



La municipalización de la vivienda

Ponencia inédita escrita durante la Guerra Civil

Edmundo Domínguez

La municipalización de la vivienda hasta ahora ha sido y sigue siendo un tema y un propósito que ha encontrado muchos partidarios. Principalmente la razón de que tantas opiniones se inclinen a municipalizar la vivienda son de tipo sentimental originados por los abusos de los propietarios de los inmuebles y además por la crueldad de éstos al desahuciar a inquilinos faltos de pago, y cuya medida tiene que aplicarse únicamente a los más necesitados.

Seguramente que el sistema de municipalizar la vivienda cuando más se ahonde en él, más razones se encuentran para que este sistema no se aplique en la forma integral que se supone ha de quedar resuelto este problema.

Por eso conviene que el tema se trate con mucho cuidado y con completa objetividad, al objeto de que no se ilusione la opinión con una forma de aparente ventaja y que la práctica demuestre su mal resultado, pero que en el curso de la experiencia origine trastornos y perjuicios muy considerables.

La municipalización vista desde el ángulo utilitario para los ayuntamientos como una nueva fuente de ingreso, es siempre justa y parece ventajosa.

La opinión simplista no examina el problema con toda su profundidad, no ve más que el producto íntegro de la renta, pero no el de las obligaciones que contrae al adquirir este derecho, pues ese va seguido a una gran cantidad de obligaciones que merma o absorbe casi toda la renta.

De otra parte la libertad absoluta de la municipalización de la vivienda traería consigo, que los recursos que ésta produjera habían de aplicarse en mayor o menor cantidad a las atenciones de tipo general, y los recursos que precisa la riqueza mobiliaria quedarían paralizados sin la intervención privada.

Los antecedentes de cómo han administrado los ayuntamientos los intereses del Estado y propios, en las llamadas casas baratas y grupos de viviendas que ha construido, no pueden ofrecernos un margen de confianza y garantía, ni ejemplos de una buena orientación ni de una severa y acertada administración.

El criterio es, que sin perjuicio de que cada Ayuntamiento recaude los alquileres y perciba un beneficio por administrar los intereses de los depósitos y fianzas, beneficios sobre solares, es que la propiedad urbana dependa del Estado y separadamente de los beneficios y recargos municipales, el resto pase a un organismo nacional de parecida composición y con atribuciones que completen su cometido. Como el actual patronato de Política Social y Mobiliaria del Estado.

Si cada ayuntamiento, por sí, se cuidara de crear la riqueza inmobiliaria de su término municipal el desequilibrio que se produjese sería muy grande, pues el valor de la propiedad es muy variable y al recoger esta herencia producto del egoísmo o de la iniciativa capitalista, si la base económica que se había de sustentar era de tipo localista, no será conveniente en muchos casos.

En cambio, el Estado de manera general puede enfocar el problema atendiendo a las localidades más necesitadas, tanto en lo que se refiere a la higiene y al aumento de viviendas en relación con la población de cada localidad, como para evitar que hubiera poblaciones cuyas rentas superasen a sus necesidades y, en cambio, faltase en otras.

La municipalización restablecerá además un precio de alquileres, que, algunos pudieran ser sorprendidos comparándolos con los que ahora se pagan, puesto que cada ayuntamiento encajaría sus obligaciones en relación a sus propias necesidades y en un marco egoísta u obligado, ya que sobre el beneficio de la renta del inmueble se tiene una idea bastante equivocada.

Es muy probable que los ayuntamientos pueden tener cuantiosos beneficios con la propiedad, pero admitiendo que exista alguno, en cambio otros, principalmente el que siendo propiedad urbana en el medio rural donde la vivienda está muy retrasada, la mantendrá en el mismo estado de pobreza y de sordidez esta vivienda y estaría mucho tiempo en que los beneficios del progreso alcanzará a estos medios, por la incapacidad de renta de la propiedad que iban a entrar en posesión.

Solo una acción nacional puede suplir esto y los ayuntamientos poder obtener los recursos que hoy no tienen.

