

# El Estatuto Municipal de 1924 y la profesionalización del urbanismo en España: el caso de Ceuta

María Cristina GARCÍA GONZÁLEZ (1) & Salvador GUERRERO (2)

(1) Doctora Arquitecta por la Universidad Politécnica de Madrid &

(2) Doctor Arquitecto. Profesor del Departamento de Composición Arquitectónica de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (UPM).

**RESUMEN:** El desarrollo urbano de una ciudad no sólo es un proceso de orden interno. Es también el resultado de la convergencia de una red de conocimientos de muy diversa índole y procedencia. La manera en que se materializa esa red de conocimientos está vinculada al modo en que los profesionales del urbanismo asumen como propias las diferentes formas de construir una ciudad, las ideas que subyacen en ellas y el sistema legal sobre el que se sustentan. La ciudad de Ceuta es un claro ejemplo donde el urbanismo profesional representado por los trabajos de Luis Blanco Soler, Rafael Bergamín, Fernando García Mercadal, César Cort, Gaspar Blein y Pedro Muguruza propuso unos significativos resultados al amparo de una nueva ley: el Estatuto Municipal de 1924.

**DESCRIPTORES:** Estatuto Municipal. Ceuta. Urbanismo. Siglo xx.

## 1. Introducción

En la década de los años veinte del pasado siglo el urbanismo inició en España una etapa de consolidación institucional y profesional donde confluyeron reflexiones de ámbito académico y experiencias prácticas de intervención en la ciudad que condujeron a una normalización legislativa en el nuevo ámbito disciplinar.

Las acciones realizadas hasta entonces en las ciudades españolas se habían basado

básicamente en operaciones de ensanche y reforma interior, como la apertura de las grandes vías en los centros urbanos que contaban con estamentos burgueses consolidados, y operaciones de alineaciones viarias que enderezaban y ensanchaban determinadas calles. Sociológicamente cumplían la función de ordenar los asentamientos de las clases burguesas, pero se mostraban incapaces por la propia naturaleza de sus postulados de encauzar las nuevas necesidades requeridas a raíz de las emigraciones masivas del campo a la ciudad.

Recibido: 03.06.2015; Revisado: 29.01.2016.

Correo electrónico:

mariacristinagarcia Gonzalez@gmail.com;

salvador.guerrero@upm.es

Este trabajo forma parte de una investigación en curso

sobre el desarrollo urbanístico de Ceuta durante los años treinta del pasado siglo xx, que ha sido objeto de una Ayuda a la Investigación del Instituto de Estudios Ceuties. Los autores agradecen a los evaluadores anónimos sus valiosos comentarios.

Adolfo Posada (1860-1944), catedrático de Derecho Municipal Comparado de la Universidad Central de Madrid, presentó en el prólogo de su libro *El régimen municipal de la ciudad moderna* una visión general de los principales aspectos que concernían al urbanismo como nuevo ámbito disciplinar en los siguientes términos:

«Desde 1916, fecha de la impresión de la edición anterior, el interés por los problemas municipales de la ciudad no sólo no ha decaído, como podría creerse dadas las hondas y, a menudo, trágicas conmociones que constantemente agitan o perturban a los pueblos, sino que aquel interés se ha intensificado, constituyendo la condición de las ciudades, y el régimen municipal de su vida, una de las más apremiantes preocupaciones de los políticos de acción, y de los técnicos de numerosas ramas y profesiones. En estos años últimos años de la posguerra, y por causas diversas, el problema del régimen municipal y local viene solicitando la atención de pensadores, legisladores y gobernantes, promoviendo encuestas<sup>1</sup> de subido valor en Inglaterra, provocando amplias reformas en los diversos Estados alemanes, preocupando en Francia y en España a políticos y gobernantes, mientras en la América del Norte continúa siendo el régimen municipal de la ciudad, campo de las más ricas, atrevidas y fecundas experiencias» (POSADA, 1927).

El carácter multidisciplinar e internacional y su imbricación social da plena idea de la ingente tarea que suponía el abordaje de este nuevo ámbito disciplinar. El punto de arranque debía ser la definición de un instrumento normativo propio que permitiera la adecuada gestión y financiación del crecimiento ordenado de las ciudades, de acuerdo a los procesos que estaban teniendo lugar en los países más avanzados del momento, como Gran Bretaña, con la Town and Country Planning Act de 1909, y Francia, con la ley Cornudet (L'aménagement, l'embellissement et l'extension des villes) de 1919. Así, en España fue aprobado en 1924 —durante la dictadura del general Miguel Primo de Rivera— el Estatuto Municipal, cuya redacción estuvo bajo la responsabilidad de José Calvo Sotelo, futuro ministro de Hacienda, en su calidad de director general de la Administración Local.

## 2. El Estatuto Municipal

Para el urbanista César Cort<sup>2</sup> el Estatuto Municipal «había servido de base para nutrir aquellas haciendas municipales» (CORT, 1941: 41), al consagrar el suelo como principal fuente de financiación de los ayuntamientos. En el Estatuto Municipal se potenció el urbanismo fiscal, con figuras tributarias de marcado acento penalizador en la absorción de plusvalías. Uno de los principios del Estatuto Municipal era definir que las actuaciones urbanísticas debían adquirir la condición de cometidos ordinarios de la vida municipal.

A pesar de confeccionarse bajo una dictadura militar, estaba dotado de un fuerte carácter municipalista y asignaba el ejercicio de la competencia urbanística de forma autónoma a los ayuntamientos. Prueba de ello era la definición de municipio que figuraba en su primer artículo, donde se definía como:

«Una asociación natural, reconocida por la ley, de personas y bienes, determinada por necesarias relaciones de vecindad, dentro del término a que alcanza la jurisdicción de un Ayuntamiento».

Tanto el Estatuto Municipal como el Reglamento de Obras y Servicios, que se aprobó cuatro meses más tarde, se basaban en leyes e iniciativas anteriores en las cuales la visión técnico-sanitaria seguía formando parte de las directrices del mismo<sup>3</sup>. De hecho, la incursión del Estado Municipal en la regulación urbanística a través de la fiscalización estatal de los proyectos por razones técnico-sanitarias, que se realizaba a través de las Comisiones Central y Provinciales Sanitarias, constituía el único elemento de control sobre el municipio. Sin embargo, lo cierto es que la amplitud de los cometidos técnico-sanitarios del Reglamento de Obras y Servicios implicaba su incursión en casi la totalidad de la materia urbanística.

El Estatuto Municipal pretendía generalizar el planeamiento urbano en toda España. Cualquier municipio de más de 10.000 habitantes, y una tasa de crecimiento de población del 20% en el periodo comprendido entre 1910 y 1920, estaba obligado a la redacción de planes de extensión para ordenar su crecimiento. Además, en caso de sobrepasar los 200.000 habitantes, debían disponer de un anteproyecto de urbanización de la extensión compren-

<sup>1</sup> El autor utiliza el término «encuesta» como traducción del concepto *survey* o estudios preliminares.

<sup>2</sup> Sobre César Cort véase la tesis doctoral de María Cristina García González, *César Cort y la cultura urbanística*

de su tiempo, Madrid: Universidad Politécnica de Madrid, 2011.

<sup>3</sup> Sobre la legislación española de urbanismo del periodo véase: BASSOLS (1973).

didada entre el ensanche y el límite del término municipal susceptible de convertirse en núcleo urbano<sup>4</sup>. A pesar de esta intención, el Estatuto Municipal fue más una formulación conceptual, metodológica e instrumental que una experiencia generalizada.

La denominación de los proyectos realizados al amparo del Estatuto Municipal como planes de «ensanche y reforma interior» presentaba reminiscencias anteriores que venían del siglo XIX en la manera de abordar la ordenación del espacio urbano. Por otra parte, una de las limitaciones más obvias que presentaba era la falta de solidez de la práctica urbanística entre los profesionales que debían asumir la nueva responsabilidad, de la cual da cuenta el siguiente testimonio de César Cort, primer catedrático de la nueva disciplina —que en el plan de estudios de 1932 pasó a denominarse Urbanología— en la Escuela Superior de Arquitectura de Madrid:

«Las leyes han de ser la cristalización del sentir público. Una ley no comprendida jamás podrá ser derechamente acatada. [...] Ni los municipios están preparados para organizar la expansión ordenada de sus continentes urbanos, ni las gentes sienten la magnitud del problema integral de la ciudad, ni los técnicos competentes son tantos que pudiesen atender las demandas de todas las poblaciones necesitadas de su consejo y ayuda. [...] Mientras tanto, conviene intensificar la labor urbanística que prepare el ambiente para que la técnica urbanológica pueda alcanzar sus frutos. A los escritores y políticos hay que fiar la difusión del urbanismo. Y a las escuelas profesionales el perfeccionamiento de la urbanología». (CORT, 1932).

Como resultado, durante estos años se afianzó la convicción de que era preciso fundamentar la práctica del urbanismo a través de su definición teórica y de su sistematización práctica con el fin de poder hacer frente a la alta demanda de profesionales a lo largo y ancho de la geografía española que suponía la puesta en práctica del Estatuto Municipal. Así, la celebración del congreso organizado por la Sociedad Central de Arquitectos de 1926 (XI Congreso Nacional de Arquitectura y I de Urbanismo) supuso la legitimación de una nueva profesión y se convirtió en el más serio esfuerzo de profesionalización del urbanismo por parte de los arquitectos españoles. Durante su celebración se recopilaron y mostraron las

nuevas experiencias de práctica profesional con el propósito de convertirse en foro de reflexión y debate para establecer las necesarias bases comunes de trabajo<sup>5</sup>.

