

El despertar de una conciencia ciudadana a través del urbanismo: el Ayuntamiento de Pamplona 1966-1976



ZURIÑE SAINZ PASCUAL

«La ciudadanía es aquel estatus que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad. Sus beneficiarios son iguales en cuanto a los derechos y obligaciones que implica»

T.H. Marshall, *Ciudadanía y Clase Social* (1950)

pero,

«Los derechos no se conceden, se ganan».

J.M. Barbalet, *Citizenship. Rights, Struggle and Class Inequality* (1988).

y,

«Los derechos de la ciudadanía fueron conquistados, en medida sustancial, a través de la lucha».

A. Giddens, *Profiles and Critiques in Social Theory* (1982).

Introducción

Este artículo nace de un trabajo de investigación realizado en 2006 titulado *Pamplona 1966-1976: aproximación a los problemas sociopolíticos desde una perspectiva municipal*. Metodológicamente se basó, en la lectura de las actas del Pleno sistemática desde 1966 hasta 1976, en la consulta de la bibliografía que sobre el tema se había escrito y en consultas puntuales de la prensa navarra.¹

En primer lugar, este artículo, trata de dar a conocer desde una perspectiva municipal el desarrollo de una acción colectiva en la que participaron asociaciones de vecinos, movimientos sociales y grupos de presión de la ciudad, e incluso el movimiento obrero que resurgió también en estos años; concretamente, mi tesis defiende que parte de esta acción colectiva fue canalizada por el ayuntamiento, que participó, indiscutiblemente, en la creación o el despertar de una conciencia ciudadana a través de un profundo cambio de la política municipal.

En segundo lugar, opto por publicar, los conflictos urbanísticos más significativos del periodo entre otras razones que más adelante serán expuestas, por la importancia

que de facto adquirió el urbanismo en el municipio pamplonés. Es por ello, que el despertar de la conciencia ciudadana del que trata el artículo, se reflejara a través de la actuación urbanística de las corporaciones municipales pamplonesas del periodo comprendido entre noviembre de 1966 y abril de 1967, hasta el 2 de febrero de 1976, momento en que Javier Erice Cano, tomó posesión del cargo de alcalde.

Es por ello, que este artículo trata del despertar ciudadano a través del urbanismo; de una acción colectiva, que sentó la bases para la aparición de una conciencia ciudadana.² La acción colectiva municipal, social, vecinal y obrera, aunque en este artículo se limite a la praxis municipal urbanística, esconden en definitiva, un afán por hacer democracia, base para la construcción de la conciencia colectiva democrática necesaria para la aparición de la ciudadanía que vivirá y participará –en la medida que los cauces legales le permitan–, en el proceso de transición y en el sistema democrático resultante de éste.³

Resulta indudable que especificar, cuantificar o valorar la relación entre las asociaciones apostólico seglares de la Iglesia, el movimiento obrero, los movimientos sociales, el asociacionismo vecinal y la acción municipal desarrollada por los concejales del ayuntamiento de Pamplona, escapa a los objetivos de este artículo; esta es una línea de investigación que en un futuro será tratada, pero cuyo punto de partida pretendo reflejar en este artículo.

Antes de introducirnos en el tema que nos ocupa –ayuntamiento-urbanismo–, es necesario señalar que este proceso debe enmarcarse dentro del cambio estructural que la sociedad pamplonesa, navarra y estatal sufrieron durante las décadas finales del franquismo. El progresivo abandono de la autarquía económica que dio paso al Plan de Estabilización y los posteriores planes de desarrollo, la configuración del movimiento obrero, la evolución y la transformación física de la ciudad, junto con el aprovechamiento de los pequeños espacios de participación que el régimen permitía, fueron elementos que incidieron de una u otra manera en la política municipal analizada.

Un análisis más profundo de estos y otros problemas, permitiría ubicar en el marco general del ámbito socioeconómico de la tercera década del franquismo el caso del consistorio pamplonés, y comprobar hasta dónde el cambio de la dinámica municipal fue consecuencia lejana de esa modificación de la España de la dictadura o si, por el contrario, el fenómeno de nuestro ayuntamiento constituyó un caso atípico de actividad municipal, estrictamente ubicado en el ámbito aislado del contexto político local. Esta doble hipótesis hubiera llevado a investigar en profundidad la conflictividad sociopolítica de la ciudad en un contexto local que anuncia problemáticas y cuestiones profundas que se insertan en una perspectiva global.

Antes de adentrarnos en el grueso del contenido del artículo, considero necesario presentar, brevemente, las claves que definen el fenómeno particular que se produjo en el ayuntamiento pamplonés.⁴

En 1966 un grupo de personas decidió, tras un intento fallido en 1963, presentarse a las elecciones municipales celebradas en noviembre de aquel año. Así, por el

tercio de cabezas de familia –el único de los tres tercios del ayuntamiento de elección directa–, obtuvieron el acta de concejales José Antonio López Cristóbal, Miguel Ángel Muez y el carlista, Mariano Zufía. Este último, no pertenecía a la candidatura de los dos anteriores pero una vez obtenida la credencial de concejal electo, declaró estar conforme con los principios de actuación de sus nuevos compañeros.⁵

Tras la anulación de las elecciones del tercio sindical y por ende, las del tercio de entidades o gubernamental, en abril de 1967 se repitieron los comicios, y Francisco Eguíluz pasó a engrosar las filas del germen de un grupo de concejales que, con los años, iría en aumento y revolucionaría la apática vida municipal pamplonesa. Este grupo, conocido popularmente como «grupo de los sociales» o «grupo social» accedió al consistorio decidido a transformar la estructura meramente administrativa del ayuntamiento en el «auténtico gobierno del pueblo y para el pueblo».⁶

Estos hombres procedentes o simpatizantes de la *Hermandad Obrera de Acción Católica* (HOAC) –aunque siempre negaran su vinculación al único espacio de reunión permitido por el régimen y clave no sólo en su toma de conciencia política, sino también de los propios dirigentes del movimiento obrero que en estos años resurgió en Pamplona⁷–, imbuidos del «*compromiso temporal*» que dicha organización desarrolló en aquellos años – con un dominio del reglamento y de las leyes, apoyados por un equipo de técnicos y haciendo uso de los pequeños espacios de participación que el franquismo había dejado–, llevaron al ayuntamiento reivindicaciones que hasta entonces parecían impensables. Estos nuevos concejales y las sucesivas incorporaciones accedieron al ayuntamiento con el claro objetivo de resolver los problemas que la ciudad tenía en aquellos momentos, mediante una política de participación e intervención activa que cambió el consistorio pamplonés durante el periodo 1966-1976.⁸

Su praxis política se basó en lograr el diálogo entre el ayuntamiento y el «pueblo» y a través de éste, solucionar los problemas de la capital navarra. Como afirmara, años más tarde, Miguel Ángel Muez, «todo lo demás surgiría de este diálogo o no tendría razón de ser. El Pueblo necesita líderes [...] que abran canales de participación y promoción».⁹

«Abrir puertas y ventanas», volver a hacer política en los plenos y que el público asistiera, que la prensa comenzará a ver «noticia» en aquellos debates que ya desde el principio comenzaron a surgir, son prueba del punto de inflexión que se produjo en la política municipal; el inicio de una etapa que logró hacer del ayuntamiento el campo de pruebas de todos los puntos de vista y de todos los temas clave del periodo, destacando entre todos ellos el urbanismo.¹⁰

Una vez que el «grupo social» comenzó a hacer política, el resto de concejales se vieron «obligados», a modo de un efecto dominó, a defender también en los plenos, los intereses de aquellos grupos que de una u otra manera representaban. Así, inicialmente, podemos afirmar que se creó una oposición municipal compuesta por el «grupo social» y una contraoposición que lograría articularse a partir de las eleccio-

nes de 1973, y que obtuvo frutos gracias a la sintonía con el último de los alcaldes nombrados por el Gobernador Civil, José Arregui Gil (28-5-1974 a 1-2-1976).¹¹

De este modo, el análisis de los debates en torno a los proyectos urbanísticos muestran parte de la dinámica municipal del ayuntamiento a lo largo del periodo 1966-1976. Aportan una visión sobre la evolución en la gestión urbanística municipal, reflejan la configuración de los diversos grupos dentro del consistorio y, por último, plasman la concepción ideológico-política en torno al urbanismo.

Éste, fue el eje central de la política municipal por varias razones. Desde la perspectiva estrictamente administrativa, la ineficaz gestión urbanística desarrollada por las corporaciones anteriores a 1966, produjo multitud de problemas como el transporte a los nuevos barrios, el abastecimiento de agua, la recogida de basuras, las nuevas licencias de taxi, la falta de dotaciones escolares, servicios de asistencia a ancianos, presupuestos y un largo etcétera.

Desde el punto de vista institucional, el urbanismo puesto en práctica por el «grupo social» que pretendió el desarrollo urbano planificado de la ciudad pero, sobre todo, el desarrollo comarcal, provocó conflictos competenciales entre los «entes participantes en el proceso»; es decir, concejos-ayuntamiento, ayuntamiento-Diputación y Diputación-Estado.

Por último, y ciñéndonos al ámbito aislado del contexto local que nos ocupa y, con la certeza de que el urbanismo abordado desde parámetros políticos plasma y plasmó el ideario y las aspiraciones de los distintos grupos que compusieron el ayuntamiento, este artículo pretende, en primer lugar comprobar cómo estos fenómenos, fueron tratados en los plenos e interpretar por medio de la praxis municipal, la teoría política de los miembros de las corporaciones pamplonesas durante el periodo 1966-1976; y, en segundo lugar mostrar cómo, poco a poco, el ayuntamiento contribuyó al despertar de la sociedad pamplonesa, de las prácticas más o menos democráticas y en definitiva, de una ciudadanía democrática.

Por todo ello me atrevería a afirmar que el ayuntamiento de Pamplona representa una excepción dentro del oscurantismo político de la dictadura franquista.

El urbanismo en el Ayuntamiento de Pamplona. 1966-1976

El desarrollo urbano de Pamplona y la gestión urbanística del ayuntamiento hasta 1966. Una aproximación

El crecimiento demográfico unido a la falta de planificación provocó un crecimiento de la ciudad desordenado. La delegación de toda iniciativa urbanística en manos privadas y la falta de previsión de los ayuntamientos, convirtió el urbanismo en uno de los grandes problemas de cualquier municipio a finales de los años sesenta. La capital navarra no fue una excepción.

El desarrollo de Pamplona como ciudad comenzó en las primeras décadas del siglo XX. La capital constituida por el Casco Antiguo, derribó sus murallas y edificó el I

y II Ensanche, dando lugar a un sistema de edificación ordenado. Sin embargo y, en contra de la opinión extendida, los Ensanches no aparecieron como consecuencia del crecimiento de la ciudad —no fueron el efecto, sino la causa—; ya que provocaron los primeros movimientos migratorios a la ciudad, pero no de un proletariado atraído por una realidad industrial todavía inexistente, sino por el prestigio de «Pamplona». Los Ensanches, nacieron con la idea de mejorar las condiciones de habitabilidad de las viviendas sólo que dirigidas exclusivamente a los propios habitantes de la ciudad. La consecuencia de todo ello fue el agotamiento o el desgaste del modelo urbanístico que se mostró incapaz de absorber la creciente inmigración que él mismo había provocado.

Esta situación se «resolvió» por medio de las edificaciones en el extrarradio, que alternaban las industrias atraídas por el crecimiento de la ciudad (fábrica de Carlos Eugui) y las viviendas diseminadas por el término municipal sin control (barrios de la Magdalena, Rochapea, Estación Norte, San Juan, Iturrama, Mochuelo o la Milagrosa).

Hasta la elaboración de la Ley del Suelo de 1956 y la redacción del Plan General en 1957, los ayuntamientos navarros en materia urbanística, contaban con las competencias establecidas por el Reglamento de Administración Municipal de Navarra de 1928 y el Estatuto Municipal de 1924. Ambos reglamentos obligaban, en teoría, a planear todo el término municipal exigiendo la elaboración de planos y anteproyectos de planes de ordenación y extensión para los extrarradios. Pero en la práctica, la mínima planificación exigida por la ley no se llevó a cabo, dando lugar a un crecimiento anárquico de la ciudad que puso de manifiesto la necesidad de una planificación conjunta. En un intento por paliar esta situación, en 1939 el ayuntamiento de Pamplona acordó la redacción de unas ordenanzas para regular la edificación extramural pero con un carácter provisional porque confiaban en que, en un breve periodo de tiempo, se redactara una Plan General de Ordenación Urbana más laborioso. Pero este no vio la luz hasta 1957.

En 1939, ante la aparición de barrios inconexos que anularon la efectividad del modelo del ensanche, las nuevas concepciones urbanísticas dieron paso a las denominadas técnicas organicistas del urbanismo; éstas, abogaban por la especialización de las partes de la ciudad como medio para alcanzar un espacio urbano funcional¹².

Estos principios influyeron en la planificación de los barrios de la Milagrosa, Chantrea, y III Ensanche y representaron el ejemplo de la transición del modelo de ensanche al modelo organicista. No obstante, los problemas del extrarradio continuaron por la falta de una plan de acción conjunto que, como se ha señalado, no se redactaría hasta 1957.

El Plan General de 1957 y la Ley del Suelo 1956

El Plan General de Ordenación Urbana de Pamplona de 1957 pretendió compendiar y actualizar los desarrollos urbanos parciales y sectoriales de la ciudad, con

la intención de lograr un urbanismo evolutivo. La división física de la ciudad que el modelo del ensanche y la teorías organicistas habían establecido, se completaba con la introducción del «zonning», que consistía en especificar las actividades que se desarrollarían en cada área; así, se lograría no sólo definir el uso de cada una sino, también, condicionar la edificación. La zonificación representaba una solución a los problemas de edificación del extrarradio, simplificaba la ciudad y controlaba los usos del suelo.

Junto a la simplificación organizativa, la redacción en 1956 de la Ley del Suelo facilitó la puesta en marcha de la nueva planificación de la ciudad. Hasta entonces, la base decimosexta de la Ley de Bases de Régimen Local de 1945 –dedicada a las obras municipales– se limitaba a establecer la obligatoriedad de la elaboración de un «plan completo de urbanización que comprenda la reforma, ensanche, higienización y embellecimiento de su aglomeración urbana.»

Las sucesivas reformas del reglamento que dieron lugar a la Ley de Régimen Local de 24 de junio de 1955, no modificaron las competencias ni obligaciones de los ayuntamientos en materia urbanística; no era una ley urbanística, sino administrativa.¹³

Para paliar las deficiencias y con el objetivo de dotar a los municipios de herramientas legales para mejorar el desarrollo urbanístico, en mayo de 1956 se publicó la Ley del Suelo. El texto preveía una serie de procesos y planes de urbanismo que debían elaborarse antes de la fase de edificación. El corpus legal recogió todos los principios urbanísticos del momento y pretendió legislar la aplicación de la zonificación, dotando a los ayuntamientos de mecanismos legales que permitían ejercer un control sobre las actuaciones urbanísticas. En el preámbulo de la Ley se podía leer:

La normativa [anterior] [...] contempla, [...], la acción urbanística desde una perspectiva puramente local y circunscrita a su reducido ámbito, se satisface con intentar la solución de los problemas derivados del aumento de población; abandona el régimen del suelo a la más amplia autonomía de voluntad y libertad de tráfico; prevé la ejecución de las urbanizaciones sin imponer la observancia de un orden de prioridades y su financiación a cargo de los fondos generales municipales [...]. Todo ello, unido a la sugestión ejercida por los proyectos a corto plazo, [...] y a la carencia de una opinión celosa del desarrollo de las ciudades, ha motivado la falta de previsión en lo que respecta a la formación de reservas del suelo, para la escalonada expansión de los núcleos urbanos.

