

El intento de patentar un invento teórico: la tramitación de la Teoría de la Viabilidad Urbana

Fuensanta MURO GARCÍA-VILLALBA & Pilar RIVAS QUINZAÑOS

Historiadoras del Arte.

RESUMEN: El estudio de los documentos relacionados con la obra de Ildelfonso Cerdá es una valiosa fuente de sugerencias que provoca el intento de arriesgar teorías sobre sus propias teorías. Una de estas sugerencias, surgida del estudio de la tramitación administrativa del expediente de la Teoría de la Viabilidad Urbana y Reforma de la de Madrid, es la intención de Cerdá de que su obra, su «invento», obtuviese un reconocimiento científico, una especie de patente a su teoría sobre la ciudad, de forma que fuese aprobada como instrumento que sirviese de base para la legislación sobre la reforma y ensanche de las ciudades.

Descriptor: Cerdá. Historia del urbanismo.

La figura y la obra teórica de Ildelfonso Cerdá aparece cada vez más ante nuestros ojos como algo profundo y en gran parte desconocido hasta ahora, desconocimiento que por suerte se va poco a poco mitigando con la aparición de nuevos documentos inéditos que ya están siendo objeto de estudio y que nos amplían la visión de este gran personaje, genial como precursor de la actual teoría urbanística. Aunque su vida pareciera en muchos momentos abocada al fracaso profesional, personal y financiero y le fueran adversos el destino y algunos enemigos contemporáneos y posteriores, el tiempo va poniendo cada cosa en su sitio y ha venido a ratificar su idea de que la razón acaba siempre por tener razón.

Cada vez que nos acercamos a su vida y a su obra, encontramos nuevas vertientes

sobre las que investigar y que se relacionan, a su vez, con otras obras y otros autores, tarea que, a partir de ahora, deberán llevar a cabo los especialistas de la teoría y de la práctica urbana.

Profundizar en la obra de Ildelfonso Cerdá, analizar sus raíces y establecer sus consecuencias es una apasionante tarea en la que aún queda mucho por hacer. Detrás de sus escritos, sus memorias y proyectos hay todo un mundo complejo en el que debemos penetrar con apasionamiento, pero también con espíritu analítico y racional, porque, lo que parece cada vez más claro, es que hay que leer y consultar profunda y seriamente toda la documentación que llegue hasta nuestras manos para salvar ese vacío inmenso que hasta ahora existía sobre el conocimiento de su obra. Algunos problemas se nos harán más complejos en el análisis, pero otros nos arrojarán luz

[Recibido: 07.05.99]

sobre las cuestiones que se nos hayan planteado.

La obra teórica y práctica de Cerdá sugiere multitud de ideas a todo aquel que la estudia y ha provocado siempre opiniones de toda índole: de admiración, de crítica, de asombro. Debemos decir sin embargo, que, en muchos casos, esas opiniones se han basado con frecuencia en el conocimiento parcial, o incluso en el casi completo desconocimiento de ella, motivado en parte por el hecho de que la mayoría de sus trabajos permanecían olvidados por los investigadores en los archivos oficiales.

Por fortuna, poco a poco van saliendo a la luz nuevos documentos que van rellenando los intersticios de la malla y sinceramente esperamos que éstos sirvan de acicate para seguir investigando en la búsqueda de aquellos otros que quedan todavía por conocer.

Establecer «teorías» sobre las teorías de Cerdá es un asunto arriesgado y apasionante, porque hay todo un trasfondo detrás que nos hace medir con cuidado cualquier opinión que nos sugieran sus escritos; siempre nos parecerá que es necesario leer algo más para completar la visión del tema. Por eso, en estas breves notas queremos solamente apuntar algunos de los aspectos que nos ha sugerido la lectura de la documentación relativa a la tramitación de los expedientes ante la Administración, en especial el de la *Teoría de la Viabilidad Urbana y Reforma de la de Madrid*, y otros documentos hasta hace poco inéditos, como el índice de su *Diario* y la *Reclamación contra el despojo que por la Ley de Ensanches se ha hecho de mi Plan Económico*, entre otros (1).

La brevedad de este estudio, que puede ser enriquecido y completado por nuevas aportaciones, justifica nuestra intención de señalar simplemente algunos temas que nos han parecido muy interesantes y que nos han aportado algunas ideas sobre las que reflexionar, pues no queremos ser como esos autores que se han acercado a Cerdá de forma parcial, en la mayoría de los casos sólo a través del proyecto de Ensanche de Barcelona, olvidando voluntaria o involuntariamente otros estudios y

documentos que harían valorar más sus conceptos teóricos.

La obra de Ildefonso Cerdá ha sugerido siempre interesantes opiniones y ha provocado numerosos debates desde sus contemporáneos hasta la actualidad, pero lo que no nos parece discutible es la altura conceptual y teórica de sus estudios, que partieron siempre del análisis de la realidad urbana y estuvieron siempre destinados a su aplicación en esa misma realidad. Al contrario de los que opinan que Cerdá elaboraba sus teorías para justificar las propuestas proyectuales, entendemos que, conforme fue avanzando en el estudio y el conocimiento del fenómeno urbano, podemos advertir más claramente que en realidad su modelo propositivo era la teoría en sí misma, siempre entendida como teoría de ese fenómeno urbano. La teoría se convierte entonces en la base del proyecto, e incluso en algunos casos, como en el del proyecto de reforma interior de Madrid, le sirve para justificarlo.

A diferencia del proyecto de Ensanche de Barcelona, en el de Madrid predominan los aspectos teóricos de pura elaboración propia sobre aquellos de recopilación informativa y fueron un paso más hacia la investigación personal en los diversos campos que abarca la disciplina urbanística que él iba creando. Pero aún hay más. Cerdá no había tenido ocasión de presentar el *Plan Económico* en el proyecto de Ensanche de Barcelona, así que el de Reforma Interior de Madrid le sirvió de excusa para presentarlo oficialmente a aprobación. Sabemos, porque el mismo Cerdá así lo expresó en reiteradas ocasiones, que el *Plan Económico* lo tenía redactado antes de estudiar en detalle el proyecto de Madrid y pretendía que, con la presentación de ambos, se iniciara un nuevo sistema de plantear el estudio de la ciudad, para llegar a resolver de la forma más general posible los problemas que plantea cualquier intervención urbana, tanto los puramente técnicos, como los económicos y administrativos.

