo que este Ayuntamiento no acometió la realización del proyecto general de urbanización de las vías del Ensanche inmediatamente de promulgada la nueva ley, fué la de que ésta le impuso como obligación de carácter ineludible y preferente, la liquidación y pago de las deudas contraídas por pagos de expropiaciones realizadas con anterioridad al año 1892, para lo que fué preciso arbitrar los recursos necesarios, procediendo para ello a la emisión de los títulos denominados Cédulas garantizadas por expropiaciones del Ensanche amortizables en treinta años, por valor de 16.000.000 de pesetas, operación de crédito que trajo como consecuencia inexcusable, la de tener que consignar en sus presupuestos parciales una cantidad de importancia para atender al pago de los intereses y amortización de las expresadas Cédulas, por lo que, no contando con recursos económicos suficientes, la urbanización de las vías se ha venido realizando parcialmente, y a medida que lo han exigido las necesidades de los intereses públicos, pudiendo hoy afirmarse que en la actualidad las dos terceras partes de la superficie vial del Ensanche, se encuentran urbanizadas, aun cuando en su mayor extensión, lo hayan sido con pavimentos que tendrán que ser objeto de renovación en su oportunidad y a medida que lo permitan los recursos de que se disponga.

Claro es, que el proyecto total de urbanización se hubiera facilitado de no existir como subsiste en la actualidad, la división por zonas, y la aplicación a cada una de ellas de sus propios recursos, pues aun cuando en los comienzos de la nueva ley, se intentó obtener dicha unificación, ésta fué denegada por la Superioridad, y de aquí que cuando en el año 1910 se pretendió llevar a cabo la urbanización total de la segunda zona, aplazando por el momento acometer igual empresa en las restantes, lo fué con el deliberado propósito de que terminada la urbanización de la más avanzada e importante, sería tarea menos difícil vencer la resistencia de los propietarios de dicha segunda zona para llevar a cabo la expresada unificación, que a juicio del Negociado se hará de todo punto imprescindible, si en la actualidad se trata de realizar el proyecto general de urbanización, ya que como veremos más adelante los ingresos contributivos de la tercera zona, resultan por sí solos insuficientes para acometer dicha empresa, teniendo como base forzada la urbanización no tan sólo de las calles comprendidas en su perímetro y aún no abiertas al tránsito público, sino la urbanización del paseo de Ronda, desde el Hospital de San Juan de Dios hasta el paseo de los Molinos, y la de la calle del Ferrocarril, cuyas dos obras por sí solo representan una cantidad de importancia en su ejecución.

Las anteriores consideraciones bastan para justificar no tan sólo el precepto legal en que se funda el proyecto general de urbanización, sino la necesidad de llevarle a cabo, armonizándole con los medios económicos de que el Ensanche puede disponer.

do, puesto que raro es el año que no se recurre al mismo para la dotación de algún suplemento de crédito o al pago de alguna obligación para la que no existe crédito autorizado en los presupuestos ordinarios.

Puede, por tanto, calcularse que los ingresos del Ensanche, basados en la efectividad de la contribución territorial, no exceden en el día de seis millones quinientas mil pesetas.

En cambio son obligaciones de ineludible pago, y no sujetas a la fijación voluntaria de la Corporación municipal, las que a continuación se relacionan:

	Pesetas.
Deuda por expropiaciones del Ensanche.....	1.249.200
Gastos de alumbrado público.....	214.000
Construcción de alcantarillado.....	747.514
Conservación y entretenimiento del mismo.....	462.989
Obligaciones por diferentes conceptos de carácter permanente.....	20.000
	TOTAL..... 2.693.703

Es decir, que sin relacionar los créditos destinados al pago del personal facultativo, administrativo, subalterno y obrero de los distintos ramos; los destinados a obras de urbanización del ramo de Vías públicas, que representan en el año corriente 640.000 pesetas; el que precisa para la conservación y limpieza de las vías públicas que asciende a 160.000 pesetas; el presupuestado para instalación de aceras, que en el año actual se fijó en 125.000 pesetas y otras varias atenciones de menos importancia, pero cuya cuantía cabe aumentar o disminuir, según lo consientan los ingresos del presupuesto hoy en vigor, que asciende a 7.840.915'23 pesetas, tan solo las obligaciones relacionadas como de pago inexcusable, representan la cifra de 2.693.703 pesetas.