Superar los defectos de la actual situación es el propósito de este proyecto de Ley, en el que se articula la política del suelo y la ordenación urbana. La acción urbanística ha de preceder al fenómeno demográfico y, en vez de ser su consecuencia, debe encauzarlo [...]. Por tanto, ha de eliminarse el señuelo de los proyectos a plazo inmediato, que remedian, cuanto más, necesidades de un sector mínimo de población, y afrontar los que, por responder precisamente a una visión amplia en el tiempo y en el espacio, contribuyen más definitiva y extensamente a la consecución del bienestar.¹⁴

Con la nueva Ley, se estableció un sistema de reglas y parámetros de actuación lo suficientemente detallado, basado en la idea de previsión, que facilitó el trabajo de los técnicos.

Los técnicos que, hasta entonces, habían tenido que luchar con conceptos urbanísticos complejos –la localización de actividades industriales, el establecimiento de

infraestructuras, las cesiones de terrenos, contribuciones económicas—, muy ligados a intereses socioeconómicos y un tanto abstractos derivados de la falta de planificación, simplemente tuvieron que aplicar a las zonas definidas unos parámetros legales sistematizados.

Se convirtieron así, en los directores e impulsores del desarrollo de la ciudad, amparados una teórica independencia ideológica y, lo más importante, arrebatando al ayuntamiento el protagonismo y el control sobre el desarrollo urbanístico de la ciudad.

Pero, el proyectado ordenamiento urbano no se llevó a cabo por la combinación de dos factores que explican el contexto urbanístico de Pamplona a mediados de los años sesenta y nos acerca al objeto de estudio, los proyectos urbanísticos. Por un lado, la falta de planes parciales que facilitasen la puesta en marcha de la planificación; y por otro, la ineficaz actuación del ayuntamiento de Pamplona en la década de los cincuenta y parte de los sesenta, que obedeció a conveniencias de los promotores o intereses políticos más que a criterios urbanísticos, convirtiendo la planificación en una utopía. Concretamente, el ayuntamiento, durante esos años, se limitó a autorizar a la iniciativa privada —representada en el consistorio por concejales-promotores que ocuparon cargos ligados a su actividad profesional y privada, como las presidencias de la comisión de Licencias de Construcción o la de Fomento— construcciones (parcela a parcela).

Esto unido a la ineficacia de la Ley del Suelo —que finalmente no significó más que el establecimiento de unos reglamentos urbanísticos que no podían aplicarse porque en la práctica la iniciativa urbanística actuaba al margen de los parámetros establecidos—, explica la aparición de bloques de viviendas que configuraron barrios carentes de todo tipo de servicios y condiciones de habitabilidad (zonas verdes, zonas escolares, calles estrechas sin pavimentar ni iluminar etc...).¹⁵

Un cambio en la gestión urbanística municipal. La oposición municipal: el «grupo social»

El resultado electoral de las elecciones municipales de 1966, marcó el inicio del cambio en la gestión de la política urbanística del ayuntamiento de Pamplona. El grupo corporativo formado inicialmente por, Francisco Eguíluz, José Antonio López Cristóbal, Miguel Ángel Muez y Mariano Zufía, concibió el urbanismo como el «vehículo programático» a través del cual plasmar su ideario.

En este sentido, el discurso de despedida que López Cristóbal pronunciaría en febrero de 1974, tras haber dirigido desde 1971 la Comisión de Urbanismo, corroboraría esta idea.

Con nostalgia recuerdo aquel ya lejano primer domingo de febrero de 1967 en que [...] entrábamos ilusionados a formar parte de la Corporación, sin programa concreto, pero dispuestos a cumplir nuestra promesa de abrir puertas y ventanas de esta Casa, para que el Ayuntamiento volviese a ser el autogobierno del pueblo [...]. Pronto descubrimos nuestra vocación por los temas de Urbanismo, como vehículo programático en que plasmar nuestras intenciones, y al Urbanismo hemos dedicado con apasionamiento toda nuestra experiencia

corporativa, como apasionante es la idea de construir la Ciudad en función de servicio al hombre y no a la inversa.¹⁶

Defensores de una municipalización del suelo, apostaron por una gestión urbanística basada en utilizar los mecanismos de control que la ignorada Ley del Suelo ofrecía, para paliar los efectos del descontrol urbanístico y la actividad de los especuladores. De este modo, obligaron al ayuntamiento a recuperar la iniciativa en materia urbanística caracterizada, a partir de entonces, por la planificación con una previsión de futuro acorde con el espíritu de la propia Ley del Suelo y el Plan General de 1957. En estos términos, López Cristóbal narraba en 1970 la situación antes de la llegada de su grupo al consistorio:

Antes de constituirnos en Corporación, la Ley del Suelo era prácticamente ignorada, o [...] utilizada paladinamente para redondear «pingües» negocios del suelo, pero desconociendo aquella parte de su contenido que regulaba la planificación como solución para una urbanización más racional.¹⁷

Los nuevos miembros de la corporación y el alcalde Ángel Goicoechea Reclusa (20/1/1967-25/5/1969), conscientes de la gravedad del problema, no tardaron en proponer una serie de iniciativas para hacer frente a la situación.¹⁸

Goicoechea con su propuesta de modificación de comisiones informativas presentadas al pleno en la sesión del día 24, creó la comisión de Urbanismo que asumió las competencias de la anterior comisión de Fomento y algunas más, y cuya presidencia fue a parar a manos de José Gabriel Sarasa.¹⁹

Sarasa desde un primer momento, se mostró partidario de que la rama industrial estuviera representada en la Comisión y solicitó a la alcaldía que Sabino Salanueva, constructor y empresario del metal, formara parte de ella. Pero la oposición de Muez y la de López Cristóbal en el pleno posterior, impidieron su incorporación.²⁰

Así, desde su creación hasta la llegada de Jesús Ibáñez Ardanaz a la presidencia en julio de 1974, la comisión de Urbanismo y, en buena medida también, la de Licencias y Obras, se caracterizó por no permitir la entrada de personas vinculadas a negocios de promoción y construcción inmobiliaria privada. Con ello lograron que la gestión de la política urbanística municipal dejara de estar en manos de concejales-promotores privados para pasar a manos de concejales más o menos partidarios de una municipalización del suelo.²¹

Pero no sólo, entre las personas que dirigieron el urbanismo se observaron cambios. El 30 de junio de 1967, el concejal López Cristóbal, presentó una moción que reivindicó la puesta en marcha de una política urbanística basada en planes parciales y proyectos de urbanización; ambos procedimientos estaban recogidos en la Ley del Suelo para la concreción del Plan General de Ordenación Urbana.²²

La ley en su artículo 79, decretaba que ninguna parcelación o reparcelación urbanística podría efectuarse sin la aprobación previa del Plan parcial de ordenación del sector correspondiente. Si no existía un Plan parcial de ordenación instaba a su realización. El apartado 4º del mismo artículo, reiteraba que «en ningún caso

se considerarán solares ni se permitirá edificar en ellos los lotes resultantes de una parcelación o reparcelación efectuada con infracciones de este artículo».²³

Por último, el apartado dedicado a los procedimientos previos a la aprobación del Plan parcial estableció que los órganos competentes para la formación o reforma de los mismos «podrán acordar y habrán de publicar en el «BOE» la suspensión de licencias de parcelación de los terrenos y edificación de sectores comprendidos en el perímetro determinado, con el fin de estudiar el Plan de ordenación o su reforma».²⁴

Pero que la Ley lo estableciera no significó –hasta 1967, en Pamplona– que los ayuntamientos y los constructores-promotores lo respetasen.²⁵

En este contexto, debe enmarcarse la moción presentada por López Cristóbal al Pleno municipal en junio de 1967. El corporativo reivindicó la implicación del ayuntamiento en la búsqueda de soluciones que satisficieran la demanda de vivienda existente en la ciudad. En su opinión, la corporación municipal debía adquirir el compromiso de hacer cumplir la Ley del Suelo y apostar por un urbanismo racional basado en la planificación de zonas y polígonos edificables para conseguir una liberalización de terreno en abundancia y una rápida edificación, que al mismo tiempo, resolvería la demanda de vivienda y frenaría la especulación. A continuación, recordó que a pesar de que tanto la Ley del Suelo como Plan General obligaban al desarrollo de Planes parciales, éstos no se habían llevado a cabo provocando una «anarquía urbanística» de la que derivaron los siguientes problemas:

- A) Imprevisión en la cesión de viales, zonas verdes, terrenos para escuelas y otros servicios.
- B) Desorden urbanístico, del que desgraciadamente hay suficientes ejemplos en Pamplona [...].
- C) Dificil situación legal del Ayuntamiento ante el Reglamento para la Administración Municipal de Navarra en lo referente a la Hacienda Municipal, porque no vemos la fórmula de cálculo exacto de la cuota de urbanización y su estudio económico, si precisamente no se ha confeccionado el Plan del que ha de derivar el proyecto de urbanización y su estudio económico, por otra parte preceptivo de la Ley del Suelo, y así, actualmente se viene cobrando como cuota de urbanización la cantidad que fue determinada el año 1960, siendo evidente la fuerte alteración de precios producida en estos últimos años.
- D) Idéntica situación ante la legislación urbanística, tal como entendemos en la lectura de la disposición transitoria séptima, párrafo primero, de la Ley del Suelo, que dice: *Los Ayuntamientos no podrán autorizar ni ejecutar obras previstas en los planes vigentes que estén en pugna con las disposiciones de la presente Ley.*
- E) Fuente inagotable de recursos al verse obligada la Corporación a dar permisos y concesiones con base legal muy discutible.

Por último, denunció el papel desempeñado por los técnicos a quienes acusó de ser contrarios a la confección de Planes parciales y de limitar su gestión a la «incorporación de normas complementarias a la ordenanza» como solución a los problemas urbanísticos. Así, propuso a la Corporación la adopción del siguiente acuerdo:

- 1) Que se declare de urgencia la planificación de las zonas que la M.I. Comisión Permanente determine, a propuesta de la Comisión de Urbanismo.
- 2) Que se encargue la realización técnica de los proyectos a una empresa urbanística, mediante el oportuno y conveniente sistema de adjudicación previa aprobación del correspondiente presupuesto ordinarios.
- 3) Que en el caso de considerar la Corporación no viable la anterior propuesta en tanto no se revisado el Plan General, se acuerde la suspensión de obras, con apoyo legal en el estudio de planes, en toda la zona no desarrollada mediante Plan parcial, intensificando y volcándose el Ayuntamiento en todos los recursos en las zonas que lo tengan.

Los principios de actuación contenidos en esta moción marcaron las directrices de la política urbanística del nuevo grupo corporativo y de aquellos alcaldes más o menos afines a su política municipal como fueron, en un primer momento, Ángel Goicoechea Reclusa, Joaquín Sagüés Amorena y José Javier Viñes.²⁶

Es interesante en este momento recuperar, de nuevo, parte del discurso de despedida pronunciado en el Pleno de febrero de 1974 por concejal saliente, José Antonio López Cristóbal. Resumió la problemática del urbanismo y, dirigiéndose a los nuevos corporativos, expuso el espíritu que debían tener y que en definitiva, era el que él y su grupo practicaron desde 1966-1967; espíritu que en última instancia, trató de evitar «desastres urbanísticos» y la tan habitual política de tolerancia respecto a los «hechos consumados»:

Quizá sea complicada la mecánica del trámite, la interpretación jurídica de la normativa legal, pero esto no es la esencia del Urbanismo sino la tramoya de la planificación, que no es, que no puede ser un fin, sino un medio de materializar una red urbanística. Incluso cabe el riesgo de que el político pierda la auténtica perspectiva y se deje atrapar por aparentes legalismos enmascarados de auténticos delitos urbanísticos, [...]. Tener sentido urbanístico es tener sensibilidad ciudadana, poner todo al servicio del hombre, clavarse la idea de que las realizaciones urbanísticas son difícilmente reversibles y siempre trascendentales. [...] [la] previsión de Ciudad es la auténtica profilaxia urbanística y no el tratar de combatir el síndrome una vez producido el mal, intentando poner remiendos a situaciones difícilmente remediables.²⁷

La actuación urbanística

Las casas Ibáñez

La prensa del día 28 de agosto de 1969 recogía en sus páginas una carta al director de 29 vecinos de las denominadas «casas Ibáñez», situadas en el polígono 23 de la Rochapea y promovidas por la Inmobiliaria IBOL. La carta denunciaba la aparición de grietas en las viviendas, recientemente adquiridas y que las dimensiones de las viviendas compradas eran inferiores a las vistas en el «proyecto piloto» que les enseñó el promotor al firmar el contrato. Pero, no sólo eso, denunciaron que se vieron obligados a pagar más dinero que el acordado inicialmente y que la colocación de bajeras en el espacio proyectado para las calles les perjudicaba. El eco de la denuncia obligó al consistorio a pronunciarse.

El recién nombrado presidente de la comisión de Urbanismo, José Gabriel Sarasa, se limitó a declarar ante la Permanente que el ayuntamiento había realizado «dentro de la esfera de su competencia» todo lo que «estaba obligado a hacer». Pero, la el «grupo social» ante lo que consideró una simple declaración de principios, agravada por su publicación en prensa –con carácter de nota oficial sin refrendo del Pleno ni de la Permanente–, optó por denunciar los hechos.

Así, el día 6 de septiembre de aquel año, enviaron una carta a *Diario de Navarra* denunciando la publicación de la nota oficial de manera ilícita y solicitando a Sarasa que explicara si, como se desprendía de sus declaraciones, el ayuntamiento sólo estaba en la obligación de administrar y no de impartir justicia cuando los administrados, por desconocimiento legal, requerían el amparo de las instituciones ante los abusos de poder.²⁸

El presidente de la comisión de Urbanismo manifestó su compromiso de administrar con justicia para, a continuación, señalar que los cauces por los que este tipo de conflictos debían resolverse eran los legalmente establecidos, rechazando, una vez más, la implicación del ayuntamiento en el proceso.