Su intento globalizador, y por ello eminentemente teórico, es muy claro y queda demostrado en numerosos textos en los que se aprecia perfectamente, y sin lugar a dudas su intención no era resolver un caso concreto, un problema singular, sino dar con la fórmula general que

(1) La *Teoría de la Viabilidad Urbana* y los otros documentos mencionados pueden consultarse en CERDÁ (1861).

permitiera a cualquier facultativo, o profesional como diríamos hoy, solucionar razonadamente y de forma óptima cualquier tipo de cuestión que se le plantease al abordar el tema de la ciudad.

Podríamos citar muchos textos que apoyaran esta opinión, pero quizá son los del propio Cerdá los que pueden ser más esclarecedores, en especial algunos de los razonamientos que quedaron plasmados en el *Despojo*, en cuyo párrafo 19 podemos leer: «No me he contentado con resolver casuísticamente las cuestiones, como vulgarmente se hace y es lo más cómodo, sino que allí donde me ha hecho falta una teoría a la cual subordinar el asunto del que se trataba, la he inventado, las más de las veces, por no decir siempre, con el más ímprobo trabajo.» (CERDÁ, 1869-75 ?, Des: 312, §19).

El término «inventar» no es desde luego gratuito, como no lo es nunca en Cerdá cualquier expresión razonada. El concepto de «inventar» aclara muchas cosas sobre la valoración que el propio Cerdá hacía de su obra y enlaza claramente con el de la «ciencia» que él pensaba haber establecido con el desarrollo de sus estudios. Este «inventar» que, como tal podía y debía ser patentado de alguna forma, debía ser pagado o indemnizado, en base a que él nunca había renunciado a los derechos de propiedad intelectual sobre su trabajo y así se le había reconocido oficialmente en numerosas ocasiones.

Autores como Arturo Soria y Puig ya fueron conscientes hace años de esa clara intención de Cerdá de plantear la batalla en el campo teórico, con objeto de que la sociedad reconociese que había creado una nueva doctrina y le diese patente de ciencia, abriéndole camino hacia la ejecución de sus ideas. No hay que olvidar que la ciencia ejercía una importante autoridad en aquella sociedad decimonónica del progreso (SORIA Y PUIG, 1979: 115-6).

Cerdá jamás consiguió que la Administración aprobase oficialmente sus ideas, por una serie de motivos que veremos a continuación, pero él no cesó un instante en sus razonamientos y reclamaciones, que llegaron hasta el Consejo de Estado y al Tribunal Supremo.

El estudio de la antigua documentación original es muy útil en este sentido, porque

nos permite apreciar de forma directa el fuerte impacto que produjo la obra de Cerdá entre sus contemporáneos y asistir también al progresivo enfriamiento oficial que originó en gran parte el ulterior declive de su figura, contrastando con la creciente impetuosidad de sus ideas y su radicalización personal.

A través de la documentación administrativa y la de carácter privado, podemos ser testigos de primera mano de los que podríamos llamar coloquialmente los entresijos del asunto. Esta documentación es en ocasiones incompleta o parcial, pero es también mucho más viva y directa y, por tanto, más apasionante. De su lectura se puede ir obteniendo un retrato político y social de aquellos momentos, desde los primeros años (1860-1861) en los que Cerdá recibió un apoyo explícito y casi incondicional del Gobierno, que aceptó con entusiasmo sus ideas urbanizadoras, hasta los años posteriores a la Revolución de 1868 en los que, a pesar de los elogios recibidos y del reconocimiento público, no se quiso aceptar oficialmente el pensamiento económico y la nueva visión que éste aportaba, con la excusa de que se había planteado en forma de teoría y un gobierno heredero del espíritu liberal que había dado lugar a la Revolución, no podía respaldar con su aprobación oficial esa clase de proyectos teóricos.

En la publicación correspondiente a la *Teoría General de la Viabilidad Urbana y Reforma de la de Madrid* (MURO & RIVAS, 1991: 325-339) incluíamos como anexo un resumen de los documentos que componían la tramitación del expediente del citado proyecto, ordenados cronológicamente, de cuyo examen obteníamos una serie de conclusiones que nos parecieron interesantes sobre las intenciones teóricas de Cerdá y el impacto que produjeron sus propuestas en los medios profesionales y, sobre todo, en la Administración.

En aquella publicación recomendábamos a los investigadores interesados, y volvemos a hacerlo ahora, la lectura detallada de todos esos informes, instancias, oficios, notas y reales órdenes, para que de ellos puedan obtener conclusiones propias. Del examen de la documentación se deduce que, aunque Cerdá tuvo apoyos políticos y profesionales muy importantes, no sólo al

principio, sino también después de la Revolución de 1868, esos apoyos le faltaron en la base, es decir, en el personal administrativo puramente técnico responsable de la aprobación del proyecto.

Afortunadamente, en este caso no sólo se han conservado los documentos oficiales, sino también las notas internas de los negociados y que dirigían el rumbo del expediente en una u otra dirección. De forma casi sistemática las instancias y recursos eran paralizados por alguna nota o informe que hacían alguna alusión al *Plan Económico* que se planteaba en el proyecto y en la forma especial que éste debía tramitarse. El *Plan Económico* fue el gran caballo de batalla del asunto, pues afectaba directamente a los intereses de los propietarios de terrenos y fincas urbanas y fue objeto de amplio debate público y privado en los círculos económicos y sociales. En él, Cerdá planteaba entre otras cuestiones, que el coste de la apertura de las nuevas vías no debía recaer en la Administración, sino que debía obtenerse de la utilidad y ventajas que proporcionaba la obra en sí misma, sin gravar a los municipios, ni recurrir a impuestos o préstamos. Entendía la calle como una antesala de la casa, indisolublemente unida a ella y de la que recibe todos los beneficios. Por ese motivo, debían ser los propietarios colindantes a la calle los que costearan su apertura, a cambio de los rendimientos que produjese el aumento de la plusvalía y la exención del pago de la contribución urbana durante treinta años.

El hecho de que el expediente se prolongase durante los quince años más intensos de su vida (1860-1875) y quizá de la segunda mitad del siglo XIX español, nos permite observar el desarrollo del pensamiento político y administrativo de aquel interesante período.

