

luda afectuosamente su buen amigo, q.e.s.m., López Domínguez».

Juanico se quedó como quien ve visiones al leer esta carta. Él no había contado con ella, ni por tanto, con el permiso de Pedro López, el cual, en efecto, llegó a Montilla pocos días después, con licencia, no ya para uno, sino para dos meses. Y decía a su novia Juanico:

—¿Lo ves, tonta? Mi amigo te besa los pies y me concede el doble de lo que le pedí ¡Cuando yo te decía...!

Pero en realidad, lleno de confusión, escribió al ministro una breve, aunque expresiva carta, dándole las gracias por el favor recibido. De su fullería, ni palabra.

Pasaron cuatro o cinco meses. Juanico, que era diputado provincial, concurrió con otras autoridades a la estación de Córdoba, para cumplimentar al Ministro de la Guerra, que viajaba de Madrid a Sevilla y había de detenerse unos minutos. Juanico preocupóse un si es no es, al ver que el gobernador iba presentando nominalmente a los que le acompañaban, y cuando el ministro oyó decir: “Don Juan Mariano Algaba, diputado provincial” preguntó con muestras de regocijo:

—¿De Montilla, eh? ¡Ah mi querido amigo Algaba y cuánto celebro conocerle personalmente! Porque por carta nos hemos tratado alguna vez si no me engaño.

Y Juanico, poniéndose colorado, quizás por primera vez en su vida, dijo al ministro:

—¡Mi general, estaba la novia de por medio! Usted se hará cargo...

—¡Ya me hice cargo! Y su carta me hizo mucha gracia. Escríbame usted siempre que me necesite y salude a su novia de mi parte.

EL BACHILLER FRANCISCO DE OSUNA.

El General López Domínguez era liberal y andaluz, de Marbella, llegó a la Presidencia del Gobierno y su amigo Algaba, conservador, a la de la Diputación de Córdoba y fue condecorado personalmente por S.M. María Cristina con la Gran Cruz de Isabel la Católica.

En la actualidad, en Montilla, se está habilitando, la casa-palacio, que fue del pintor sevillano D. Andrés Parladé, conde de Aguiar, que en su tiempo restauró Anibal Gonzalez para la ubicación del Museo Garnelo, pintor contemporáneo de R. Marín y de la Biblioteca de Manuel Ruiz Luque, colaborador de esta Asociación en cuyos fondos existen numerosos ejemplares y primeras ediciones de sus obras y que pertenecieron a la biblioteca privada de D. Francisco y a lo mejor están allí los *Quijotes* del siglo XVIII que el bueno de D. Juan Mariano le regalara, al verle partir de su casa sin la documentación que fue a buscar, motivo por el que R. Marín cedió el cetro cervantino a González de Amezúa, pues presentadas por ambos sus ediciones críticas, la de Amezúa, calificada por D. Francisco de “doctísima”, ganó por unanimidad en 1912 el premio de la Academia.

## 25 AÑOS DE DEMOCRACIA LOCAL Y URBANISMO: LUCES Y SOMBRAS

Por

ANTONIO FAJARDO DE LA FUENTE

SE cumple este año una doble conmemoración, los 25 años de las primeras elecciones municipales desde el establecimiento de la democracia, y de las transferencias de los medios para el ejercicio de las competencias en materia de urbanismo a la Comunidad Autónoma de Andalucía. En este breve artículo el autor hace una valoración personal sobre el impacto que ha tenido en el ejercicio de la función pública del urbanismo la elección de los primeros ayuntamientos democráticos, y cual ha sido su trascendencia en aquellos aspectos que tienen incidencia sobre la protección y conservación del patrimonio cultural.

Es conveniente destacar algo poco sabido por la opinión pública: el acervo cultural urbanístico español ha sido, incluso en tiempos de la dictadura, progresista en la medida que pone el acento en la función pública del urbanismo, que antepone el interés común sobre el privado. La Ley del Suelo de 1956, y sobre todo la de 1975, constituyen importantes hitos sobre la necesidad del control público de la actividad urbanística, el desarrollo planificado del urbanismo para la organización de la construcción de las ciudades y la dotación de servicios y equipamientos, y para la protección de su patrimonio cultural material. Estos principios están ampliamente asentados, y han sido sancionados con su inclusión en la Constitución Española de 1998.