Edmundo Domínguez Aragonés (1889 - 1976)

Así es que como idea general yo me pronuncio por la nacionalización de la propiedad y por la administración municipal, y cuando la gestión municipal alcance plena madurez y presente un cuadro de éxitos y de capacitación administrativa es cuando se podrá llegar al estado formal y profundo de la municipalización. Ir a ella directamente lo considero un grave error.

Por todo ello y aunque de manera esquemática señalo a continuación en los diversos aspectos que se divide este problema:

Obligaciones:

1º Propiedades que deben pasar al pleno dominio del Estado.

2º Recursos para reproducción de edificios, mejora y repercusión de los mismos.

3º Contribuciones.

Las fincas se clasificarán:

a) Utilitarias. La pequeña propiedad cuyos dueños la usen para sí y sin carácter lucrativo alguno, ni tengan establecido comercio, ni industria.

b) Lucrativas. Todas las que produzcan renta a su propietario.

c) Filantrópicas. Aquellas que son utilizadas por otra persona que no sea su propietario, como hospitales y asilos, sin pagar alquiler y sin que ésta cesión se haya hecho a cambio de algún servicio prestado o que se preste.

d) Mixtas. Aquellas que presenten características de dos o más grupos a la vez.

e) Cooperativas. En este grupo quedan incluidos los grupos y viviendas de las cooperativas de Casas Baratas construidas con auxilio del Estado.

Indemnizaciones:

Los propietarios de la riqueza urbana que pasa a ser de dominio del Estado y administrado por los municipios serán indemnizados con sujeción a las condiciones siguientes:

1º No serán objeto de indemnización alguna de las fincas que pertenecieran o pertenezcan, naturales o jurídicas, que hayan sido declaradas facciosas o que hayan tomado parte en la sublevación, los cuáles pasarán en plena propiedad al Estado.

2º Serán totalmente indemnizables las fincas cuyas rentas no excedan de 100 pts. Mensuales.

3º Las fincas de superior renta a 100 pts. se indemnizarán descontando el 75% del valor declarado y por lo que pague de contribución, se exceptúan de este descuento a los propietarios de las compañías de seguros, y de organizaciones cuyos edificios sean garantía de los depósitos no mayores a 10.000,00 pts.

4º El tipo de indemnización no será superior al del 25% de la renta líquida que cada finca produzca, liquidando a su anterior propietario por trimestres y con relación al alquiler cobrado.

5º Las cantidades que se empleen en poner las fincas en condiciones de habitabilidad e higiene, exigidas por dictamen facultativo al entrar el Estado en propiedad, se descontarán del valor incautado.

6º Las fincas hipotecadas a los efectos de su valor indemnizable solo tendrán el mismo de la hipoteca.

7º Las cooperativas de casas baratas y agrupaciones seguirán en régimen administrativo mientras cumplan las obligaciones con el Estado.

8º Los Ayuntamientos no podrán vender ni alquilar solares pero podrán permitir su ocupación.

Edmundo Domínguez Aragonés (1889 - 1976)

Para su indemnización a los propietarios, se tendrá en cuenta, el valor declarado en Hacienda y considerando como terreno de labranza a los efectos de esta amortización las porciones de terreno que estén fuera de estas condiciones.

Reproducción de viviendas, mejora y reparación de las mismas

Para obtener una base económica, precisan que se establezcan primeramente el criterio, sobre precios de alquileres. A este efecto las fincas deben declararse:

1º Viviendas en general.

2º Fincas, industriales y comerciales.

3º Fincas destinadas a sindicatos obreros, partidos políticos, comités, mutualidades, sociedades culturales y recreativas.

4º Edificios oficiales.

Los precios de alquileres para la vivienda en general se establecerán con arreglo al siguiente cuadro de obligaciones:

- a) El tanto por ciento de amortización fijando éste en un espacio de tiempo no inferior a 50 años.
- b) El tanto por ciento de conservación.
- c) El tanto por ciento de riesgo de incendios.
- d) El tanto por ciento de administración.
- e) El tanto por ciento que se obtendría como líquido y beneficioso para la reproducción de nuevas viviendas, todo ello aplicado sobre la ocupación por metros cuadrados en cada vivienda.
- f) El tanto por ciento de las contribuciones territoriales y municipales.