Quedan aún lagunas e interrogantes que, de momento, no pueden aclarar los documentos consultados. Se nos escapan muchas situaciones que no quedan reflejadas en ellos; quedan sin responder algunas preguntas, desconocemos la reacción de los principales propietarios de fincas de Madrid que, como el Marqués de

Salamanca, tendrían mucho que opinar en el asunto; ignoramos, en fin, quién promovió la reanudación del expediente en 1868 y por qué conducto se llegó hasta Nicolás M.^a Rivero para que éste reclamara a Práxedes Mateo Sagasta su resolución definitiva.

Pero, antes de plantear estas cuestiones y para un mejor conocimiento del tema, conviene hacer un pequeño resumen del largo proceso que siguió el proyecto de la *Teoría General de la Viabilidad Urbana* (2).

El 11 de enero de 1860 Cerdá presentó la instancia (§1) solicitando a la reina Isabel II la autorización «...para hacer dentro del término de un año los estudios facultativos y económicos de reforma y mejora de Madrid, reservándole la propiedad de sus trabajos». Añadía en la instancia que debía permanecer en la Corte algún tiempo, como efectivamente se puede constatar en el índice de su *Diario*, donde aparece consignado que estuvo en Madrid desde el 25 de noviembre de 1859 hasta el 7 de julio de 1860.

La instancia fue presentada al Ministerio de Fomento, cuyo titular era entonces Rafael Bustos y Castilla, Marqués de Corvera, personaje muy vinculado a Cerdá y protector suyo en más de una ocasión, como lo demuestra la carta que le dirigió en enero de 1875 con motivo de la llegada a España de Alfonso XII, registrada en su *Diario*, o el mismo hecho de ser uno de los promotores de la aprobación oficial del Proyecto de Ensanche de Barcelona.

El Marqués de Corvera trasladó la instancia el 30 de enero de 1860 al Ministerio de Gobernación, a cuyo frente estaba José Posada Herrera, el ministro que presentaría en diciembre de 1861 el *Proyecto de Ley General para la Reforma, Saneamiento, Ensanche y otras Mejoras de las Poblaciones*, claramente inspirado en las teorías de Ildefonso Cerdá (§2).

El ambiente era, por lo tanto, muy favorable a Cerdá y a sus ideas, inicialmente expresadas en el recién aprobado Proyecto de Ensanche de Barcelona. De hecho, el 10 de febrero de 1860 el jefe del Negociado 5.º de la Dirección General de la Administración del

(2) Para facilitar el acceso a la consulta de los documentos que aquí se mencionan, señalamos entre paréntesis (§) su

localización en el anexo a que hace referencia en MUÑOZ & RIVAS (1991).

Ministerio de la Gobernación redactó una nota mostrándose favorable a autorizar a Cerdá para estudiar la reforma interior de Madrid, añadiendo que sus trabajos para Barcelona eran «...una garantía de acierto para los que puede y se propone ejecutar en esta Corte.» (§3).

Esta nota favorable y su aprobación posterior mediante una Real Orden no suponía un encargo oficial del trabajo, ya que Cerdá siguió en éste, como en los otros proyectos que presentó a la Administración, los mismos trámites que se seguían en los casos de concesión de líneas de ferrocarril, es decir, proponer unas actuaciones que el Gobierno tomara en cuenta y aprobara para otorgar la concesión definitiva.

El 16 de febrero de 1860 se firmó la Real Orden accediendo a la solicitud de Cerdá (§4) y posteriormente se puso en conocimiento de la Diputación Provincial y del Ayuntamiento de Madrid, para que ambos le facilitasen los datos que fuesen necesarios en su trabajo. Tras algunas reticencias del Ayuntamiento para facilitar esos datos solicitados, éste finalmente accedió, por entender el Gobierno que eran trabajos que pertenecían al servicio público.

El 1 de febrero de 1861, casi justamente un año después de la solicitud y la Real Orden que la aprobó, Cerdá presentó a aprobación su proyecto, titulado *Teoría de la Viabilidad Urbana y Reforma de la de Madrid*, mediante una instancia dirigida a la Reina (§13) en la que se aprecia cómo Cerdá ya era consciente de los problemas a los que debía enfrentarse. Decía en la instancia: «... Dificultades encontrará a no dudar la realización de mi proyecto porque está escrito en el libro del destino de la humanidad, que ha de tenerlas siempre toda idea grande y civilizadora». En la instancia, redactada en el ampuloso lenguaje decimonónico, se justifica la necesidad del proyecto y de su *Plan Económico* y se solicita que, previos los informes convenientes «... tenga la dignación de sancionar con su regia aprobación y disponer en su lugar y caso lo oportuno y conducente a su realización mas inmediata.»

Para la aprobación de todo proyecto de reforma interior de las poblaciones era obligatorio que dictara previamente un informe favorable la Junta Consultiva de

Policía Urbana y Edificios Públicos, entidad de enorme peso en la historia del urbanismo español del siglo XIX, junto a la Junta Consultiva de Obras Públicas, que se llamó de Caminos, Canales y Puertos a partir de 1857.

El informe de la Junta Consultiva de Policía Urbana (§15) es de gran interés y fue francamente favorable a la propuesta de Cerdá. Hay que destacar este hecho porque, frente a la Junta de Caminos, que estaba compuesta por los inspectores generales del Cuerpo de Ingenieros y por tanto compañeros del propio Cerdá, la de Policía Urbana la formaban en su mayor parte arquitectos y esto es especialmente importante en un momento como aquel en el que estaba planteada a nivel general una seria lucha de competencias entre ingenieros y arquitectos; a nivel particular, el propio Cerdá estaba sufriendo en Barcelona duros ataques de algunos arquitectos a propósito de su proyecto de Ensanche.

La Junta Consultiva tardó un año en emitir su informe, que está fechado el 8 de marzo de 1862, con lo cual ya empezaron a alargarse los plazos de la aprobación. El informe proponía ésta al Gobierno era tan elogioso con la obra que el propio Cerdá solicitó una copia para él. La Junta se había sentido entusiasmada con la altura teórica del proyecto y decía textualmente que «... ha abierto un nuevo y anchuroso campo a los trabajos futuros de esta Junta». Proponía la creación de un centro facultativo de carácter urbanístico «... exclusivo, de vigilancia y acción a imitación de los que ya existen en otras capitales de Europa» y añadía algo que nos parece de gran interés y que debió levantar suspicacias en otros personajes, como el ingeniero autor del Ensanche de Madrid Carlos M^º de Castro, cuyo proyecto había sido criticado en algunos medios por no haber tenido en consideración suficientemente la reforma interior de Madrid. Decía el informe que con el proyecto de Cerdá «... pierde el ensanche una gran parte de su importancia, y el respeto y las consideraciones debidas á los intereses creados hacen desear que a fin de obtener esa asimilación y armonía entre lo existente y lo que está por crear se unan en uno solo el proyecto de ensanche y el de

reforma interior, elevándolo entonces á la categoría de verdadero proyecto».