Tanto las demandas que planteaban los municipios como las respuestas de los profesionales respondían a un programa que pretendía ser perfectamente realizable. Sobre esa base de razonamiento empírico se plantearían también las soluciones a los problemas detectados. El utillaje técnico relativo a las instalaciones urbanas y el capítulo económico eran parte indispensable del proyecto. El plano de alineaciones continuaba siendo un instrumento fundamental de definición de las propuestas urbanas. El soporte cartográfico se convirtió en la base de información imprescindible que permitía la fiscalización del suelo y toda la gestión económica de las actividades vinculadas a la puesta en práctica de la normativa.

La estética urbana, que hacía hincapié en el sentido arquitectónico de la ciudad, era uno de los aspectos claves del plan, que justificaba la presencia del arquitecto frente a otros profesionales, aunque para llegar a ella se consideraba indispensable desarrollar, a modo de diagnóstico, estudios previos basados en el *survey*. La tarea consistía en descubrir las lógicas de distinto orden que actuaban en la constitución del espacio urbano, donde también quedaba reservado un lugar para la intuición. Con este fin se disponía de bases de datos de aspectos varios, como la cuantificación de la población, la actividad económica, las condiciones higiénicas, etc., y las estimaciones de futuro, en base a métodos de proyección estadística más o menos cuestionables. Los estudios de carácter histórico que acompañaban a los planes no se limitaban a referencias nostálgicas ni a meros ejercicios retóricos de carácter historicista, sino que respondían a la preocupación por la justificación de la autenticidad e identidad urbana de la propuesta presentada.

Se trataba de entender que los proyectos de ordenación de la ciudad pasaban por formar imágenes de futuro que permitieran la preparación en tiempo, tanto por las autoridades como por la iniciativa privada, de los mecanismos de intervención urbanística que las hicieran posibles. A esta visión plenamente arquitectónica del plan se sumaba la comarcal o regional, que suponía la inclusión del ámbito territorial

<sup>4</sup> Artículo 1º. De las obras de ensanche y extensión de poblaciones, Reglamento de obras, servicios y bienes municipales (1924).

<sup>5</sup> Sobre el XI Congreso Nacional de Arquitectura y I de Urbanismo véase: Gustavo Fernández Balbuena, *Trazado de ciudades*, Madrid: Otto Czekelius editor, 1932.

más próximo e incluía aspectos novedosos como la propuesta de ciudades-satélite y sus conectividades. El *zoning*, convertido en herramienta de planeamiento indispensable que llegaba de Estados Unidos vía Alemania, y la obligatoriedad de su inclusión a partir de los años treinta de propuestas de zonificación y de ciudades-satélite se hizo presente en las bases de las convocatorias de los concursos municipales de planes de extensión.

A partir de la entrada en vigor del Estatuto Municipal y su Reglamento se convocaron numerosos concursos a lo largo y ancho de toda la geografía española, con la finalidad de desarrollar planes de extensión de los municipios y así cumplir con el plazo de cuatro años establecido para su aplicación. El concurso de anteproyectos tenía como fin recoger las mejores ideas que se presentaran para servir a los técnicos municipales como guías para la elaboración del proyecto definitivo. De esta forma, el municipio conseguía reunir las sugerencias aportadas por los urbanistas participantes, en algunos casos de reconocido prestigio internacional —como el urbanista alemán Josef Stübben, invitado al concurso de extensión de Bilbao de 1926—, y a la vez mantener el control sobre la elaboración del plan, como fueron los casos de Bilbao (1926) y Madrid (1929). En otros casos, se convocaba el concurso de anteproyectos y se encargaba el desarrollo del proyecto de ejecución al ganador, opción escogida por Ceuta en sus concursos de extensión. Algunos municipios optaban por la adjudicación directa del encargo de elaboración del plan de extensión, como fueron los casos de Murcia, adjudicado a César Cort en 1926, o Vigo, adjudicado a Antonio Palacios Ramilo en 1932.

Su aplicación demandaba un buen plantel de profesionales y técnicos en planeamiento y diseño urbano que, ante su escasez, propició la repetición de los nombres de un pequeño pero significativo número de arquitectos e ingenieros en los concursos convocados para la extensión de numerosas ciudades repartidas por toda la geografía española. Los nombres de César Cort<sup>6</sup>, José Fonseca, Gustavo Fernández Balbuena, Fernando García Mercadal, Pedro Muguruza, Antonio Palacios, José Paz Maroto, Saturnino Ulargui, Secundino Zuazo, Gaspar Blein, Ricardo Bastida, Ricard Giralt Casadesús, Adolf Florensa y

Nicolau Maria Rubió i Tudurí, entre otros, se repetían tanto en los concursos como en los distintos foros de urbanismo, tanto a nivel de práctica profesional como en escritos y conferencias.

Los documentos reguladores y normativos de los planes urbanísticos, las bases de las convocatorias, las resoluciones de los concursos y las respuestas de los participantes permiten la comparación, ante un mismo hecho y en un mismo tiempo y espacio, de distintas actitudes y posiciones, constituyendo una rica fuente de información. Sin embargo, la documentación gráfica original de los planes de extensión, elaborada por los concursantes en formatos no estandarizados y de muy distinta naturaleza, era compleja de archivar y se reutilizada como base para desarrollos posteriores, dada su consideración de documentos técnicos, lo que en muchas ocasiones, ha supuesto la desaparición de dicha documentación. La reproducción de los planos e información gráfica en los medios de difusión periódica coetáneos, principalmente artículos de revistas especializadas, suple en muchos casos los documentos originales, ilocalizables, por lo que, a pesar de ser una referencia indirecta, pasan a convertirse en una fuente de información de primer orden.

En este contexto resulta de especial interés analizar el desarrollo urbanístico de Ceuta en el periodo *circa* 1930, donde tuvo lugar una de las más ricas experiencias prácticas para el afianzamiento del urbanismo como disciplina moderna en España, no por el éxito de las operaciones planteadas, sino por el valor intrínseco de las propuestas realizadas y de los debates generados en torno a ellas.

### 3. Más allá del Estrecho: Ceuta y el Protectorado de España en Marruecos

Ceuta es una ciudad portuaria española situada en el norte de África, en la orilla africana del estrecho de Gibraltar. Ocupa una superficie de 19,3 km<sup>2</sup> en el extremo oriental de la península Tingitana. Su territorio actual fue delimitado en 1860 después de la guerra sostenida entre la España Revolucionaria del general O'Donnell y el sultán de Marruecos. No obstante, las fronteras trazadas fueron inestables y sometidas

<sup>6</sup> Como ejemplo, César Cort realizó varios planes por adjudicación directa, como fue el caso de Murcia y las intervenciones realizadas en Orense y en la posguerra los de Valladolid, La Coruña y Badajoz. O por concurso público,

con distinta suerte, como fueron los de Salamanca (1925), del que resultó ganador pero que no llegó a materializarse, Bilbao (1926), Burgos (1929), Madrid (1929) y Ceuta (1930), en los que recibió algún tipo de premio o mención.



Fig. 1/ Mapa del Protectorado español en Marruecos y de los territorios de soberanía española en África (Canarias, Ifni, Sahara, Guinea y Fernando Poo) destinado a uso escolar, con toponimia en español y árabe. Madrid: Sogeresa (Sucesor) R. Llord, 1924 (Barcelona: Artes Gráficas, S.A. Sres. de Henrich y Cía)

Fuente: INSTITUTO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA CARDENAL CISNEROS, Madrid.

das a las escaramuzas de los acosos de tribus rebeldes marroquíes. Su privilegiada situación geográfica en la encrucijada entre dos mares —el océano Atlántico y el mar Mediterráneo— y dos continentes, la convierte en una puerta entre Europa y África. Debido a su excepcional localización, la historia de Ceuta es larga y compleja, con un claro predominio de su papel como plaza militar. Antes de la conquista española en el siglo XVI había sido colonizada por cartagineses, griegos, romanos, bizantinos, árabes y portugueses, conservando también restos de asentamientos prehistóricos. Testimonios como las murallas de la ciudadela del monte Hacho, los restos del Afrag o Ceuta la Vieja y el foso nos dan cuenta de la importancia que el papel defensivo ha tenido en la historia de la ciudad.

A principios del siglo XX, Francia era la gran potencia colonial del norte de África, separados sus dominios del África inglesa, que ocupaba una franja desde Egipto hasta Sudáfrica, por la Libia italiana. En 1912 se firmó un tratado España-Francia, que respondía a los

intereses ingleses de reducir el poder francés en el norte de África y así equilibrar las influencias de las potencias colonizadoras, por el que se implementaba el Protectorado. España asumía, como Francia, el papel de tutor y guía en una organización administrativa en la cual se contaba con las estructuras locales marroquíes como parte integrante de la ordenación política que se proponía en el denominado Marruecos jalfiano con capital en Tetuán, bajo la autoridad del jalifa, representante del sultán, el cual residía en Rabat, capital del Protectorado francés.

Tanto la ciudad de Ceuta como la de Melilla no estaban incluidas en el Protectorado español porque eran consideradas provincias de soberanía española. Ceuta se convirtió entonces en la entrada al nuevo Protectorado español a través de la conexión de su puerto con los de Algeciras y Gibraltar. Tánger era la otra ciudad del entorno próximo con un estatuto especial, al ser declarada puerto franco y ciudad internacional bajo la dependencia conjunta de Francia, Inglaterra y España.

El límite sur del Protectorado de España lo constituía el extenso Protectorado francés. En abril de 1914 el mariscal Lyautey (1854-1954) puso en marcha una ambiciosa política urbanística para las ciudades del Protectorado francés, promulgando una ley *dahir*<sup>7</sup> —que significa decisión directa del sultán, lo que le daba un carácter de rápida ejecutoria—, destinada a regular la actividad urbanística en los territorios franceses añadiendo poderes especiales de expropiación. Para ello contó con el arquitecto y urbanista Henry Prost (1874-1959). Prost recibió el encargo de la toma de datos de la situación local y de la redacción de los planes de reforma y extensión de las grandes ciudades del Protectorado francés, como Rabat, Casablanca, Mequinez, Fez y Marrakech, además de la fundación de ciudades de nueva planta como Khouribga y Kenitra. El criterio base de su trabajo fue la separación entre las comunidades autóctonas y europeas. Así, se respetaron las ciudades autóctonas procurando intervenir lo menos posible en ellas y se ordenaron los espacios libres de los alrededores en los que se yuxtaponía la ciudad europea. Se obligaba también a una especialización funcional en barrios comerciales, industriales, de diversión, etc. Y por último, se exigía reservar espacio para un futuro crecimiento.

