

LA PLUSVALIA COMO AGENTE DE INHABILITACION URBANA.

Por el Ing. Honorato Colete.

D.M. feb 4/951.

DESDE la vigencia de la Constitución de 1940 todos los gobernantes se han interesado por la cobranza de la plusvalía, contenida en el Artículo 273, que textualmente dice: "El incremento del valor de las tierras y de la propie-

dad inmueble, que se produzca sin esfuerzo del trabajo o del capital privado y únicamente por causa de la acción del Estado, la Provincia o el Municipio cederá en beneficio de éstos la parte proporcional que determine la Ley".

Este interés puede a nuestro juicio derivarse de la posibilidad recaudatoria que ofrece y de la equidad fiscal que teóricamente contempla cuando trata de revertir a la Administración Pública los fondos que emplea en la ejecución de obras públicas. Para el Urbanista este artículo contiene el enorme interés de posibilitar las obras de rehabilitación urbana que son las más propicias a producir aumentos de valor en la propiedad territorial debidos a la ejecución de obras públicas. Movidos por este interés nos dimos a la tarea de buscar aplicación al contenido de este precepto constitucional formulando los principios esenciales que debe contener una ley de carácter nacional que desarrollando su espíritu, hiciera posible la realización de obras y la instauración de servicios públicos indispensables al natural crecimiento de nuestras poblaciones, tal como lo hacen las leyes de planificación, ensanches urbanos, reconstrucción de ciudades y demás títulos con que se conocen en el extranjero las leyes que regulan el crecimiento urbano.

En 1945 presentamos al V Congreso Nacional de Ingeniería un trabajo titulado: "Posibilidades de una contribución privada al financiamiento de las obras del Estado", en el que propusimos unas notas para una Ley de Rehabilitación

Urbana, incluyendo la cobranza de la plusvalía en los siguientes términos: "Cuando la realización de una obra de rehabilitación urbana determine un aumento de valor en la propiedad raíz, éste podrá cobrarse por el agente concesionario

que realice la obra en la cuantía que en cada caso se establezca en la declaratoria de utilidad pública que autorice la obra de rehabilitación de que se trate". El contenido de este trabajo fué recogido en un proyecto de ley presentado

a la Cámara de Representantes en 16 de abril de 1945 por los doctores Ernesto R. de Aragón, Sebastián Beltrán, Enrique Llansó, Salvador Esteva Lora y Pastor del Río.

Impuesto a la propiedad raíz

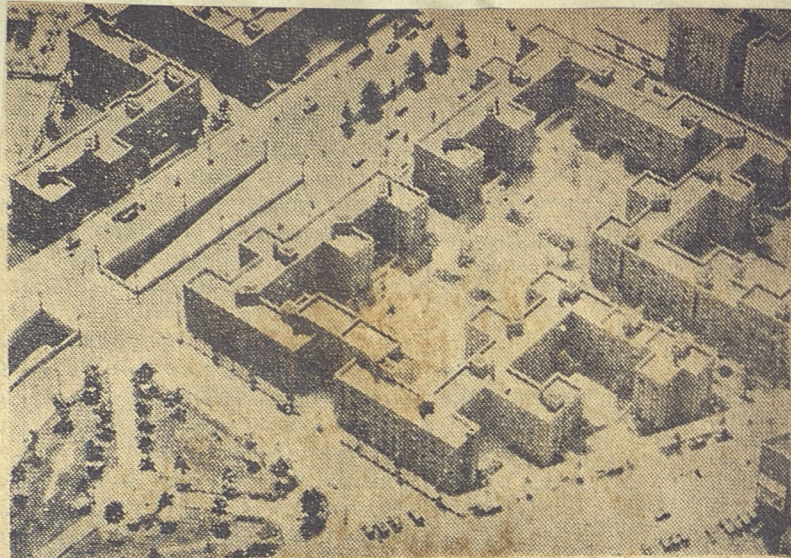
En 1948 tuvimos oportunidad de aportar unas notas para una ini-