En noviembre los vecinos, por miedo a que las casas se derrumbaran, las abandonaron. El Seminario Diocesano cedió noventa habitaciones y albergó a los afectados. El día veinte de noviembre, la comisión Permanente acordó iniciar el expediente reglamentario para la declaración de ruina. Una semana después, se publicaba una nueva nota oficial del ayuntamiento eximiendo al consistorio de cualquier responsabilidad en la construcción de unas viviendas realizadas en régimen libre y sin ayuda oficial.²⁹

Los concejales del «grupo social», comprometidos con la defensa de los intereses de los vecinos y disconformes con la gestión del ayuntamiento respecto al «asunto Ibáñez», enviaron una nueva carta a la prensa que provocó la indignación del consistorio. El contenido de la carta no sólo acusaba al ayuntamiento sino, también, a los técnicos, de incurrir en irresponsabilidad. Así se podía leer:

Creemos que el Ayuntamiento ha caído en la ineficacia de sus propios técnicos y en lugar de reconocer su error y sancionar gravemente a los responsables, se ha vuelto hacia la ciudad para decirle «hemos hecho todo lo que hemos podido». Y esto es completamente falso. Sería más aproximado a la verdad que el Ayuntamiento confesara qué opciones de actuación [...], en la vertiente jurídica y de la construcción, le han prestado [los técnicos municipales]. Digámoslo de una vez: los servicios municipales más hechos a la aplicación de la letra de los Reglamentos que impregnados de espíritu de servicio al bien público, no están en condiciones de orientar la acción en situaciones que, si antes eran excepcionales, hoy comienzan a ser la norma diaria del quehacer municipal. Falta pasión, la entrega, la autorrealización al servicio del bien público. ¡Pobre Ayuntamiento, pobre ciudad, cada vez con enemigos más y más poderosos, técnicos de espíritu mediocre y munícipes sin imaginación para acciones de gran estilo que devuelvan al pueblo las mugas de derechos que algunos poderosos le han arrebatado!³⁰

Las reacciones a la polémica nota no se hicieron esperar. En primer lugar el día 5 de diciembre, el arquitecto municipal, Javier Sánchez de Muniain con el apoyo de

los concejales, Jesús Ezponda, Jesús Ezquieta, Manuel María Huici, Agustín Latorre, Alfredo Murillo, José Gabriel Sarasa, Silvestre Saralegui, Ángel María Vidal y Jesús Zalba, presentarán querrela criminal contra los tres firmantes de la carta. En el acto de conciliación celebrado el día 15 de aquel mes, no hubo avenencia entre los querellantes y los querrelados; a principios de enero, Eguíluz, López Cristóbal y Muez declararon ante el juez instructor del Juzgado número 1 que dictó acto denegatorio de procesamiento contra los tres querrelados, alegando que en el escrito no existían «frases injuriosas para el resto de miembros de la Corporación». El arquitecto y los concejales interpusieron, de nuevo, recursos que fueron desestimados.³¹

Simultáneamente, los técnicos municipales presentaron escrito solicitando un voto de confianza al Pleno. Eguíluz, López Cristóbal y Muez consideraron improcedente concederlo en primer lugar, porque tal facultad no figuraba dentro de las competencias establecidas por el artículo 121 de la Ley de Régimen Local, y, porque en todo caso, tal declaración supondría, además de la renuncia a toda posible incoación de expediente de responsabilidad, una «dejación de toda facultad decisoria» del ayuntamiento «en los asuntos de la Ciudad».

Por último, se mostraron contrarios a la propuesta porque ésta podía incidir negativamente en el proceso judicial en el que se vieron envueltos e insinuaron que podía haber sido, precisamente esa la motivación de los funcionarios para solicitar el voto de confianza.

A continuación, intervino Mariano Zufía para afirmar que los técnicos municipales, en tanto que colectivo, merecían toda su confianza pero, conforme con la argumentación de los tres ediles procesados, anunció que su voto sería contrario porque el significado que se le pretendía dar era ajeno al verdadero asunto que se había traído al Pleno (la honorabilidad de los funcionarios). Ezponda, Ezquieta, Latorre, Sarasa y Tabuena intervinieron a continuación, para anunciar que votarían a favor porque no consideraban improcedente que el consistorio diera un voto de confianza a uno de sus pilares básicos. Finalmente la propuesta fue aprobada con los votos en contra de los procesados y de Zufía.³²

Este episodio tuvo todos los ingredientes de la política municipal en materia urbanística y administrativa defendida por el grupo de oposición cuando accedieron al ayuntamiento. En primer lugar, se iniciaron contactos con los vecinos; claro ejemplo de la tan anunciada política de «apertura de puertas y ventanas». Se instó al ayuntamiento a implicarse en asuntos que, hasta entonces, éste había optado por eludir para convertirlo en el «verdadero órgano de expresión» de la ciudad y, se combatieron las posturas acomodaticias del resto de corporativos y de los técnicos municipales.

Esa nueva concepción de la política municipal dirigida a luchar contra la política de tolerancia hacia los «hechos consumados» por la que se había regido el ayuntamiento durante tanto tiempo, dividió al consistorio hasta el momento en que Joaquín Sagüés fue nombrado alcalde. Quedó patente entonces, que con el nuevo alcalde se iniciaba

una nueva etapa en el ayuntamiento, ya que, en clara sintonía con el «grupo social», promovió la implicación directa del consistorio en el asunto de las casas Ibáñez y así, en un Pleno presidido por él, se acordó declarar el estado de ruina.³³

Un segundo elemento a destacar en el análisis de la problemática surgida tras el asunto de las casas Ibáñez fue la novedosa y decisiva implicación de la prensa en el proceso. Se convirtió en altavoz de las distintas posturas de los concejales y reflejó la nueva situación que se estaba produciendo en el ayuntamiento. La política municipal adquirió una importancia que la prensa supo valorar y, como consecuencia de ello, comenzaron a realizarse crónicas e informaciones exhaustivas sobre los asuntos más controvertidos que se debatieron en el Pleno. Aunque en este breve artículo no se profundice en el carácter y las consecuencias de este fenómeno, es indiscutible que la prensa jugó un papel decisivo en la revitalización de la acción municipal y en consecuencia, y a tenor de la tesis que sostengo, en el despertar de la ciudadanía pamplonesa.

Las palabras de Miguel Ángel Muez constituyen un claro ejemplo de la valoración que los propios corporativos hicieron en torno a la labor informativa de los medios de comunicación:

La prensa jugó un papel clave. Nos convertimos en noticia. Los plenos dejaron de ser una reunión de amiguetes y se convirtieron en sitios concurridos. Era una cosa novedosa que desde el punto de vista informativo no ponía en entredicho el estatus. Así, los periódicos navarros fueron el lugar de resonancia de nuestra acción. Además, un grupo de redactores jóvenes, recién salidos de la escuela, empezaron a impulsar los plenos y se convirtieron en portavoces de lo que allí se decía.³⁴

En enero de 1971 el Juzgado de Primera Instancia de Pamplona dictó sentencia declarando que las casas no cumplían las condiciones de habitabilidad y obligó al constructor (Ibáñez Olea) a realizar todas las obras de acondicionamiento necesarias. Además, se instó al propietario a indemnizar a los vecinos; y, aunque se presentó recurso de apelación ante la Audiencia Territorial, un año más tarde, en enero de 1972, se desestimó y las casas se arreglaron.³⁵

El polígono de Ermitagaña

Aunque si existió un proyecto urbanístico en el que se plasmaron gran parte de las nuevas ideas del «grupo social» respecto al urbanismo, ese fue el polígono de Ermitagaña. El polígono había sido expropiado por el Instituto Nacional de la Vivienda para hacer pisos. El alcalde, Ángel Goicoechea (20/1/1967-25/5/1969), inició el proyecto y trató de hacer que los terrenos fueran a parar a manos del ayuntamiento de Pamplona. Acudió a Madrid y fruto de las gestiones realizadas, logró la expropiación e hizo que los terrenos revirtieran en el ayuntamiento.³⁶

A continuación, anunció que cedería el proyecto a las peñas sanfermineras para que se encargaran de la ejecución del polígono. Sin embargo, y dada la poca opera-

tividad de éstas, el ayuntamiento, con la aquiescencia de los nuevos concejales, optó por tutelar directamente la realización del proyecto.³⁷

El proyecto inicial era muy ambicioso y reflejó el espíritu socializante de los corporativos que, comprometidos con lograr la municipalización del suelo y la implicación del ayuntamiento en la planificación urbanística de la ciudad, vieron en el polígono de Ermitagaña la oportunidad para hacer efectivas ambas aspiraciones.

El polígono –de titularidad pública gracias a Goicoechea– se destinaría a la construcción de viviendas sociales mediante el sistema de cooperativas. A priori, el proyecto no presentaba ninguna novedad, puesto que la promoción de polígonos por medio del sistema de cooperativas era algo habitual. Lo novedoso fue el intento por «poner en marcha» el derecho de superficie.

La Ley del Suelo contemplaba para el patrimonio municipal, la posibilidad de ceder los terrenos mediante subasta pública o enajenación directa con fines sociales. En el preámbulo, no obstante, se decía que, en ocasiones, la enajenación para el fomento de la vivienda no era conveniente y que en su lugar, bastaría la «constitución del derecho de superficie» que, en definitiva, aseguraba la titularidad pública de los terrenos durante cincuenta años, a pesar de posibilitar la promoción por medio de particulares (cooperativas). Pero, no sólo eso, el derecho de superficie frenaba la especulación al lograr que las plusvalías que pudieran desarrollarse revirtieran en el titular de los terrenos, en este caso, el ayuntamiento.³⁸

Ateniéndose al espíritu de la Ley, propusieron la polémica cesión del terreno en concepto de derecho de superficie. Conscientes del rechazo que el proyecto podía suscitar, la comisión de Urbanismo –todavía presidida por José Gabriel Sarasa–, sometió al Pleno la propuesta en la que se establecían los criterios que debían seguirse para la promoción del polígono, a fin de que la aprobación oficial por parte del órgano ejecutivo, confiriese una mayor legitimidad al proyecto. La propuesta de la comisión fue la siguiente:

- A) La cesión de terrenos se efectuará siempre en concepto de Derecho de Superficie por un plazo de cincuenta años, máximo que autoriza la Ley del suelo, recobrando al término el plazo la disponibilidad de los terrenos cedidos en la forma dispuesta en el párrafo segundo del artículo 161 de dicha Ley.
- B) Dentro del espíritu del apartado anterior, el Ayuntamiento adjudicará a las Cooperativas los derechos de superficie que correspondan para la construcción de viviendas, reservándose el Ayuntamiento los derechos necesarios para la promoción en gestión directa de 550 viviendas.
- C) Se constituirá una Junta Coordinadora Ayuntamiento-Cooperativas, al objeto de realizar los estudios y formular las propuestas pertinentes relativas a la adjudicación de viviendas y a la reglamentación de su uso y disfrute.
- D) La misma Junta Coordinadora propondrá los medios jurídicos pertinentes para que los principios anteriores queden salvaguardados tanto en la adjudicación de las viviendas como en el posterior disfrute de las mismas por los usuarios.³⁹

El Pleno acordó por unanimidad «hacer suyos los principios» contenidos en la propuesta y así comenzaron las gestiones con las cooperativas, las consultas al Instituto Nacional de la Vivienda y la elaboración de las bases para la adjudicación de las parcelas. Pero, el proyecto de cesión en concepto de derecho de superficie fue duramente criticado tanto por las autoridades como por la prensa pamplonesa. Quizás, la sociedad no era lo suficientemente madura como para admitir una iniciativa de este tipo interpretada como un ataque a la propiedad privada; y la prensa —fundamentalmente *El Pensamiento Navarro*— atacó duramente al ayuntamiento. Éste no tuvo más remedio que dar marcha atrás y renunciar a la cesión mediante el derecho de superficie. Así explica Miguel Ángel Muez el proceso que llevó a la redacción y modificación de las Bases para la Promoción del Polígono de Ermitagaña:

Se intentó poner en marcha el derecho de superficie; ¿en qué consistía el derecho de superficie? Era que el ayuntamiento no vendía nada, lo que hacía era ceder el suelo por cincuenta años. Lo cual, no quería decir que a los cincuenta años los propietarios se quedaran sin piso; quería decir que [el ayuntamiento] les cedía cincuenta años y cuando llegaran [...] pues ya veríamos lo que hacíamos entonces, porque para eso tampoco habían pagado nada por el suelo. [...] eso significaba que no había un programa urbanístico, que si había que derribar aquello y volverlo a hacer, pues se volvía a hacer. Pero el sentido de la propiedad «lo tenemos tan metido dentro» que no caló el tema. [...] Tuvimos que echar marcha atrás porque la gente no «entendía» [...]. Así, nos dijimos: no podemos salvar el derecho de superficie, pero, por lo menos, vamos a salvar que sean las cooperativas quienes hagan sus pisos.⁴⁰

Pero, como ya se ha señalado, no sólo la prensa puso trabas al proyecto inicial; en febrero de 1971, la Dirección General del Instituto Nacional de la Vivienda, recordó al ayuntamiento que en las condiciones establecidas para la cesión del polígono de agosto de 1968, no estaba admitida la fórmula de la cesión por medio del derecho de superficie. En consecuencia, manifestó que el acuerdo del Pleno de 1970 no suponía infracción, en tanto que simple declaración de principios y aceptó las Bases para la adjudicación que se habían presentado, previa eliminación de la controvertida fórmula de cesión.⁴¹

El ayuntamiento, a pesar de la oposición, trató de salvar parte del proyecto y las Bases de adjudicación de terrenos del polígono fueron presentadas al Pleno en abril de 1971. El sistema de cooperativas que se utilizó para la promoción del polígono centró el debate previo a la aprobación.

Miguel Ángel Muez, vocal de la comisión de Urbanismo, hizo hincapié en el espíritu de la cooperativa de viviendas contenido en las Bases, para hacer ver la diferencia que existía entre el sistema de cooperativas tal y como estaba concebido hasta el momento, y el que propugnaban las nuevas bases:

[...] las actuales Cooperativas de viviendas no han tenido verdadero espíritu cooperativista. En la forma propuesta, la Cooperativa, seguirá manteniendo su espíritu y su personalidad. El socio no será propietario individual de una vivienda, sino propietario de la totalidad de los terrenos de los inmuebles integrados en su Cooperativa. No se va en

contra de la propiedad privada, sino que el socio es propietario de una parte [...] del total de la Cooperativa. A los cincuenta años, el piso pasará a ser propiedad a título individual y no mancomunado.⁴²

Por último, y claro ejemplo del espíritu dialogante que imprimieron al consistorio, recordó que las cooperativas habían participado en el proyecto de redacción.

A continuación, intervino el presidente de la comisión, José Antonio López Cristóbal, para incidir en que las condiciones que regulaban la constitución de las cooperativas contenidas en las Bases, pretendían, fundamentalmente, evitar un fenómeno generalizado: la constitución de cooperativas como mero instrumento a través del cual obtener los beneficios fiscales establecidos por la ley, no cumpliendo las condiciones de un verdadero sistema de cooperación que evitase la especulación.

Las intervenciones de Tomás Caballero, Jesús María Velasco y Francisco Eguíluz, siguieron la línea de sus compañeros de grupo. Pero, no todas las intervenciones alabaron ni defendieron el proyecto. Julio Morán sugirió que el uso que el ayuntamiento preveía para los terrenos podía conducir a la interposición de numerosos recursos. Seguidamente, Eguíluz le respondió afirmando que los recursos podían promoverse por infinidad de motivos pero, el diálogo mantenido con las cooperativas asegurando su conformidad con las bases confería cierta legitimidad al proyecto. Finalmente, las Bases fueron aprobadas con los votos en contra de Leopoldo Abalos y Julio Morán.

El análisis detallado de las Bases, permite comprobar cómo el ayuntamiento se aseguró la promoción del polígono tal y como estaba proyectado, al incluir la reversión de los terrenos en caso de incumplimiento de alguna de las condiciones contenidas en las Bases.⁴³

El proyecto de Ermitagaña a pesar de no «poner en marcha» el derecho de superficie, constituyó un ejemplo del espíritu urbanístico del ayuntamiento, contrario a la delegación absoluta de la gestión urbanística en manos de la iniciativa privada y opuesto, también, a la política de tolerancia hacia la política de «hechos consumados» mantenida por los anteriores consistorios pamplonés.

En este polígono se plasmaron todas las aspiraciones y espíritu urbanístico del grupo de oposición: municipalización del suelo, gestión municipal con previsión, empleo de la iniciativa privada para la promoción de viviendas sociales con un seguimiento e intervención directa del ayuntamiento en el proceso y, sobre todo, constante diálogo con el «pueblo», en este caso representado por los cooperativistas y los vecinos.

El espíritu socializante de Ermitagaña continuó recabando opiniones contrarias surgidas, inicialmente, en el seno de los antiguos propietarios de los terrenos, que pretendieron recuperarlos.

La intervención de Miguel Ángel Muez en el Pleno en el que se presentó el proyecto de urbanización del polígono —último requisito legal para comenzar las obras—, se explica por este clima de opinión contrario al polígono.