La fuerte presencia militar en Ceuta hizo que sus miembros tuvieran un significativo peso e influencia en la sociedad civil, convirtiendo a los ingenieros militares en los principales protagonistas de todo el desarrollo urbano y la construcción de la obra pública y las infraestructuras del Protectorado español, hasta que se inició la modernización de los municipios a finales de los años veinte.

El origen del nombre de Ceuta, de la expresión latina *Septem fratres*, o «los siete hermanos», que es como los romanos denominaban a las siete elevaciones naturales entre las que se asienta la ciudad, da idea de importancia del condicionante topográfico en la historia y en el desarrollo de la ciudad. Su geografía montañosa protege el sitio de los vientos. La escasa red hidrográfica, la pluviosidad irregular y la composición del suelo no favorecen la agricultura. Las reservas de agua embalsada son las que dan vida a la ciudad. Las relaciones inmediatas de Ceuta con su entorno más próximo se establecían con Andalucía, a través de los puertos de Algeciras y Gibraltar, y, evidente-



FIG. 2/ Vista de Ceuta desde el monte Hacho en los años treinta. De izquierda a derecha se observa la ciudad histórica, desarrollada en el istmo peninsular que une al monte Hacho con el Campo Exterior, y la zona portuaria

Fuente: Ceuta Patrimonio Digital.

mente, con Marruecos, especialmente con Tetuán y Tánger, las ciudades más próximas. La orografía suponía un serio inconveniente para la cohesión territorial del Protectorado, debido al desarrollo de la cordillera del Rif de este a oeste, lo que supuso, por ejemplo, que hasta 1933 no se inauguraría la carretera que conectaba Ceuta con Melilla.

La ciudad propiamente dicha presenta tres zonas diferenciadas. La primera, el monte Hacho, corresponde al extremo de la península. Cuenta con una escarpada orografía, lo que ha dificultado su urbanización y ha permitido su consideración como espacio de especial interés natural. La segunda, el istmo peninsular, es donde se desarrolla propiamente la ciudad. Su parte más estrecha constituye la ciudad antigua, fortificada enteramente, que se ensancha hacia el monte Hacho con colinas suaves en el lado norte y acantilados al sur. En este ensanchamiento se desarrolló la primera expansión de la ciudad, la llamada Almina. La tercera, el Campo Exterior, es donde se produce el contacto de la península con el continente africano, caracterizado por una sucesión de colinas más o menos pronunciadas que permiten la edificación en las áreas suaves y un tratamiento singular en las más escarpadas. Su conexión con la ciudad fortificada a través de un sólo puente convertía al istmo en una auténtica isla. La justificación de esta escasa conexión entre el Campo Exterior y el istmo partía históricamente del problema de la inseguridad que presentaba esta zona limítrofe.

<sup>7</sup> «Dahir du 16 avril 1914 relatif aux alignements, plans d'aménagement et d'extension des villes, servitudes, et taxes de voirie», *Bulletin Officiel*, 78, 24 de abril de 1914, y

el «Dahir du 10 de novembre relatif aux associations syndicales de propriétaires urbains», *Bulletin Officiel*, 265, 17 de noviembre de 1917.

### 3.1. Un precedente colonizador: la propuesta de una ciudad lineal Ceuta-Tetuán

En la ciudad de Ceuta se habían ido produciendo mejoras de las precarias infraestructuras como el suministro de agua, las condiciones de saneamiento y la urbanización de algunas calles. El cese de la actividad del penal del monte Hacho en 1910; la puesta en marcha del ferrocarril entre Ceuta y Tetuán, operativo a partir de 1918 y, sobre todo, las ampliaciones del puerto en 1913 y en 1928, son factores que contribuyeron decisivamente a un desarrollo de la ciudad. Así, desde las primeras ordenanzas municipales de 1892 hasta las siguientes de 1922, la ciudad de Ceuta fue ordenada con un criterio exclusivamente geométrico, basado en los planos de alineaciones y rasantes de las calles, bajo la dirección del arquitecto municipal Santiago Sanguinetti. No menos importante para el desarrollo de la ciudad fue la pacificación de los territorios marroquíes a partir de 1927, lo que propició la ocupación definitiva de la inestable zona del Campo Exterior.

Uno de los objetivos de las obras de mejora del puerto se justificaba como «que los representantes de las naciones fomentaran el turismo eligiendo Ceuta como paso al interior africano». España pretendía así situarse en el contexto de la carrera puesta en marcha entre las principales potencias colonizadoras auspiciadas por las halagüeñas perspectivas de generación de riqueza con la apertura de grandes rutas comerciales y turísticas africanas (*El Imparcial*, 1924).

Así surgió la propuesta de la primera ciudad lineal norteafricana. Hilarión González del Castillo (1869-1941), abogado, teórico del urbanismo y difusor de las innovadoras teorías urbanísticas de Arturo Soria y Mata, principal ideólogo y promotor de la Ciudad Lineal de Madrid, había retomado la idea de Soria del establecimiento de una ciudad lineal norteafricana, de modo que si la retícula había constituido la gran aportación española al urbanismo en América, la ciudad lineal podía pasar a convertirse en la gran aportación urbanística española en África, donde la colonización del Rif sería una singular oportunidad para su puesta en marcha.

La idea de Hilarión González del Castillo, esbozada por Arturo Soria, era unir las ciudades de Ceuta y Tetuán, distantes cincuenta kilómetros, por un gran paseo marítimo de entre 30 y 40 metros de anchura. La espina dorsal del proyecto era una doble línea de tranvía eléctrico que discurriría, a modo de vía-parque en un espacio



Fig. 3/ Mapa del terreno comprendido entre Ceuta y Tetuán realizado por ingenieros militares, 1900

Fuente: BIBLIOTECA DIGITAL HISPÁNICA.

dotado de vegetación y con separación de tráfico, sobre el trazado del ferrocarril de vapor entonces existente entre ambas ciudades. A lo largo del lado interior de la vía, se producía una zonificación lineal de usos de suelo. Se construiría una asimétrica ciudad lineal, de tal modo que se dejaba libre de construcciones el lado que discurría al borde del mar, permitiendo el disfrute de las vistas al Mediterráneo. Toda la gestión había de ser tutelada por los militares.

El principal escollo que había que resolver era desarrollar los ingentes trabajos de obra pública que habían de llevarse a cabo. Para los suministros de agua se requerían obras de construcción de embalses y obras de canalización y construcción de líneas de distribución que debían servir no sólo al suministro doméstico, sino al sistema de riego de las zonas agrícolas y boscosas de la propuesta. Se sumaban además las obras de saltos de agua para dotar de suministro eléctrico y permitir el saneamiento y dragado de las zonas pantanosas. Las repoblaciones del arbolado, que tendrían además un importante papel defensivo, habrían de desarrollarse en generosas superficies.

#### 4. La ciudad-satélite Loma Larga de Luis Blanco Soler y Rafael Bergamín: el problema de la vivienda social

La ciudad de Ceuta, más allá de su singularidad geográfica, presentaba en los años veinte el mismo problema de escasez de vivienda social que afectaba a la mayoría de los municipios españoles de dimensiones similares —la ciudad contaba entonces con 40.000 habitantes y una alta tasa de crecimiento auspiciada por las nuevas condiciones político-militares—. Esta realidad tenía como consecuencias directas el hacinamiento de la población en los centros urbanos y el desarrollo de barriadas marginales que no reunían las debidas condiciones higiénicas. Fueron los sectores industriales, los patronos, temerosos de las consecuencias de una inestabilidad social, y el sindicalismo reivindicativo, los que promovieron un modelo alternativo de vivienda donde su papel social comenzó a tener un significativo peso frente al aspecto puramente mercantil. El Estado debía asumir como propia la responsabilidad sobre la vivienda, interviniendo directa o indirectamente a través de incentivos fiscales en la construcción de casas baratas, grupos de vivienda popular y ciudades-jardín, para lo que necesitaba de un instrumento legal y técnico. La intención era plantear una solución concreta al acuciante problema de la demanda de viviendas acorde con las políticas de promoción de la vivienda que ya estaban en marcha en el resto de Europa.

La iniciativa más significativa surgida en este contexto fue la ley de Casas Baratas de 1911, modificada en 1921. Esta legislación definía el concepto de casa barata mediante una limitación del valor total de la inversión de la vivienda y unas premisas de carácter higiénico y de construcción que habían de ser cumplidas, incluyendo la reserva de unos espacios libres asociados. Los ayuntamientos, además, estaban autorizados a construir viviendas sociales y emitir empréstitos con este fin y para ello se podían valer del beneficio económico resultante de aplicar el impuesto sobre la plusvalía. Las ayudas se daban a discreción del Estado y consistían en la exención de impuestos, préstamos a bajo interés para la adquisición de los terrenos, garantía de renta para los propietarios con el fin de facilitar el acceso a las clases bajas mediante la fijación de un precio límite, subvenciones a las empresas constructoras y una subvención directa sobre el coste del terreno más el de la construcción.