ciativa senatorial estableciendo el impuesto de la plusvalía, en las que fijamos algunos conceptos fundamentales, tales como que la plusvalía es un impuesto esencialmente municipal, que es además urbano por naturaleza, que se aplica exclusivamente a la tierra y en modo alguno a lo que en ella se edifique o a las rentas que produzca. Que el momento de exigir el impuesto será en ocasión de transmitir el dominio, total o parcial y en cualquier forma en que se revista la transmisión. Llamamos la atención de que visto que la razón de ser del impuesto de plusvalía es el incremento del valor del terreno, es fundamental establecer cómo se determina aquel incremento, que no es otro que el mayor valor adquirido por la tierra, o sea, la diferencia entre el valor que tenía cuando se realizó la obra o se estableció el servicio y el que tiene en el momento en que se exacciona el impuesto. También anotamos las siguientes previsiones que debía contener la Ley: que no se produzcan transmisiones de dominio durante treinta años, el periodo de tiempo máximo que establecen las legislaciones vigentes para cobrar el impuesto de plusvalía. Que la carga impositiva sea tal que el contribuyente no pueda satisfacerla de una sola vez. Que la estimación del valor del terreno ha de contemplar todas las circunstancias locales concurrentes en la tasación y dicho valor ha de ser el corriente en venta, sin que puedan apreciarse circunstancias personales entre comprador y vendedor. Y por último, que la ley que lo establezca debe ser una Ley-Especial, pues



PATRIMONIO DOCUMENTAL

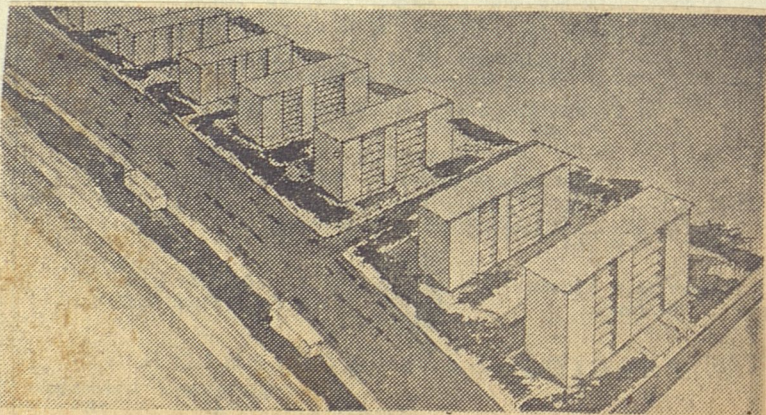
DEPARTAMENTO DE HISTORIA DE
CIENCIAS Y LETRAS



Un área rehabilitada en New York. Obsérvense los grandes espacios abiertos. Esta solución podría adoptarse en la Habana Vieja a expensas de la plusvalía.



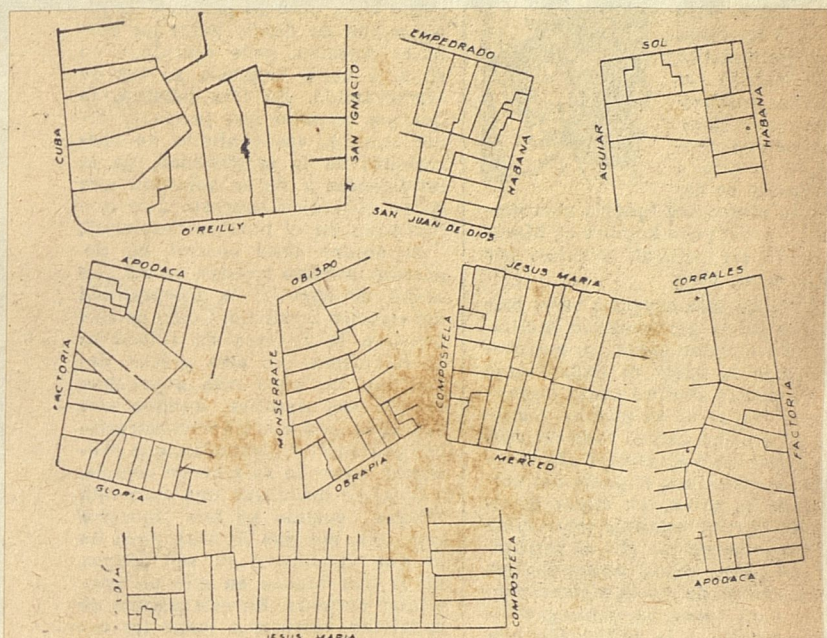
En contra de las opiniones muy generalizadas, el Malecón de La Habana es pésimo, arquitectónica y urbanísticamente considerado.