Desconocemos la reacción de Castro ante esta propuesta y las reacciones que produjo el *Plan Económico* entre los grandes propietarios de Madrid como el Marqués de Salamanca y otros, pues no hicieron pública su postura en este tema, pero no nos cabe duda de que pudieron tener alguna influencia en el intrigante silencio administrativo que cayó sobre el asunto en 1863. No hay que olvidar que en esa fecha estaba en pleno auge el inicio del barrio de Salamanca, para cuya construcción el Marqués había comprado una inmensa cantidad de terrenos.

El informe de la Junta fue publicado en la Revista de Obras Públicas de forma parcial, quitándole párrafos conflictivos y suavizando las expresiones más fuertes, de forma que se alteró en parte el sentido del mismo (JUNTA CONSULTIVA DE POLICÍA URBANA, 1862).

Hay además otro documento muy interesante, ajeno al expediente, que conocemos gracias a Javier Frechilla y que se trata de otro informe de la misma Junta Consultiva de Policía Urbana sobre las bases para la reforma de las calles de Madrid, que fueron elaboradas en febrero de 1862, un mes antes de emitir el informe sobre el proyecto de Cerdá y que entraban claramente en conflicto con él. En ellas se reconocía que la mayoría de las reformas necesarias estaban contempladas en la obra de Cerdá, pero se añadía que la Junta no podía esperar a que se aprobase el proyecto primitivo «... que habrá de estudiarse a su tiempo». Ese informe fue ratificado por una Real Orden firmada por el ministro Posada Herrera, en la que se disponía además que el estudio concreto de las posibles reformas se dividiese entre los miembros de la propia Junta. Es evidente que esto supuso en cierto modo un bloqueo del tema de la reforma propuesta por Cerdá y una decisión ajena al Ayuntamiento, al que no debió sentar demasiado bien. También es cierto que la intención de Cerdá no estaba tanto en la aprobación del proyecto de reforma urbana en sí como en la de su contenido teórico y económico.

El siguiente documento que conocemos data del 19 de julio de 1862 y ya es indicativo de los problemas que a partir de

entonces iba a encontrar la tramitación del proyecto y la consiguiente aprobación del mismo (§17). Se trata de una nota interna de Negociado 2.º de la Sección de Construcciones Civiles del Ministerio de la Gobernación, firmada escuetamente por Regoyos, en la que se sugería que, en principio, el proyecto debía pasar al Ayuntamiento de Madrid para que lo informase, pero además, y es lo más importante, añadía que según el criterio del firmante

«... no es llegado el caso de que se dicte la resolución que propone la referida Junta ya porque sobre ellos debe ser oída la Municipalidad, ya porque lleno aquel requisito exija una tramitación especial y fuera del orden ordinario de otros expedientes la parte referente en éste a los medios propuestos por Cerdá en la última parte de sus trabajos para realizar la mejora y costear los gastos que produzca sobre cuyo punto hace caso omiso la precitada Junta Consultiva, y nada prejuzga el que suscribe por no ser de su competencia ni ser llegado el caso a su juicio de disponer cosa alguna sobre dicho particular y siendo de opinión que tratándose de un proyecto local en su aplicación, por más que contenga generalidades teóricas en principio y doctrinas, procede ante todo que por conducto del Gobernador según corresponde se pasen los estudios de que se trata al Ayuntamiento de esta Capital.»

Esta nota es prácticamente el primer disparo oficial en la línea de flotación de la tramitación del expediente. Debemos tener en cuenta que en aquellos momentos estaba en pleno auge la polémica suscitada por el *Plan Económico*, que ya era conocido por la versión resumida que de él se había presentado para el Ensanche de Barcelona y que seguramente cayó como una auténtica bomba en los ámbitos oficiales y privados. Los conceptos vertidos en esa versión eran en sustancia los mismos que se desarrollaban ampliamente en la *Teoría de la Viabilidad Urbana* y que habían sido utilizados en parte en el *Proyecto de Ley General para la Reforma, Saneamiento, Ensanche y otras Mejoras de las Poblaciones*, presentado a las Cortes a finales de 1861 por el ministro de la Gobernación José Posada Herrera. Este proyecto, que no prosperó y que no llegó nunca a convertirse en ley, hubiera podido

ser, según algunos autores como Bassols uno de los primeros códigos o texto orgánico urbanístico del mundo contemporáneo y sin duda el texto legal urbanístico más ambicioso y completo que se elaboró en España durante el siglo XIX (BASSOLS COMA, 1973: 186).

El Ayuntamiento de Madrid recibió el encargo de informar el proyecto el 24 de julio de 1862, y lo pasó a la Comisión de Obras el 14 de agosto del mismo año (§19). El informe no fue emitido hasta nueve meses después, el 23 de mayo de 1863 (§20). Fue redactado por un prestigioso ingeniero y arquitecto, Juan Bautista Peyronnet, miembro de la mencionada Comisión de Obras, que corroboró todos los puntos del informe de la Junta Consultiva, y se mostró asimismo de acuerdo con las ideas innovadoras que presentaba Cerdá, incluido aquel en el que se pedía que se fundiera en un solo proyecto con el del Ensanche de Castro.

De hecho, el 25 de junio de 1863, el Ayuntamiento acordó en sesión ordinaria que debía «... suspenderse todo proyecto de transformación de calles hasta tanto se resuelve acerca de aquel» (el proyecto Cerdá), y el 29 de octubre acordó aceptar el informe favorable de Peyronnet, añadiendo que «... se encargara y confiriera al mismo señor Cerdá el desarrollo del proyecto en la parte exterior, unido al Señor Ingeniero Director de los trabajos del Ensanche, y asociado en el interior a los Arquitectos municipales».

