

ACTUALIZACION DE LA LEY DE ARRENDAMIENTOS URBANOS

- Un incremento excesivo en los alquileres podría ocasionar un fuerte desequilibrio en el sector de la vivienda.
- Alrededor de un millón de viviendas se hallan desocupadas en toda España, a pesar de las necesidades existentes.
- La Coordinadora de Arrendatarios propone la participación del inquilino, en el beneficio de la venta de inmuebles.

La actualización de la Ley de Arrendamientos Urbanos, tan imprescindible como necesaria, está creando muchos dolores de cabeza a los sesudos políticos del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Incluso su ministro Garrigues aún no sabe a ciencia cierta con qué carta se va a quedar. Las presiones de unos propietarios que han visto cómo el paso del tiempo incidía desfavorablemente sobre la rentabilidad de sus fincas, y el grave desequilibrio que podría plantearse en el sector de la vivienda con un incremento excesivo de los alquileres, son motivos más que suficientes para que el equipo de Garrigues Walker busque soluciones intermedias. La especulación, siempre a la sombra de la «piquetá»; los constantes desahucios y desalojos que diariamente aparecen en las páginas de la prensa son, por el contrario, razones que exigen una normativa actualizada para el tema.

Los hechos también parecen confirmar esta tesis, si nos atenemos a las manifestaciones realizadas desde el Ministerio de Obras Públicas. La primitiva liberalización de los alquileres propugnada por el ministro, sin duda, irreflexiva, daría lugar a otro tipo de solución que se refería al incremento de un 30 por 100 de las tarifas en el plazo de los próximos cuatro años.

Una y otra han sido desechadas, sin embargo, ante la fuerte oposición de un amplio sector de la población española que se vería directamente afectada por ser arrendataria. En la actualidad se está estudiando la actualización de la desfasada Ley de Arrendamientos Urbanos que parece ser la iniciativa más sensata.

● PARTICIPACION EN BENEFICIOS

Como consecuencia de ello, tanto propietarios como inquilinos han iniciado el estudio de la situación con posturas claramente opuestas. Mientras los primeros se refieren a una liberalización de los alquileres, ya propugnada por Garrigues Walker, los segundos apoyan la actual congelación de los mismos.

Con motivo de la decisión ministerial de actualizar la citada Ley, la recientemente creada Coordinadora Estatal de Arrendatarios ha hecho público un «estatuto de lo urbano, arrendamientos y vivienda» en el que se recogen las reivindicaciones del sector. El documento se compone de una docena de puntos, aunque el primero de ellos no tenga actualidad por referirse a los ya derogados artículos del Reglamento de Disciplina Urbanística que ponían en peligro a casi el 50 por 100 de los edificios españoles.

Señala el documento, en su segundo punto, que «las declaraciones de ruina deben reducirse a los supuestos en que ésta sea materialmente efectiva e inminente y siempre con participación de los arrendatarios en los plusvalores de los solares resultantes de la ruina real de los edificios. Tanto en este caso como en el de pérdida del inmueble por algún siniestro, la participación de los inquilinos en el plusvalor de los solares debe ser, cuando menos, del 50 por 100, habida cuenta de que en los terrenos urbanos se vienen produciendo plusvalores especulativos de hasta el 30, 40 y 50 por 100 anual». Apunta, en este sentido, que debería vincularse con carácter permanente los terrenos a los edificios construidos sobre los mismos, como medio de contribuir a la defensa y a la conservación de las tramas urbanas consolidadas y de la función social de las construcciones, eliminándose las expectativas de especulación con los solares.

Considera el escrito, asimismo, que «es necesario que se anulen totalmente las bases y borradores que se han preparado para la reforma de la Ley de Arrendamientos Urbanos, por su contenido antisocial, regresivo y aun antijurídico, así como por sus efectos gravemente deses-

tabilizadores de la economía, que tienden a institucionalizar la inflación y un brusco descenso del nivel de vida de las clases populares y medias».