Muez –para entonces, enero de 1972, nombrado delegado para la promoción de Ermitagaña–, expuso una serie de datos, en primer lugar, para poner de manifiesto la transparencia con la que «Urbanismo» actuaba y en segundo lugar, en un intento por acallar las críticas, informó de la valoración positiva respecto al polígono recabada en la entrevista con el Director del Servicio Nacional de Cooperación.⁴⁴

Jesús Ibáñez Ardanaz –ex presidente de la Agrupación de Promotores y Constructores de Navarra, y por aquel entonces, Presidente de Honor de la misma–, fue el concejal que se erigió como portavoz de estos grupos de presión y, con la connivencia de Leopoldo Abalos, Jesús Ezponda, Jesús Ezquieta, Manuel María Huici, Julio Morán, Sabino Salanueva y Javier Rouzaut, comenzó una política de obstrucción que dio lugar a intensos debates en el seno de la corporación; aunque, debe señalarse, que ésta estuvo más bien dirigida a criticar al «grupo social» que a paralizar el proyecto.⁴⁵

El primer enfrentamiento se produjo en el Pleno del 12 de mayo de 1972. La comisión de Urbanismo propuso la adjudicación directa de parcelas a las cooperativas constituidas legalmente porque el plazo de adjudicación de viviendas de protección oficial dado por el Ministerio de la Vivienda finalizaba el 31 de aquel mes.⁴⁶

Jesús Ibáñez Ardanaz, en un intento por retrasar el proyecto, expuso su disconformidad con el procedimiento para la promoción de Ermitagaña. Para demostrar que la situación en la que se encontraba el polígono no permitía acordar un compromiso de adjudicación, señaló que las Bases no habían sido aprobadas por el Ministerio de la Vivienda; y, que en la escritura de cesión de los terrenos al ayuntamiento, figuraba como condición «esencial» que éste debía encargarse directamente de la urbanización del polígono y de la enajenación de los solares resultantes que se acordarían con cada adjudicatario. Para que la adjudicación pudiera llevarse a cabo, además, debían figurar tanto las características de las parcelas a enajenar como su precio.

Es decir, según Ibáñez, no se podían transmitir terrenos sin que previamente hubieran sido urbanizados. A continuación, salió en defensa de los antiguos propietarios de los terrenos; citó una carta que el Instituto Nacional de la Vivienda había dirigido a los ex propietarios informándoles de que el ayuntamiento, tan pronto como procediera a la enajenación, estaba obligado a notificárselo directamente y de que tenían derecho a ser adjudicatarios de los solares.

Finalmente, reconoció la urgencia tanto de la venta de parcelas como de la urbanización, ante la posibilidad de reversión de los terrenos al Ministerio de la Vivienda, y porque ésta representaba una solución a la demanda de vivienda existente en Pamplona y al paro laboral del sector. Así, expuso su criterio en torno al procedimiento a seguir para la realización de ambos procesos. Reivindicó el derecho a la propiedad individualizada de la vivienda a los diez años –frente a los cincuenta contenidos en el acuerdo municipal–, y que los derechos tanto «sociales» como «económicos» de la vivienda, en caso de fallecimiento, revirtieran en los herederos. Argumento que, en definitiva, suponía un ataque frontal a las Bases de adjudicación.

Muez se encargó de responder a Ibáñez. Para ello, apeló al informe del letrado Luis María Enríquez de Salamanca y del Arquitecto Salvador Font según el cual, la reversión al Ministerio no se produciría, conforme a lo expuesto en las Bases, hasta 1974 y sólo en caso de que la urbanización del polígono no se hubiera iniciado en el plazo previsto. En el mismo documento se informaba de la legalidad de la fórmula de adjudicación directa de parcelas en los casos de cooperativas y de que, para vender, no era necesario que todo el polígono estuviera urbanizado. De hecho, según Muez, era contradictorio oponerse a la transmisión y apelar a la urgencia del proyecto como solución al paro obrero.

El corporativo, una vez finalizada la argumentación técnica, mostró su sorpresa ante el cambio de criterio observado en el interpelante; aludió a un informe que Ibáñez redactó cuando todavía era presidente de la Agrupación de Constructores-Promotores de Viviendas, denunciando que las cooperativas, tal y como estaban constituidas por aquel entonces, no resolvían el problema de la vivienda, porque sólo «eran tales Cooperativas a efectos oficiales, sin más fin ni duración que el [...] necesario para conseguir una vivienda». En el mismo informe se acusaba a éstas de fomentar la especulación.

Muez, entonces, reivindicó que el espíritu de las bases redactadas por el ayuntamiento iba dirigido exclusivamente a poner fin a la situación que, precisamente, Ibáñez había denunciado tres años atrás; que, en cuanto al derecho económico de los herederos del piso, éste estaba asegurado; negó la posible incompatibilidad de las Bases y la Ley de Cooperación y, por último, puso de manifiesto la transparencia y diálogo promovido por el consistorio, puesto que, sin exigirlo la ley, se solicitaba a cada peticionario que se pronunciara y aceptaran libremente las condiciones impuestas para ser adjudicatario.⁴⁷

Tras la interpelación, el acuerdo de la comisión de Urbanismo fue aprobado con el voto en contra de Ibáñez. Los términos del acuerdo fueron los siguientes:

1. El Excmo. Ayuntamiento se compromete a adjudicar directamente a las Cooperativas Gure-Biltzar, Gure Etxea, Familias Numerosas, Ermitagaña, Nuestra Señora de las Mercedes y Danak Bat, constituidas oficialmente, cuyos Estatutos están de acuerdo con las Bases aprobadas por la Corporación Municipal y expresamente aceptadas por los mismos, las parcelas del Polígono de Ermitagaña [...], una vez iniciados y tramitados los [...] expedientes de adjudicación de conformidad con las disposiciones contenidas en el Reglamento [...].
2. Asimismo, se acuerda que por los Servicios Técnicos Municipales, se proceda a la terminación de los estudios necesarios para la adjudicación de parcelas [...].⁴⁸

A pesar del quórum con el que el ayuntamiento aprobó las Bases en abril de 1971, era cierto, como había señalado Ibáñez, que éstas no contaban con la aprobación de la Dirección General del Instituto de la Vivienda; el optimismo de los corporativos ante la pronta adjudicación de parcelas se vio truncado al conocerse la resolución del Ministerio rechazando las condiciones de las Bases de adjudicación el día 26 de junio

de 1972, tan sólo diez días después de que el ayuntamiento convocara el concurso público para la adjudicación.⁴⁹

Así, los concejales contrarios a la línea seguida por el ayuntamiento, iniciaron una política de oposición al proyecto más agresiva.

En este contexto se enmarca la moción presentada al Pleno del 29 de agosto solicitando la anulación del acuerdo adoptado el día 16 de junio que convocó el concurso. Pero, no sólo eso, también reclamaron la anulación de todos aquellos acuerdos que se opusieran a la resolución ministerial.

Finalmente, instaron al alcalde y al secretario a iniciar las gestiones para la elaboración de unas nuevas bases de adjudicación que contaran con la aquiescencia de la Dirección General de la Vivienda.⁵⁰

La moción dio lugar a un intenso debate, que estuvo precedido por otro en torno a la incompatibilidad que pudiera existir por la presencia de varios concejales en la sala; concretamente la de Jesús María Velasco y la Jesús Ibáñez Ardanaz.⁵¹

Tras este episodio —muestra inequívoca de la tensión que para 1972 se había apoderado del salón de Plenos—, se leyó la moción y comenzó el turno de interpe-laciones. López Cristóbal, Caballero y Muez declararon su disconformidad con el texto presentado y el presidente de la comisión de Urbanismo, para que aquellos que aprobaron las bases «por abrumadora mayoría» y que ahora rechazaban recordaran el espíritu que les había llevado a apoyar la propuesta, declaró lo siguiente:

Los que estamos dedicados al urbanismo sabemos que éste es un fin en cuanto trata de conseguir un «hábitat» más humano y un medio a largo plazo para combatir las especulaciones, aunque estemos desamparados de Leyes que ayuden a conseguir este objetivo [...].

Asimismo, leyó una carta del Ministro de la Vivienda confiando en recibir el apoyo de los ayuntamientos en una política urbanística que preconizaba la municipalización del suelo urbano mediante la aplicación del derecho de superficie; con ello, López Cristóbal quiso poner de manifiesto que la iniciativa no había surgido, exclusivamente, en el seno de la corporación, sino que las propias autoridades eran partícipes de este tipo de intervención para el fomento de la vivienda. Así, continuó diciendo:

Las Bases de Ermitagaña se quedaron a medio camino en esta política, pero eran un avance, y es un amargo desengaño que no hayan sido aprobadas por el Ministerio.⁵²

Posteriormente, varios corporativos señalaron los problemas derivados de la solicitud realizada por Ibáñez y su grupo; en opinión de éstos, existían fórmulas intermedias que no exigían la anulación de acuerdos municipales, evitando, no sólo, los posibles problemas jurídicos que pudieran surgir sino que, además, permitirían la rápida adjudicación de parcelas.⁵³

Tras declarar el asunto de urgencia, se procedió a la votación que rechazó por nueve votos frente a ocho la moción. El ayuntamiento, no obstante, se vio obligado a redactar unas nuevas normas para la adjudicación de las parcelas que se sometieron al pleno en septiembre y fueron aprobadas por unanimidad.⁵⁴

En junio del año siguiente, se aprobó el expediente relativo a la adjudicación de los solares y las gestiones para la promoción del polígono siguieron adelante, a pesar de ser uno de los asuntos más polémicos dada la oposición de los antiguos propietarios y cooperativas que quedaron fuera del reparto, como Santo Ángel.⁵⁵

En torno al proyecto de Ermitagaña existieron intereses enfrentados que dividieron a la corporación y politizaron la iniciativa municipal que había nacido con un aparente consenso. La llegada al consistorio del alcalde José Arregui el 28 mayo de 1974 y el nombramiento de Jesús Ibáñez Ardanaz como presidente de la Comisión de Urbanismo, el 7 de agosto de aquel año, agravaron considerablemente el clima de tensión del ayuntamiento en torno al proyecto.

En agosto de 1974, se presentó al Pleno el pliego de condiciones para la subasta de las parcelas. El nuevo presidente de la comisión aprovechó la ocasión para pronunciar un discurso sobre su particular visión en torno al problema del urbanismo. En primer lugar, afirmó que la necesaria planificación pasaba por dar solución a tres problemas: la reforma de los cascos urbanos, la remodelación de los planes parciales (incluso de algunos recientes) y la elaboración del trazado de los nuevos planes de extensión de ciudades satélite. Así, se mostró partidario de la planificación, para la que consideraba útil la combinación de la iniciativa pública y privada. En cuanto a la Ley del Suelo, señaló la necesidad de que ésta desarrollase —dado que ya se contemplaba la posibilidad de que fuera reformada—, las competencias interministeriales, detallase las concernientes a la administración local, especificase las sanciones urbanísticas y concretase los documentos a exigir para la aprobación de los distintos planes urbanísticos. Así, afirmaba Ibáñez.

Debemos planificar Pamplona y su comarca con el fin de [...] un mayor bienestar social. Jamás planificar al hombre o anular su personalidad y convertirlo en mero instrumento en manos de la administración. [...] puede planificarse [...] aprovechando la capacidad de ingenio y medios de las iniciativas privadas y públicas.⁵⁶

A continuación, se dio lectura a la propuesta de la comisión de Urbanismo y se inició un intenso debate que enlazó con las críticas por parte del grupo de oposición hacia la modificación de las comisiones informativas decretadas por Arregui.⁵⁷

Los corporativos solicitaron que la propuesta para la aprobación del pliego de condiciones para la subasta y convocatoria de la misma quedara sobre la mesa porque consideraban que en el Pleno sólo se podía votar, como propuso Ibáñez, el pliego de condiciones y no la convocatoria por la falta de documentos en el expediente. Muez pidió al alcalde que se especificase de qué fecha y con qué firma se había presentado la propuesta para que fuera al Pleno la venta de solares de Ermitagaña, con el claro objetivo de evidenciar la variación de criterio que se había producido en la comisión con el cambio de presidencia. Así, el secretario informó de que la propuesta era del 29 de julio y venía firmada por Auxilio Goñi. Rápidamente Ibáñez intervino para declarar que la propuesta que él había llevado al Pleno no era la que el secretario

había leído, que se había modificado el 3 de agosto para poder proceder a la subasta y no retrasar más el proyecto.

Muez se sintió directamente atacado, al interpretar en las palabras de Ibáñez una crítica velada a la gestión del ayuntamiento en Ermitagaña; no obstante, y ciñéndose a la propuesta, declaró que el Pleno sólo podía aprobar el pliego de condiciones y no la convocatoria de la subasta porque para ello, eran necesarios una serie de informes técnicos que no venían detallados. Ibáñez se defendió afirmando que esas cuestiones eran responsabilidad de los técnicos y que si antes de la presentación de la propuesta, algún corporativo había visto algún fallo, estaba en la obligación de comunicarlo.

La tensión en el salón de plenos aumentó y fue Javier Erice, con su carácter contemporizador quién pidió a sus compañeros intervenciones «constructivas» frente a aquellos comentarios que no conducían más que a la desunión del consistorio. A continuación, el alcalde solicitó la lectura de nuevo de la propuesta, ante la oposición de Miguel Ángel Muez y Tomás Caballero que exigieron al secretario que informase sobre si se podía proceder a la lectura del expediente que, a todas luces, estaba incompleto. El letrado dio la razón a estos.

Seguidamente, Ibáñez acusó los corporativos de querer entorpecer el proceso porque los precios de las parcelas (datos que faltaban en el expediente) eran de sobra conocidos; con ello, Ibáñez, sin pretenderlo, dio el argumento a Muez para solicitar la apertura de una investigación porque si los datos eran conocidos pero no se habían incluido en el expediente, podía considerarse falso. Finalmente, el alcalde no declaró la urgencia del asunto y, tal y como solicitaron Muez y sus compañeros, quedó sobre la mesa.⁵⁸

Este primer debate, puso de manifiesto el cambio operado en la comisión de Urbanismo, caracterizado por una desinformación de los corporativos que hasta el momento no se había producido. En este caso concreto, el presidente de la comisión había modificado una propuesta y, sin previo aviso, la había presentado al Pleno. El cambio respecto a las presidencias de José Antonio López Cristóbal y su sucesor, Auxilio Goñi, fue evidente porque si por algo se caracterizaron ambas presidencias, fue por la transparencia y el intento de informar de cada uno de los pasos y movimientos que realizaban.

Las sesiones plenarias que a partir de ahora se tratarán, a pesar de girar en torno al Polígono de Ermitagaña, evidencian el cambio que se produjo en la gestión de los asuntos municipales durante la alcaldía de José Arregui, con la connivencia del grupo de Ibáñez fortalecido para entonces, con la presencia del grupo de ediles denominados «sub iudice».⁵⁹

Cuando a mediados de agosto 1974 la Dirección General de Urbanismo comunicó al ayuntamiento que no aceptaba la remodelación de las ordenanzas del Plan de Ermitagaña, se iniciaron las gestiones para legalizar la situación; para ello, la alcaldía ordenó al letrado, Juan Cruz Alli, la elaboración de un informe.

Un mes más tarde, el 11 de septiembre, y, a la vista del retraso en la redacción, la Permanente ordenó agilizar la concreción del informe y que éste fuera llevado al Pleno para recabar la opinión de los corporativos que optaron, simplemente, por acordar «darse por enterados». Así, obtuvieron tiempo para estudiar más detalladamente el voluminoso informe y exponer un criterio meditado.