* * *

Facilitados los anteriores datos, y antes de dar por terminado este informe, conviene tener muy en cuenta que en la actualidad no se halla saldada la deuda originada por expropiaciones realizadas hasta el día de la fecha, y cuya deuda puede calcularse en 1.000.000 de pesetas, las cuales corresponden a la primera zona 250.000, a la segunda 450.000 y a la tercera 250.000 pesetas.

Que para saldar dicha deuda existe en la actualidad un remanente de Cédulas en la primera zona por valor de 643.500 pesetas, en la segunda de 895.000 y en la tercera de 331.000, o sea en totalidad, 1.869.500 pesetas.

Y, por último, que las emisiones de las Cédulas del Ensanche de los años 1900 y 1907, cuyo período de amortización finaliza el 30 de junio de 1929, se adeudan en la actualidad por intereses y amortización de dichos títulos las siguientes cantidades:

	Pesetas.
Primera zona.....	3.276.000
Segunda zona.....	3.843.000
Tercera zona.....	1.636.200
TOTAL.....	<u>8.755.200</u>

Y que de la emisión del año 1915 de las mismas Cédulas y en concepto de intereses y amortización se adeuda en la

	Pesetas.
Primera zona.....	3.045.750
y en la segunda zona.....	3.807.102
TOTAL.....	<u>6.852.852</u>

Es decir, que por el concepto de intereses y amortización de las citadas emisiones, se adeuda y habrá de consignarse anualmente en sucesivos presupuestos, hasta su completa extinción, la cantidad que representa el débito total de 15.608.052 pesetas.

Expuestos los preceptos legales en que se basa la necesidad de realizar el proyecto de urbanización de las vías del Ensanche, aún no abiertas al tránsito público y los demás datos que este Negociado conceptúa convenientes se tengan en cuenta para el estudio de carácter económico de cualquier operación que trate de realizarse para llevar a cabo el expresado proyecto, el que suscribe considera que este expediente debe pasar a informe de la Contaduría de Villa para que emita su autorizada opinión en lo que afecta a la cuestión de carácter económico.

V. E. resolverá lo más acertado.

Madrid, 30 de diciembre de 1920.—El Jefe del Negociado 6.º, *Luis Nogales*.

Informe emitido por el Ilmo. Sr. Contador de Villa.

Excmo. Sr. Secretario:

Instruído este expediente con el fin de estudiar la posibilidad de llevar a cabo la ejecución de todas las obras que comprende el proyecto aprobado para el ensanche exterior de Madrid, bajo un plan general que permita realizar rápidamente la apertura y urbanización de todas las vías que aún no lo están, no necesita la Contaduría patentizar que la idea del expediente es de tal importancia y de tal trascendencia que exige especial miramiento y los más meditados estudios, no tanto para asegurar el medio de realización, como para prevenir posibles quebrantos, con consecuencias duraderas para el Erario municipal.

Grandes enseñanzas nos ofrece la experiencia en la aplicación de las distintas leyes que han regido el Ensanche de Madrid desde el año en que adquirió estado legal la idea de aumentar el recinto urbano de esta Villa y sería de sentir que no recogeríamos ahora de aquellas enseñanzas la parte que puede marcar el camino a seguir, ya que el tesoro del Ensanche, actualmente, no permite ni siquiera pensar en el estudio de la idea que origina el expediente.

Es preciso, pues, si se quiere dar forma práctica al pensamiento, constituir tesoro adecuado en cuantía y firmeza, y para ello se impone crear la ley que lo permita.

Se hace también necesario que al formar nueva legalidad se separe de la legislación vigente todo lo que es retardario y oneroso.