He aquí la versión rehabilitada del Malecón habanero, abriéndole "pulmones" de aire y vegetación. Al recurrirse a la edificación vertical se ganarían dos pistas más para San Lázaro.

b

126



Fragmentos del plano parcelario de la "Habana Vieja". Nótese la anárquica distribución de sus solares, su irregularidad y lo exiguo de sus áreas. No obstante, se construyen en ellos edificios de varios pisos.



PATRIMONIO DOCUMENTAL

OFICINA DEL HISTORIADOR DE LA WAR

6

2

127

ciero de progreso urbano, por lo que la ley debe propiciar el incentivo que ella pueda crearle a la iniciativa privada llevándola a realizar inversiones que redunden en mejoras a la comunidad. Cuando la plusvalía como elemento económico de una inversión resista la prueba de la iniciativa privada, estaremos seguros de su adecuada aplicación, es de este modo y únicamente de este modo como ha resultado operante en países de legislación urbanística avanzada y que desecharon por insoportable técnica y administrativamente el impuesto de plusvalía como agente fiscal, según dan fe Inglaterra, Francia, Italia y otros países europeos.

Sabedores de que el concepto de la plusvalía aplicada a la tierra exclusivamente se rechaza a primera vista por los que no se han adentrado en este problema, citamos a manera de referencia de la obra "Estudio sobre la Plusvalía Territorial", por Pablo Arizmendi, lo que dice en la página 35 y siguientes hablando de la Land Tenure Reform Association: "La Tesis de Mill, que su Asociación propagó puede sintetizarse así: todo el suelo aumenta progresivamente de valor merced a la población... tales causas se producen sin que los propietarios del suelo tengan en ellas la menor intervención, independientes de ellos y sin el más mínimo esfuerzo y coste de su parte". Más adelante dice: "La política territorial del georgismo establece primeramente la distinción entre el valor que proviene del trabajo y capital empleados en mejorar la tierra y cubrirla de edificaciones (esfuerzo del propietario) y los aumentos de valor debidos a las cualidades naturales, a la situación y circunstancias generales (plusvalía)". No deseamos cerrar esta cita sin recomendar la obra **Impuesto Municipal de Plusvalía**, por N. Rodríguez Moro, abogado del Ilustre Colegio de Bilbao y jefe del Impuesto de Plusvalía de su Ayuntamiento. La totalidad de esta obra se basa en la tesis de que el impuesto de plusvalía grava exclusivamente la tierra; su lectura es imprescindible para conocer esta materia que desarrolla en: Doctrina — Comentarios — Documentación — Guión — Legislación y Jurisprudencia del Tribunal Supremo Español.

Concepto urbanístico de la plusvalía

Recientemente tuve oportunidad de conocer una ponencia para un proyecto de ley que establece la Plusvalía (1951) del que transcribo a continuación las anotaciones derivadas de su lectura. Este proyecto como el anterior propuesto por la Junta Nacional de Economía (1949), están concebidos con un criterio esencialmente fiscal, tal vez porque ése es el espíritu del texto constitucional, pero este enfoque del problema, aparte de ser muy parcial, ha resultado contraproducente al espíritu que lo anima, esto es, al progreso urbano. En efecto, la plusvalía como impuesto estatal ha sido desechado en todos los países donde tuvo vigencia, pues según expresa N. Rodríguez Moro, el impuesto no rindió lo que se esperaba y algunos optimistas habían llegado a soñar, siendo además muy poco económico por cuanto exige un costoso equipo técnico para su exacción; y segunda, que una corriente de opinión iba cada vez más influyendo en que se considerase tal impuesto como eminentemente municipal, ya que las causas que de una manera más inmediata y directa influyen en los aumentos de valor de los terrenos están dentro del Municipio y en su ámbito operan para conseguir aquel aumento, como son la apertura de calles y plazas, paseos, jardines, transportes urbanos, etc., etc., sin que por ello vaya a negarse que se hallan también presentes otras series de concausas de carácter general, cuyo influjo no puede desconocerse.

Fracaso de la plusvalía

Consecuente de esta corriente de opinión (que se reflejó en Inglaterra, mediado el año 1913) se elimina en Alemania como Impuesto del Estado el de la plusvalía, cuyos rendimientos fueron en verdad mediocres. En Francia, en cambio, se mantuvo obstinadamente el Impuesto con el carácter nacional hasta más allá de 1924. En las naciones donde no se había implantado el impuesto de plusvalía en la época en que se estaba ya de vuelta de considerar el impuesto como estatal, no se hizo el experimento y su establecimiento se llevó a cabo sobre la base de otorgar a los Ayuntamientos la facultad de imponerlo. Has aquí la cita propuesta.