● AUMENTO MODERADO

Tras señalar que la vigencia de la actual Ley de Arrendamientos Urbanos se refiere a la necesidad de poner en funcionamiento, desarrollándolos administrativamente, los mecanismos que establece dicha Ley para el arriendo forzoso de viviendas desocupadas, que según datos hechos públicos, se aproximan a 80.000, sólo en Madrid, y a un millón en toda España. En el mismo apartado se ocupa, también, de aquellas viviendas que únicamente se alquilan durante las épocas estivales y cuyos beneficios no son controlados actualmente.

Aunque no se opone rotundamente a una posible elevación de los alquileres, entiende que deben ser moderados. Del mismo modo dice el estatuto, en su punto séptimo, que **«deben prohibirse por completo las llamadas cláusulas de estabilización, o de encarecimiento anual, que los arrendadores imponen prevaliéndose del estado de necesidad de quienes precisan de un techo bajo el que vivir y carecen de él... No hay que olvidar nunca que la vivienda, como bien se ha dicho, constituye una necesidad permanente y constante, a diferencia de los demás artículos o servicios, cuyo uso se puede calibrar y restringir, ya que una familia no puede usar y pagar la vivienda durante una semana y vivir durante otras tres semanas debajo de un puente».**

En su punto octavo se refiere a la necesidad de que sea puesto de nuevo en vigor, desarrollado, ampliado y perfeccionado el decreto de 22 de julio de 1958, sobre préstamos a inquilinos y arrendatarios con la finalidad de favorecer a éstos, en el supuesto de que existiese una opción de compra de la vivienda que ocupen, en caso de desahucio, así como para obras de mantenimiento, consolidación y mejoras en las fincas.

Termina señalando el documento las facilidades que tienen los actuales propietarios —en su mayoría heredadas de sus antepasados— para la trans-



misión hereditaria de sus fincas, gracias a una baja fiscalidad, en contraposición con las dificultades que existen en este mismo capítulo en otros países europeos. Aporta datos, cuando dice que sólo en Madrid el 47 por 100 de las familias se hallan en situación de arrendamiento, como lo están, también, el 68 por 100 de los comerciantes. Y lo que es aún más grave, que hay cuarenta y una provincias españolas en las que la proporción de inquilinos es aún mayor que en Madrid.

Denuncia, por tanto, la injusticia de que existan viviendas promocionadas por el Estado, que están desocupadas, cuando las necesidades son tan grandes, y cuando, además, han sido construidas con dinero de todos los españoles sin ningún fin especulativo. **«Las viviendas de Protección Oficial (cerca de cuatro millones) se han construido en nuestro país preferentemente para que**

las adquirieran personas con posibilidades para ello y las explotasen en alquiler», finaliza diciendo.

La situación, desde luego, es delicada, porque según datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística, no menos del 50 por 100 de los trabajadores españoles sólo ganan entre las 15.000 y las 30.000 pesetas, y la mayoría de ellos viven en régimen de alquiler. El constante incremento de trabajadores en paro y, finalmente, la existencia de una importante población de ancianos —al parecer, sólo en Madrid hay medio millón que atraviesan dificultades económicas— que no cuenta con recursos, o si los tiene son mínimos, son circunstancias que aconsejan mucha prudencia a quienes se haya responsabilizado de la actualización de la Ley de Arrendamientos Urbanos.

Daniel ABAD

Presente y futuro de las diputaciones provinciales, con especial referencia a la de Madrid

SEGUNDA PARTE

LA PROVINCIA COMO CIRCUNSCRIPCION DEL ESTADO

El territorio provincial, al propio tiempo que elemento integrador de las Corporaciones Provinciales, es además circunscripción de la Administración del Estado. En consecuencia, las Diputaciones, por su necesaria observancia de las leyes generales, respetan la competencia y actividad que los órganos de la Administración del Estado tienen atribuidas, dentro del mismo territorio. Esta atribución tiene, por otra parte, la significativa relevancia de delimitar negativamente la competencia propia de las Diputaciones, ya que lo que está encomendado expresamente a otros entes públicos por ley escapa de la competencia provincial, aunque en principio pudiera acogerse a la amplia fórmula establecida por la L.R.L., y aquí tan repetida, según la cual las Corporaciones Provinciales tienen plena capacidad jurídica para el gobierno y administración de aque-

llo que se constituye como de interés peculiar del territorio provincial.