Desde 1979 la administración autonómica ha hecho un gran esfuerzo para dotar de planes urbanísticos a los municipios andaluces, pues la mayoría de ellos carecían de planes generales (que ordenan la totalidad del término municipal), y para extender la cultura urbanística, pues si bien ésta estaba asentada en las grandes ciudades, en las medianas y pequeñas no ocurría otro tanto por la falta de medios para hacer cumplir las ordenanzas urbanísticas y por la resistencia a aceptar que el interés privado se debía anteponer al público y que las plusvalías obtenidas por el proceso de crecimiento urbano debían ser redistribuidas.

Hoy día la inmensa mayoría de los municipios cuentan con plan urbanístico general y es aceptada por la sociedad andaluza la función pública del urbanismo, sin embargo el juicio sobre el ejercicio de las competencias urbanísticas municipales en estos años ofrece luces y sombras. Hace 25 años la prestación de los servicios municipales dejaba mucho que desear; las competencias municipales recogidas en la Ley de Régimen Local simplemente no se podían cumplir o se prestaban de manera



muy precaria. Hay que reconocer el importante paso adelante que se ha dado en la mejora de la prestación de servicios municipales como son el abastecimiento de agua, la recogida de basuras, la mejora de las instalaciones existentes en la vía pública: alcantarillado, alumbrado, mobiliario urbanos, etc.,. Además las ciudades medias y pueblos se han dotado de nuevos servicios que anteriormente sólo eran prestados en las grandes ciudades: culturales, deportivos, educativos, asistencia social, vivienda, promoción económica y turística y un largo etc.

Este esfuerzo se ha traducido en una notable mejora en la calidad de vida en las ciudades y pueblos andaluces, en el reforzamiento institucional de los ayuntamientos, en un sensible aumento de los presupuestos y de las plantillas de los empleados públicos municipales, que hoy día superan en nuestro país a los del Estado o a los de las Comunidades Autónomas.

Desgraciadamente este aumento de la capacidad y de la competencia de los ayuntamientos no ha ido acompañado con un crecimiento de los recursos económicos, al contrario, en algún caso determinadas transferencias desde la Hacienda del Estado han sido recortadas, como las provenientes del desaparecido Impuesto de Actividades Económicas. Es sabida que esta circunstancia se ha corregido parcialmente con el aumento de la presión fiscal municipal mediante la subida de tasas e impuestos, y que ello no ha evitado el progresivo endeudamiento de muchos ayuntamientos. Pese a ello los ayuntamientos sólo gestionan el 13 % del gasto público, una cifra que en proporción queda muy alejada de las competencias que tienen asumidas.

Es por ello, y ante la debilidad de los patrimonios municipales de suelo, por lo que muchos ayuntamientos han descubierto en la gestión urbanística el remedio a sus problemas de tesorería. A este

respecto la propia administración andaluza, y en coherencia con los nuevos vientos municipalistas, facilitó a los ayuntamientos —a mi juicio de forma desafortunada— una mayor capacidad en la gestión del urbanismo local mediante el Decreto 77/94 por el que se delegan en los ayuntamientos que demuestren que tiene capacidad para ello, importantes competencias como las de modificación de planes generales, aprobación de planes parciales, especiales, de proyectos de expropiación y otras.

Estas competencias autonómicas, delegadas en los ayuntamientos, no siempre han sido bien aprovechadas por éstos, que han utilizado sus nuevas capacidades en algunos casos para aprovisionar sus maltrechas tesorerías. El órgano titular de la competencia, la Consejería de Obras Públicas y Transportes, ha ejercido con muy escasa frecuencia la potestad de revocar esa competencia en los casos que estime oportuno por el incumplimiento de las condiciones a las que está sujeta. Conocidas son las maniobras de determinados grupo político en la Costa del Sol para mediante recalificaciones y operaciones urbanísticas dudosas favorecer determinados intereses particulares. Pese a la gravedad de los casos citados y la alarma social generada, la Junta de Andalucía apenas ha utilizado su capacidad de revocar la delegación de competencias en los municipios y de recuperar su ejercicio directo.