En 1927, año de la pacificación de Marruecos, una de las grandes constructoras españolas como era la Empresa General de Construcciones Sociedad Anónima<sup>8</sup>, (GARRO, 1927) buscando nuevas oportunidades de negocio, encargó a dos jóvenes arquitectos aunque ya con cierto renombre y bagaje profesional, Luis Blanco Soler (1896-1988) y Rafael Bergamín (1891-1970), titulados en la promoción de 1918 de la Escuela Superior de Arquitectura de Madrid, realizar un estudio *in situ* por las principales ciudades del Protectorado español para ver la posibilidad de expandir sus actividades a Marruecos. Esto supuso el inicio de una aventura profesional de los arquitectos por el Protectorado español. Comenzaron por Ceuta, donde la empresa sometió a consideración de la Junta Municipal una instancia en la que se comprometían a realizar los estudios necesarios para abordar los proyectos de reforma de la ciudad. Esta iniciativa animó a la Junta Municipal de Ceuta a la puesta en marcha de la construcción de una ciudad-satélite de casas baratas para paliar la precariedad de vivienda social en la ciudad, que fue considerada como una avanzadilla de una propuesta urbanística de extensión mucho más ambiciosa con la que se intentaba cumplir el mandato del Estatuto Municipal.

El espacio geográfico hacia donde la ciudad de Ceuta debía dirigir su crecimiento era el Campo Exterior, localizado en la parte continental de su territorio. La compleja estructura de la propiedad y el uso de los terrenos era un punto de partida difícil, donde se mezclaban las reclamaciones de los agricultores, que en 1860 recibieron derechos de uso de terrenos, y las extensas propiedades del ejército, que estaban en uso ante la inestabilidad de la zona y debían mantenerse como tal, o incluso aumentarse si así se decidiera por razones militares.

En junio de 1927 se convocó un concurso para el desarrollo urbanístico de nueve hectáreas de terreno situadas en el lugar de Loma Larga, en la zona norte del Campo Exterior. Se especificaba en las bases la necesidad de esbozar una propuesta general para la ciudad. Blanco Soler y Bergamín presentaron una propuesta bajo el lema *Septa*, el antiguo nombre de Ceuta, que resultó ganadora y constituye una primera aproximación con una visión global a la ciudad de Ceuta con criterios propios del urbanismo moderno. El punto de partida de la

<sup>8</sup> La empresa presentó a la Junta Municipal de Ceuta una oferta similar en agosto de 1927 y en mayo de 1928 se ofreció al Ayuntamiento de Cuenca.

propuesta se hallaba en la propia esencia de la ciudad, como era su puerto. El contacto del puerto con la zona terrestre se producía a través de la estación de ferrocarril, de tal modo que el trayecto Algeciras-Ceuta presentaba continuidad directa a través del ferrocarril que uniría Ceuta con la línea férrea Tánger-Fez, la principal infraestructura de comunicación terrestre de la zona.

El utillaje técnico utilizado por los arquitectos era el mismo que en otras operaciones similares llevadas a cabo en España: uso del entonces denominado «zoneamiento», como modo de definir las diferentes actividades del espacio urbano enlazadas por una estructura viaria y férrea que se relacionaba a su vez con el sistema de parques, y la rectificación de calles en el tejido urbano preexistente.

Propusieron la regularización del frente edificatorio del casco urbano y la mejora de la conexión con la nueva extensión de la ciudad. El punto neurálgico del esquema viario era la conexión de las terminales de mercancías y de viajeros del puerto y la estación de ferrocarril con el resto de la ciudad. La vía de circunva-

lación del casco urbano por el sur asumiría la mayor parte del tráfico y continuaba en la zona industrial situada en la dirección hacia Tetuán, organizada a partir de unas agrupaciones satélite dispuestas a lo largo de la carretera en su adaptación a la complicada orografía del terreno y con especial cuidado en la conectividad de esta zona con la terminal de mercancías del puerto y el ferrocarril.

El área comercial se consideraba el verdadero motor de la actividad económica de la ciudad y se situaba en la entrada del Campo Exterior, próxima por tanto al puerto y a la estación de ferrocarril. Su localización condicionaba el nivel socioeconómico de la zonificación propuesta para las viviendas, que aumentaban de valor según su proximidad a la misma. Por otra parte, en la zona más alejada del casco urbano, en la meseta de Jadú, con una posición dominante, era susceptible de ser construida la Ciudad Militar. La zona del monte Hacho, condicionada por la topografía y la belleza natural de su entorno, se mantenía como espacio libre protegido conectado con una vía de circunvalación y ocupado parcialmente por viviendas de lujo.

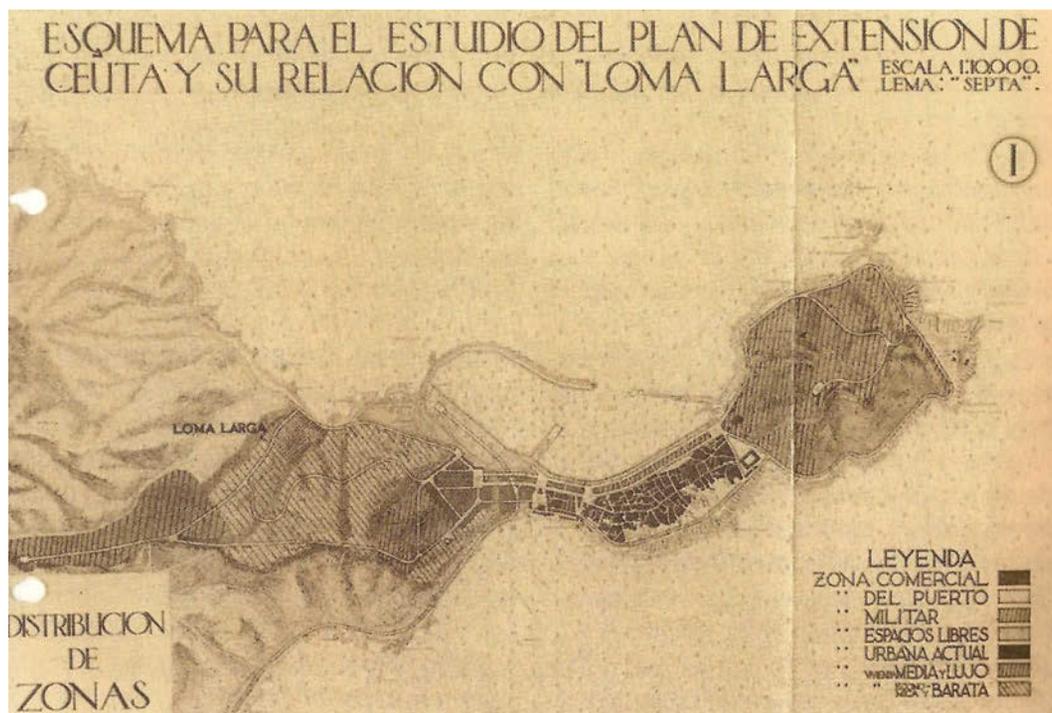


FIG. 4/ Zonificación de usos de la extensión de Ceuta incluida en la propuesta para el concurso de ciudad-satélite de Loma Larga, de Luis Blanco Soler y Rafael Bergamín, 1927

Fuente: ARBAIZA BLANCO-SOLER (2004: 80).

El sistema de parques actuaba como un nexo de unión y protección entre las distintas zonas de la propuesta. Con su localización se proponía sacar provecho a las zonas de orografía pronunciada, cuyos condicionantes higiénicos y de aprovechamiento económico no permitían la construcción de viviendas.

El saneamiento era una preocupación constante de las autoridades municipales de Ceuta en aquellos momentos, dado que la mayoría de la ciudad se servía de pozos negros para el saneamiento. En la propuesta, éste se resolvía con una red abierta de pluviales que vertían directamente al mar, de modo que, al atravesar las zonas de arroyos donde se situarían los diferentes espacios libres de la propuesta, no ocasionase molestias. Un esquema de canalizaciones de aguas residuales, que tras ser depuradas desembocaban en el mar mediante un emisario situado a gran distancia de la costa, constituye el sistema de aguas sucias. La instalación eléctrica con el alumbrado público se estructuraba a modo de anillo del que salían los ramales secundarios. En cuanto al suministro de agua, estaba previsto que proviniera directamente de la presa de Benzú, de la que partía la principal línea de abastecimiento de la ciudad.

La propuesta urbanística de la ciudad-satélite Loma Larga partía de la idea de dotar de autonomía a todo el conjunto. La premisa de partida, que era la construcción de viviendas sociales, se presentaba como un proyecto que necesitaba para su puesta en marcha asumir la existencia de distintos tipos edificatorios.

Las imágenes de la ciudad-satélite permiten identificar una agrupación de viviendas unifamiliares rodeadas de vegetación, con una iglesia a modo de edificio singular convertido en referente, alrededor del cual se desarrolla un bloque lineal de viviendas de tres alturas. También están definidos los diferentes tipos de viviendas: bloques de tres alturas formando conjuntos alrededor de una zona comercial en forma de plaza abierta; viviendas unifamiliares de lujo dando al mar; viviendas medias, y las más alejadas, que responden a las más económicas. Y de edificios públicos, como son la escuela, el dispensario médico y la casa de baños. La arquitectura proponía tanto en los distintos tipos de viviendas como en los edificios públicos un lenguaje de reminiscencias árabes en arcadas y porches. En la zona baja de la propuesta, que conecta con la carretera de Benzú, se definían ser-

vicios como un mercado abierto, para evitar el paso de la población marroquí a la zona residencial, manteniendo así el criterio de la segregación social, al que se añadían una mezquita y un dispensario. Por otra parte, varias sendas peatonales separadas del tráfico rodado permitirían a través de su escalonamiento en el trazado, mejorar la accesibilidad peatonal.

Para la financiación del proyecto, Blanco Soler y Bergamín proponían la cooperación de los distintos agentes implicados, tanto públicos como privados. La puesta en marcha de la iniciativa se producía bajo el liderazgo de un grupo bancario con intereses en la construcción, donde la financiación estaba basada tanto en las ventas como en los alquileres propuestos para el parque residencial, teniendo en cuenta el nivel socioeconómico de la población receptora de la operación inmobiliaria. Si el plan se hubiera desarrollado, el número de habitantes estimado para la ciudad de Ceuta hubiera pasado a ser de 130.000 habitantes frente a los 85.000 habitantes con que cuenta la ciudad en la actualidad.