Reparto de rentas

- A. Del precio total del alquiler cada ayuntamiento tendría para sí el tanto por ciento de conservación.

- B. El riesgo de incendios concediendo a los ayuntamientos la facultad de poder asegurar por sí.

- C. El tanto por ciento de administración que unido al importe de los intereses de las fianzas y a la utilización de solares constituirían el beneficio que cada ayuntamiento obtendría de manera general.

El resto de la renta de alquiler pasaría al Estado para que separadamente de la contribución de tipo general aplicara el resto a la amortización y a la reproducción de edificios, constituyendo la Caja Mobiliaria del Estado a este respecto.

La nacionalización de la vivienda y la administración municipal en relación con la industria de la edificación

Ya sea la municipalización o la nacionalización de la vivienda la repercusión en la industria de la construcción ha de ser inmediata.

Actualmente la iniciativa privada es la que dirige la producción, la que la inspira y la que la encauza mal o bien, y en su propio interés busca el capital, del que consigue préstamos para llenar su función. Pero, al constituirse el Estado o el municipio en propietario, ya no se contará con el capital ajeno para el desarrollo de la industria de la edificación y, por tanto, se planteará el doble problema de la situación de esta industria y la de reproducción de nueva vivienda, reformas y cuidados, salubridad de las mismas, mejora de la vivienda y todos los aspectos de la reconstrucción.

Esta es la responsabilidad que se creará de obligación, ya en el Estado, ya en el municipio, que aspiren a la utilización y propiedad de la riqueza inmobiliaria.

La industria de la edificación para poder resolver con eficacia sus necesidades ha necesitado la intervención y función capitalista, empleando en ella los beneficios acumulados y adquiridos en otras industrias y, por tanto, la municipalización o na-

cionalización tiene el inconveniente grave que si la renta de la propiedad urbana no produce lo bastante o encarece el precio de los alquileres no podría abrir nuevos cauces de trabajo a los obreros de la construcción, recargando sobre el Municipio o el Estado esta obligación.

Para que pueda practicarse la nacionalización y municipalización de la vivienda, el Estado tendrá que crear un Consejo Nacional de Industria que sea el que con los recursos que cuenta la caja inmobiliaria producto de los alquileres aplique estos ingresos de manera equitativa entre todos los Municipios, los cuales formularán sus proyectos de urbanismo, escuelas, casas económicas, reforma interior de las ciudades. Y, además, para que la caja inmobiliaria pueda, con un pequeño interés, hacerse cargo de la demanda de la construcción de edificios particulares que quieren construirse sus viviendas de uso personal, edificios para bancos, oficinas, industrias, y de esta manera no producir una parálisis en la Industria de la Construcción.

Estos consejos de industria estarán compuestos de representantes técnicos, nombrados por el Gobierno; de representantes populares y representación sindical, al objeto de que los proyectos constructivos los entreguen a las cooperativas de producción o a las centrales constructoras colectivizadas que constituyen los sindicatos.

Proposición de la Federación Nacional de la Edificación

Por la relación tan importante que ha de tener el problema de la municipalización con esta industria, reproduzco la propuesta que la Federación Nacional de la Edificación elevó a la anterior Comisión Ejecutiva:

«Mientras dure la guerra, tenemos acusada de manera concreta y definitiva nuestra posición, consistente en que los trabajadores de nuestra industria se enrolen en los batallones de fortificaciones, los que estén comprendidos en la edad que la ley señala para ingresar en los mismos y que el resto de las actividades de los trabajadores de la construcción, solamente se dediquen en trabajos que tengan relación con servicios o con las necesidades de la vida civil.