En octubre de 1945 asistí a la Conferencia de Otoño sobre Planeamiento Urbano y Regional celebrada en el Massachusetts Institute of Technology en Boston donde tuve oportunidad de consultar al doctor Homar Hoyt, Land Economist del Federal Housing Administration de Washington, sobre las posibilidades de im-



PATRIMONIO
DOCUMENTAL

OFICINA DEL HISTORIADOR
DE LA HABANA

6

3

128

hay que garantizar la permanencia del procedimiento de su cobranza, inclinándonos a su inclusión en la Ley de Autonomía de los Municipios, la que deberá establecer el procedimiento para que por éstos se acuerde la "Ordenanza Municipal para la exacción del Impuesto de Plusvalía". No tenemos noticias de que esta iniciativa llegara a plasmarse en un proyecto de ley.

En 1949 fuimos invitados por la Junta Nacional de Economía para conocer una ponencia titulada: "Proyecto de Ley Complementaria al Impuesto sobre la Plusvalía", y de nuestras anotaciones nos vamos a referir a aquéllas que consideramos puramente doctrinales: No procede considerar la conveniencia o no de establecer el impuesto, ya que está contenido en el Artículo 273 de la Constitución, pero es imprescindible anotar que el citado Artículo habla del incremento del valor de las tierras y de la "propiedad inmueble"... Cuando la experiencia, pagada con grandes fracasos, ha establecido que el impuesto de plusvalía recae sobre los terrenos **exclusivamente**: es decir, que toda construcción temporal o permanente vendrá excluida a los efectos del impuesto. Lo que el impuesto de plusvalía trata de gravar es el aumento de valor de la tierra, ya que el aumento de valor de las rentas está gravado por el Impuesto Territorial que tiene a su alcance las rectificaciones de aquéllas con ese fin. Una extensa doctrina nos permite sentar la premisa siguiente: "El impuesto de plusvalía recae única y exclusivamente sobre el suelo y con las excepciones que más adelante se citarán".

Cuándo procede valorar las fincas

Tratando de determinar el aumento de valor que produce la obra pública se recomienda una valoración de las fincas con fecha inmediata a hacerse público la realización de una obra determinada. Técnicamente esta valoración es eficiente si se trata de una rutina catastral que obligue a hacer valoraciones periódicas cada tres o, cuando más, cada cinco años, único modo de obtener un índice de valores fehaciente; pero donde no existe un servicio catastral en activo y como parte de la Administración Pública, ¿qué valor puede tener una tasación realizada al co-

nocerse el proyecto de una obra que necesariamente tiene que ser un secreto a voces pues es obvio que toda obra susceptible de plusvalía ha de estar incluida en un **Plano Regulador** que es un documento público y por tanto al alcance de los propietarios afectados que podrán de inmediato argüir sobre un alza de valores? Además este criterio simplista de hacer una valoración inmediatamente antes de realizar la obra pública y otra después de realizada no parece tener en cuenta otros factores capaces de producir aumentos de valor ajenos a la obra pública que se considera, tales como un mayor poder adquisitivo del mercado, el precio del azúcar en nuestro caso y tantas otras causas. Las obras públicas con que se estableció el New Deal para rebasar el colapso económico de los 30 en los Estados Unidos no produjo aumento de valor en las propiedades afectadas, por falta de poder adquisitivo. Tampoco contempla este criterio de las dos valoraciones, que la plusvalía no se produce de modo uniforme ni en el espacio ni en el tiempo, pues como no se atiene a considerarla catastralmente no indica el procedimiento a seguir en el que necesariamente tendría que considerar el área homogénea de los predios afectados y su distancia a la obra de que se trate que son funciones determinantes del posible aumento de valor. Igual ocurre con el tiempo que puede determinar en un momento dado notable incremento de valor para luego permanecer estacionarios y en ocasiones experimentar retrocesiones en su valor produciéndose la minusvalía. Este caso ocurrió en el Paseo del Prado en La Habana, después de realizado su "embellecimiento".