Esta mala gestión urbanística no solo está provocada con el objetivo de poder equilibrar los presupuestos municipales. Son frecuentes los casos de alcaldes y equipos de gobierno que, movidos por un afán de protagonismo, pretenden implantar modelos de desarrollo urbanístico desmedidos e insostenibles ambientalmente, con el dudoso objetivo de competir con los municipios más dinámicos y de capitalizar el protagonismo político. Ese afán de crecer, de superar barreras demográficas como si se batieran “records” deportivos, es justificado muchas veces con el argumento de que crecimiento



## VISTA SEPTENTRIONAL DE LA CIUDAD DE BAEZA



1. La Catedral
2. La Colegial y Alcazar
3. La Universidad
4. Parroquia de S<sup>o</sup> Pedro
5. Muralla Vieja
6. S<sup>o</sup> Vicente Martir
7. Plaza Maior
8. Torre de la Plaza de la Leña
9. Casas Capitulares
10. Convento de la Merced.



11. Convento de S<sup>ta</sup> Clara.
12. Convento de S<sup>o</sup> Domingo
13. Trinitarios Calzados
14. Parroquia de S<sup>o</sup> Andres
15. Carmelitas Descalzos
16. Parroquia de S<sup>o</sup> Marcos
17. Parroquia de S<sup>o</sup> Pablo
18. El Hospital
19. Convento de S<sup>o</sup> Francisco
20. Trinitarios Descalzos.

Palomina. f.<sup>o</sup>

es igual a desarrollo económico. En muchos casos estas políticas lesionan gravemente las posibilidades de desarrollo y de bienestar social a corto plazo, al producir graves problemas de difícil resolución, como sucede en los cercanos casos de la Aglomeración Urbana de Sevilla o de la Costa del Sol malagueña. En el primer caso la extensión del urbanismo residencial como una mancha de aceite por el Aljarafe está ocasionando un problema de movilidad que provoca el colapso los accesos a la ciudad de Sevilla, y que se vaticina que no será resuelto con la prevista SE-40, ya que cuando entre en servicio esta gran infraestructura se prevé que la congestión afecte a un ámbito geográfico mucho más amplio y esta actuación será insuficiente. En la Costa del Sol los problemas de pérdida de calidad ambiental y paisajística del litoral pone en crisis el modelo de desarrollo turístico y compromete el futuro de miles de puestos de trabajo.

Quisiera fijar la atención en la casuística de las ciudades medias, entre las que Osuna es un ejemplo representativo. Si hay un rasgo característico del sistema de ciudades de Andalucía es la importancia del conjunto de poblaciones en los escalones medios, resultado del largo devenir histórico y de

la intensa implantación humana en nuestra región. Esta circunstancia de notable equilibrio jerárquico favorece la eficacia en la prestación de servicios y equipamientos, dinamiza las oportunidades de desarrollo económico y facilita la estructuración del amplio escalón inferior de los asentamientos rurales. Este conjunto de ciudades entre las 15.000 y 50.000 habitantes, entre las que se encuentran Baza, Ronda, Carmona, Priego, Antequera etc., constituye un importante activo para Andalucía.

Entre ellas se observan comportamientos muy diferenciados pues las ciudades más dinámicas y próximas a las aglomeraciones urbanas están conociendo crecimientos espectaculares y fuertes tensiones por la competencia entre los distintos tipos de uso de suelo y la insuficiencia de las infraestructuras. Las de crecimiento moderado han alcanzado un gran grado de madurez urbana e incorporan nuevas funciones de servicios o industriales, y por último un conjunto de ciudades estancadas o ligeramente en declive se encuentran muy limitadas por la debilidad del tejido productivo o condicionadas por su baja accesibilidad provocadas por su situación periférica o por el mal