## 5. El concurso de extensión de Ceuta de 1929: la propuesta de Fernando García Mercadal y la ciudad funcional de los CIAM

En 1929, la Junta Municipal de Ceuta estaba desarrollando alguna operación dispersa de reforma interior y la extensión del municipio constituía un medio para conseguir financiación municipal a través las plusvalías generadas y al mismo tiempo solucionar tanto el problema de la infravivienda como afrontar las intervenciones puntuales de reforma interior. De ahí que la ciudad decidiera hacer frente a su extensión urbana.

La Comisión permanente de la Junta Municipal, presidida de forma accidental por el ingeniero de caminos Álvaro Bielza Laguna (1895-1985), decidió en marzo de 1928 abrir un concurso de proyectos de ensanche entre ingenieros y arquitectos españoles. El 17 de abril la corporación acordó las bases para el concurso de urbanización del primer y segundo ensanche. El arquitecto municipal José Blein Zarazaga fue el encargado de elaborar las bases del concurso.

Se presentó una sola propuesta, firmada por el arquitecto Fernando García Mercadal y su colega Erna Foertsch. De familia alemana

aunque nacida en Argentina, había sido discípula de Hermann Jansen en Berlín, por cuya Universidad se había titulado y vivía afincada en España por su matrimonio con un periodista. No era extraña por tanto esa colaboración profesional, ya que Fernando García Mercadal había tenido una estrecha relación con Jansen durante su estancia en Berlín durante el curso 1925-1926, fruto de sus viajes europeos realizados durante su pensionado en la Academia de España en Roma. El jurado, con presencia, entre otros, de los arquitectos Antonio Flórez y Luis Lacasa, declaró desierto el concurso por la inviabilidad económica de la única propuesta presentada.

Fernando García Mercadal había sido uno de los primeros introductores de la arquitectura del Movimiento Moderno en España, ejerciendo un papel pionero en Madrid del mismo modo que Josep Lluís Sert lo haría un poco más tarde en Barcelona. Fue el anfitrión y el guía de Le Corbusier en Madrid durante su primera viaje a España en 1928, lo que propició que fuera invitado por el arquitecto suizo a la reunión del castillo de La Sarraz en Suiza donde se fundaron los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM), dedicados a difundir los principios de la arquitectura y la ciudad funcional.

Éste no era el primer acercamiento de García Mercadal a la ciudad de Ceuta. En sus trabajos arquitectónicos en el ámbito de la vivienda había redactado en 1925 el proyecto de una vivienda para el mencionado ingeniero Álvaro Bielza, que había sido subdirector de la Junta de Obras del puerto de Ceuta a la par que había ocupado determinados cargos en la Junta Municipal. Así, en 1926 fue nombrado vocal titular de la Comisión permanente y un año después vicepresidente primero de la Junta Municipal, hasta que en julio de 1928 fue destinado a la dirección del Canal de Isabel II en Madrid, interrumpiendo por su parte cualquier seguimiento del proceso del concurso. La maqueta de la vivienda realizada por García Mercadal para Álvaro Bielza fue ampliamente difundida al ser una de sus primeras propuestas de vivienda racionalista proyectadas en España.

En la portada del número 1 de la revista *AC. Documentos de Actividad Contemporánea*, órgano de difusión del Grupo de Arquitectos y Técnicos para el Progreso de la Arquitectura Contemporánea (GATEPAC) figura la publicación de un artículo sobre el ensanche de Ceuta. Sin embargo, no sería hasta el siguiente número cuando finalmente aparezca publica-

do el artículo bajo el título «El Ensanche de Ceuta», firmado por el arquitecto zaragozano Fernando García Mercadal. El artículo contenía la descripción de su propuesta para el concurso de ensanche de la ciudad convocada por el Ayuntamiento en 1929.

García Mercadal incluyó entre las ilustraciones de su artículo varias perspectivas de su propuesta para Ceuta con la utilización de un claro lenguaje racionalista en edificios como el restaurante o la estación marítima, donde su imagen arquitectónica carece de cualquier tipo de reminiscencia neoárabe. Sin embargo, el trazado urbano de la propuesta de ensanche presenta todavía un tratamiento académico en los criterios compositivos utilizados, manejando sólo una incipiente zonificación en el uso de las tipologías de vivienda y en la separación de la zona industrial. Su propuesta de ensanche se organizaba en tres grandes áreas residenciales cuyas dotaciones aparecían distribuidas por las manzanas. Estas áreas se conectaban mediante un paseo marítimo que se prolongaba a lo largo de toda la ciudad consolidada, y con una vía a modo de circunvalación. Las manzanas cerradas se localizaban en la zona más próxima a la ciudad consolidada, dando paso a una edificación aislada soportada por una estructura reticular que se deformaba para adaptarse a la topografía. Como invariante presente en todas las propuestas, las superficies boscosas absorbían la diferencia de cota topográfica que separaba las diferentes zonas. Además de destacar el tema de las comunicaciones, habría que señalar también el tema de las piscinas y los parques infantiles como ejemplo de los nuevos usos que los CIAM empezaban a publicitar bajo el concepto de ocio de las masas y que García Mercadal introdujo en su propuesta.

Fue en el número 5 de la revista *AC* donde se expusieron formalmente por primera vez en España los principios de la ciudad funcional. El objetivo de los CIAM era reconvertir las ciudades del momento en ciudades funcionales. Se definían tres funciones perfectamente acotadas y cuya coexistencia era el principal objetivo a conseguir: zonas de habitación (rodeadas de vegetación, sol y aire puro); de reposo, anexas a las zonas de habitación y en contacto con la naturaleza; y de producción, que englobaban los espacios fabriles y comerciales y se desarrollarían utilizando los adelantos técnicos en base a los principios de previsión, higiene y seguridad, con la circulación como principal elemento de enlace.

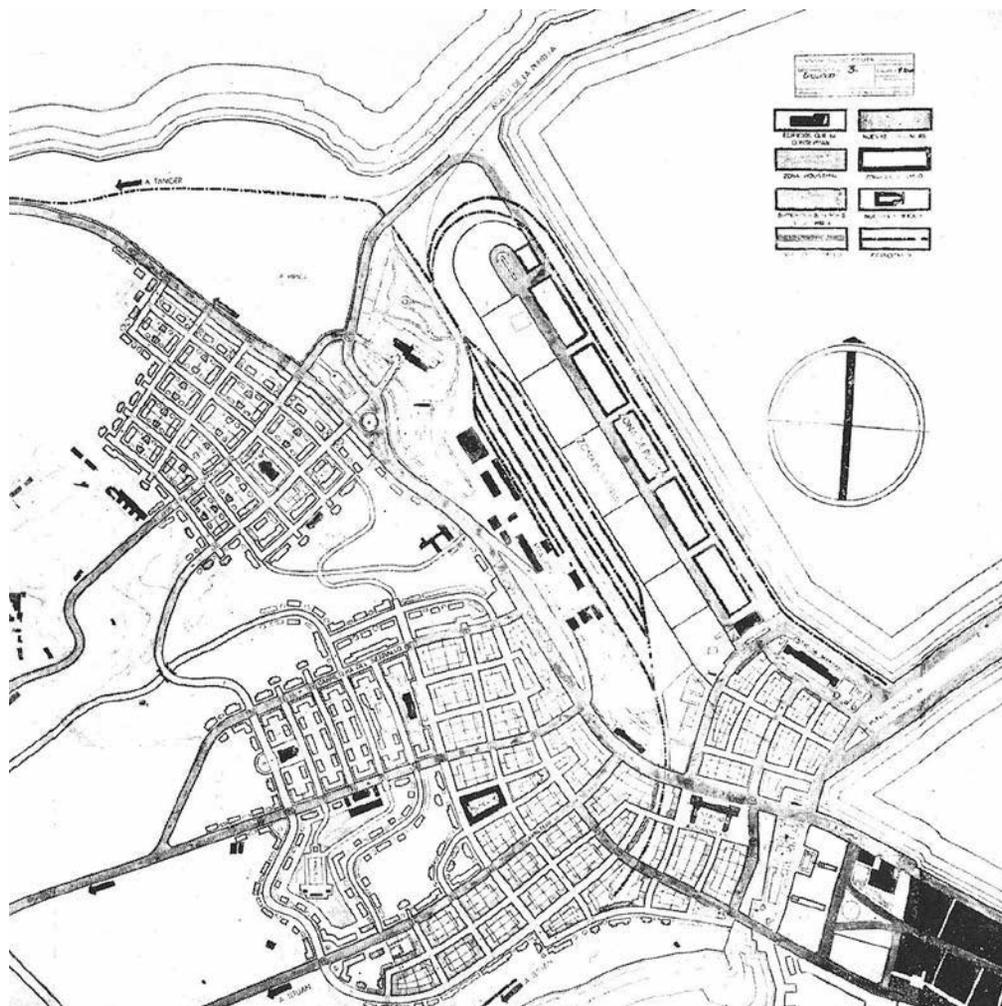


FIG. 5/ Propuesta de extensión de Ceuta elaborada por Fernando García Mercadal para el concurso de extensión de la ciudad, 1929

Fuente: GARCÍA MERCADAL (1931: 34).

## 6. El concurso de anteproyectos para el desarrollo del plan de ensanche y reforma interior de Ceuta de 1930

En 1930, la Junta Municipal de Ceuta promovió un nuevo concurso para la extensión de la ciudad al que se presentaron siete propuestas. El jurado del nuevo concurso, del que formaban parte entre otros, los arquitectos Teodoro Anasagasti, Manuel Sánchez Arcas y José Larucea, propuso que los tres finalistas de la fase de anteproyectos, los arquitectos César Cort, Pedro Muguruza y Gaspar Blein, desarrollaran cada uno un proyecto basado en el anteproyecto previo. La presencia de las propiedades mi-

litares dispersas no sólo en la zona del Campo Exterior, sino también como parte fundamental de la ciudad consolidada y la dependencia del puerto del Estado, y no del Municipio, eran condicionantes de partida del proyecto. En 1932 el jurado declaró ganadora la propuesta elaborada por Gaspar Blein Zarazaga.