Así, pues, la actuación del Estado en el territorio provincial, y la de la Diputación respectiva, deben procurar su máxima coordinación, ya que, en definitiva, ambas se dirigen al mismo objetivo, que es el progreso y el bienestar de los ciudadanos.

La coordinación puede enfocarse sectorialmente a través de leyes generales reguladoras a nivel nacional de distintas materias, sistema al que se está acudiendo constantemente. Cabe referirse a temas tradicionalmente provinciales, que no pueden quedar ajenos a la política y directrices legales sobre los mismos, establecidos con carácter uniforme. Así, a título de ejemplo, citemos las facultades de construcción, conservación y policía de las carreteras provinciales, que no son ejercidas por las Diputaciones con plena exclusividad, ya que quedan afectadas por la Ley de Carreteras

51/74 y su Reglamento, que, entre otras fórmulas de coordinación, atribuye al Consejo de Ministros la facultad de aprobación de los Planes Provinciales, y el Ministerio de Obras Públicas (hoy de Obras Públicas y Urbanismo) la de dictar normas en materia de planificación, construcción, explotación, etc., relativas a toda clase de carreteras.

Igualmente en materia hospitalaria, que constituye un número destacado en la actividad obligatoria provincial, las Corporaciones Locales han de adaptarse a las leyes generales, como por ejemplo la Ley 37/62 de 21 de julio, de Coordinación Hospitalaria. Así, es significativo que con carácter previo a la construcción, ampliación, transformación o desafectación de hospitales debe solicitarse autorización de la Comisión Central de Coordinación Hospitalaria, que la otorgará en función de «las exigencias derivadas del estado general de necesidades hospitalarias de la nación». Es más, recientemente, por

- **Las Corporaciones Locales deben adaptarse a las Leyes Generales.**
- **El Plan Provincial de Obras y Servicios está sufriendo una continua remodelación.**
- **Las fórmulas de colaboración con el Estado se constituyen como una pirámide gradual.**

R.D. 2082/78 de 25 de agosto, se han dictado normas provisionales reguladoras del gobierno y administración de los establecimientos hospitalarios dependientes de la Administración Pública, y de las garantías de los usuarios.

Asimismo, en el ámbito asistencial que en el actual momento socioeconómico se está centrando en la creación de establecimientos para personas de la tercera edad, la Administración del Estado, consciente de la trascendencia del problema, ya ha iniciado la regulación de su intervención, en orden al control y coordinación, a nivel nacional, de la actuación desarrollada por todo tipo de entes. Así, el

tes, formulados unos por las extinguidas Corporaciones Provinciales de Servicios Técnicos, dependientes de los Gobiernos Civiles, y otros por las Corporaciones Provinciales. Así se refunden en un único Plan Provincial, aprobado por la Diputación, los anteriores Planes de Cooperación Provincial a los servicios municipales mínimos, los Planes de Servicios Técnicos subvencionados por el Estado, y los de Caminos Vecinales y Provinciales (sin perjuicio del sometimiento de estos últimos a lo dispuesto en la Ley de Carreteras), y se regula al propio tiempo la financiación de los mismos en lo que participa el Estado mediante subvenciones, el

de dicha Comisión basta aludir a lo dispuesto en el artículo 9 del propio Real Decreto, según el cual «la Comisión Provincial de Colaboración del Estado con las Corporaciones Locales es el órgano colegiado a través del cual se canaliza la cooperación entre la Administración del Estado y las Corporaciones Locales, así como se provee a la resolución conjunta en todas aquellas materias en las que existan competencias compartidas o concurrentes». Así, pues, la coordinación lograda a través de la legislación sectorial queda superada, en primer término, por el establecimiento de Planes Provinciales de ámbito cada vez más ex-



R.D. 1878/78 de 23 de junio, dispone el registro de dichos establecimientos en el Ministerio de Sanidad, y prevé la necesidad de permiso de construcción y licencia de apertura otorgados por el mismo Ministerio.