Uso de la tierra

La ley debe tener en cuenta la utilización que tiene la tierra, pues tanto las dedicadas a labranza como a explotaciones agrícolas, forestales, ganaderas o mineras, están exentas del impuesto de la plusvalía según las doctrinas más modernas. Debe considerar los cambios de utilización de la tierra que pueden ser objeto de aplicación del impuesto; a este fin es práctica corriente investigar el nuevo valor que adquiere la tierra por cambio de uso, y así por ejemplo, se considera aplicable el impuesto en toda tierra cuyo valor sea mayor que el doble del que resulte de capitalizar la renta de dicha tierra si estuviere destinada a fines agrícolas. Este criterio es el fundamento de la plusvalía como agente finan-

4

129

plantación de la plusvalía en mi país, quien se mostró altamente sorprendido por lo anacrónico de la aspiración, afirmando que la "revisión fiscal periódica" era suficiente y bastante para absorber los aumentos de valor dondequiera que se produjeran.

En la propia oportunidad el profesor Flavel Shurtieff, considerado como una de las personalidades más destacadas en el campo de la economía urbana, hablando de los Agentes Económicos que propician el mejoramiento de las ciudades, expresó que a lo más que podía aspirarse en materia de participación fiscal en los aumentos de valores no ganados por el esfuerzo de sus propietarios (unearn increment of value) era que permitieran a los directamente beneficiados autofinanciar las mejoras urbanas causantes de tales aumentos. En este criterio descansa nuestra adhesión al impuesto estatal de la plusvalía, pues como Urbanista, entiendo de lo que en su lugar se establece en todos los países, estamos convencidos de que acarrearía el perjuicio imperdonable de impedir el sistema de autofinanciamiento que es la fórmula creadora del progreso urbano.

En la Exposición de Motivos que precede a la ley que anotamos se dice: "que la plusvalía se produce realmente sobre los terrenos... en vez del concepto amplio de tierras y propiedad inmuebles que da la Constitución en su Artículo 273". Debemos expresar, salvando la natural modestia, que esta revisión al criterio constitucional se debe indirectamente a nuestros esfuerzos, pues si bien en las deliberaciones de la Junta Nacional de Economía no prosperó este criterio a pesar de apoyarlo con las citas bibliográficas que exhibimos entonces, en esta nueva oportunidad hemos podido ofrecerlas a quien tuvo la amabilidad de atendernos y la suerte de hacerlas valer; aprovechamos la ocasión para expresar nuestra gratitud por la mención de nuestro nombre exponiendo nuestra opinión de que no debe legislarse sobre plusvalía sin hacerlo conjuntamente sobre **Planificación, Zonificación y Rehabilitación Urbana.**

Es nocivo el criterio fiscal

Al dejar constancia de nuestra participación, muy indirecta, por cierto, en las distintas iniciativas de regular la plusvalía, hemos querido apoyar nuestra convicción de lo nocivo que resulta enfocar este tema con un criterio fiscal aunque éste sea consecuencia como hemos apuntado del texto constitucional, cuando es lo cierto que este aspecto es una parte secundaria del criterio más amplio que contempla el Urbanista, pues el cobrar un impuesto más impediría los mejores frutos que se derivan de su aplicación como instrumento de crédito y financiamiento al desarrollo y promoción de mejoras urbanas. Es lamentable que en tantas deliberaciones como ha habido sobre la materia se haya prescindido sistemáticamente de los urbanistas que son los únicos profesionales que por su preparación y su experiencia pueden manejar este precepto constitucional de un modo integral y para que coopere como un agente insustituible de progreso urbano.

En lo expuesto hasta aquí hemos venido sosteniendo la necesidad de aplicar el concepto de plusvalía con un criterio urbanístico en vez del meramente fiscal, y en lo que sigue hemos de tratar a grandes rasgos cómo puede operar en su plena función de elemento de crédito en el financiamiento de obras de rehabilitación urbana, entendiéndose por tales aquellas que determinen un mejoramiento en las condiciones existentes y cuyos beneficios alcancen a la vivienda, a las comunicaciones, a las fuentes de trabajo y a las áreas de descanso y recuperación, tratando de abarcar en esta definición los cuatro elementos que el Urbanista considera esenciales en la función urbana, esto es: **vivienda, transporte, trabajo y recreo.**

Legislación urbana anacrónica

Que el desarrollo de nuestros centros de población estén regidos por las Ordenanzas de Construcción de 1861, da la medida de nuestro atraso en materia de legislación urbana, a tal extremo que hoy día somos el país más atrasado de América a este respecto. Si en el medio siglo de vida republicana hubiéramos sustituido esas casi centenarias Ordenanzas por una moderna Ley de Planificación dotada de sus instrumentos de trabajo, de aplicación y de crédito, ya la plusvalía fuera un elemento operante en el progreso urbano y no estaríamos a estas alturas de la ciencia urbanística y con experiencias de toda índole en otros países, pensando en una carga fiscal más sin consecuencias útiles a su origen.