El día 28 de octubre, el informe fue presentado en la Permanente. El órgano asesor acordó que el expediente fuera depositado en secretaría para que los concejales pudieran estudiarlo antes de que se llevara el Pleno, se aprobase y se enviara a la Dirección General de la Vivienda en Madrid. Pero, sorpresivamente, la alcaldía ese mismo día, desoyendo lo ordenado por la Permanente y sin consultar al Pleno, envió el informe a Madrid.⁶⁰

En la sesión celebrada al día siguiente, Tomás Caballero exigió a Arregui que explicara por qué cambió de opinión y se «saltó a la torera» el procedimiento especificado por la Permanente. También pidió que se facilitara toda la información a la prensa y que el expediente fuera publicado. Arregui, negó que se hubiera producido ningún cambio de criterio; simplemente, se había visto en la obligación de enviar el informe porque la Dirección General de la Vivienda, por medio de una delegación, había solicitado verbalmente la entrega de los documentos.⁶¹

Aparentemente, la interpelación había terminado; el alcalde justificó su actuación, a pesar de poner de manifiesto cierta discrecionalidad en la toma de decisiones. Pero Miguel Ángel Muez solicitó la palabra y, en una nueva interpelación, acusó a la alcaldía de excederse en sus competencias y al ayuntamiento de orquestar «la mayor campaña de intoxicación» vista hasta el momento, dirigida a retrasar la promoción del Polígono.

Dos fueron los graves hechos que el corporativo denunció ante el órgano ejecutivo. En primer lugar, informó que el día trece de septiembre había pedido examinar y fotocopiar parte del expediente para poder informar a los cooperativistas del estado en que se hallaba el proyecto; pero, el señor Alli le negó el acceso a los documentos y, por medio de una carta, le comunicó que lo hizo atendiendo, según Muez, a una orden del alcalde que prohibía mostrar el susodicho informe a ningún corporativo.⁶²

En segundo lugar, acusó al ayuntamiento de filtrar al periódico *Arriba España* el expediente referente al Polígono que el alcalde con tanto celo había protegido. Denunció que se estaba tratando de intimidar a los presidentes de las cooperativas presentando denuncias contra éstas y que la prensa estaba exagerando varios problemas técnicos –como el de la remodelación y el problema de la Variante Oeste (cuyo proyecto dividía el Polígono en dos)– que aun siendo graves, se estaban utilizando para reclamar la reversión de los terrenos a los propietarios.⁶³

Arregui, en un alarde de fidelidad hacia el reglamento, respondió a Muez que en su interpelación titulada «situación del expediente de Ermitagaña», se habían tratado cuestiones que no se correspondían con lo anunciado. De hecho, consideró que esas cuestiones representaban una nueva interpelación por lo que no estimó

conveniente responderle; aunque sí negó que se hubiera ordenado limitar el acceso al expediente.

Como era de esperar, Muez no estuvo conforme con el criterio de la alcaldía ni sobre la valoración de la interpelación ni mucho menos sobre el asunto de la orden. Si el alcalde no la había dado, decía Muez, debía abrirse un expediente al señor Alli puesto que él le envió la carta firmada el día trece informándole del controvertido criterio de la alcaldía. Pero el alcalde no cedió ante las presiones del edil y zanjó el asunto reservándose el derecho a actuar una vez que hubiera estudiado detenidamente el asunto.⁶⁴

Los hechos denunciados eran lo suficientemente graves como para que volvieran a ser debatidos en el Pleno, dando lugar a una de las sesiones más tensa de todas las analizadas para el periodo comprendido entre 1966-1976.

Durante el mandato de Arregui las interpelaciones y mociones aumentaron considerablemente, pero no sólo eso, el tono de las sesiones se radicalizó hasta tal punto que el alcalde, tras siete meses en el cargo, presentó un largo escrito a los corporativos dividido en dos partes. En la primera expuso el criterio por el que se regiría a la hora de atender las deliberaciones e interpelaciones.⁶⁵

La segunda parte del escrito estuvo dirigida a responder a la interpelación formulada por Miguel Ángel Muez en la sesión anterior.

El documento fue presentado bajo el título «Contestación». El primero de los diez puntos del documento, hizo referencia a la polémica orden de la alcaldía. Arregui preguntó a Muez el por qué de su interpelación y de la acusación contra él, ya que tenía constancia de que el corporativo había podido examinar el expediente el día doce, por lo que la petición de revocar la orden de la alcaldía, por otra parte inexistente, era «absurda».⁶⁶

Asimismo, recordó que por un acuerdo de la Permanente de 8 de mayo de 1973, el alcalde estaba obligado a autorizar la realización de fotocopias, e informó de que el interpelante no hizo la petición hasta el día 30 de octubre. En consecuencia, el funcionario que le negó las copias, en este caso Alli, se había limitado a cumplir el reglamento, siendo improcedente la petición de apertura contra éste.

A continuación, procedió a razonar todos y cada uno de los problemas técnicos relacionados con el Polígono. En primer lugar, manifestó no tener constancia de la existencia de denuncias contra las cooperativas e insinuó que Muez pretendió crear con ello, «confusión e inquietud» más que solucionar los problemas, puesto que si estaba informado de las denuncias, debía haberlo comunicado al Pleno. Al referirse a la remodelación de los terrenos, reconoció la gravedad del asunto porque si ésta no era aceptada por la Dirección General de Urbanismo el Instituto Nacional de la Vivienda podría solicitar la reversión de los terrenos.⁶⁷ Todas estas circunstancias, en opinión del alcalde, requerían urgentes gestiones conducentes a la rápida aprobación del proyecto, hecho que justificó el envío del informe de Alli sin aprobación municipal.

En los dos últimos puntos de su «contestación», lanzó duras críticas contra Muez por haber sustraídos los documentos sin acreditación y sin permiso de la alcaldía; y, por último, eludió cualquier responsabilidad en la teórica campaña de descrédito efectuada por la prensa al considerar que ese asunto no era de competencia municipal.⁶⁸

Lógicamente, los corporativos solicitaron intervenir y fue entonces, cuando se produjo la máxima expresión del autoritarismo del alcalde. Muez trató de hablar pero éste le retiró la palabra y declaró que «no había diálogo»; la discrecionalidad de José Arregui provocó la indignación de varios corporativos que le acusaron de hacer uso —con fines poco éticos—, de las facultades que el reglamento le confería. Jacinto Martínez Alegría y Miguel Ángel Muez solicitaron que constase en acta el abuso de poder que se había producido en la sesión, pero su petición fue, de nuevo, desoída.⁶⁹

A continuación, se dio lectura a la propuesta de la comisión de Urbanismo para la aprobación, precisamente, del avance de Plan parcial de Ermitagaña con las remodelaciones necesarias para que fuese aprobado por los organismos competentes. Inició el turno de intervenciones Muez, para decir que las remodelaciones que se habían tenido que hacer carecían de la importancia que la comisión les había otorgado y, retomando el argumento de la campaña política, les acusó de querer «inflar el asunto con fines políticos y personales de desprestigio de unos hombres y éxito de otros». En su opinión, lo que se tenía que haber denunciado era el proyecto de la Variante Oeste, que dividía el Polígono en dos y que sí podría provocar la tan temida reversión de los terrenos.⁷⁰

El encargado de interpelar a Muez, fue Javier Iraburu, concejal «sub iudice» perteneciente al grupo de Ibáñez que realizó una «irónica» propuesta que acabó por retirar. Concretamente, el presidente de la comisión de Hacienda solicitó a la alcaldía y al presidente de la comisión de Urbanismo que cesasen en sus «bienintencionados esfuerzos por acomodar al marco legal un Expediente lleno de irregularidades», que se pusiera fin a la investigación en torno a la sustracción de documentos y, con sorna, solicitó que Muez volviera a ejercer de delegado «plenipotenciario» del polígono. Aunque, rápidamente, pidió que la segunda parte de la propuesta fuese retirada porque deseaba que se cumplieran «las aspiraciones de los cooperativistas en ellos mismos, no en sus nietos [...]»; las palabras de Iraburu constituían un ataque frontal a la gestión de las anteriores corporaciones.⁷¹

Una vez más, y evidenciando la nueva concepción de la gestión urbanística municipal caracterizada por la connivencia de la dirección con Arregui y la crítica hacia la política desempeñada por las anteriores corporaciones, Jesús Ibáñez presentó al Pleno y solicitó que constara en acta, un extenso documento titulado «Exposición del Presidente de la Comisión Municipal de Urbanismo».

En diez puntos, Ibáñez, hizo «historia» del dilatado proceso de promoción del Polígono de Ermitagaña, que se inició en 1962 cuando Instituto Nacional de la

Vivienda expropió 3.500 metros cuadrados para vivienda social. Las motivaciones municipales del momento –facilitar suelo urbanizado y lograr beneficios económicos para el ayuntamiento con las parcelas sobrantes–, empujaron al alcalde, Ángel Goicoechea, a llevar a cabo gestiones en Madrid logrando para febrero de 1969, la cesión de los terrenos al ayuntamiento de Pamplona.

Sin embargo, y aquí comenzó el particular análisis del presidente de la comisión sobre el proceso, acusó a varios corporativos –en clara referencia a los concejales elegidos por el tercio familiar en 1966 y a los refuerzos llegados en 1971–, de idear una estrategia para sacar «provecho político» del proyecto. Los dos puntos siguientes expusieron el paulatino fracaso de la preconcebida estrategia, gracias a la oposición del Instituto Nacional de la Vivienda, que no aceptó ni la cesión de terrenos mediante el derecho de superficie y tampoco las Bases de adjudicación que posteriormente fueron presentadas. Concretamente, sobre las propias Bases, Ibáñez se expresaba de esta manera:

En el Pleno del 8-4-1971, tras quedar sobre la mesa el día 30-3-1971, quedaron aprobadas, con algunos votos en contra, unas Bases de Enajenación por las que se acordaba constituir la Junta Coordinadora, con lo que yo me atrevería a llamar «omnímodos poderes»: los cooperativistas renunciaban a casi todo (renuncia a cualquier reclamación respecto a compra-venta, alquiler de vivienda que ocupen [...]) y estaban, supongo en función de «su libertad», obligados, firmando documento al respecto, también a «casi todo» (admitir la adscripción a una cooperativa, condiciones de baja...) y finalmente, durante casi 50 años, no podrían tener la propiedad individualizada ni esta era transferible de padres a hijos.

Asimismo, señaló que él se había mostrado contrario al espíritu de estas Bases por considerarlas «atentatorias a la libertad del individuo y la familia». Evidentemente, la resolución del Instituto Nacional de la Vivienda rechazando las Bases en junio de 1972, corroboró el criterio de Ibáñez y «dio al traste» con el preconcebido plan.⁷²

A partir de aquel momento, para el presidente de la comisión sólo quedaba adjudicar las parcelas y que los propietarios comenzaran a edificar. Pero, inexplicablemente, se volvieron a producir «nuevas irregularidades» –remodelaciones, adjudicaciones antirreglamentarias, marginación de un informe del secretario del ayuntamiento aconsejando el cumplimiento del Plan, «incomprensibles» adjudicaciones de licencias etc.– que Ibáñez «declinó enjuiciar», aunque indirectamente, pretendía poner de manifiesto la irresponsabilidad y la mala gestión de los corporativos que dirigían, por aquel entonces, las comisiones de Urbanismo y Licencias y Obras.

Este fue el panorama que Ibáñez se encontró a su llegada a la presidencia de la comisión de Urbanismo, agravado por un rechazo de la Dirección General de Urbanismo de los acuerdos del ayuntamiento sobre las remodelaciones que podía provocar la reversión de los terrenos al Instituto Nacional de la Vivienda. De este modo, y sin ánimo de dirigir en exclusividad la promoción del Polígono, solicitó los informes para realizar las propuestas necesarias –a la comisión Permanente, no al Pleno el 13-9-1974–, ante la gravísima situación en que se encontraba el proyecto,

amenazado por una posible reversión, con el consiguiente perjuicio económico para el ayuntamiento y los cooperativistas. La discreta, que no secreta, gestión realizada desde ese momento por la comisión, aconsejó la aprobación del avance del Plan parcial de Ermitagaña –por ello lo propuso al Pleno–, como solución ajustada a derecho que permitía finalizar con la dilatada promoción del polígono.⁷³

Finalizada la lectura del escrito, Miguel Ángel Muez contraatacó leyendo una carta que un grupo de cooperativistas, en noviembre de 1969, dirigió al presidente de la Agrupación de Constructores y Promotores de Navarra –cargo, que por aquel entonces, ostentaba Jesús Ibáñez–, en vista de las maniobras que la entidad estaba realizando en relación con el Polígono. En la carta, defendieron el sistema de cooperativas que se pretendía establecer argumentando, en primer lugar, que éste era el único intento –además de los realizados por la Fundación Francisco Franco y la Obra Sindical del Hogar– de solventar el problema de la vivienda; y, en segundo lugar, se mostraban convencidos de que muchos de ellos difícilmente hubieran podido acceder a viviendas promocionadas por aquella entidad, dado el alto precio de las edificaciones que ofertaban.

Asimismo, acusaron a la Agrupación de pretender –ofertando la realización de la urbanización y posterior cesión de los terrenos al ayuntamiento– adquirir propiedades no sólo en Ermitagaña sino también en el Plan Sur y solicitaron su desaparición. Ibáñez dijo que aquello no guardaba relación con el asunto traído al Pleno y declinó responder a Muez.⁷⁴

Aunque la sesión aprobó la propuesta de avance de Plan parcial, los ánimos tras las intervenciones de Ibáñez, estaban suficientemente «caldeados» como para que otro corporativo del «grupo social», Tomás Caballero, solicitara la palabra. Sin embargo, el alcalde, dando muestra una vez más, de la ya criticada discrecionalidad, negó la palabra al corporativo porque el asunto estaba «suficientemente debatido».⁷⁵

La «breve historia de Ermitagaña» expuesta por Ibáñez, constituyó una crítica directa a la manera en que las distintas corporaciones y comisiones de Urbanismo habían tramitado la promoción del polígono. Fue un proyecto que nació con la intención de solventar el problema de la demanda de la vivienda pero que, a tenor de lo expuesto por Ibáñez, se había utilizado con fines políticos por «determinados grupos» amparándose en una lícita lucha contra la especulación y una particular concepción del papel que debía desempeñar la iniciativa pública (ayuntamiento) en la gestión urbanística; un proyecto que, en definitiva, sólo atentó contra la propiedad individual y dilató el proceso provocando la oposición de los organismos superiores.

Evidentemente, los miembros de la oposición municipal contraatacaron con la presentación de varias interpelaciones denunciando la desinformación que se estaba produciendo, no sólo respecto al asunto de Ermitagaña, sino, en general, en todas las iniciativas urbanísticas que se estaban o necesitaban desarrollarse; quedaba patente así, el cambio que se estaba produciendo en la Comisión de Urbanismo, durante la última etapa que, cronológicamente, abarca esta investigación.⁷⁶

La planificación, una necesidad no cubierta

La revisión del Plan General de Ordenación Urbana. Un Plan Comarcal

La Ley de Bases de Régimen Local de 1945 propugnaba una actuación urbanística basada en la realización de planes que afectasen a todo el término municipal, pero no preveía ningún tipo de actuación en las zonas limítrofes. De modo que, si el Plan General de 1957 concretado a partir de 1966 mediante la elaboración de planes parciales influyó en el ordenamiento de polígonos como el Plan Sur, Polígono 7 del Catastro, Landaben y otros, no supuso una solución para la edificación descontrolada que se produjo en el extrarradio.