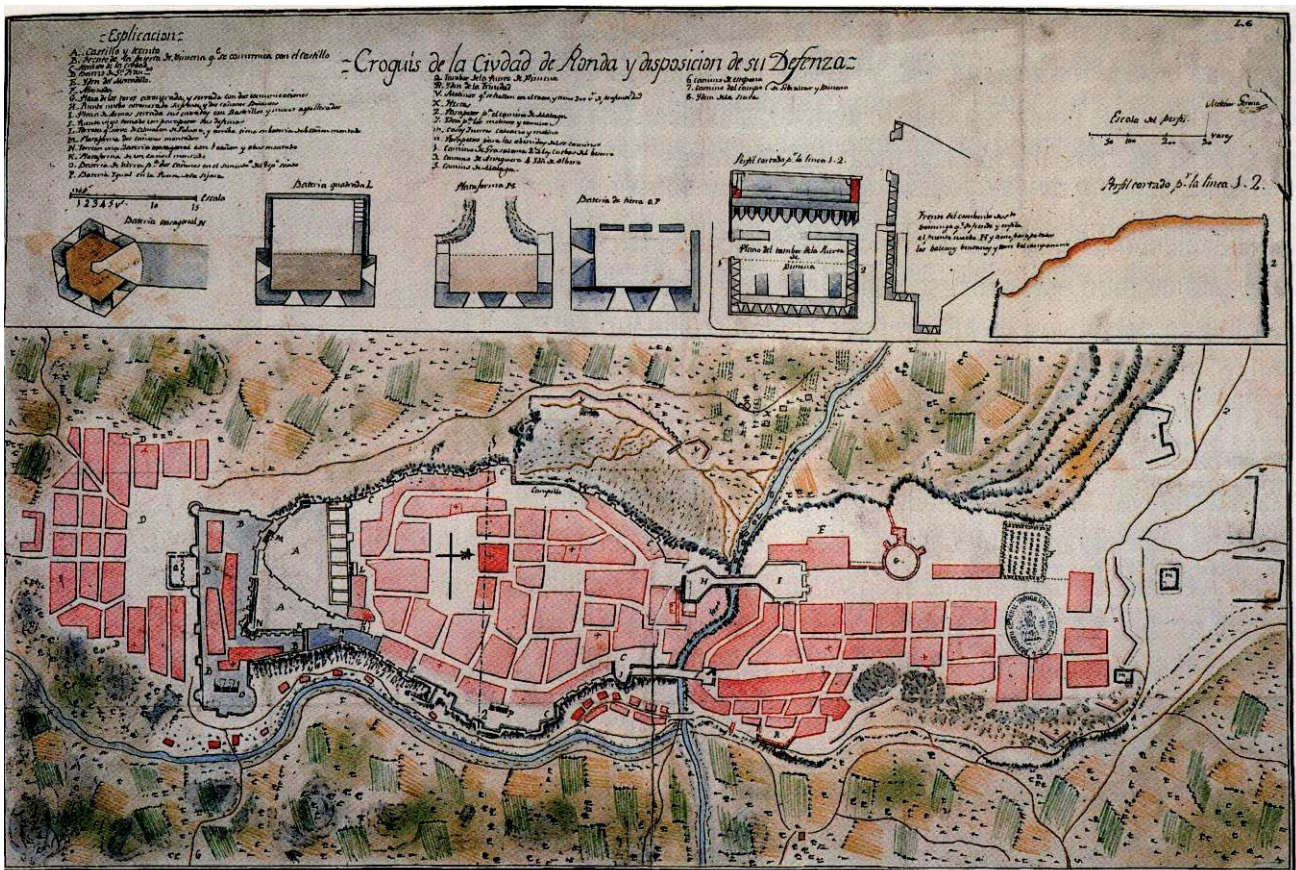
mado las necesidades de tesorería, lo que ha condicionado la capacidad de desarrollar un urbanismo equilibrado, conforme a las demandas reales de cada municipio, y sensible con la protección del patrimonio y el paisaje. A este respecto las buenas intenciones quedan de manifiesto en el desarrollo de planes generales por lo general técnicamente coherentes y equilibrados, pero las expectativas se defraudan por falta de recursos en su implementación. Se relacionan a continuación algunas de las malas prácticas, relativamente comunes, y en las que posiblemente veremos reflejada la realidad de nuestro entorno más próximo.