Toda Ley de Planificación tiene como objetivo principal dotar a cada ciudad de una autoridad idónea capaz de formular y mantener vivo un **plano regulador**, y como parte de él han de considerarse las áreas de rehabilitación urbana que con los ensanches viales y los nuevos Repartos producen las áreas propicias a la plusvalía. La Rehabilitación Urbana contempla la adaptación de las zonas decadentes de las ciudades a las condiciones impuestas principalmente por el cambio de medio de transporte (del carruaje al vehículo motorizado) y por la transformación natural operada en las zonas más antiguas. El término "zona decadente" lo proponemos por entender que expresa la característica esencial de estas zonas, esto es, que el mal "crece con el tiempo" y que en las legislaciones americanas se conocen como "blighted areas" y "slum area".

Etapas de La Habana Colonial

Cualquier habanero observador puede apreciar tres etapas bien distintas en el desarrollo de La Habana colonial: la primera o de su fundación, comprende el recinto amurallado, conocido por La Habana Vieja y que va desde Monserrate y Ejido al litoral de la bahía; la segunda etapa que ofrece un marcado progreso respecto a la anterior fué La Habana Extramuros extendida de las Murallas a la Calzada de Infanta. En esta etapa hay más regularidad de trazado en sus calles y solares, más amplitud en las primeras y más uniformidad y generosidad en el área de los últimos; en esta etapa se construyó el Paseo Monumental de Carlos III que aún no ha sido superado por el ur-

5

130

banismo republicano. La tercera etapa corresponde a la urbanización del Vedado por el Conde de Pozos Dulces, siguiendo fielmente las Ordenanzas de Construcción y mejorándolas en cuanto al ancho de las calles de segundo orden, las que elevó a dieciséis metros de propiedad a propiedad.

La fotografía que muestra fragmentos del plano parcelario de La Habana Vieja da una ligera idea de lo que es la parcelación en esta primera etapa de la Ciudad. Recomendamos al lector que observe la irregularidad de los solares y lo exiguo de sus áreas y que se conteste a sí mismo si con estos solares, esas calles y nuevos edificios sustituyendo los antiguos con cuatro o más plantas se podrá vivir con un mínimo de higiene y la posibilidad de que el tránsito se mueva regularmente.

Con el título de: "Un Caso Concreto de Rehabilitación Urbana en La Habana Intramuros", presentamos al VI Congreso de Ingeniería de Cuba un trabajo en el que desarrollábamos la posibilidad de rehabilitar una parte de esta zona y al referirnos al estado actual del área considerada, decíamos: "véase cómo una cuadrícula muy irregular divide esta zona de más de veintinueve hectáreas en cincuenta manzanas de menos de media hectárea cada una, separadas por más de siete kilómetros de calles de no más de seis y medio metros de ancho y a las que da frente la parcelación más arbitraria e irregular que puede concebirse donde el promedio de frente de solares no llega a seis metros y el promedio de área no alcanza a ciento cincuenta metros cuadrados", todo lo cual se comprueba en la foto que muestra los fragmentos del plano parcelario.

Un sector rehabilitado

En el aludido trabajo estudiamos la rehabilitación del sector comprendido por las calles Luz, Ejido y el litoral de la bahía. Convirtiendo las cincuenta manzanas de que consta en diez "supermanzanas", reduciendo a tres kilómetros y cuarto las calles existentes y aumentando el área de éstas, de 45,800 a 60,000 metros cuadrados. Ensanchamos las calles de Luz y Jesús María a veinte metros de ancho con cuatro pistas de tránsito, dos pistas de estacionamiento y portales de tránsito público. Se conservan las calles Cuba, Habana y Picota, las que por ser terminales y de tránsito local se proyectaron de catorce metros de propiedad a propiedad.