Un instrumento fundamental para la colaboración del Estado y las Corporaciones Locales es el Plan Provincial de Obras y Servicios, que al igual que tantas otras figuras legales, está sufriendo una continua remodelación. Su última configuración es la contenida en los Reales Decretos 688/78 de 17 de febrero y 1779/78 de 15 de julio. El sentido fundamental de la reforma es unificar los diferentes planes existen-

tes, Creditos Oficiales y las Corporaciones Locales.

Al margen de éstas y de otras similares, sectoriales y concretas formas de coordinación entre las Corporaciones Provinciales y la Administración del Estado, debe destacarse el esfuerzo actual desarrollado para institucionalizar, de modo estable y general, las vías de solución del problema. No podemos dejar de referirnos a la creación de la Comisión Provincial de Colaboración del Estado con las Corporaciones Locales, surgida al suprimirse la híbrida Comisión Provincial de Servicios Técnicos, mediante el R.D. 2668/77 de 15 de octubre. Para conocer el objetivo

tenso, y, en mayor profundidad, por la estructuración de órganos cuyo fin no se agota en dichos Planes, sino que pretenden lubricar debidamente el ensamblaje de competencias atribuidas, en una misma delimitación territorial a los diferentes entes públicos.

FORMULAS DE RELACION

En relación con lo anterior, surge otro tema. Frecuentemente, los esquemas formales de reparto de competencias necesitan ser flexibilizados, atendiendo a las especiales circunstancias geográficas, sociales, económicas, etc., que con-

curren en cada momento. De ahí la conveniencia de articular un marco legal en el que puedan desarrollarse las adaptaciones al reparto inicial entre entes que vayan considerándose oportunas. En esta línea, la Ley de Régimen Local, como último apartado en la lista de competencias provinciales que hemos examinado anteriormente, incluye la posibilidad de que el Estado efectúe una delegación de la prestación de servicios y ejercicio de funciones estatales a favor de las Corporaciones Locales. Con un sentido más concreto, el artículo 291 del mismo texto legal prevé el traspaso a las Diputaciones de obras hidráulicas de saneamiento, encauzamiento y rectificación de ríos, de canales y de pantanos, de puentes y de carreteras, cuando tenga interés provincial. No obstante, estas previsiones legales no han tenido trascendencia en la práctica, al no haberse llevado a cabo las delegaciones o transferencias permitidas en un volumen significativo.

Sin embargo, el tema es importante, y por ello lo afronta seriamente la más reciente legislación local. El texto articulado parcial de la Ley 41/75, aprobado por Real Decreto 3046/77 de 6 de octubre (vigente, con independencia de la anunciada derogación de la propia Ley de Bases) nos ofrece así, de modo general y sistemático, el marco legal aludido. En dos capítulos diferentes regula la cooperación del Estado a la realización de las competencias locales, cuyas formas son la asistencia técnica, ayuda financiera, y la constitución de entes instrumentales de gestión, y la cooperación de Entidades Locales a la realización de servicios del Estado. Este segundo campo de cooperación abre nuevos horizontes a las Entidades Locales, pues de un lado permite superar la uniformidad con que en el sistema actual están definidos, y atender por tanto a los factores de todo tipo que se dan en cada caso, y de otro lado es una vía para potenciar a la propia Administración Local, otorgándole un ámbito de decisión y actuación, cuyos límites pueden ser de gran extensión. Así, se enumeran como fórmulas de colaboración de las Entidades Locales en la realización de obras o prestación de servicios del Estado, la conce-