Planeamiento urbanístico general con excesivo suelo clasificado: amparados por expectativas demográficas hinchadas, o con el propósito de intentar abaratar el precio del suelo, muchos planes prevén un exceso de suelo clasificado como urbanizable, estimando que lo que la ciudad histórica ha tardado siglos en construir, se duplique en los pocos años de horizonte del Plan: de quince a veinte años. Los efectos de tales medidas son variados: pérdida de identidad y de la imagen de la población, crecimiento desestructurado, pérdida de la funcionalidad y abandono del casco histórico al facilitarse el traslado de viviendas y comercios en mejores condiciones de precio a las nuevas extensiones urbanas, etc.

estado de sus accesos. Pese a ello estas ciudades siguen jugando un importante papel como prestadoras de servicios a amplias zonas rurales.

Como comentario general el balance de los desarrollos urbanísticos en estas ciudades medias en este último cuarto de siglo no puede considerarse satisfactorio. En muchos ayuntamientos han pri-

Planeamiento urbanístico general adulterado en el proceso de desarrollo: planes bienintencionados han visto adulterados sus propósitos por la vía de





las denominadas «modificaciones del planeamiento», que se realizan por iniciativa municipal para favorecer intereses particulares. La legislación urbanística prevé que aquellas modificaciones puntuales que por su envergadura afecten al esquema territorial general deban ser aprobadas por las comisiones provinciales de urbanismo. Lo cierto es que las citadas comisiones, en principio de carácter técnico, están muy influenciadas por las presiones políticas de alcaldes y delegados provinciales, por lo que los planes son alterados por sucesivas modificaciones, muchas de ellas de muy dudosa coherencia con los objetivos de un urbanismo sostenible.

Falta de atención hacia el suelo no urbanizable: el suelo rústico ha sido una de las asignaturas pendientes estos años de ayuntamientos democráticos. El planeamiento ha carecido de capacidad para abordar su problemática de una manera eficaz, por lo que no se ha atendido ni catalogado el inmenso y desconocido patrimonio presente en el ámbito rural y se ha permitido la adulteración del paisaje con construcciones ilegales, algunas de las cuales han formado núcleos de población carentes de cualquier orden y servicio urbanístico. La proliferación de las parcelaciones urbanísticas ilegales ha provocado un gran daño, en primer lugar a los compradores de parcelas que carecen de cualquier garantía de ver satisfechos unos servicios mínimos, pero también deterioran y amenazan a su entorno natural. La nueva Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía es mucho más severa que la anterior y solo autoriza en el suelo rústico a aquellas edificaciones necesarias para la explotación agrícola, ganadera y forestal, pese a ello los ayuntamientos apenas tienen medios para ejercer su competencia de control y policía urbanística.

Escasa sensibilidad hacia el patrimonio cultural. El planeamiento urbanístico por lo general

cataloga y protege los bienes de mayor interés, pero los ayuntamientos han carecido de instrumentos y recursos que garanticen su conservación y de la iniciativa que contribuya a facilitar el acceso y puesta en valor de este patrimonio. La Ley 1/91 del Patrimonio Histórico de Andalucía asigna importantes competencias a los ayuntamientos en la conservación y protección del patrimonio, entre ellas la del desarrollo del planeamiento especial para la protección de los conjuntos históricos y de aquellos sectores urbanos que lo requieran. Sin embargo se pueden contar con los dedos de las manos las iniciativas que en este sentido ha habido, pese a contar Andalucía con una de las redes de ciudades declaradas como “conjuntos históricos” más compleja y rica de España.

La implicación directa de los ayuntamientos en la restauración o consolidación de bienes son así mismo poco frecuentes, y realmente excepcionales cuando se trata de proteger aquellos elementos del patrimonio que no tienen carácter monumental y carecen de reconocimiento, como sucede con las distintas manifestaciones de la arquitectura popular. El caso de Osuna es representativo: la mayoría de las actuaciones, casi siempre realizadas a partir de situaciones críticas de amenaza de ruina, han sido emprendidas por iniciativa de la Iglesia, hermandades, asociaciones culturales y particulares que tienen que acudir a la recaudación de donativos, celebración de sorteos, y otras voluntaristas formas de financiación. Las obras de restauración del patio plateresco de la Colegiata de Osuna constituyen un magnífico exponente de implicación de un ayuntamiento en la recuperación del patrimonio local, y es un hito excepcional por lo que tiene de raro este empeño municipal. ¡Qué cunda el ejemplo!