Así pues, es evidente que, al contrario de lo que había pasado con el Ayuntamiento de Barcelona, que se opuso firmemente a aceptar el proyecto de Ensanche de Cerdá, el Ayuntamiento de Madrid no puso el menor inconveniente a la reforma que éste proponía ni, sobre todo, al modo de financiarla mediante una gestión que favorecía claramente los intereses municipales.

Todos estos informes favorables hacían pensar que la tramitación del proyecto, aunque sumamente lenta, iba bien encaminada hacia su resolución y, por tanto, a la aprobación definitiva de sus teorías. Sin embargo, una vez que el Gobernador de la Provincia devolvió al Ministro de la Gobernación el proyecto, acompañado del acuerdo del Ayuntamiento,

el 10 de diciembre de 1863, el asunto entró en vía muerta y se produjo un largo silencio administrativo.

El 17 de enero de 1863 había cambiado el titular de Gobernación, que pasó de ser Posada Herrera a Antonio Aguilar y Correa. Poco después, en marzo de 1863, cayó el gobierno de O'Donnell y con él desaparecieron los apoyos oficiales que tenía Cerdá en Madrid. Entre esta fecha y junio de 1865 se sucedieron varios gobiernos moderados de corta duración: Miraflores, Arrazola, Mon y Narváez, pero el 21 de junio de 1865 volvió O'Donnell con las antiguas ideas de la Unión Liberal y Posada Herrera como ministro, pero curiosamente el expediente de Cerdá siguió paralizado hasta que el 20 de septiembre de 1866, cuando ya era otra vez Narváez quien dirigía férreamente la nación, el propio Cerdá intentó removerlo de nuevo mediante una instancia (§25) dirigida al Ministro de la Gobernación, González Bravo, en la que pedía que se aprobase o desaprobase su proyecto, pero que se le diera una resolución definitiva después de casi tres años.

Curiosamente, durante el anterior gobierno de Narváez, en noviembre de 1864, aparece en el expediente una nota sin firma protestando por su paralización, argumentando entre otras razones que «... si se hubiese tratado de uno de esos proyectos que no llegan a llamar seriamente la atención de las personas consultadas, este expediente habría ya sido resuelto y terminado». De la misma forma Cerdá decía en su instancia que «... No parece sino que los elogios sirven de rémora y obstáculo a una resolución definitiva», solución que pedía con urgencia, pues se sentía dañado en sus intereses morales y materiales, porque en aquella situación no podía disponer libremente de sus teorías como invención propia. Al mismo tiempo, protestaba de que estuvieran siendo ya utilizadas como ideas válidas en los medios profesionales. Decía textualmente Cerdá:

«... una solución inmediata de esa naturaleza la reclaman con toda urgencia mis intereses, no precisamente materiales, de que sabría prescindir con abnegación, sino los morales, mi pundonor, mi crédito, mi reputación como hombre técnico que en la actualidad está sufriendo ataques de alguna

monta, pues las dilaciones inesplicables que este expediente ha sufrido y sufre son juzgadas por la murmuración como una reprobación tácita y disimulada de mi trabajo. Y esto que he llegado a saber, con el más profundo pesar, sucede al mismo tiempo que algunas personas que no debo nombrar, ni quiero calificar, están haciendo girones mi proyecto presentándolo por partes que presentan luego como fruto de sus desvelos.»

Estas quejas que aquí se muestran enlazan con muchas de las que aparecen en el cuaderno que conocemos como *Reclamación que contra el despojo que por la ley de Ensanches se ha hecho de mi plan económico*, en donde podemos leer:

«... Además, el Gobierno, aprovechando de mi plan económico (que se halla todavía en curso de tramitación) y de mis informes sobre cuantos expedientes han surgido, y plagiándolos, pero muy mal, uno y otros, ha dado una ley y un reglamento que son una verdadera expoliación de mi propiedad. De suerte que no solo se me ha despojado de la propiedad reconocida sino que también de la que estaba en curso de reconocimiento utilizándose de ella los propietarios y el Gobierno condenándome a la miseria contra toda ley y razón.» (CERDÁ, 1861, Des: 310, §6).

E insiste en el párrafo 26 refiriéndose a la *Ley fijando las reglas que han de observarse en las obras para el ensanche de las poblaciones* de 29 de junio de 1864 y su posterior Reglamento de 25 de abril de 1867: «... la ley de ensanches se plagió, pero mal, de mis informes y de mi plan económico sobre el cual ninguna reclamación ha recaído todavía.»

La única respuesta que recibió esta instancia fue una nota interna del Negociado de la sección de Construcciones Civiles del Ministerio de la Gobernación (§26) firmada por Huelin el 9 de octubre de 1866, en la que se opinaba que el expediente debía pasar a informe de la Sección de Gobernación y Fomento del Consejo de Estado, pues no procedía dictar resolución «en negocio tan importante, arduo y colosal». Sin embargo, el expediente no se movió hasta 1869 de aquel Negociado a cuyo frente estuvo Huelin por lo menos hasta la fecha de la Revolución de septiembre de 1868.

El 13 de febrero de 1869 aparece un

nuevo documento de extraordinario interés (§27): una carta de Nicolás M.^a Rivero, que había sido nombrado alcalde de Madrid inmediatamente después de la Revolución y Presidente de las Cortes el 12 de febrero, es decir un día antes, dirigida al ministro de Gobernación e ilustre ingeniero Práxedes Mateo Sagasta. En ella, Rivero solicitaba que el ministro mandase despachar lo antes posible «... el expediente de ensanche de las poblaciones formado a consecuencia de los estudios del ingeniero Cerdá ... para que el Ayuntamiento pueda utilizar de él lo que sea utilizable». La forma vaga y errónea con la que describe Rivero el proyecto, indica claramente que no lo conocía con exactitud.

Esta carta fue sin duda promovida por alguien posiblemente cercano a Cerdá y a Rivero, que escribió, o mandó escribir una extensa nota sin firma ni fecha que se encuentra unida a la propia carta en la que se expresa ampliamente la necesidad de aprobar el proyecto de Cerdá. Es un documento muy interesante que por su extensión no puede ser aquí reproducido y que hace hincapié en los nuevos y revolucionarios conceptos que aporta Cerdá, que esperaban la aprobación de «... un ministro de pecho levantado». Añade una breve nota en la que se indicaba que el expediente seguía en la taquilla del Sr. Huelin dos días antes de la Revolución.