sión, gestión interesada, concierto o sociedad mixta, y en el caso de competencias compartidas o concurrentes, cabe el ejercicio conjunto mediante la constitución de entes instrumentales públicos o privados (recordemos aquí que estas figuras ya estaban recogidas en el Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955, pero referidas siempre a la gestión de los servicios propios de su competencia). Sin embargo, lo más interesante es la regulación legal, a nivel general, de la delegación, desconcentración y transferencia, desde la Administración del Estado a favor de las Corporaciones Locales. Indiquemos someramente el sentido de estas fórmulas de colaboración. La delegación y la desconcentración lo son del ejercicio de funciones estatales. En consecuencia la titularidad de la competencia correspondiente permanece atribuida al Estado. La delegación tiene un alcance más limitado que la desconcentración, en cuanto que en la primera la Corporación Local queda subordinada a la Administración del Estado, que además de las facultades de dirección y fiscalización, puede reservarse potestades decisorias. En la desconcentración, la Entidad Local es capaz para desarrollar el ejercicio de la función encomendada por sí misma, y no en cuanto órgano dependiente de la Administración Estatal. La diferente trascendencia material de estas dos formas de transferencia del ejercicio de funciones estatales en Entidades Locales, se refleja en un diferente tratamiento formal: la delegación es acordada por el Gobierno, mientras que la desconcentración exige la promulgación de una ley.

Por último, aludamos a la transferencia no ya del ejercicio, sino de la titularidad de funciones de competencia estatal en las Entidades Locales, forma de colaboración prevista asimismo en el texto articulado de referencia y que constituye el grado más intenso con que la Administración del Estado se puede desprender de sus facultades, pues como hemos indicado afecta a la propia titularidad de la función. Dada su trascendencia, sólo puede realizarse esta transferencia mediante ley formal.

En definitiva, todas estas fórmulas de colaboración se constituyen

como una pirámide gradual, que admite en cada escalón un mayor grado de desmembramiento de las facultades y competencias del Estado a favor de las Entidades Locales. Su diferenciación formal, su catalogación, clasificación y definición son fundamentales, pero en último término responden simplemente a la necesidad de articular cualquier competencia de tal modo que intervengan las entidades administrativas interesadas, en virtud de la atribución de una titularidad (entendiendo este término en su sentido más amplio) compartida, todo ello en función tanto de la planificación e interés nacional como de la autonomía e interés peculiar local del servicio. Por ello, es altamente interesante que, como respuesta a tal problemática, se hayan regulado estas fórmulas de colaboración a nivel legal, general y sistemático, pues han de servir no sólo para reforzar dicha colaboración, sino para potenciar a los entes locales, mediante la ampliación de sus posibilidades de actuación, y superando el principio de jerarquía, aunque, claro está, la medida real de esta potenciación vendrá dada por la utilización práctica que se haga de las previsiones legales.

Desde otro punto de vista, este esquema inicial puede ser un antecedente válido en orden a estructurar las relaciones y coordinación no sólo Estado-Administración Local, sino entre los diferentes entes y Comunidades Locales que se configuren en el sistema establecido por la próxima Constitución española.

Hasta aquí hemos examinado, desde la perspectiva funcional, que es la que nos parece más significativa, la situación y significado de la provincia en relación tanto con el ordenamiento local y su otro ente básico, el Municipio, como la Administración del Estado. Valga, pues, como punto de partida para la consideración de otros temas fundamentales, tales como el estudio del problema regional y de la legislación preautonómica, de las áreas metropolitanas, y de la incidencia de todo ello en la Diputación Provincial madrileña.