El planeamiento debía pasar por una acción de ámbito comarcal que controlase la actuación fragmentaria de carácter concejil que provocó la anarquía urbanística y los problemas municipales derivados de ésta como los transportes, la falta de dotaciones escolares y zonas verdes, conducción de aguas, etc. Todas ellas eran cuestiones que el ayuntamiento se veía obligado a solucionar con el consiguiente desembolso económico para las arcas municipales.⁷⁷

La reivindicación de un Plan Comarcal constituyó un nuevo frente de actuación para lograr la ordenación, no sólo del término municipal de Pamplona, sino también de la comarca. Así para el caso de Pamplona, la revisión del Plan General cada quince años prevista por la Ley del Suelo, se concretó con la elaboración del proyecto de Plan Comarcal.⁷⁸

El 19 de enero de 1967, una orden ministerial legitimó el proyecto al fijar que el criterio para la elaboración del Plan General de Pamplona debía enmarcarse en el planeamiento comarcal. A tenor de lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley del Suelo, la comisión de Urbanismo debía delimitar la extensión territorial del plan y determinar quiénes serían los órganos competentes que lo redactasen (ayuntamiento de Pamplona, Diputación o los concejos y ayuntamientos de los municipios afectados). En consecuencia, propuso al ayuntamiento y a la Diputación la creación de una comisión mixta que elaborase los proyectos para la redacción del Plan General y del Plan Comarcal en marzo de 1967.⁷⁹

Sin embargo, la concreción de ambos planes se alargó porque la acción conjunta prevista para su elaboración fue en parte obstruida por la oposición de la Diputación a que fuera el ayuntamiento de Pamplona el interlocutor que liderara el proyecto y concretase los acuerdos con los restantes municipios de la comarca. A la oposición de Diputación debemos unir las dificultades que surgieron en las negociaciones con los concejos y municipios implicados. Por último, la evolución política del propio consistorio en esta época y la presión de los movimientos vecinales también retrasaron su aprobación. El Plan General de Ordenación Urbana no vio la luz hasta 1984 y el Plan Comarcal se tramitó como normas subsidiarias que fueron aprobadas definitivamente en 1977.⁸⁰

El Plan General de Ordenación Urbana*

El proyecto de revisión del PGOU no se abordó hasta finales de 1972. La comisión de Urbanismo que retomó el proyecto fue la presidida por José Antonio López Cristóbal y contaba con la colaboración de los vocales de su grupo, Miguel Ángel Muez, Joaquín Sáez y Jesús María Velasco.

En octubre se sometió al Pleno del ayuntamiento la aprobación del proyecto de modificación de Ordenanzas del PGOU presentado por la comisión Permanente y para noviembre, la de Urbanismo presentó las Bases del concurso público que debía celebrarse para la adjudicación del proyecto de redacción del Plan.

El presidente de la comisión de Urbanismo, tras la lectura del informe, procedió a explicar al Pleno la conveniencia de la revisión del Plan. El proyecto se justificaba por la duda en torno a que el rango legal de las Normas Subsidiarias que Diputación estaba redactando, fuera suficiente como para realizar las alteraciones necesarias para la concreción del PGOU.

Una vez argumentada la necesidad, López Cristóbal expuso la legalidad de la redacción para, con ello, poner de manifiesto el cumplimiento por parte de la comisión de una «metodología urbanística ortodoxa». En primer lugar, recordó que el plazo de 15 años previsto por la Ley del Suelo para la revisión se había cumplido y, en segundo lugar, ante los rumores constante de una posible reforma de la Ley del Suelo, señaló que la comisión preveía también, la adaptación del Plan a la nueva norma (no publicada). De este modo, se defendió la convocatoria del concurso para la redacción del proyecto de revisión del Plan General.⁸¹

El Pleno aprobó las bases que regirían el concurso público para la contratación del servicio que se encargaría de la redacción. Pero, un mes después la comisión de Urbanismo propuso al Pleno la suspensión del acuerdo municipal y aconsejó el retraso en la redacción del Plan General, al considerar que las modificaciones que el proyecto de la nueva Ley del Suelo que el Gobierno, para entonces, ya había remitido a las Cortes, eran demasiado «profundas». La Ley del Suelo fue aprobada en 1975.⁸²

Así, el proyecto, de nuevo, quedó en el aire hasta que en mayo del año siguiente se volvieron a aprobar las bases y el Pleno convocó el concurso de adjudicación del proyecto de revisión. El resultado se dio a conocer en septiembre de 1973; la empresa adjudicataria fue Urbanismo, Ingeniería y Arquitectura (U.I.A. S.A.). Con todo, el contrato fue cancelado el mayo de 1979, retrasando de nuevo la redacción del Plan que, finalmente, no se completó hasta mayo de 1984.⁸³

El suministro de agua: una solución

El retraso en la elaboración de ambos proyectos influyó decisivamente en la actuación municipal en materia urbanística durante el periodo que abarca la inves-

* A partir de ahora, PGOU.

tigación. La concreción de los instrumentos necesarios para controlar la edificación en el extrarradio (Plan General y Plan Comarcal) se alargaban y el ayuntamiento tuvo que buscar alternativas para hacer frente al problema.

En septiembre de 1972, se presentaron unas bases de principio para un compromiso por el que se regiría el suministro de agua a los pueblos de la comarca de Pamplona. El encargado de defender la propuesta fue el delegado para asuntos de la comarca, el teniente de alcalde Auxilio Goñi. Informó al Pleno de la intención del ayuntamiento de no suministrar agua a los pueblos en caso de incumplimiento de las normas urbanísticas vigentes; en definitiva, aquél municipio o concejo en el que se produjeran irregularidades urbanísticas no recibiría agua. Los corporativos dieron el visto bueno al proyecto y el convenio fue aprobado por unanimidad, acordando también elevar las bases a la aprobación de Diputación para que las aceptara. En caso afirmativo, se acometería la redacción definitiva del articulado que entraría en vigor al mismo tiempo que las Normas Subsidiarias del Plan Comarcal de Pamplona. En la primera base podía leerse lo siguiente:

El Servicio Municipal de Aguas de Pamplona,** tomará como abonados, en igualdad de derechos y obligaciones a todos los usuarios de la Comarca de Pamplona que habiten los pueblos que habiendo sido en su día señalados por la Excma. Diputación Foral de Navarra, estén dispuestos a acogerse a esta fórmula. Y también a los habitantes de pueblos que quieran acogerse y no fueran señalados, siempre que ello sea posible y económicamente viable, circunstancias estas a determinar por el pueblo, la Excma. Diputación y el Servicio de Aguas.

La propuesta promovió el diálogo ayuntamiento, Diputación y concejos, y trató de solucionar el problema urbanístico del extrarradio mediante el uso del agua como «moneda de cambio»; especificaba la obligatoriedad de que las nuevas construcciones que en el concejo o municipio se realizasen, previa autorización de Diputación, debían cumplir las Normas Subsidiarias del Plan Comarcal –en proyecto de redacción– para obtener agua. En caso de conflicto, el ayuntamiento se reservaba el derecho a interponer recurso contencioso-administrativo contra «acuerdo favorable» de Diputación. Estos aspectos se concretaron en la base 4ª del convenio:

Los caudales de agua que a partir del momento de ser firme este convenio serán facilitados al ámbito de cada Entidad Municipal, serán los precisos para su población, industrias y Servicios actuales y el crecimiento vegetativo de los mismos, y no tendrán más limitación que la que obligue si en alguna ocasión es necesario establecer restricción, en cuyo caso, será tomada por igualdad para todos los habitantes de la ciudad y comarca.

Igualmente serán facilitados los caudales necesarios para las nuevas urbanizaciones y nuevas instalaciones industriales, que hayan sido previamente autorizados por los Organismos competentes, de acuerdo con las Normas Subsidiarias del Plan Comarcal de Pamplona o por el propio plan específico que en desarrollo de las mismas, se apruebe en su día por la localidad que se trate. En caso de discrepancia, deberá resolverse por acuerdo de la Excma. Diputación Foral, previo informe del Excmo. Ayuntamiento de Pamplona. Contra acuerdo

**A partir de ahora SMAP.

de la Excma. Diputación, favorable al suministro solicitado, cabrá recurso contencioso-administrativo, pero con característica suspensorio en tanto no recaiga sentencia firme.

El ayuntamiento sería el encargado de realizar las gestiones necesarias para que los «organismos competentes» dieran su consentimiento al SMAP para suministrar más allá del término municipal (Base 5ª). Por último, todas las redes interiores de abastecimiento de los pueblos serían cedidas al SMAP, quién se comprometía, a su vez, a facilitar las redes interiores necesarias en las zonas que carecieran de ellas.⁸⁴

Así, en diciembre de 1972 se promovieron los expedientes para conseguir la autorización que permitiera acometer el suministro de agua. En el pleno del día 12 del mismo mes, Auxilio Goñi valoró el alcance del proyecto que «echaba a andar» aquél día. Tres fueron los ejes de su discurso.

El primero explicó la verdadera naturaleza del proyecto, que no era otra que la de lograr «transformar el entorno de Pamplona en una hermosa comarca», ofreciendo a las 91 entidades que la conformaban, la posibilidad de solicitar agua, con la condición de comprometerse a cumplir las Normas Subsidiarias que la Diputación estaba redactando.

En un claro intento por no asumir competencias que no le correspondían ni a Diputación ni al ayuntamiento, se reconoció el derecho a presentar alegaciones. El segundo y el tercero de los ejes del discurso pretendieron explicar cuál era el objetivo inmediato del convenio y poner de manifiesto que todo ello, se había desarrollado gracias al «completo entendimiento» existente entre el ayuntamiento de Pamplona, Diputación y los concejos. Así se expresaba Goñi:

A nadie se le va a exigir un cheque en blanco [...]. Se trata de una aceptación gratuita. Porque cuando tales normas sean aprobadas por la Diputación y la Comisión Central de Urbanismo, se obligará a todos absolutamente, tengan o no tengan agua, se les de o no, hayan o no las hayan aceptado [a aceptarlas]. Con esta aceptación, deseamos una muestra de buena voluntad, de colaboración, algo puramente anímico, a lo que damos su importancia. [...] si este tema ha levantado tensión con la comarca y con la Diputación dentro del acatamiento y la subordinación, diré que hoy existe un completo entendimiento.⁸⁵

El convenio se puso en marcha y el ayuntamiento acordó suministrar agua a los concejos que lo solicitaron a partir de ese momento, de modo que en 1977 el SMAP y en consecuencia, el ayuntamiento, administraban un importante servicio a toda la comarca a excepción de Burlada.⁸⁶

Con todo, las palabras de Auxilio Goñi revelaron los dos graves problemas que surgirían en un futuro inmediato. En primer lugar, el retraso en la redacción de las normas subsidiarias que no vieron la luz definitivamente hasta 1977, hizo que los municipios se comprometieran a cumplir unas normas que no existían, dificultando el cumplimiento del objetivo con el que el convenio había nacido: controlar la edificación más allá de los límites del término municipal.

En segundo lugar, el entendimiento con la corporación foral sería relativo, puesto que Diputación no estaría dispuesta a una posible pérdida de competencias frente a un «ente comarcal».

De hecho, el desarrollo el Plan Comarcal como Normas Subsidiarias y el retraso en la redacción, podrían interpretarse como una estrategia de obstrucción al proyecto comarcal, más o menos planificada por Diputación. No obstante, la oposición de ésta hacia iniciativas municipales que estaban dirigidas a lograr una mayor independencia para el consistorio se puso de manifiesto durante el periodo, fundamentalmente, en los debates en torno al presupuesto municipal que Diputación debía aprobar.⁸⁷

Prueba de la decepción o preocupación de los concejales ante el desarrollo del proyecto fueron los debates surgidos en los Plenos de septiembre y diciembre de 1974; en el primero, celebrado el día 24, Miguel Ángel Muez denunció la situación a raíz de la petición del suministro de agua formulada por Alzuza.

Era cierto que el ayuntamiento se había comprometido a suministrar agua a cambio de que los pueblos solicitantes tramitasen un plan de ordenación acorde con las Normas Subsidiarias. Pero, como dijo Muez, las normas eran «una entelequia» y por lo tanto los pueblos no podían ni tenían que cumplir algo inexistente. Así, criticó la pasividad de Diputación ante el problema, que el ayuntamiento no hubiera presionado al órgano foral para que redactase cuanto antes las normas y pidió incluir en el convenio, una nueva condición: que los pueblos que careciesen de planificación debían hacerse cargo de los gastos de urbanización.

La preocupación de Muez era compartida por Auxilio Goñi que también responsabilizó –aunque no tan directamente–, a Diputación de la situación en la que se encontraban:

El problema está en las nuevas construcciones. Hay un triángulo de compromiso entre el Concejo peticionario, la Diputación Foral y el Ayuntamiento de Pamplona. Es la Diputación la que da la vía libre a los proyectos de construcción de los Concejos. [...] en más de un caso y no sé por qué, ha habido concesión de vía libre, no de autorización de Diputación Foral, a algunas construcciones que no tenían que haber obtenido de acuerdo con aquellas normas subsidiarias de planeamiento de la comarca emitidas por la misma Diputación Foral.

Ante este hecho, en opinión del delegado para asuntos de la comarca, el ayuntamiento de Pamplona no tenía más opción que romper el compromiso triangular si Diputación no subsanaba los errores cometidos. El SMAP, fiel a este criterio, había redactado un informe que llegaría al ayuntamiento con dos propuestas para solucionar el problema. La primera consistía en obligar al ayuntamiento a comprometerse a no suministrar agua a aquellos concejos que no tuvieran plan de ordenación y la segunda, a iniciar gestiones con Diputación para que modificase el criterio mantenido hasta ahora respecto a las nuevas construcciones que se planeaban en los concejos comarcales.⁸⁸

Pero que en el pleno de diciembre volviera a producirse un debate similar, indica que la situación, a pesar de los esfuerzos y preocupación del ayuntamiento, no había cambiado y que, de hecho, el criterio a adoptar para solucionarlo comenzaba a enfrentarse a los concejales.

El debate surgió a raíz de la propuesta para el aumento de tarifas del suministro de agua y puso al descubierto la preocupación de los corporativos que veían cómo

el único de los firmantes del convenio que cumplía los compromisos, era el ayuntamiento de Pamplona.

Ante esta situación, Tomás Caballero propuso no aceptar el aumento de tarifas para, así, presionar a «quien corresponda» a cumplir los acuerdos –en clara alusión a Diputación y concejos–. Joaquín Sáez, miembro del SMAP, respondió a Caballero que la aprobación de tarifas era la única manera de lograr que el ayuntamiento pudiera extender la red de aguas que ya tenía comprometida porque, de lo contrario, estaría incumpliendo los acuerdos adoptados.

Pero, quizás, la intervención que más claramente puso de manifiesto la situación en la que se encontraba el ayuntamiento, fuera la del concejal Javier Erice en la que cuestionó la eficacia del convenio como medio para conseguir «hacer comarca». Así se expresó el edil:

Me pregunto si estamos logrando los objetivos de crear una Comarca habitable que era lo que se pensaba al dar agua a los concejos. Yo creo que no. Los concejos quieren hacer su plan. [...]. Hay concejos que tienen su zona verde en otro. Nadie dice nada. ¿Es que sólo cumplimos nosotros lo pactado? La Diputación concede licencias de construcción sin planes previos. Habría que pedirle [...] que no haga esa [...] labor de zaga, sino que colabore con Pamplona.

Sáez rebatió a Erice recordando que el ayuntamiento tenía capacidad y que, de hecho, la estaba ejerciendo para negarse a suministrar agua a las nuevas construcciones que presentaran irregularidades aunque Diputación hubiera concedido las licencias de construcción, sin que ello significara no suministrar al concejo (caso de Ansoain, concejo de Loza).