La petición de Nicolás M.^a Rivero promovió lo que podríamos llamar la resurrección del expediente y originó que el ministro solicitara un informe al entonces responsable del Negociado de Construcciones Civiles, que resultó ser en definitiva la clave para la resolución final del asunto (§ 28). Es muy importante este informe por el juicio que emite del proyecto y del intento de aprobación de las ideas que en él se vertían y es un claro ejemplo del nuevo espíritu administrativo, liberal y descentralizador, que se produjo después de septiembre de 1868 y que en cierta forma influyó en la legislación urbanística.

El informe, que está firmado escuetamente por Carvajal, nombre que debe corresponder al ingeniero de caminos Francisco Carvajal, sentó las bases sobre las cuales el Consejo de Estado se negó más tarde a aprobar o desaprobar el proyecto. Sin embargo, Carvajal en su calidad de ingeniero conocía perfectamente y aprobaba

el contenido de la obra de Cerdá, pues demostró en la nota un gran aprecio por ella. Su reproche fundamental, y a la larga definitivo, se basaba en el hecho de que se hubiese planteado como una «teoría» y no como un «proyecto», aunque contenía sus fundamentos.

Vemos claramente aquí cómo Cerdá perdió la batalla precisamente en el campo en el que él había querido plantearla: en el de la clara distinción y definición de los conceptos, en el contenido «científico y filosófico», es decir teórico, de su obra.

En este aspecto es muy significativo el cambio que se puede apreciar en la Administración que ya hemos mencionado y cómo se refleja en este informe y en el dictamen posterior del Consejo de Estado el nuevo ideario político que propugnaba el fin del monopolio estatal en algunos temas referentes a las obras públicas en favor de las administraciones locales, como las diputaciones o los ayuntamientos, y el espíritu liberal que no permitía que el Estado entrara en la aprobación o desaprobación de conceptos teóricos y menos aún si esos conceptos eran tan conflictivos para algunos sectores como lo eran los de Cerdá.

Carvajal, previamente al informe en sí, realizó un exhaustivo extracto de toda la tramitación del expediente y a continuación, en lugar de dar otra vez largas al asunto como se había hecho hasta entonces, actuó con valentía y redactó un amplio, razonado y completo documento, pues entendía que la tramitación debía ya resolverse. Quizá sus propias palabras reflejen mejor que las nuestras el sentido de lo que quiso expresar.

Decía Carvajal que:

«... El trabajo del señor Cerdá es de un género especial que dificulta aquella resolución. Si fuese el proyecto o por lo menos anteproyecto de una obra realizable en cualquier forma ya por el Estado, ya por una empresa o un particular... podría... recaer la aprobación del Gobierno, aprobación que significaría que la obra proyectada habría de ejecutarse... Aún cabría hacer más en beneficio del autor y por causa del mérito especial de su trabajo, que sería adquirirle el Estado, desde luego para recibir en el día de la ejecución la cantidad que abonara. ... Pero el trabajo presentado por el ingeniero Cerdá no tiene esas condiciones; no es proyecto, ni

anteproyecto de una obra; es un estudio teórico, es un libro de doctrina, es un tratado o exposición razonada de principios científicos y de bases que deben servir de guía e instrucción para la redacción de proyectos de reforma de las poblaciones, así bajo el punto de vista científico como económico; es una obra de enseñanza, nueva, notable y útil en el mayor grado. ... Teniendo estas condiciones el trabajo del ingeniero Cerdá el que suscribe tropieza desde luego con la dificultad de no entender lo que significaría aprobación por parte del Gobierno de este trabajo, llamado proyecto teórico como solicita su autor. Un libro se aprueba o se aprobaba para que sirviera de texto en la enseñanza, cuando sus condiciones eran a propósito para el caso, pero no siendo para este objeto, el Gobierno, aceptando la consulta de sus cuerpos asesores, no puede hacer otra cosa en concepto del que suscribe, que declarar, para satisfacción del autor, para justificar la publicación por cuenta del Estado, o la adquisición de ejemplares, o la recomendación a los centros administrativos, que el libro ha sido calificado bueno, útil, digno de ser conocido, etc.

No es esta sola la dificultad... El trabajo de Cerdá en la parte de interés general, se subdivide en otras dos; la una es la parte teórica o doctrinal...; la otra se refiere al plan económico... En cuanto a la primera parte pudiera recaer sin temor la aprobación del Gobierno... pero respecto a la segunda no es lo mismo. El plan económico de Cerdá introduce una verdadera revolución en las costumbres, en la interpretación hasta ahora dada a las leyes, en el mismo derecho legal, acaso, y basta enunciar esta consideración [para entender] cuan delicada y trascendental y hasta de responsabilidad debe ser una aprobación del Gobierno a principios económicos, tal vez verdaderos y justos, pero por lo menos nuevos y contrarios a los derechos que hoy entienden tener los propietarios y hasta ahora se les han otorgado... Entiende pues que no puede emplearse la fórmula o palabra aprobación sino que solamente puede hacerse una declaración del aprecio que al Gobierno han merecido los estudios de Cerdá, del mérito y novedad que les distingue y de la utilidad que su aplicación puede producir ...

Adquirir el Gobierno aquellos estudios en el sentido que parece debe atribuirse a esta palabra, es decir comprarlos, hacerse propietario de ellos, no parece procedente porque, dado el género de aquellos estudios, equivale a que el Estado se haga propietario de una obra científica, que adquiera la propiedad de un libro, de las ideas que

constituyen una teoría, del pensamiento de su autor. Podría tener lugar... si el trabajo de Cerdá no fuera un proyecto teórico, sino un proyecto práctico, compuesto de trazados, planos, perfiles, presupuestos, etc.; un proyecto realizable y también valorable que el teórico no lo es... la adquisición debe entenderse en el sentido de facilitar los medios de que sean conocidos de todo por la utilidad general...

Por la propia razón me parece necesario insistir sobre uno de los puntos indicados anteriormente, a saber el relativo a la reforma económica que el autor propone en su estudio. Así como por causa de lo trascendental de las ideas nuevas que emite, he opinado que es delicado consignar la aprobación por parte del Gobierno, así también creo que no deben pasar desapercibidas sino por el contrario que son altamente dignas de estudio y que acaso puedan dar origen a una revolución en las leyes vigentes hasta ahora, modificándolas en conformidad a principios más verdaderos y justos. Propongo por lo tanto que el Gobierno encargue su examen y detenido estudio y reclame un informe amplio y razonable sobre este asunto a una comisión especial compuesta de personas eminentes en las ramas del derecho y de la economía política, de cuya comisión forme parte el autor.»