### 6.1. Las propuestas de César Cort Botí y Pedro Muguruza

César Cort era desde 1918 el primer catedrático de Urbanismo de la Escuela de Arquitectura de Madrid, donde tuvo un papel clave como introductor de la cultura urbanística anglosajona

y norteamericana a través de su labor docente. La aproximación de César Cort se basaba en la teoría de la nucleología, cercana en su formulación a las teorías de la ciudad-jardín y de las unidades vecinales. Para el trabajo de Ceuta, César Cort contó con la colaboración de su joven ayudante Pedro Bidagor, el que sería protagonista del urbanismo español a partir de 1939 con su Plan General de Madrid de 1946. La insistencia de Bidagor en la utilización del *zoning* como instrumento fundamental de proyecto no contó con el beneplácito de Cort, muy crítico con esta herramienta (BIDAGOR, 1991). La falta de claridad de la estructura zonal frente a la propuesta ganadora fue la principal razón del descarte de las propuestas tanto de Cort como de Muguruza.

Ambas propuestas partían de una composición urbana académica con ejes que intentaban adaptarse tanto a las preexistencias como a la orografía. La operación de reforma interior se basaba en la rectificación del viario y en la continuidad del frente edificado. El relevo generacional que suponía Gaspar Blein quedaba patente.

El ensanche de trama ortogonal contenido en la superficie edificable ganada al mar en el puerto tanto en la propuesta de Cort como en la de Muguruza chocaba con las directrices establecidas por la Junta de Obras del Puerto, que había prohibido cualquier intervención residencial en la nueva superficie ganado al mar, que debía ser dedicada en exclusiva a servicios portuarios, tal y como recogió Gaspar Blein en su propuesta. El gran eje perpendicular al mar de este ensanche reticular se convertía en el elemento urbano más representativo de la propuesta de Pedro Muguruza.

Para César Cort, los requisitos estéticos también estaban presentes, incidiendo en la importancia de controlar aquellas manzanas que pudieran tener especial impacto tanto en la silueta de la ciudad como en sus perspectivas internas. El perfil de la ciudad se dibujaba con la presencia de sus edificios singulares en las zonas elevadas y en los principales ejes de perspectiva. Las imágenes urbanas de las nuevas arquitecturas propuestas estaban próximas a una arquitectura de factura académica, como lo pone de manifiesto la imagen de la plaza mayor.

Cort propuso unas novedosas manzanas americanas tomando como referencia las intervenciones neoyorkinas de Sunnyside Gardens, en Queens, y Radburn, en Nueva Jersey, diseñadas por Clarence Stein y Henry Wright en 1924 y 1928, respectivamente y que pre-

viamente había utilizado en su propuesta con Josef Stübben para el concurso de extensión de Madrid de 1929. Para César Cort la aportación más relevante de la manzana americana consistía en la separación del tráfico rodado y peatonal. En ellas se disponía de forma perimetral la edificación residencial y se liberaba el espacio central. El edificio escolar se situaba a veces en la edificación perimetral, quedando asignando el espacio central al campo de recreo o deportes, jardín u otros usos similares. El acceso peatonal a las viviendas se producía desde el espacio libre interior de la manzana, con sendas peatonales que se contrapeaban con el acceso del tráfico rodado a las viviendas a modo de *cul-de-sac*. Esta propuesta implicaba una gran dimensión de las manzanas.

Pedro Muguruza Otaño (1893-1952) era a la altura de 1930 un arquitecto de reconocido prestigio en Madrid por su competente trabajo profesional, que incluía el emblemático edificio del Palacio de la Prensa de Madrid; por su dilatada actividad docente en la Escuela Superior de Arquitectura de Madrid y por su participación en numerosos trabajos de urbanismo. Muguruza contó en Ceuta con el apoyo de José Hervás, ingeniero civil afincado en la ciudad, y de Manuel Latorre, arquitecto titulado por la Escuela de Arquitectura de Madrid en 1924, que desarrollaba su labor profesional en el Protectorado español.

El lenguaje arquitectónico utilizado en los edificios propuestos se manifestaba en la presencia de arcadas de medio punto y pórticos de inspiración musulmana, entre pinceladas de vegetación. La mano del versátil Latorre Pastor está muy presente en esa utilización ecléctica del lenguaje, que por otra parte era utilizado frecuentemente por los alumnos de la Escuela de Arquitectura durante los años veinte, en cualquier proyecto que tuvieran que ver con ciudades de origen árabe. Por otra parte, la puerta abierta en la muralla que da acceso al casco urbano desde el ensanche de la ciudad recoge un aire marcadamente historicista.

## 6.2. La propuesta ganadora de Gaspar Blein

El arquitecto Gaspar Blein Zarazaga (1902-1988) venía ocupando desde 1926 la plaza de arquitecto segundo jefe de la Oficina Técnica de Obras de Ceuta, bajo la dirección del también arquitecto Santiago Sanguinetti, hasta que en 1929 pasó a desempeñar el cargo de arquitecto municipal de Murcia y, posteriormente, se incorporara al Ayuntamiento de Madrid. En el

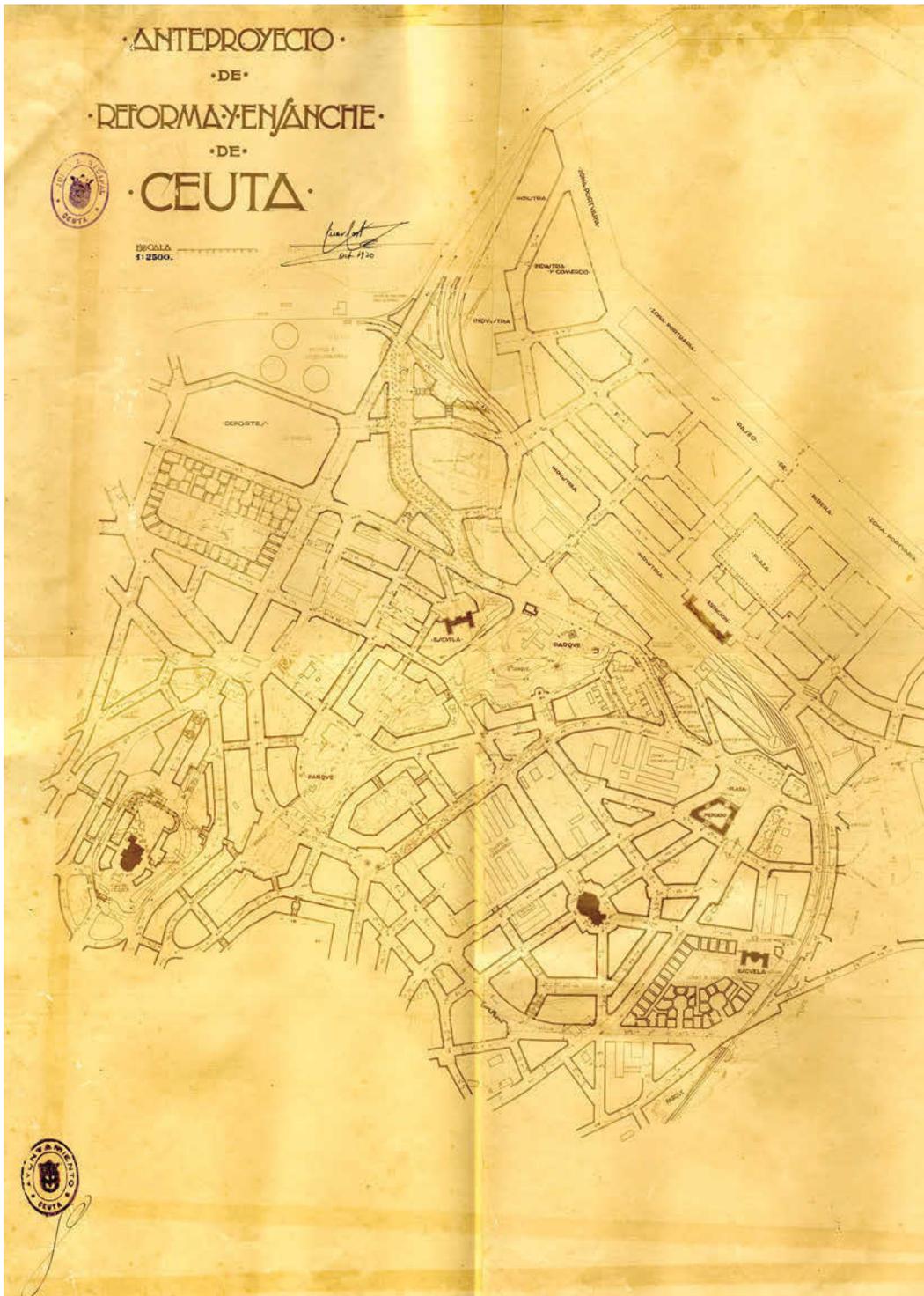


FIG. 6/ Plano la zona de ensanche del Campos Exterior del proyecto de reforma y extensión de Ceuta de César Cort, 1931. En las partes inferior derecha y superior izquierda de la imagen se observan las dos manzanas denominadas americanas

Fuente: ARCHIVO HISTÓRICO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE CEUTA.

proyecto para Ceuta también participó Manuel Martínez Chumillas, uno de los miembros del Grupo Centro del GATEPAC, que había realizado alguna obra en Tánger, como el edificio Goicoechea, y que, al igual que Gaspar Blein, trabajó como técnico para la empresa Agromán durante los años treinta del siglo XX. El prestigioso ingeniero de caminos Eduardo Torroja firmó los proyectos de saneamiento, electricidad y abastecimiento de aguas.