La ley de junio de 1892, bajo la que tendría que desenvolverse el pensamiento origen de este expediente en el orden económico para el tesoro del Ensanche y para el desarrollo de la población e intensificación de la riqueza, es, a nuestro juicio, inconveniente en absoluto; lo sucedido en esta Villa, Barcelona, Bilbao, San Sebastián, y tantas otras urbes españolas, en que por la sola cesión por parte de algunos propietarios de la mitad del suelo de la nueva vía, aquellos Ayuntamientos han tenido que abonar bajo altas valoraciones la otra mitad del suelo de las calles y urbanizar éstas para que a cambio de un insignificante recargo sobre la contribución urbana, engendrar grandes incrementos de valor, no ya en las propiedades particulares, sino hasta en los terrenos que tenían que expropiarse más tarde, no puede ser hoy sistema aceptable para realizar de modo rápido y económico la construcción de toda la red viaria del Ensanche madrileño, cuando se han formado unas valoraciones tan elevadas (hasta el dodécuplo del valor originario), que sobre hacer costosísima la expropiación engendraría fabulosas ganancias para los dueños de los terrenos.

Si se quiere hacer medítadamente la total urbanización del Ensanche, recogiendo las enseñanzas que la práctica ha traído en defensa del Erario público y de toda la economía social de esta villa, es inexcusable reformar la ley de Ensanche sobre estos tres principios.

Primero. Reducción del costo de las expropiaciones para las vías y limitaciones de los gastos de administración.

su carrera a la de sus compañeros del Interior, sería una medida que en pocos años, y sin daño, reduciría considerablemente estos gastos.

Es inútil pensar, así bien, en un plan armónico de urbanización del Ensanche y en contraer compromisos escriturarios, mientras subsista la división de zonas que impide e impedirá en lo sucesivo el llegar en breve a la realización del propósito para que fué creada la ley de Ensanche. La división por zonas, cuya disposición legislativa tan sólo es aplicada a Madrid, es producto del egoísmo de unos cuantos propietarios de determinada zona que atendiendo sólo a sus intereses, pensaron en beneficiar sus terrenos fomentando y acelerando la urbanización del sector que les interesaba y cuyos tributos eran en aquella época los más importantes.

Aquel artículo de la ley ha traído como consecuencia la transformación, relativamente rápida y el embellecimiento consiguiente, de la segunda zona, que cuenta hoy con numerosos y espléndidos edificios, con vías de gran latitud y bien pavimentadas, habiendo adquirido los terrenos un valor fabuloso comparado con el que tenían en el año 1868. De igual modo, aunque con más lentitud, se ha urbanizado la primera zona e igualmente se halla dotada de amplias vías, con urbanización perfecta y suntuosas edificaciones.

Pero, este privilegio de que han gozado aquellas dos zonas, se ha creado a costa del abandono de la tercera, huérfana de recursos e imposibilitada, por tanto, de progresar en urbanización. Este tercer sector, con su proximidad a los ferrocarriles y su carácter marcadamente fabril, necesita preferente, rápido desarrollo y, en la actualidad, por su perezosa marcha en la urbanización se encuentra paralizada y muerta su fuerza económica.

Es, pues, necesario lograr en la nueva ley la unificación de todo el recinto del Ensanche para que el plan económico para su total urbanización no tropiece con el escollo de esa absurda división y se apliquen los recursos allí donde fueren precisos.

Segundo principio básico de la nueva ley de Ensanche.

Con relación al segundo principio básico de la nueva ley, estimamos que, para formar el tesoro del Ensanche con la firmeza que requiere la idea que se plantea, creando los medios económicos de acometer rápidamente el plan general de urbanización, es preciso: en primer término, variar substancialmente la tributación de los edificios del Ensanche. Y, ya que se trata, en puridad de formar una masa de riqueza imponible, de la que ha de aprovecharse en su día el Tesoro nacional, justo será demandar del Estado el auxilio necesario para lograrlo, cuando esta protección ha de ser recíproca y sobradamente compensada. Así, opinamos que, el Estado debe ceder durante veinte años a favor de los fondos del Ensanche de Madrid la cuota y décima establecidas sobre las casas cuya tributación hoy ingresan en los fondos del Ensanche, cualquiera que sea el período en que se hallen para la reversión, como también para las que se construyan.