Carvajal pasaba luego a resumir en cinco puntos sus propuestas: publicar en la Gaceta el aprecio que había merecido a las distintas instituciones y al Gobierno la obra de Cerdá; crear la mencionada comisión; publicar por cuenta del Estado una edición de su obra; remitir al Ayuntamiento un ejemplar para su estudio, recomendándole que encargase a Cerdá un proyecto definitivo y, finalmente, proponer una condecoración al autor como premio honorífico por su trabajo. En definitiva, no se aprobaba el proyecto y, por lo tanto no se le abonaba cantidad alguna por ese motivo.

Este informe pasó a la Sección de Gobernación y Fomento del Consejo de Estado, que emitió el 7 de diciembre de 1869 un dictamen corroborando las opiniones vertidas por Carvajal en el sentido de que el Gobierno no podía aprobar ni desaprobar una obra teórica ni imponer a un ayuntamiento un proyecto, es decir, justamente todo lo contrario a lo que había sucedido en el caso de la aprobación del *Ensayo* de Barcelona (§30).

Las razones que aducía el Consejo de Estado se basaban en que de aprobar los

estudios de Cerdá se invertía el orden legal vigente, es decir, imponer al Ayuntamiento de Madrid un plan en lugar de aprobar el que éste hubiese decidido, lo cual iba en contra de las ideas excentralizadoras de la Constitución en vigor. Añadía el dictamen que la aprobación tampoco era posible porque ello significaba que el Estado reconocía como aceptables todos los principios económicos, administrativos y facultativos que expresaba Cerdá, muchos de ellos contrarios a lo legislado entonces. El Consejo opinaba que esa idea ya no era realizable, puntualizando que:

«... en la antigua legislación el Gobierno intervenía en el movimiento científico y fijaba las teorías aceptables con la designación de los libros de texto...; pero hoy que la Administración ha sufrido grandes y esenciales reformas nacidas por los principios proclamados por la revolución de Septiembre; hoy cuando está admitido que el Gobierno solo debe intervenir en el movimiento científico para fomentarlo y no para definir teorías; hoy que se entiende que el libre desarrollo de la actividad individual es la mejor garantía del adelanto científico y que el Estado, indiferente a la proclamación de todas las teorías en el orden especulativo, no debe en modo alguno vincular en sí la definición de las mismas ni aquilatar los grados de exactitud y aprecio que merezcan en la ciencia; no puede el poder gubernativo, en la región teórica preferir a otras ciencias doctrinas sin extralimitar la esfera de su actividad y atribuirse funciones que son propias de la iniciativa privada o de determinadas corporaciones.»

Con estas razones se daba carpetazo definitivo al asunto, y ni siquiera se aprobaba lo propuesto por Carvajal en el sentido de crear una comisión que estudiara las posibles reformas legislativas que se propugnaban. Estaba claro que el *Plan Económico* de Cerdá había caído como una losa en la tramitación del proyecto y las sucesivas administraciones no fueron capaces, o no tuvieron la intención suficiente de resolverlo.

Los documentos que siguen a continuación en el proceso son de puro trámite y el expediente volvió a caer en el olvido hasta que el 1 de junio de 1871, un año y medio después del dictamen del Consejo de Estado se ratificó éste mediante una Real Orden (§33).

Pocos días después, el 29 de junio de 1871, Cerdá presentó una demanda contra la anterior Real Orden y el proceso pasó al Tribunal Supremo y más tarde, cuatro años después, a la Sala de lo Contencioso del Consejo de Estado, que declaró improcedente la demanda de Cerdá el 18 de noviembre de 1875, es decir poco antes de su muerte.

Cerdá había abandonado definitivamente Barcelona en el mes de junio de 1875 y se había afincado en Madrid para gestionar desde la misma capital los asuntos pendientes con la Administración.

Desconocemos todavía los documentos que se originaron con motivo de la última demanda de Cerdá, pero a cambio tenemos el detalle pormenorizado, día a día, de su *Diario* de enero a noviembre de 1875 y, sobre todo, las interesantísimas notas expresando sus puntos de vista sobre el tema, que aparecen en su cuaderno titulado *Reclamación que sobre el despojo...* La notas del *Despojo* debieron redactarse entre 1869 y 1875 y, a través de ellas, queda demostrado que Cerdá luchó hasta el final por la aprobación de sus ideas, presentando alternativas y planteando distintas soluciones que fueron desatendidas, como la de proseguir sus estudios o que se le concediera una Dirección General. Nos muestran, además, la evidencia de que Cerdá planteó en todo momento el derecho a recibir una indemnización y a que se aprobasen sus teorías sobre la financiación de las obras de reforma y ensanche expresadas en el *Plan Económico*, su invento, cuyos conceptos estaban siendo en definitiva tomados, o plagiados, como diría él mal plagiados, en la Ley y Reglamento de Ensanches.

Cerdá jamás renunció al derecho de propiedad sobre sus teorías y siempre reclamó algo parecido a una patente oficial que le permitiera disponer de ellas y darlas a conocer como obra suya. Su fe en el progreso y la ciencia y su propia convicción de estar en lo cierto no le permitían la renuncia.

Tenemos otros ejemplos muy significativos de estas notas, aparte de lo que ya hemos citado, que son elocuentes por sí mismos de sus planteamientos y de cómo Cerdá, con un planteamiento científico y globalizador, actuó convencido de que sus

ideas eran útiles a toda sociedad y que fue la propia incapacidad de la Administración la que no encontró el modo de tramitarlas. ¿O quizá fuera la pereza mental tan denostada por él mismo la que no tuvo voluntad de encontrar los medios?

Dice Cerdá en el párrafo 50 de su *Despojo*:

«... El decir que no se puede premiar un trabajo de invención nuevo, por falta de precedentes, sería cerrar la puerta a todo género de adelantos y hacer la humanidad estacionaria. Hay inventos particulares que llevan en si mismos o en su propagación por medio de un privilegio su respectivo premio, y los hay de utilidad pública que los adquiere el Estado y el Estado debe adquirirlos previa indemnización, sobre todo cuando previamente se ha reconocido el derecho de propiedad. Cuando el inventor ha tenido la generosidad de dejar que se heche [sic] mano de su invento, que se usufructe fiado en la palabra de honor que le indemnizaría; y cuando se ha prestado además a ser durante muchos años el asesor gratuito para llevar a cabo una obra acerca de la cual ni existía doctrina facultativa ni legislación, ni administración. Y todo eso lo ha hecho sin que ninguno de sus dictámenes haya sido rechazado por la superioridad.»