El concienzudo y minucioso trabajo de Gaspar Blein partía de una propuesta a escala regional, aunque fuera sólo a modo de esbozo, hasta llegar a la estandarización de la estructura constructiva de los edificios de viviendas propuestos y a la inclusión de completos estudios de soleamiento de las edificaciones. El epicentro del proyecto se presentaba como un verdadero nudo, la denominada plaza de Marruecos, donde confluían las vías de conexión de la ciudad tanto con el exterior, a través de las carreteras Ceuta-Tetuán y Ceuta-Tánger, como con el interior, a través del nuevo puente con la ciudad —el casco urbano se conectaba con la extensión sólo a través de dicho puente—, y el puerto, auténtico centro neurálgico que daba verdadera identidad a la ciudad. Las estaciones de autobuses y ferrocarril enlazaban también en la mencionada plaza.

De la plaza de Marruecos también partía la vía que estructuraba la zona comercial, denominada «cerebro» del Ensanche. En ella se localizaban actividades comerciales, terciarias, culturales y de servicios públicos. Blein propuso grandes edificios de veinte plantas de altura, denominados «rascacielos comerciales», los cuales se unían en una plaza con bloques horizontales de cuatro alturas, que albergaban servicios comunes como bares y restaurantes.

El criterio de partida para la zona residencial era la accesibilidad y la presencia del aire y del sol en todas las estancias de las viviendas, además de la proximidad de la vegetación, proponiendo la orientación de los edificios buscando el máximo soleamiento y la protección de los vientos y la que otorga la presencia de grandes masas de vegetación y de espacios libres. Las viviendas se clasificaban según los destinatarios: zona de gran densidad, próxima a la zona comercial y con solares de gran valor, cuya excesiva altura sería criticada en la valoración del jurado; zona de viviendas de lujo, con hoteles de baja densidad apartados y situados en las zonas de mayor pendiente; y zona de edificación obrera, a modo de ciudad-satélite, en suelo barato de poca pendiente.

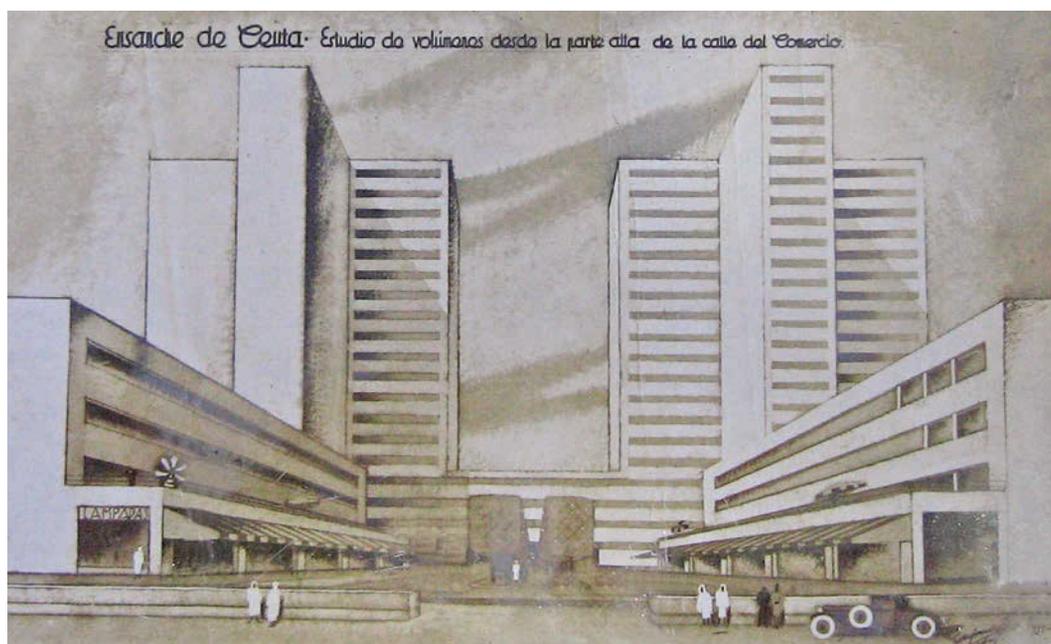


FIG. 7/ «Ensanche de Ciudad: estado de volúmenes desde la parte alta de la calle del Comercio», que constituye el núcleo central del ensanche de Ceuta hacia el Campo Exterior, por Gaspar Blein, 1932

Fuente: Ceuta Patrimonio Digital.

Las zonas verdes y deportivas eran consideradas los grandes pulmones de la ciudad, y se disponían en alternancia con las zonas de mayor densidad siguiendo la dirección de los vientos predominantes. Las dos grandes zonas verdes propuestas enlazaban en la parte norte con la vegetación que limitaba la zona portuaria. La zona de San Antonio ocupaba la vaguada del arroyo de la Ribera del Puente. Estaba concebida como un parque urbanizado tanto en la zona de viviendas de lujo, como en la parte sur, donde se localizarían los hoteles y se proyectarían las instalaciones deportivas: un estadio, pistas de tenis y campos de golf. El parque de Angulo, que daba a la bahía sur, seguiría conservando los macizos amurallados históricos, además de una plaza artificial con balneario y espigón de protección.

Las zonas de uso industrial y militar presentaban en común su no necesaria proximidad al centro urbano. La zona industrial propuesta estaba en relación con el puerto y la zona de vivienda obrera, extendiéndose por la parte baja de Loma Larga. La militar, situada en la zona sur de Loma Larga, agruparía las instalaciones cuartelarias y demás dependencias militares en torno a la buena comunicación con la carretera de Jadú y su salida hacia el oeste.

En las actas del jurado se incluyó la recomendación de que un técnico de confianza del equipo ganador realizase un viaje a las principales ciudades del Protectorado francés para tomar referencia de las políticas de gestión de suelo desarrollada en las mismas. El plan no fue llevado a cabo por la imposibilidad de ejecutar las expropiaciones de tierra correspondientes al ramo militar y, dado que la financiación del plan provenía de la venta de las nuevas parcelas, la propuesta quedó en el cajón.

## **7. El plan general de Ceuta de Pedro Muguruza y Manuel Muñoz Monasterio y la Alta Comisaría de España en Marruecos**

Un invariante del desarrollo urbano de Ceuta fue la transitoriedad de los responsables municipales, vinculados casi siempre al mando militar. Por otra parte, los intentos por llevar a cabo el plan de Gaspar Blein habían sido infructuosos y vanos ante su inviabilidad económica. Y eso que, en 1936, José Blein (BLEIN, 1936), desde la Oficina Técnica Municipal,

todavía animaba a la puesta en marcha del plan que había redactado su hermano. Tras el parón de la Guerra Civil, la ciudad de Ceuta continuaba sin disponer de un plan general de extensión que ordenase su crecimiento y solventase sus problemas.

En 1941, el general Luis Orgaz Yoldi (1881-1946) asumió la reorganización de toda la obra pública en el Protectorado español como parte prioritaria de su dirección de la Alta Comisaría de España en Marruecos. Encargó al entonces director general de Arquitectura, Pedro Muguruza Otaño, el desarrollo de los planes urbanísticos de las principales ciudades del Protectorado: Tetuán, Xauén, Alcázarquivir y Villa Sanjurjo, entre otras. El Ayuntamiento de Ceuta, al igual que el de Melilla, fue obligado también a someterse a las directrices marcadas por el Alto Comisariado.

El 4 de octubre de 1944 se inauguró en el Ayuntamiento de Ceuta una exposición del proyecto de urbanización de la ciudad, que contó con la presencia del arquitecto Manuel Muñoz Monasterio, responsable de Planeamiento de la Dirección General de Arquitectura bajo la dirección de Pedro Muguruza. Ceuta tenía entonces cerca de 60.000 habitantes y continuaba arrastrando los mismos problemas que habían tratado de solucionar las propuestas anteriores a la contienda civil: insuficiencias en los accesos al casco urbano, escasez de vivienda social, predominio de la zona militar, especialmente en el Campo Exterior, falta de organización del suelo industrial, insuficiente anchura de los viarios, desorden en la altura de los edificios y falta de parques y jardines públicos.

En dicho acto, Muñoz Monasterio expuso los objetivos que se pretendía conseguir con el nuevo plan, donde la ciudad se concebía como la aglutinación de tres áreas urbanas bien diferenciadas: el monte Hacho, el centro urbano y el Campo Exterior. No se proponían nuevas centralidades, como había propuesto unos años Gaspar Blein en la primera zona de ensanche del Campo Exterior.

La zonificación de usos fue el punto de partida del trabajo. La zona del monte Hacho asumía un uso residencial con predominio del espacio verde, destinado principalmente a fines turísticos. En la zona del casco urbano se incluían usos residenciales, comerciales y una gran concentración de edificios públicos. El Campo Exterior permitía la organización residencial de barrios distribuidos según distintas alturas edificatorias, soportando tam-



Fig. 8/ **Exposición de los proyectos de extensión de Ceuta presentados por el Ayuntamiento de la ciudad en la Exposición de la Obra del Protectorado español celebrada en Melilla en 1945. Se incluye material del proyecto de Pedro Muguruza de 1943 (derecha) y una maqueta de la propuesta de Gaspar Blein para el concurso de 1931 (izquierda)**

Fuente: Ceuta Patrimonio Digital.

bién el área portuaria y la implantación de los nuevos usos industrial y los acuartelamientos militares. Las tres zonas de la ciudad se conectaban por medio de la continuidad del sistema viario. Se superponían una serie de zonas verdes preexistentes como la Puntilla, al sur del puerto, y la zona de la vaguada de Ribera del Puente, y se añadían otras nuevas como la zona sur de la Almina. En la bahía sur se situaba el balneario y las piscinas como sustituto de la playa. Pedro Muguruza planteaba también en su propuesta una serie de operaciones quirúrgicas del tejido urbano existente, que debían ir realizándose en desarrollos parciales sucesivos. El cambio de paradigma en los tipos de viviendas presentados frente a la propuesta de Blein resultaba más que evidente. El lenguaje clasicista, casticista y neobarroco, tan afín a la arquitectura del primer franquismo, que cortó de raíz todo rastro del lenguaje racionalista, se instaló en la arquitectura de esos años, contrastando con las imágenes de las propuestas de los años treinta.