Es decir, que dejarán de ingresar al término que hoy señala la ley de Ensanche en el Tesoro nacional el importe de las cuotas de determinados edificios, pero en cambio el plazo de la reversión de la contribución urbana de todas las casas del Ensanche se reducirá para lo sucesivo de treinta a veinte años. Sometida al cálculo

perturbación hondísima el recargo inmediato de más de un millón de pesetas por estos servicios, el que suscribe considera, que el descargo al Ensanche de estos pagos debe desarrollarse en un período de cinco años.

Clasificación del presupuesto actual del Ensanche.

Antes de cifrar los recursos del nuevo presupuesto y las reducciones de gastos de que hemos tratado, conviene analizar el presupuesto vigente:

Clasificación del presupuesto de ingresos de 1921-22.

	<u>Pesetas.</u>
Contribuciones y recargos	6.700.000
Venta de terrenos	240.725
Subvención del Ayuntamiento	1.000
Resultas	1.526.410'30
Eventuales e imprevistos	»
Reintegros	57.700
	<hr/>
TOTAL	<u>8.525.835'30</u>

Deuda consolidada del Ensanche.

Capital emitido en cada emisión:	Pesetas.	Pesetas.
Primera emisión de 1899.....	8.000.000	
Segunda emisión de 1907.....	8.000.000	
Tercera emisión de 1915.....	4.500.000	
		20.500.000
 Capital amortizado hasta 31 de marzo:		
Primera emisión.....	4.657.000	
Segunda emisión.....	4.657.000	
Tercera emisión.....	421.500	
		9.735.500
 En cartera:		
Primera emisión, 153 Obligaciones...	76.500	
Segunda emisión, 626 Obligaciones..	313.000	
Tercera emisión, 2.721 Obligaciones.	1.360.500	
		1.750.000
 En circulación:		
Primera emisión, 6.533 Obligaciones.	3.266.500	
Segunda emisión, 6.060 Obligaciones.	3.030.000	
Tercera emisión, 5.436 Obligaciones.	2.718.000	
		9.014.500
 Años en que deben quedar amortizadas:		
En 1929, las dos primeras emisiones.		
En 1935, la tercera emisión.		
 Anualidades:		
Por intereses.....	501.372'40	
Por amortizaciones, ejercicio de los años 1920-21.....	748.500	
		1.249.872'40

Cálculos de los nuevos recursos determinantes de la disponibilidad utilizable.

Puesto ahora a citar los nuevos recursos a que hemos aludido, por lo que representaría en los primeros años de la nueva ley, tendremos:

	Pesetas.
Arbitrio sobre los incrementos de valor de los terrenos (Plus valía).....	400.000
Cuota de equivalencia del recargo extraordinario de 4 por 100 y del arbitrio sobre los beneficios por obras y mejoras.....	390.000
Aumento por consecuencia de la administración y cobranza e investigación directa de la contribución urbana y progresión natural de la riqueza imponible del Ensanche.....	800.000
Gastos del presupuesto actual del Ensanche, que pasarán a ser cargo del general municipal, durante cinco años.....	200.000
Gastos actuales de conservación de los servicios de Vías públicas, Fontanería Alcantarillas y Arbolarío, a comprender en el presupuesto del plan general de urbanización por corresponderle.....	4.613.816'50
	6.403.816'50
A deducir:	
Coeficiente de seguridad y reserva metálica, en garantía de la operación.....	2.000.000
Disponibilidad.....	4.403.816'50

Cuantía del plan general de urbanización.