»Que somos enemigos de las incautaciones, por entender que estos hechos no reflejan un signo revolucionario, sino que han producido en muchos casos una

acción perturbadora de la que no nos consideramos responsables, toda vez que de manera insistente nos hemos dirigido a nuestros sindicatos exigiéndoles que ingresaran en el Ejército Popular, en los batallones de fortificaciones y que un resto de trabajadores solamente ejerciera el control de los mismos ya que las características de nuestra industria no permiten en estos momentos hacer otra cosa».

En cuanto al problema general de nuestra industria lo dividimos en dos aspectos.

1º Tránsito de esta situación a la que se produzca terminada la guerra. Obras de reparación del Estado y de los municipios.

2º Futura situación de nuestra industria que abarque los siguientes extremos:

- a) Clase patronal.
- b) Cooperativas de producción.
- c) Trabajos de obras públicas y demás dependencias del Estado Central.
- d) Trabajos del ayuntamiento y diputación, urbanismo, carreteras, casas baratas, reforma interior de ciudades y reproducción de edificios, reparación de los que hayan sido atacados por los bombardeos.
- e) Municipalización de la vivienda.
- f) Colectivización de la industria de la edificación.

Tránsito de esta situación

Para nosotros existe la preocupación de lo que ha de suceder inmediatamente a la fecha del instante en que se termine la guerra. Cuando nuestra lucha acabe, los trabajadores que hoy componen nuestro ejército, tanto por su propio sentimiento como porque carecerá de sentido su permanencia en él, regresarán a sus pueblos y a sus ciudades, en donde, si no se tiene prevista esta circunstancia, se encontrarán con la dura situación que crea el paro.

No es solo nuestra industria donde se tiene que tener en cuenta esta contingencia, si no que ha de ser una preocupación de carácter general, ya que la gravedad de una falta de previsión puede acarrear grandes trastornos que debemos evitar con soluciones transitorias y eficaces que puedan aplicarse con extrema rapidez.

Por nuestra parte, para que una falta de previsión no produzca la desesperación de los trabajadores, a los que un deber elemental de consideración que responda a sus sacrificios y que recompense su riesgo, proponemos las soluciones siguientes:

1ª Por el Ministerio de Obras Públicas, con representación del Ministerio de Hacienda y de Trabajo, debe constituirse una comisión de la que formen parte, arquitectos, ingenieros, y una representación de esta Federación Nacional que estudie el plan inmediato a realizar una vez terminada la guerra, para que señalada la orientación se hagan los planos que según nuestro juicio deben corresponder a obras de canalizaciones, carreteras, y ferrocarriles y que están ligadas, aunque no sea más que inicialmente a una política de reconstrucción.

2ª A este respecto, a la mencionada comisión, señalarán los ayuntamientos un índice de obras, con presupuestos que formulen los mismos y que correspondan solamente a traída de aguas, alcantarillados y desvíos de carretera. La limitación de estas obras, es para que además de que cada población señale sus necesidades a este respecto, sea posible con su concreción abordar de manera general y uniforme el plan de estas obras ya que por su propia enumeración puede percibirse que responde a poder dar ocupación a los obreros que vuelvan a sus hogares, sin salir de sus respectivos términos municipales.

3ª En las capitales de provincia, los ayuntamientos formularán sus proyectos de reforma interior de cada ciudad, a cuyo efecto se dispondrá por el ministro de Justicia la derogación de la ley del 95, creando nuevos derechos y obligaciones sobre propiedad y expropiación de edificios.

4ª Considerando que la clase patronal ya no puede surgir nuevamente, pues de hacerla revivir traería consigo la esterilización y negación de los sacrificios realizados en esta contienda, estas obras de manera circunstancial, se llevarían a cabo con

presupuestos fijos y con la intervención de los sindicatos, para responsabilizarse en su ejecución, entre tanto se constituyen las cooperativas de producción o se colectiviza la industria de manera nacional.

Futura situación de nuestra industria

Clase patronal

Constituiría una grave falta si la clase patronal volviera a recobrar su actividad convirtiéndose como antes en una clase social intermediaria entre el capitalismo y la clase trabajadora.