El plan se aprobó finalmente en el pleno municipal de 20 de febrero de 1946, y por parte de la Comisión Central de Sanidad en 1949. Aunque tuvo un escaso desarrollo, mantuvo su vigencia hasta la aprobación del plan general de ordenación urbana de 1992, ya en pleno periodo democrático.

## 8. Conclusión

El desarrollo urbano de una ciudad no sólo es un proceso de orden interno. Es también el resultado de la convergencia de una red de conocimientos de muy diversa índole y procedencia que ha de actuar en un contexto social, económico y cultural determinado. Y la manera en que se materializa está vinculada al modo en que los profesionales asumen como propias las diferentes formas de construir una ciudad y las ideas y los conceptos que subyacen en ellas.

Ceuta es una ciudad cuyo desarrollo urbano ha pivotado entre la España peninsular, donde



Fig. 9/ Plano de la ciudad de Ceuta realizado por el U.S. Army Map Service, 1943

Fuente: [http://www.lib.utexas.edu/maps/ams/morocco\\_city\\_plans](http://www.lib.utexas.edu/maps/ams/morocco_city_plans)

se formaban los urbanistas que trabajaron en ella, y el Protectorado español, influido de forma notable por las experiencias que los franceses estaban aplicando en las ciudades marroquíes. Las imágenes de inspiración romántica e influencia árabe transmitidas por la literatura, la fotografía —del que son magníficos ejemplos los trabajos de Bartolomé Ros, Calatayud y Ángel Rubio—, o la pintura —como fue el caso de la valiosa obra del pintor granadino establecido en Tetuán Mariano Bertucci, tan identificado por otra parte con Ceuta—, y los vientos de modernidad transmitidos por la difusión del estilo internacional, confluyeron de forma singular en la ciudad de Ceuta, situada en un territorio de frontera y abierta, por tanto, a múltiples influencias.

Este trabajo ha analizado las propuestas urbanísticas que se formularon sobre Ceuta desde 1924 hasta la década de 1940, donde las peculiaridades de la política local, la presencia de técnicos municipales con alta capacidad de gestión, de competentes miembros en los

jurados de los concursos públicos y de planificadores urbanos venidos de fuera bien informados, como Hilarión González del Castillo, Luis Blanco Soler, Rafael Bergamín, Fernando García Mercadal, César Cort (con Pedro Bidaigor), Gaspar Blein y Pedro Muguruza, entre otros, fueron la base sobre la que la ciudad planteó el desarrollo de su política urbana. Esto permitió que Ceuta estuviera a niveles de producción urbanística sólo comparables al de ciudades como Madrid, Barcelona o Bilbao. Sin embargo, la rica experiencia desarrollada fue también un claro ejemplo de cómo las nuevas ideas chocaron de frente con la realidad en la que se intentaron implementar. La inestabilidad de los poderes municipales, especialmente relevante en el caso de Ceuta; la indefinición de responsabilidades entre distintos poderes públicos; los conflictos de los intereses privados involucrados, respaldados por las potentes cámaras de propietarios; y la propiedad del suelo, convirtieron muchas veces al urbanismo en un ejercicio de justificación de la mera especulación del suelo e inmobiliaria.

## 8. Bibliografía

- ARBAIZA BLANCO-SOLER, S. (2004): *Luis Blanco-Soler, tradición y modernidad*, Fundación Ramón Areces, Madrid.
- AA VV (2013): *Al-Mansura, la ciudad olvidada*, Ceuta: Servicio de Museos de la Ciudad Autónoma de Ceuta.
- AYUNTAMIENTO DE CEUTA (1933): *Memoria de Secretaría del año 1932*, Ceuta, Ayuntamiento de Ceuta.
- BASSOLS COMA, M. (1973): *Génesis y evolución del derecho urbanístico español (1812-1956)*, Montecorvo, Madrid.
- BIDAGOR LASARTE, P. (1991): «Comentarios a las circunstancias que concurren en la formulación y puesta en marcha del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid», Prólogo a Sofía DIÉGUEZ PATAO, *El nuevo orden urbano: «El Gran Madrid» (1939-1951)*: xxii, Ministerio para las Administraciones Públicas y Ayuntamiento de Madrid, Madrid.
- BLANCO SOLER, L. (1930): «Ciudades coloniales del Marruecos francés», *Arquitectura*, 138: 301-310.
- BLEIN, G. (1932): «Concurso para la urbanización del Ensanche de Ceuta», *Obras*, 5, febrero: 30-38.
- BLEIN, J. (1936): «La transformación urbana de Ceuta», *La Gaceta de África*, 63, (Número Extraordinario): 63-64.
- BRAVO, P. (1952): «Homenaje a Don Pedro Muguruza Otaño», *Arquitectura*, 132, diciembre: 2-12.
- BRAVO NIETO, A. (1996): «La mirada africana: entre el art déco y el clasicismo. Aproximación al arquitecto Manuel Latorre Pastor», *Boletín de Arte*, 17: 327-347.
- (2001): *Arquitectura y urbanismo español en el norte de Marruecos*, Consejería de Obras Públicas y Transporte de la Junta de Andalucía, Sevilla.
- COHEN, J. L. & M. ELEB (2002): *Casablanca: Mythes et figures d'une aventure urbaine*, The Monacelli Press, Nueva York.
- CORT BOTÍ, César (1941): *I Congreso de la Federación de Urbanismo y de la Vivienda. Madrid, 11 al 18 de octubre de 1940*, tomo I, Federación de Urbanismo y de la Vivienda, Madrid.
- CHOAY, F. (1970): *El urbanismo. Utopías y realidades*, Lumen, Barcelona.
- DARIAS PRÍNCIPE, A. (2008): «Una posible utopía: la Ciudad Lineal Ceuta-Tetuán», *Cuadernos de Arte de la Universidad de Granada*, 39: 175-185.
- FERNÁNDEZ BALBUENA, G. (1932): *Trazado de ciudades*, Otto Czekelius editor, Madrid.
- GARCÍA MERCADAL, F. (1998): *La vivienda en Europa y otras cuestiones*, Institución Fernando el Católico, Zaragoza.
- GONZÁLEZ DEL CASTILLO, H. (1929): «La ciudad jardín Madrid-Guadarrama. XVI ¿Es utópica una ciudad jardín?», *La Construcción Moderna*, 20: 307-312.
- (1922): «La ciudad lineal Ceuta-Tetuán», *La Ciudad Lineal*, 724: 3-6, 10 de enero.
- GORDILLO OSUNA, M. (1972): *Geografía urbana de Ceuta*, Madrid: Instituto de Estudios Africanos (CSIC).
- HALL, P. (1997): *Cities of tomorrow*, Oxford: Blackwell Publishers.
- INSTITUTO DE REFORMAS SOCIALES (1922): *The new Spanish Housing Law 1921*, Sobrinos de la Suc. de M. Minuesa de los Ríos, Madrid.
- JELIDI, C. (2006): «Fès, du modèle urbain à la ville nouvelle (1912-1956)», *Histoire de l'Art*: 95-105.
- LÓPEZ VALENCIA, F. (1922): *El problema de la vivienda en Inglaterra*, Madrid: Instituto de Reformas Sociales.
- MUGURUZA, P. (1945): «Plan general de ordenación de Ceuta: memoria», *Revista Nacional de Arquitectura*, 44: 281-310.
- NELKEN, M. (1930): «La vida y nosotras», *Blanco y Negro*, 6 de julio: 88-89.
- POSADA, A. (1927): *El régimen municipal de la ciudad moderna*, Madrid: Julio Cosano, (1ª ed. 1906).
- PROST, H. (1931): «L'urbanisme au Maroc», *Urbanisme*, julio: LXV-LVII.
- (s.a.) (1924): «El transahariano y el transmauritano», *El Imparcial*, 17 de enero de, p.1.
- (s.a.) (1971): «FGM: 1919-1972», *Nueva Forma*, 69.
- (s.a.) (1932): «La ciudad funcional», *AC*, 5: 17.
- SAMBRICIO, C. (ed.) (2003): *Plan Bidagor 1941-1946*, Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid, Madrid.
- (1993): «Historia del urbanismo contemporáneo español. Fernando García Mercadal», *Urbanismo*, 18: 86-90.
- SÁNCHEZ DE LEÓN, V. (1991): «Historia del urbanismo contemporáneo español. Gaspar Blein Zaragoza», *Urbanismo*, 12, enero: 92-98.
- SICA, P. (1981): *Historia del Urbanismo. El siglo XIX*, tomo 2, Madrid: Instituto de Estudios de la Administración Local.
- DE SOLÀ-MORALES RUBIÓ, I. (1982): «Urbanismo en España: 1900-1950», en AAVV, *Vivienda y urbanismo en España*, Banco Hipotecario de España, Madrid.
- (1976): «La arquitectura de la vivienda en los años de la Autarquía (1939-1953)», *Arquitectura*, 199: 19-30.
- SORIA Y MATA, A. (1913): «La primera Ciudad Lineal africana entre Ceuta y Tetuán», *La Ciudad Lineal*, 513: 65-66.
- (2009): *El pasado activo. Del uso interesado de la historia para el entendimiento y la construcción de la ciudad*, Akal, Madrid.
- (1999): *Historia del Urbanismo en España III. Siglos XIX y XX*, Cátedra, Madrid
- DE TERÁN, F. (1982): *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980)*, Alianza Editorial, Madrid.