¿Qué era ese invento para el que Cerdá reclamaba patente científica? En su obra hay grandes y radicales novedades, la forma de concebir el estudio de la ciudad estableciendo un nuevo método de análisis que entiende a la urbe como un complejo jeroglífico conectado a la multitud de materias que hay que combinar para llegar a las conclusiones necesarias. Pero lo que hay sobre todo es una nueva visión en el cómo afrontar las actuaciones urbanísticas y la base legal sobre la que deben asentarse. Es decir, no el «proyecto» de ciudad, sino la «teoría» sobre la ciudad. El propio Cerdá, cuidadoso del lenguaje, nos lo dice en numerosas ocasiones. En el párrafo 57 del *Despojo* reclama: «... Una cosa es la teoría y otra el proyecto. Sólo se ha pagado el proyecto, falta pagar la teoría».

Dejando aparte la discusión sobre si la obra de Cerdá constituye una ciencia, como él quería que se le reconociese, una doctrina teórica o una simple teoría, lo que es indudable es que era consciente de su novedad e importancia y que de ella, según

sus propias palabras, se estaba haciendo una rapsodia, o sea, una obra compuesta de retazos ajenos.

En definitiva, podemos decir que Cerdá, una vez elaborada la *Teoría de la Viabilidad Urbana* y, sobre todo, su *Plan Económico* intentó por todos los medios que fueran aprobados como un nuevo instrumento que sirviera de base para la legislación sobre la reforma y ensanche de las ciudades y que diera lugar, si ello era posible, a su publicación, es decir, a una especie de manual de obligada consulta sobre el tema.

El Estado español no quiso adquirir sus estudios pero sí el francés, pues parece ser, según testimonios de sus descendientes, que renunció a una oferta en este sentido realizada en París por Haussman. Pero sin duda, la sociedad francesa del Segundo Imperio no era en absoluto comparable con la española del reinado isabelino. El proceso de aprobación habría necesitado el apoyo oficial o el de las fuerzas económicas y sociales, pero ninguno de ellos se produjo. Al contrario que en el caso de Barcelona, que, no olvidemos, también se planteó como una *Teoría de la Construcción de las Ciudades*, al proyecto de reforma de Madrid le faltó el impulso de la Administración, que, como decían los propietarios de Barcelona, no es sino una rama del poder social. Sólo algunos profesionales

advirtieron que la obra de Cerdá suponía un gran paso hacia el futuro, pero no ocurrió lo mismo en los medios oficiales y económicos, entre los que encontró una animadversión declarada, además de las dificultades administrativas reales. La falta de iniciativa política y la oposición abierta de las fuerzas no interesadas en las reformas propuestas, entre cuyos miembros destacaban algunos profesionales y los grandes propietarios de Madrid y Barcelona, así como la falta real de empuje de aquellos que sí pudieron haber estado interesados, impidieron su aprobación y el asunto, como tantos otros, murió por asfixia.

Cerdá ha prevalecido a lo largo del tiempo y su obra no se ha perdido. Él tenía razón cuando decía en el párrafo 851 de la *Teoría de la Viabilidad Urbana*:

«... Por esto el facultativo que estime en todo lo que vale su reputacion y su porvenir, ha de sobreponerse á los desdenes de la muchedumbre, y afrontar las contrariedades que la ignorancia le oponga y luchar valerosamente con los obstáculos que la envidia acumule á su paso, aspirando solo á merecer por de pronto la aprobacion de las personas inteligentes, seguro de que la verdad se abre siempre paso y la razon acaba siempre por tener razon.»

Pero ha necesitado más de un siglo.

BIBLIOGRAFÍA

- BASSOLS COMA, Martín (1973): *Génesis y Evolución del Derecho Urbanístico Español (1812-1956)*, Montecorvo, Madrid.
- CERDA I SUNYER, Ildelfonso (1855): [MAEB] *Ensanche de la Ciudad de Barcelona. Memoria descriptiva...*; transcrito en *Teoría de la Construcción de las Ciudades. Cerdá y Barcelona* [abrev. TCC.C&B] vol. I: 51-106, ed. INAP y Ayuntamiento de Barcelona, Madrid, 1991.
- (1861): [TVU] *Teoría de la Viabilidad Urbana y Reforma de la de Madrid...*; transcrito en *Teoría de la Viabilidad Urbana. Cerdá y Madrid* [abrev. TVU.C&M] vol. II: 45-280, ed. INAP y Ayuntamiento de Madrid, Madrid, 1991.
- (1815-74 y 1874-75): [ICr] «Índice cronológico» de su diario, de 1815 a 1874, y [Dia] «Diario», de enero a noviembre de 1875, ambos editados en TCC.C&B: 633-655, Madrid, 1991.
- (1869-75 ?): [Des] «Despojos. Reclamación contra el despojo que por la Ley de Ensanches se ha hecho de mi plan económico», cuaderno de notas, 1.ª ed. q.v. en TVU.C&M: 309-319, Madrid, 1991.
- JUNTA CONSULTIVA DE POLICÍA URBANA Y EDIFICIOS PÚBLICOS (1862): «Informe sobre la Teoría de la Viabilidad Urbana y Reforma de la de Madrid», de 8 de marzo de 1862, publicado en la *Revista de Obras Publicas*,

año XI, núm. 1, 1 de enero de 1863: 5- 8; y
núm. 2, 15 de enero de 1863: 24-27.

MURO GARCÍA-VILLABA, Fuensanta & Pilar RIVAS
QUINZAÑOS (1991): «Anexo documental:
tramitación del proyecto de Reforma Interior
de Madrid», Exp.TVU, en TVU.C&M: 325-339.

SORIA Y PUIG, Arturo (1979): *Ildefonso Cerdá,
hacia una Teoría General de la Urbanización*,
Ed. Turner, Colegio Oficial de Ingenieros de
Caminos, Canales y Puertos, Madrid.