Como trabajos de esta índole han de realizarse por etapas iniciamos la rehabilitación propuesta dentro de las nueve manzanas comprendidas entre las calles Jesús María, Habana, Picota y Paula, con las que integramos una supermanzana de 45,800 metros cuadrados de los que se edifican solamente 21,600 metros cuadrados dejando 24,200 metros cuadrados de área descubierta distribuida en un parque de juegos de 10,000 M2, un parque de juegos para párvulos de 2,000 metros y arboledas y pasajes de uso público con 13,600 M2; en estas áreas descubiertas se incluyen las Escuelas y la Unidad Sanitaria, todo lo cual constituye una "vecindad integral" considerada como la conquista

ta más trascendente del urbanismo contemporáneo. Esta unidad se completa con un área comercial que recoge los comercios dispersos, con frente a la calle Jesús María y con fondo al vecindario, de modo que las rutinas domésticas en mercados y colegios se realizan sin atravesar ninguna corriente de tránsito. Completa esta unidad vecinal un edificio para garaje en dos plantas con rampas de acceso y posibilidad de estacionamiento en la azotea.

La plusvalía, agente financiero

Las cifras que propusimos en la oportunidad de aquel trabajo permitían financiar una operación total de \$7,200,000.00 distribuidos en \$4,000,000 en bonos al 5 por ciento de interés anual redimibles en cincuenta años, y \$3,200,000 en acciones únicas al 5% de interés y un dividendo mínimo probable de 3% anual. Esta operación, realizable por la iniciativa privada, es posible gracias a la plusvalía que se opera por la Rehabilitación Urbana.

El ejemplo citado no es una fantasía utópica sino una práctica muy en uso en todas las ciudades de América: Buenos Aires, Montevideo, Río de Janeiro, San Pablo, Caracas, Lima, Méjico y muchas ciudades norteamericanas han puesto en práctica este sistema de rehabilitación urbana teniendo como base la plusvalía que se produce en las zonas decadentes, haciendo que ella opere como un elemento en el financiamiento de cada obra en particular. El ensayo a que nos hemos referido no tuvo otro objeto que mover la sensibilidad oficial, lo que si no conseguimos, al menos valió el Premio y Medalla del citado II Congreso Nacional de Ingeniería. Es justicia conignar aquí que nadie ha propagado con más interés estas ideas y desde este DIARIO que el periodista y buen amigo Armando Maribona.

El estudioso que tenga interés por conocer estos asuntos podrá encontrar en la Constitución de la República los preceptos que desarrollados en Leyes Complementarias, garantizan las funciones propias y los medios idóneos mediante los cuales puedan desarrollarse las más urgentes necesidades del bienestar colectivo. De entre estas leyes la que más puede influir en nuestro progreso urbano y regional será seguramente una Ley de Planeamiento Nacional que desarrolle los Artículos 264 y 273 (fomento de la riqueza nacional y plusvalía) creando las siguientes agencias: la Oficina de Planeamiento Nacional, su Consejo Económico y sus medios de financiamiento.

El urbanismo, función técnica

La Constitución al garantizar la autonomía de los Municipios crea la existencia en cada Municipio de una Comisión de Urbanismo que tendrá la obligación de trazar el plano de ensanche y embellecimiento de la ciudad y vigilar su ejecución, teniendo en cuenta las necesidades presentes y futuras del tránsito público, de la higiene, del ornato y del bienestar común. Pero lo que escapa a la intención de este texto constitucional es que una Comisión de Urbanismo para que no sea nociva ha de estar integrada por técnicos muy especializados que la experiencia demuestra que solamente pueden pagar ciuda-



des prósperas y con más de cincuenta mil habitantes; es por esto que recomendamos la Oficina de Planeamiento Nacional como un organismo autónomo y esencialmente técnico que tenga a su cargo velar por el cumplimiento de los requisitos y adelantos técnicos mínimos a que han de ajustarse las iniciativas de esta índole ya sean estatales, provinciales o municipales. Debe velar además por la deseada coordinación y continuidad en los planes propuestos teniendo como objetivo mediate la vigencia en cada ciudad y su región tributaria de un **Plano Regulador** formulado con cabal conocimiento de las características locales de cada una y previas las informaciones públicas necesarias para que la ciudadanía haga suyo y participe en la formulación del **Plano Regulador** propuesto en cada caso.