Según los datos aportados a este expediente por los Jefes de los servicios técnicos, las cantidades que serían necesarias para la completa urbanización del Ensanche, son las siguientes:

	Pesetas.
Expropiaciones.....	20.000.000
Explanación y pavimentación.....	33.457.700
<i>Suma y sigue</i>	53.457.700

De un gran Alcalde y sabio maestro en Ciencias morales y políticas, aprendimos, años hace, que el Real decreto sobre contratación, como lo denota en su artículo 41, se deberá entender referido a los servicios de relativa pequeña cuantía, por lo que, en casos especiales, los Ayuntamientos podrían demandar del Ministerio de la Gobernación, singulares autorizaciones para lograr seguras y beneficiosas adjudicaciones de sus servicios.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, se impone la agrupación de todas las obras del plan, excepción de las de alumbrado—en razón a la especial situación del contrato con la Compañía del Gas,—haciendo un solo contrato que haga formarse en España potentes equipos financieros, industriales, asociándose el banquero, el técnico y el obrero, para que esta conjunción reporte generales beneficios y garantías, por despertarse en el primero el sentimiento de nacionalización del ahorro y de su empleo en obra de interés patrio; por evidenciarse la técnica e ingenio del segundo y mostrarse la pericia del último. Así procediendo, no volverán a invadir España ciertos titulados *grupos* extranjeros formados por reputaciones perdidas o a medio hacer.

Puesto que para la realización del plan se precisa la reforma de la ley de Ensanche, llévense a ésta preceptos más amparadores de los intereses comunales que el contenido en el Real decreto vigente sobre contratación, y más adaptado a las realidades de los tiempos presentes, que hagan innecesarias las solicitudes al Poder general.

El medio financiero a que responden las precedentes consideraciones preliminares, consiste en adjudicar bajo un solo contrato, todas las obras del plan general, recibiendo el Ayuntamiento del adjudicatario el metálico preciso para pagar después al mismo las obras acreditadas en las certificaciones de los técnicos municipales.

El contrato con el adjudicatario, giraría sobre estas o parecidas bases:

Primera. El adjudicatario ingresaría en un establecimiento de crédito de primer orden, con domicilio o sucursal en Madrid, antes de dar comienzo a las obras de la vía, grupo o sector, en concepto de depósito, el efectivo metálico importe de los gastos presupuestos, librando el Ayuntamiento a favor del adjudicatario con cargo al depósito así constituido, dentro de las cuarenta y ocho horas de expedida la certificación de obra, como asimismo y a favor de los expropiados el importe de las valoraciones.

Segunda. Para reintegrarse el adjudicatario de las sumas depositadas como anticipo al Ayuntamiento, podría emitir y negociar en la misma fecha del depósito un capital igual, aumentado en un 8 por 100 representado por Obligaciones amortizables en treinta y nueve años máximo, y cotizables en bolsa, con interés de 6 por 100 anual, garantizado por el Ayuntamiento.

Tercera. Para pago del interés garantizado y de la amortización, el Ayuntamiento ingresaría mensualmente en el establecimiento bancario que indicase el adjudicatario, la dozava parte de la anualidad completa, con cargo a la consignación obligatoria y preferente de la anualidad en todos los presupuestos ordinarios y hasta la total extinción del capital anticipado. Los sobrantes en fin de cada trimestre por las puestas parciales en circulación, se reservarían, para liquidarlos anualmente, aplicándolos al siguiente año a amortización extraordinaria o suplementos de crédito de la contrata del plan general.

Cuarta. En garantía del cumplimiento de sus obligaciones con relación a los anticipos de metálico por el adjudicatario, el Ayuntamiento afectará los ingresos del presupuesto del Ensanche por suma equivalente a la anualidad.

CONCLUSIÓN

Como en el expediente que se nos ha sometido, todas las cifras aportadas por las oficinas informantes, responden, como labor preparatoria, a cálculos alzados, no hemos podido, en consecuencia, someter nuestro raciocinio a la precisión actuarial que requieren estos estudios, ni hemos creído necesario, por ahora, extendernos más en las propuestas de soluciones cuando unas o todas pueden ser desestimadas.

Para el mejor estudio de toda la cuestión, deben reflejarse las ideas expuestas bajo la forma de un proyecto de ley, trabajo que llevará a cabo con su gran competencia el Negociado correspondiente de la Secretaría.

Terminamos pidiendo disculpa por haber empleado en el estudio y dictamen de este expediente, más tiempo del que acostumbramos a invertir en el despacho de los asuntos, en gracia a los múltiples deberes que impone su cargo al que suscribe y a la especial naturaleza de este expediente.

Madrid, 12 de mayo de 1921.

Manuel C. y Mañas.