Guillermina ANGULO
(Fotos: ARCHIVO)
(En el próximo número:
«Las Regiones»)

Ordinario a los pueblos



ONCE son de momento las acepciones que en ese libro gordo y barato que es el Diccionario de la Lengua Española se da a la palabra ordinario, y es la oncenava, la última en la tercera columna de la página 947 del mencionado libro, la que nos sugiere hoy el apunte de aquellos hombres, de los ordinarios ya a Getafe o Torrejón de Velasco, de quien dice la copla:

*Dicen que vienen los toros
por el camino Getafe,
y yo digo que es mentira
que no suena el encerraje.*

Ordinario o atengámonos a la letra sabia «arriero o carretero», que habitualmente conduce personas, géneros u otras cosas de un pueblo a otro. También se da el mismo nombre al que desempeña comisiones de esta clase viajando en ferrocarril.

*Ya viene el tren de Madrid
dando vista a la casilla,
y la casillera sale
a poner la banderilla.*

Pues en tren los otros que también se llamaban corsarios quedan en demasía lejanos, quedan los ordinarios de la corte, villa y corte —hablamos ahora de nuestro Madrid y de los pueblos que le ponen un amoroso cerco— iban y venían los señores ordinarios, que de la primera y vulgar acepción de la palabra no tenían nada, hacían viajes cada día o cada dos o tres según la importancia de aquellos tiempos en que sin ser una aventura el meterse en el tren para ir a comprarse unas zapatillas o una sarten, en ir a recoger un paquete en casa de un pariente era toda una modesta aventura, aquellos días en que en el pueblo si había un par de autos, amén de una tartana con mulas, era todo. Pero allí estaba el ordinario que en medio de todo era a modo de un confesor, un confesor que sin estar atado por ningún sagrado secreto era lo bastante discreto como para no ir pregonando que a don Ruperto le había traído una medicina para curar un mal de los que entonces se llamaban secretos, para en la tertulia de los mozos contar que los pantalones —de los

de dentro, los de fuera no se usaban— de la Celes eran rosas muy fuertes, y bien que alguien lo sabía.

Tenía casa en el pueblo y en Madrid a veces el ordinario, pero lo más fijo es que, como iba por un día, parase en alguna posada o en alguna tienda del viejo casco matritense. Allí se le dejaban los encargos y se podían recoger, ya que ellos, en cuanto a la ciudad se refiere, aún no tenían establecido lo de ir de puerta en puerta recogiendo los recados para el señor juez o el boticario, para don Eufrasio, que siempre pedía unos libros que no se podían entender, o don Román, que pedía una revista sicalíptica que, como es natural, no se vendía en el estanco con «La Semana Católica» y el «ABC», ya que del «Liberal» sólo llegaban dos ejemplares para los dos vecinos avanzados, y por ende, libres pensadores.

Era barato el ordinario y bien que a veces, como hemos dicho, eran delicados los encargos; baratos sí, pero pagados a tocateja como si los mismos dijeran aquello de un aragonés que sin ser de este oficio fue a Zaragoza y varios amigos le decían tráeme esto o aquello; uno le entregó una peseta y le pidió le trajese un pito, y el buen hombre exclamó: «¡Tú chufarás!».

En el tren o en el coche de línea con gran cestón o maletón viajaba el ordinario de un lado a otro, y era de ver el interés o la ilusión que su llegada producía en las buenas gentes que esperaban al mismo cuando las chicas del registrador o la registradora misma; las mozas de la posada no tomaban su coche o el ferrobús para irse ellas a por los pantalones de fuera; las píldoras para el mismo mal secreto el caballero; irse a las 9 para estar en casa a la hora del almuerzo.

Hombres que todavía persisten un tanto, pero cuyo período brillante y activo puede darse más bien para un apunte del pasado que del presente, y los cuales tuvieron cierto parecer con aquellos buhoneros que Walter Scott cantó:

*Este diestro buhonero
observando sagaz las circunstancias,
sin mostrar que os deslumbre lisonjero,
vuestra elección dirige a sus ganancias.*

Juan SAMPELAYO