Pero, también es cierto que, el uso de ese derecho por parte del ayuntamiento provocó que algunos concejos vieran en ello un intento por frenar el crecimiento de la comarca. Era evidente que la estrategia de unos y otros difería. El grupo de Caballero era partidario de negar directamente agua y los concejales más moderados, en este caso Sáez y Goñi, consideraron que enfrentarse directamente a Diputación y no cumplir los compromisos no era la mejor manera de alcanzar el objetivo común.⁸⁹

El debate, como se ha señalado, puso de manifiesto el incumplimiento por parte de los concejos pero, sobre todo, de la Diputación de los compromisos adquiridos aunque el uso del agua como «moneda de cambio» sí logró frenar, en parte, la anarquía urbanística en el extrarradio y avanzar en el proyecto de «crear comarca».

El concejo de Cizur y la Urbanización de Zizur S.A.: un caso práctico

El análisis de la problemática planteada por este concejo lo a largo del periodo investigado, ofrece una visión más completa de la actuación del ayuntamiento respecto a las irregularidades urbanísticas que se produjeron en el extrarradio y el uso de agua como medio para tratar de frenarlas.

El concejo de Cizur proyectó la construcción de un complejo urbanístico en terrenos destinados por el Plan General de 1957 para polígonos industriales y concedió

licencias de construcción a la empresa Zona Industrial y Zona Urbana S.A. (Zizur S.A.), sin haber obtenido la aprobación definitiva del Plan de Ordenación Urbana de esa zona residencial.

En el pleno del 5 de mayo de 1970, José Gabriel Sarasa, presidente de la comisión de Urbanismo, presentó un expediente sobre la concesión de licencias de construcción hecha por el concejo de Cizur Mayor.⁹⁰

Sarasa propuso, en primer lugar, ratificar la oposición del ayuntamiento a la concesión de licencias y solicitar a Diputación su suspensión. No obstante, y ante la posibilidad de que el concejo subsanase las irregularidades técnicas que aconsejaban dicha suspensión y siguiera adelante con el proyecto, pidió al órgano foral que asumiera las competencias urbanísticas del concejo. Para ello, invocó el artículo 223 de la Ley del Suelo por el que, «el cumplimiento de la observancia de la presente Ley y de los Planes de ordenación urbana» era considerado «acción pública»; de este modo, el ayuntamiento justificaba su postura ante posibles acusaciones de injerencia territorial.

El criterio del ayuntamiento fue claro; apostó por la política de previsión y revisión de las obras del extrarradio frente a la política de los «hechos consumados». Finalmente, acordó interponer recurso de reposición, interesar a los organismos competentes –en este caso, Ministerio de la Vivienda, Jefatura de Sanidad de Navarra y Ministerio de Educación y Ciencia– para que se opusieran al proyecto y, solicitó a Diputación la asunción de las competencias urbanísticas del concejo. Así, comenzó un proceso judicial que, a finales de 1975 –fecha límite de la presente investigación–, no se había resuelto.⁹¹

En agosto 1970 el asunto volvió al Pleno para debatir la conveniencia de interponer o no recurso de alzada a instancias de la comisión de Urbanismo, ya que el de reposición, no había prosperado. El debate puso de manifiesto que el criterio municipal no era tan homogéneo como pareció tres meses atrás. Por ejemplo, Sabino Salanueva defendió que la competencia en este tipo de asuntos –la oposición a un plan urbanístico– era de Diputación y no del ayuntamiento. Aunque, la opinión más controvertida escuchada en el Pleno, fue la de Jesús Ezponda; el edil, insinuó que el ayuntamiento no debía oponerse a los planes de Cizur porque el concejo sólo trataba de resolver el gran problema de la vivienda. Ambas manifestaciones fueron interpeladas por López Cristóbal, Sarasa y Eguíluz que, sin cuestionar la competencia de Diputación en la materia, acusaron a ésta de «lavarse las manos» y obligar al ayuntamiento a pronunciarse. Finalmente acordaron interponer el recurso.⁹²

Un año después, el ayuntamiento sufrió un nuevo revés al conocer el acuerdo de la comisión Provincial de Urbanismo aprobando definitivamente el Plan de Extensión de Cizur Mayor (5-7-1971). Sin embargo, mantuvo su criterio e interpuso recurso de alzada ante el Ministerio de la Vivienda contra el acuerdo de la comisión Provincial de Urbanismo y, en febrero del año siguiente, interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Supremo.⁹³

En julio de 1972, el Ministerio de la Vivienda estimó los recursos de alzada y

revocó el acuerdo de la comisión y éste desistió en el contencioso-administrativo. No obstante, en marzo del año siguiente, el Concejo de Cizur y la empresa Zizur S.A. interpusieron recurso contra la sentencia del Ministerio obligando, de nuevo, al ayuntamiento a retomar el recurso ante el Supremo.⁹⁴

El ayuntamiento continuó oponiéndose al Plan de Extensión y así, en los Plenos celebrados en agosto de 1973, en noviembre de 1974 y en enero y mayo de 1975 se presentaron sendas alegaciones contra el proyecto de urbanización del concejo, ratificado de nuevo por la comisión Provincial de Urbanismo (5-7-1974).⁹⁵

Simultáneamente, el concejo de Cizur solicitó al SMAP el suministro de agua y en enero de 1974 el Pleno concedió la autorización para la conducción de aguas a Cizur. Aparentemente, un concejo comarcal se había acogido al convenio y el ayuntamiento cumplía con el compromiso. Pero el contencioso que el consistorio mantenía con la urbanización Zizur S.A., condicionó el proceso. Si el objetivo del convenio era, precisamente, evitar el descontrol urbanístico, ceder agua a un concejo en el que se estaban desarrollando irregularidades, anulaba el criterio municipal.

El Pleno del 26 de marzo de aquel año evidenció los problemas que pudieran derivar de la concesión de agua y la división existente en el ayuntamiento respecto al contencioso con el concejo de Cizur Mayor.

El debate, inicialmente, giró en torno al cambio de criterio que algunos corporativos como Sáez y Erice observaron en el consejo de aguas; el consejo trajo al Pleno de marzo un asunto que fue retirado del orden del día de la sesión de febrero por falta de información, sin que el expediente hubiera sido completado. Auxilio Goñi se encargó de defender la propuesta y afirmó que el asunto había sido retirado para «evitar fricciones» originadas por razones urbanísticas –en clara alusión a la empresa Zizur S.A.– y no por falta de un informe que, además, no era preceptivo. Así se expresó el presidente de la comisión de Urbanismo y del concejo de aguas:

[...] se temió que el asunto fuera polémico y la verdad es que se quería evitar todo tipo de fricción. [...]. Lo que el Pleno último pretendía era evitar todo elemento de fricción, por pequeño que fuera, con ese informe [...]. Vamos a tener fricción en este Pleno, porque no pienso retirarlo. La pura verdad de este asuntos es que, así como se suele decir que no hay como vivir solos llevándose bien, yo, que no vivo sólo, pero si que quiero siempre llevarme bien no sólo con los demás sino sobre todo conmigo mismo, pues si en este punto hubiese lugar a bronca, yo tendría que tener bronca dentro, porque todo el tema que se ha venido suscitando era por razones urbanísticas, [...]. Ocurre que yo soy el Presidente de Urbanismo, sucesor del anterior Presidente, con quien en este tema y en otros muchos, si no en todos, estoy absolutamente [...] identificado. Por otra parte, soy el Presidente de la Comisión de Aguas que trae aquí este tema; si hubiera como digo, motivo de fricción sería la tendría dentro y no la tengo.⁹⁶

En opinión del presidente del consejo, el asunto no podía demorarse más; había que suministrar agua al concejo solicitante porque el convenio obligaba al ayuntamiento y en cuanto a la urbanización Zizur S.A., dijo que no se le suministraría agua hasta que el recurso fuera resuelto.

Erice y Caballero desoyeron la argumentación de Goñi y solicitaron que el asunto quedara sobre la mesa, mientras que Ibáñez y Arruiz abogaron porque el alcalde, José Javier Viñes, declarara la urgencia del asunto. Viñes, inicialmente, no aceptó ni la petición de unos ni la de otros e informó de que el ayuntamiento mantendría el criterio respecto a la polémica urbanización. Pero, como señaló Goñi, para el alcalde estaban obligados a cumplir los compromisos adquiridos y afirmó que el cumplimiento de un compromiso –dar agua– no invalidaba el otro –oponerse a la urbanización–. Pero Erice, Caballero y Sáez a los que se unieron Jacinto Martínez Alegría y Juan Manuel Pérez Balda, volvieron a solicitar que el asunto quedara sobre la mesa. Sáez intervino para poner al descubierto la operación que, en su opinión, se estaba gestando:

[...] resolver el problema del llamado Plan de Extensión Zizur S.A. Si por un lado se recurre la aprobación y por otro se intenta resolverles el problema del agua [...] equivaldría a [...] ir contra nuestros propios criterios. [...] equivaldría a someternos una vez más a los hechos consumados, puesto que todo lo realizado en tal urbanización es prácticamente clandestino [...].

Goñi negó que se estuviera intentando resolver el problema de Zizur. Ante la falta de acuerdo, Segundo Valimaña y Tomás Caballero reiteraron que el asunto quedara sobre la mesa, pero con la obligación de que el letrado, Juan Cruz Alli, elaborase un informe jurídico que especificase que la concesión de agua no perjudicaría al pleito mantenido con la urbanización. Finalmente, la propuesta fue aceptada.⁹⁷

La polarización del ayuntamiento era evidente; si en general, todo el consistorio compartía el criterio acordado contra la aprobación por parte del concejo de Cizur del Plan de Extensión, la postura a adoptar en torno al suministro de agua era radicalmente distinta. En opinión del «grupo social», si lo que se pretendió con el convenio era controlar las irregularidades urbanísticas y ordenar el urbanismo comarcal, conceder agua allí donde se constataban ilegalidades, significaba anular el espíritu del convenio. Pero, para el resto de corporativos, el compromiso obligaba al ayuntamiento que, además, contaba con instrumentos legales –cláusula 4ª del convenio– para actuar contra este tipo de situaciones.⁹⁸

En el Pleno de abril, se presentó la nueva propuesta para suministrar agua a Cizur, especificando que el concejo tendría tres meses para aceptarla y que se negaba el abastecimiento a la urbanización hasta que el Tribunal Supremo se pronunciara. La propuesta se ajustaba a lo reivindicado por los dos grupos que se habían enfrentado en el Pleno de marzo; en consecuencia, su aprobación era puro trámite. Pero a raíz de las intervenciones de Javier Iraburu y Jesús Ibáñez comprobamos, una vez más la división de opiniones en torno a la polémica urbanización.⁹⁹

Iraburu, cuestionó la legalidad de la propuesta porque incluía dos modificaciones que en el resto de propuestas formuladas y acordadas con los concejos restantes, no se habían contemplado –plazo de tres meses para aceptarla y negar el abastecimiento hasta que un tribunal dictara sentencia–.

Auxilio Goñi defendió la legalidad de la proposición y argumentó que, precisamente,

las dos cláusulas se habían incluido para «tranquilizar» a los corporativos temerosos de que se diera agua a concejos que no respetaban las Normas Subsidiarias. La explicación del presidente del consejo no convenció a Iraburu, que se mantuvo firme y dudó de la efectividad de la cláusula segunda del convenio, en primer lugar porque Diputación no la había ratificado y en segundo lugar, porque ésta quedaría completamente invalidada en caso de que el Supremo fallara contra el ayuntamiento. Para Goñi lo que estaba en litigio era la competencia del concejo para aprobar el Plan de Extensión de Cizur y hasta que el Supremo no se pronunciase, no había manera de saber si el Plan cumplía todas las condiciones legales –entre otras si se ajustaba a las Normas Subsidiarias, condición indispensable para aprobar el abastecimiento de agua–.

Iraburu, contraatacó afirmando que en el debate se mezclaban dos asuntos. En primer lugar, recordó que el Ministerio de la Vivienda en marzo del año anterior (1973) había estimado el recurso interpuesto por la comisión Provincial de Urbanismo y la empresa y autorizó el suministro. Se preguntó, entonces, sobre si la decisión del Ministerio era o no ejecutiva –porque si lo era, el concejo sí podía conceder licencias de urbanización– y si el Plan de Extensión se ajustaba al comarcal.

José Javier Viñes, respondió al edil que la condición relativa a Zizur S.A. no significaba, como insinuaba, que el ayuntamiento «interfiera [...] ni contravenga a los convenios con la Diputación, sino que es un asentimiento de la postura que [...] el ayuntamiento adoptó en los recursos frente a la urbanización». La cláusula, en opinión del alcalde, era cuestión de coherencia. Si el ayuntamiento se había opuesto a la urbanización no podía conceder agua, porque si lo hacía el criterio por el cual el ayuntamiento había recurrido la urbanización ante el supremo quedaba anulado. La condición, simplemente, venía a ratificar una postura acordada desde hacia tiempo por el ayuntamiento.

El debate, lejos de zanjarse, se agudizó. Erice propuso la redacción de un nuevo plan de extensión puesto que en el plan aprobado, el abastecimiento se hacía con agua de Ibero y no de Pamplona; por lo tanto, si esta circunstancia iba a modificarse –al solicitar Cizur el abastecimiento de Pamplona–, era conveniente redactar un nuevo plan y exponerlo al público por si existían quejas. La cuestión del abastecimiento del concejo con agua de Ibero introdujo un nuevo elemento de debate en el Pleno, además de poner al descubierto la estrategia del concejo al solicitar agua a Pamplona.¹⁰⁰

A continuación, intervino Jesús Ibáñez para cuestionar, en la misma línea que Iraburu, la modificación de la propuesta cuando el informe del letrado ratificó que el conceder el suministro no interfería en la marcha del recurso ante el Supremo. Así afirmó:

¿Cómo puede llegar una propuesta diferente? [...] ¿Cómo se puede afirmar que ésta no cambia las condiciones establecidas con la Diputación Foral para los 91 núcleos? [...] [las] cambia sustancialmente, porque se meten cláusulas nuevas [...] el Ayuntamiento de Pamplona se libera de todo ¿compromiso del suministro de agua a urbanizaciones [...]

¿esto es para el Concejo [...] de Cizur, o es para todos en general? ¿qué acuerdo estamos tomando? ¿con un concejo? ¿es un acuerdo anterior? ¿es uno nuevo? ¿dónde quedó sobre la mesa? ¿dónde están los informes jurídicos? [...] no sé me hago tantas preguntas que creo que esto es un verdadero galimatías.