De manera general en esta lucha, sus órganos representativos han estado al lado de los facciosos que aunque se salvan algunas individualidades carecería de razón que facilitásemos su incorporación a la vida del trabajo o a una clase social que fatalmente volver a reproducir por su incomprensión, por su natural egoísmo en estados huelguísticos que degeneraría en perturbaciones de orden público y, por último, que ha demostrado que como clase productora no ha estado nunca en función con la marcha progresiva del mundo, siendo una rémora y un peligro constante contra los poderes democráticos y una negación de las necesidades de los trabajadores que en este momento son los que han producido el ejército combatiente que arriesga la vida por la integridad de España y por sus libertades.

Así pues, resumimos nuestro criterio llegando a la conclusión de que la clase patronal desaparezca.

Cooperativa de producción

Hasta tanto la colectivización de la industria de la edificación no llegue a practicarse con toda intensidad, la fórmula más inmediata y además que responde a la necesidad de la supresión del patrono, es la creación de cooperativas de producción que en cada localidad se constituyan para que la suplan la función directora de la clase trabajadora, cuya función se sume al esfuerzo de los trabajadores y regule los precios de coste de las cosas.

Estas cooperativas deben funcionar al margen de las actividades peculiares de los sindicatos, los cuales conservarán su actual estructura, procurando impulsar estas coo-

Edmundo Domínguez Aragonés (1889 - 1976)

perativas, las cuáles deben comenzar a constituirse entresacando para su dirección los más competentes compañeros de los sindicatos.

El Estado para que estas Cooperativas puedan funcionar, abrirá los créditos que con arreglo a la capacidad de su producción precise, maquinaria y demás elementos de trabajo de propiedad de los patronos, pasen a ser de dichas cooperativas.

El Estado o el Parlamento en su día determinará si estos útiles de trabajo que se entreguen a las Cooperativas han de ser indemnizables o no.

Estas cooperativas pueden constituirse libremente y una vez reconocidas, serán las únicas que puedan presentarse a concursos y subastas para la adjudicación de las obras, no pudiendo haber tampoco más cooperativas por oficio que sindicatos de una misma profesión haya en una localidad.

Generalmente siguiendo este criterio, por tanto de manera general, solamente podrán constituirse cooperativas de los sindicatos UGT y CNT.

Se tiene que dictar una disposición de carácter legal a virtud de la cual se determine el funcionamiento de dichas Cooperativas, con un articulado preciso y concreto, puesto que se ha de tratar de una organización productora transitoria.

Trabajo de obras públicas y demás dependencias del estado

Congruente con lo expuesto en la primera parte de este informe, para buscar solución entre esta situación y cuando acabe la guerra, las cooperativas necesitan para su desarrollo el trabajo que proporcione Obras Públicas y demás dependencias del Estado.

Asimismo para ver las facilidades económicas que es obligado se le ofrezcan, tengan la garantía de su rendimiento.

El Estado creará los órganos directores de la industria, con representación de los sindicatos, para que se establezca una coordinación entre las posibilidades del Estado, la política de reconstrucción de España y las necesidades de los trabajadores de la construcción.

Trabajos del ayuntamiento y diputación

En cada provincia se creará un Consejo de Industria Provincial para que, de manera más completa, se coordine las necesidades locales con las de la provincia, sin perjuicio de que en las capitales de provincia los ayuntamientos formulen sus proyectos de urbanismo, escuelas, casas económicas, reforma interior de las ciudades, reproducción de edificios y la reparación de los que hayan sido atacados por los bombardeos y sobre todo para que dentro de cada provincia se haga un censo de los obreros de la construcción, que haga posible que el reparto de todos estos trabajadores disminuya el paro o se pueda dar ocupación a todos, aunque se carezca, en alguna localidad determinada, de trabajo.

Municipalización de la vivienda

Este tema es por demás atrayente y desde luego hay que examinarle con todo detenimiento. Nuestro criterio, desde luego, es no de que se municipalice la vivienda, sino de su nacionalización para que el Estado sea quien utilice estas rentas y pueda de manera más equilibrada y justa repartir sus posibilidades para la reproducción de edificios y sostenimiento de la riqueza inmobiliaria.