El Consejo Económico será el organismo encargado de viabilizar en la Administración Pública la realización de los planes que formule la Oficina de Planeamiento Nacional. Esta Oficina a los fines de informar y orientar a los Poderes Legislativo y Ejecutivo sobre el desarrollo de sus planes someterá a la consideración del Consejo Económico un programa económico de seis años que renovará anualmente, comenzando por un programa inicial que comprenda los tres años siguientes a la promulgación de la ley. Este programa describirá las obras que la Oficina tiene estudiadas y listas para ejecutar por quien corresponda informando la participación que de su costo corresponde a la Administración Pública y a la iniciativa privada así como el procedimiento financiero que cubra ambas participaciones.

Remanentes invendibles

La Ley debe autorizar la compra, venta o enajenación de las propiedades imprescindibles a la realización de las obras propuestas por la Oficina de Planeamiento Nacional determinando en cada caso el procedimiento que ha de seguirse. Este precepto salva el insoluble problema a que obliga nuestra Constitución al impedir la venta o enajenación de los bienes del Estado, de donde resulta que cuando éste acomete obras de ensanche se encuentra luego con que no puede disponer de los remanentes una vez realizada la obra, y buen ejemplo de ello dan la apertura de la calle de Galiano a Malecón, y los

alrededores de la Plaza de Agua Dulce, convertidos en inexplicables "parquecitos". La importancia de este precepto radica en viabilizar la plusvalía como agente de financiamiento.

Bonos de Rehabilitación Urbana

Entre los recursos económicos con que puede contarse para la realización de las obras de planeamiento, aparte de los ya conocidos de créditos concedidos por el Congreso, e incluidos en los Presupuestos de la Provincia o el Municipio para financiar parcial o totalmente una obra debe viabilizarse la emisión de **Bonos de Fomento Nacional** (serie a denominar) y también la implantación de cuotas o tasas cobradas directamente a los usuarios o a los directamente benefi-

ciados por la obra de que se trate. Está fuera de la índole de este trabajo entrar en pormenores y detalles que lo sacarían de su objetivo, que no es otro que apuntar las grandes posibilidades que pueden derivarse de una legislación técnicamente bien informada y de la que hay años de experiencia en todo el mundo, y material impreso en profusión.

Es lamentable que en nuestro país sean poquísimas las personas que se hayan dado por entero a estudiar a cabalidad estos problemas, pudiendo afirmarse que no llegan a una treintena los profesionales especializados suficientemente en estas materias.

Dos tópicos vienen a nuestra atención que no queremos dejar fuera de esta breve mención de los requisitos indispensables para una ley que regule el progreso urbano; uno de ellos es la necesidad de revisar el procedimiento de expropiación forzosa vigente relacionándolo con el funcionamiento de la Oficina del Servicio Catastral que es indispensable en todo ordenamiento urbano, de modo que los avalúos se aproximen en cuanto sea posible al precio justo y equitativo, evitándose las apetencias que se despiertan en estos procedimientos cuando se trata de valiosas tasaciones urbanas.

El otro tópico es el de alojar a las familias que resulten desplazadas por motivo de las obras de rehabilitación urbana; es obvio que el proyecto de una obra de rehabilitación ha de contemplar la provisión temporal de viviendas para el traslado del vecindario rehabilitado, y también que el **Plano Regulador** provea los medios que garantice la vivienda al alcance económico de las clases más necesitadas. En el ensayo de rehabilitación a que nos referimos anteriormente recordamos haber apuntado que el Barrio Obrero que entonces se construía en La Habana, podría ser utilizado como vivienda temporal para los desplazados de zonas de rehabilitación, claro que se trataba de apuntar una solución a un problema.

Recogemos gustosos la apreciación responsable de que se debe a este Gobierno la implantación de medidas de un alto valor institucional, tales son el Banco Nacional, el Tribunal de Garantías Constitucionales, el Bando de Fomento Industrial, el Tribunal de Cuentas y la Ley que garantiza los derechos de la mujer, pero estamos seguros de que una Ley como la que sugerimos sería de trascendencia mucho más inmediata y de mayor relieve para la apreciación popular pues se traduciría de inmediato en apariencia física y cosa tangible para este pueblo tan descreído y superficial. Ojalá que el Gobierno del Presidente Prío pueda anotar en su haber la promulgación de una Ley de Planeamiento Nacional.

La Habana, 25 de enero de 1951.

Man. Feb 4/51