Obligadamente tendrá que crear una caja inmobiliaria del Estado, para que a esta entidad económica vayan no solamente los recursos que el Estado proporciona en relación con el importe de los alquileres que cobre, sino para que los particulares que quieran construirse sus viviendas de uso personal, edificios para bancos, oficinas, industrias, puedan aportar sus recursos a dicha caja y pudiendo construir la Caja Inmobiliaria, con préstamos a estos particulares, con un pequeño interés.

La multitud de extremos que hay que abordar con la nacionalización de la vivienda, tendrá que ser objeto de leyes especiales que determine si ha de ser compensada para los actuales propietarios, si la de uso personal y particular ha de estar comprendida en esta medida y si las cooperativas de producción pueden construir de acuerdo con los ayuntamientos barriadas obreras para que revierta su propiedad en beneficio de los que las ocupen.

La vastedad del tema impide que en unas ligeras líneas puedan expresarse de manera completa su contenido.

Colectivización de la industria de la edificación

Desde luego la aspiración de esta Federación Nacional es llegar a la colectivización, cuyo trabajo pueden prepararle mucho las cooperativas.

Principalmente se distingue la colectivización de las cooperativas en que al colectivizar la industria ésta queda monopolizada por los sindicatos a las centrales constructoras que se creen y que han de estar integradas por todos los trabajadores de cada oficio o de la industria en general, cualesquiera que sean los sindicatos que existan, formándose un censo de los obreros de la profesión y siendo éstos los que, por medio de una reglamentación que se fije, nombren sus consejeros para regir la producción.

Igualmente que en los enunciados anteriores se tiene que proceder a dictar una ley de colectivización de tipo general y que después se adapte a cada industria.

Para salvar de todo egoísmo gremialista y para que el sindicato o los órganos que se creen con la colectivización, no sean los que abosultamente rijan ésta, tendrá que crearse un Consejo de Industria, de tipo general con secciones especializadas y en la que se refiera a nuestra industria para que en ellas tengan intervención los técnicos, los médicos y representaciones políticas que sean los que den orientación a lo que haya de hacerse, correspondiendo únicamente a los órganos colectivizados la ejecución de aquellos trabajos que se acuerde realizar.

Como el acuerdo del Comité Nacional es que se señale una orientación por cada industria, de manera general, señalamos la nuestra, sin perjuicio de que se pueda concretar con un articulado todos nuestros puntos de vista.

Creemos que como proposición puede servir de base y examen para que enjuicien el resto de las federaciones nacionales y sirva de estado comparativo para luego aceptar un criterio general de aplicación a todas las industrias.

Resumen

Sin que se considere que los sindicatos han de ser los poseedores y administradores absolutos de la riqueza que produzca cada industria en la forma que esta pueda ser regida, tampoco pueden quedar excluidos de su intervención, y como en el futuro el desarrollo de la industria de la construcción ha de ejercer tanta influencia, la municipali-

zación o nacionalización de la vivienda, es indispensable que este problema no pueda tratarse por separado.

Es decir, el problema tiene que tener fundamentalmente estas dos características:

Una, la de los ingresos que pueda encontrar el ayuntamiento o el Estado, y otra el desarrollo de la industria de la construcción, por lo que aparte de las fórmulas jurídicas que se establezcan para la indemnización, para la fijación de los precios de alquiler y la orientación constructiva que señale el Estado o el municipio, los trabajadores de la construcción deben ser los que en primer plano se les conceda el derecho representativo y para evitar un exceso gremialista, cuyo egoísmo perjudique el interés general, es por lo que se propone la creación de un Consejo Nacional de Industria, que es el que tiene que examinar las posibilidades materiales que produzcan los alquileres, y para coordinar entre estas posibilidades el ánimo constructivo que muchas veces no estará en relación con las necesidades pero que habrá que soportar.