La interpelación que a continuación realizó Sáez, puso al descubierto cuestiones que hasta el momento no se habían discutido, como el asunto de la traída de aguas de Ibero y la estrategia del concejo de Cizur:

Yo tengo que decir que cuando tomo una postura en Ayuntamiento me cuesta muchísimo. Digo esto porque parece que alguien cree que encuentro un registro especial en pronunciar-me en contra de nada. [...]. Me encontré con una gran satisfacción cuando en una carta pública el Señor Consejero Delegado de Zizur manifiesta que está haciendo propaganda gratis y también reconoce que tiene caudal propio de agua. Esto es muy importante de cara al Ayuntamiento de Pamplona. Es cierto que el Plan de Extensión fue aprobado, también recurrido, con la traída de aguas de Ibero. Esto está superclaro, pero llego a confundirme cuando la Empresa que representa ese señor, al solicitar a la Comisión Provincial de Urbanismo la aprobación del proyecto de urbanización, que es un requisito previo a la puesta en marcha del plan, adjunta como justificación de existencia de agua el acuerdo del Concejo por el que se acoge al sistema de abonamiento individual. Esto es algo que yo lo veo clarísimo. Si tiene agua, ¿por qué ahora solicita y como justificación de agua del propio Plan de Extensión invoca el acuerdo del Concejo por el que quiere abonamiento individual?. Me sorprende también cuando el Concejo de Cizur se dirige al Ayuntamiento en recurso de reposición, que no es en este asunto, pero que está presentado por entender que está denegada el agua por el silencio administrativo, y dicho recurso es presentado por el mismo Sr. Consejero Delegado de Zizur S.A. Para mí está claro que son dos cosas: uno es el Concejo de Cizur Mayor y otro ajeno, o por lo menos debe serlo: Urbanización Zizur S.A. En una de mis intervenciones del pasado Pleno dije que no debemos someternos a la política de hechos consumados, ya que todo lo realizado por la Empresa referida es prácticamente clandestino y no sólo porque se constituyó cuando todavía no estaba el Plan aprobado sino porque en estos momentos no se ha aprobado todavía por la Comisión Provincial de Urbanismo el proyecto de urbanización que es un instrumento de ejecución. Vamos yo entiendo que es así. Dije también que el Ayuntamiento de Pamplona buscó fórmulas para conceder agua a los pueblos de la Comarca y su zona de influencia precisamente para lograr un orden urbanístico dentro de la misma, y que en función de estos objetivos es como el Ayuntamiento debe cumplir los compromisos. También es verdad que las resoluciones administrativas son ejecutivas aunque hayan sido recurridas como en el caso presente, pero parece absurdo que por un lado el Ayuntamiento recurra la aprobación del Plan de Extensión y por otro se intente resolverles el problema del agua. Y creo que es ir contra nuestros propios actos, por lo menos yo así lo entiendo. Entonces concretaría mucho más los acuerdos en el punto cuarto [de la propuesta] diciendo que una vez conocida la Sentencia del Tribunal Supremo será objeto de nuevo estudio [...].

Al final de su interpelación, Sáez solicitó al alcalde que informara sobre quién firmó la solicitud de agua por abonamiento individual, denunciando un «interés directo» de las autoridades del concejo –concretamente del alcalde y del secretario– en la urbanización; si bien señaló que no contaba con pruebas que le permitieran mantener dicha acusación.

El presidente del consejo de Aguas, Auxilio Goñi, intervino para responder a todos los corporativos con una larga exposición que, en líneas generales, ratificó la postura mantenida en el Pleno anterior. No había que conceder agua a la polémica urbanización hasta que no cumpliera con las Normas Subsidiarias; pero, el problema, precisamente, radicaba en que las normas no se habían infringido porque todavía no eran vigentes. Ante la posibilidad de que el concejo argumentara la legalidad de la urbanización en base a este hecho, Goñi dijo lo siguiente:

[...] si los Concejos se han comprometido conmigo, Ayuntamiento de Pamplona, a hacer una determinada cosa y no la hacen, yo dejo de estar obligado a la cosa a la que me comprometía, que era darles agua.

No obstante, el problema real de la urbanización Zizur S.A. no era ese; según Goñi, el Plan de Extensión «nació infringido» porque la «autoridad» que facilitó su tramitación (concejo de Cizur) no era «competente» y no porque no cumpliera unas normas que no estaban vigentes. Ese debate vendría después. Pero, ello no significaba que las cláusulas introducidas para el caso concreto de Cizur contravinieran los acuerdos con Diputación y las 91 entidades comarcales. Así, siguió diciendo:

[...] lo que se está debatiendo [...] es si es vigente o no esa diferenciación que yo estoy haciendo [...] exponiendo la divergencia de entre conceder agua al personaje A o al personaje B. Si el conceder agua al personaje A –Concejo de Cizur– lleva implícito concederla al personaje B –Urbanización Zizur S.A.–. Mi entender es que no, que no tiene ninguna convergencia [...]. El informe jurídico (solicitado por Caballero en el Pleno anterior para que aclarase si dar agua a Cizur podría contradecir lo sostenido por el Ayuntamiento de Pamplona y condicionar al Tribunal Supremo) [...] nos ha venido a decir, que no hay ninguna interferencia, y dada la dualidad, [...] con ese informe se me quita el escrúpulo que me metió el Sr. Caballero [...].

Se opondrían a Cizur por sus aspectos de «anarquía constructiva», aunque el Ministerio de la Vivienda hubiera aprobado el Plan de Extensión y el ayuntamiento de Pamplona lo hubiera recurrido ante el Supremo. Goñi eludió pronunciarse sobre si la decisión del Ministerio era o no ejecutiva, simplemente defendió que había que esperar a que el Tribunal Supremo les especificara que debían hacer. Así, respondió a Ibáñez y a los corporativos sobre las dos polémicas cláusulas:

Que se tranquilice el Sr. Ibáñez, porque no son condicionamientos nuevos, y que se tranquilicen mis otros compañeros manteniéndolos, a pesar de que sigo pensando que no hacían falta.

La larga intervención de Goñi trató de simplificar el asunto y zanjar el debate, pero los corporativos no estaban dispuestos a ello; así, tanto Erice como Sáez volvieron a intervenir. El primero, para aclarar su conformidad con parte de lo argumentado por Goñi y el segundo, para cuestionar su intervención. Javier Erice, hizo hincapié en la cuestión del cumplimiento de las Normas Subsidiarias, condición en teoría indispensable para la concesión de agua, que en definitiva simplificaba el debate. Para Erice, no cumplir con las normas era motivo suficiente para considerar la urbanización ilegal; el concejo de Cizur no las había cumplido al aprobar un plan

que no era legal, por lo tanto, no había que darle agua. Pero ni el alcalde, ni Goñi lo veían de esa manera. Lo que convertía a la urbanización en ilegal, en caso de convertirla, era que estuviera recurrida. Por su parte Sáez, matizó la valoración de carácter jurídico de Goñi:

El Sr. Goñi ha dicho que en el informe jurídico no encuentra motivo de interferencia entre la concesión de agua al Concejo y el recurso contencioso-administrativo que contra la aprobación definitiva del Plan [ha] interpuesto el Ayuntamiento. Lo dice y eso es cierto. Sin embargo, también dice en dos puntos anteriores que la concesión de agua a la entidad promotora del Plan puede incidir en el proyecto de urbanización que no está aprobado definitivamente por ser necesario justificar la dotación.

Todos estos argumentos eran esgrimidos por Sáez y compartidos por Caballero, para exigir que el acuerdo fuera lo más claro posible, lo que a su vez provocaba el rechazo por parte de algunos corporativos como Ibáñez e Iraburu, defensores de que aquello modificaba sustancialmente el convenio. Incluso el propio Goñi, estimaba innecesarias tantas aclaraciones: en definitiva, no se concedía agua a la entidad promotora sino al Concejo de Cizur y además, debatir sobre un asunto que no se resolvería hasta que el Supremo se pronunciase, era a todas luces, una pérdida de tiempo.

Goñi defendió la capacidad del SMAP para atender o no la petición de agua; el ayuntamiento contaba con los instrumentos necesarios para vigilar posibles irregularidades urbanísticas que aconsejaran denegar agua. Pero Sáez, se mantuvo firme y sobre el punto cuarto de la propuesta dijo lo siguiente:

[...] Asimismo tales caudales podrán hacerse extensivos a los individuos que habiten en su día viviendas de la nueva Urbanización Zizur S.A., cuando estas hayan sido previamente autorizadas pro los organismos competentes». Insisto –decía el concejal–, el requisito previo para la puesta en marcha es el proyecto de urbanización; si nosotros no recogemos, no excluimos, y le damos Cizur Mayor agua por el sistema que sea [...], la Comisión Provincial de Urbanismo, aunque sea con el voto en contra del Alcalde-Presidente, tendrá que ser consecuente con lo que dice, lo aprobará y es un órgano muy competente, y el proyecto de urbanización es el meollo de todo para poder echar a andar de forma oficial, y es la propia Comisión Provincial de Urbanismo la que se lo va a dar; [...] vamos a recoger este punto muy bien, vamos a excluir, y cuando el Tribunal Supremo se pronuncie, entonces volveremos a estudiar. [...].¹⁰¹

En definitiva, en el pleno se plantearon distintas estrategias con el mismo objetivo, luchar contra la política de «hechos consumados» y las irregularidades urbanísticas. Si todo el consistorio apoyaba el criterio contrario a la aprobación del Plan de Extensión de Cizur, no todos coincidieron en el asunto del agua.

La presente investigación no permite valorar la efectividad de unas y otras pero con su exposición hemos tratado de evidenciar que los matices que introdujeron los corporativos denotaban una forma distinta de concebir la actuación municipal en materia urbanística. Finalmente, se votó la propuesta de acuerdo que fue aprobada con los votos en contra de Tomás Caballero, Javier Erice, Jacinto Martínez Alegría, Joaquín Sáez y Segundo Valimaña. Los términos del acuerdo fueron los siguientes:

Se acuerda:

- 1º Autorizar al Servicio Municipal de Aguas para que proceda al suministro de agua al Concejo de Cizur («Cendea de Cizur») en la modalidad de abonamiento individual, y de conformidad estricta con las condiciones establecidas en el acuerdo del Pleno Municipal de 29 de diciembre de 1972 y las Bases aprobadas el 15 de septiembre del mismo año.
- 2º Se faculta a la M.I. Comisión Municipal Permanente para el establecimiento del contrato bilateral en los términos previstos en el citado acuerdo.
- 3º Se ordena al Servicio Municipal de Aguas que el suministro anteriormente referido, se efectuará al Concejo de Cizur Mayor, a la población, industrias y servicios actuales en los caudales que sean necesarios en el momento de la firma del Convenio, siempre y cuando este se efectúe dentro de los tres próximos meses a partir del presente acuerdo. En caso contrario, tales compromisos quedarán invalidados.
- 4º Asimismo, tales caudales podrán hacerse extensivo a los individuos que habiten en su día viviendas de la nueva Urbanización Zizur S.A, cuando éstas hayan sido previamente autorizadas por los Organismos competentes, siguiendo todos los requisitos de la Ley del Suelo hasta la concesión legal de la Cédula de Habitabilidad de las viviendas y siempre que las mismas se encuentren de acuerdo con las Normas Subsidiarias y el Esquema Director del Plan Comarcal o el propio Plan específico que en desarrollo de las mismas se apruebe en su día.
Asimismo, será requisito imprescindible la resolución favorable a Urbanización «Zizur S.A.», por parte del Tribunal Supremo del litigio que este Ayuntamiento tiene planteado ante el alto Tribunal.
- 5º El Ayuntamiento de Pamplona se libera de todo compromiso de suministro de agua de urbanizaciones, viviendas o industrias que se encuentren al margen del Plan Comarcal y su Esquema Director, aun cuando estas hubieran obtenido licencias o autorizaciones de Organismos competentes.¹⁰²

El asunto volvió al Pleno al solicitar la desestimación de un recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo del día 30 de abril, concediendo agua a Cizur. Los concejales que habían votado a favor, no consideraron procedente el recurso y abogaron, esgrimiendo argumentos similares a los expuesto en el Pleno de abril, por mantener el compromiso.

Sin embargo, Miguel Ángel Muez informó de que la comisión Provincial de Urbanismo el día 10 de junio de aquel año no había aceptado el contrato entre el ayuntamiento de Pamplona y Cizur; este hecho, que nadie había mencionado modificaba la situación sustancialmente. Pero, ni lo expuesto por Muez y por el resto de corporativos contrarios al suministro de agua consiguieron modificar la propuesta. Así votaron a favor de desestimar el recurso los siguientes corporativos: Abalos, Arraiza, Astrain, Berazaluce, Pío Garisoain, Jesús Ibáñez, Javier Iraburu, Zarraluqui y el propio alcalde, que para entonces era Arregui. En contra votaron Tomás Caballero, Javier Erice, Jacinto Martínez Alegría, Miguel Ángel Muez, Rouzaut y Segundo Valimaña. El recurso, por lo tanto, fue desestimado.¹⁰³

Pero, aunque cronológicamente la investigación finaliza sin poder explicar cómo

se resolvió el contencioso legal ayuntamiento-urbanización ni ayuntamiento-concejo, constatamos que el ayuntamiento no modificó su criterio y la urbanización continuó recurrida.

Conclusiones

Los tres «asuntos» tratados recogen algunas de las claves de la política urbanística municipal del periodo 1966-1976.

El contencioso en torno a las «casas Ibáñez» constituye el ejemplo de la recuperación del ayuntamiento como director de la política municipal urbanística; recuperación que pasaba por el diálogo «ayuntamiento-pueblo». En este caso, el pueblo lo representaban los vecinos, que tras denunciar en prensa lo sucedido, lograron, con la colaboración de los concejales del «grupo social» y la aquiescencia del alcalde, Joaquín Sagüés, la declaración del estado de ruina de las casas. En definitiva, esta fue una de las estrategias empleadas por el ayuntamiento para luchar contra la política de los «hechos consumados» y la construcción descontrolada parcela a parcela que se estaba produciendo en la ciudad.

En el segundo de los asuntos, el polígono de Ermitagaña, la estrategia seguida aunó, en tanto que proyecto de iniciativa municipal, todas las claves de la nueva política urbanística del ayuntamiento.

Además de la implicación y del diálogo «ayuntamiento-pueblo» (cooperativistas), el proyecto originario estuvo dirigido a la consecución de la municipalización del suelo, el uso de los mecanismos legales vigentes para lograr una promoción del polígono transparente y, fundamentalmente, a luchar contra la especulación.

Pero el análisis de la problemática en torno a Ermitagaña, nos ofrece, también, las claves de la configuración de grupos dentro del consistorio y, en definitiva, las diversas concepciones sobre el urbanismo, que una vez que el grupo social comenzó a hacer política, necesitaron ser defendidas en los Plenos; porque, aunque los procesos electorales fueran orgánicos, resulta evidente que unos concejales y otros defendían no solamente concepciones distintas, sino, también, intereses de grupos de presión y sectores de la sociedad pamplonesa de una manera u otra enfrentados.

El análisis sobre la promoción del polígono de Ermitagaña, también permite comprobar parte de la evolución de la política municipal dependiendo de las personas que ostentaron cargos de responsabilidad en el desarrollo del susodicho proyecto. Resulta indudable, que esta misma evolución no sólo se limitó al urbanismo, anunciando problemáticas que deberán ser resueltas en próximas investigaciones.

Por último, el capítulo dedicado a la planificación, obedeció al intento por controlar las edificaciones en el extrarradio a través de una política de colaboración entre los «entes participantes», dirigida a «crear comarca»; proceso que el ayuntamiento, mediante principios urbanísticos ya señalados, intentó liderar pero se encontró con la oposición de propietarios, concejos y sobre todo de Diputación.

Si en líneas generales, como evidencian los debates sobre la urbanización Zizur S.A., todo el consistorio estuvo más o menos de acuerdo en hacer frente a la anarquía urbanística extrarradial por medio de un urbanismo planificado y racional, las estrategias para ello no alcanzaron el consenso del proyecto común. Un análisis en profundidad del urbanismo y, en general, de la praxis municipal permitirá definir, en un futuro, la teoría política de los miembros de las diversas corporaciones municipales del periodo, ya atisbada en este artículo. Por último, el contencioso en torno a la planificación, constituye, también, un ejemplo de reivindicación de la actualización de los mecanismos legales que, a priori, deberían haber permitido un mejor control de la edificación extrarradial.

«Abrir puertas y ventanas», luchar contra la política de hechos consumados, usar el agua como moneda de cambio, abogar por un urbanismo regido por la planificación y reivindicar la pronta elaboración de los mecanismos legales necesarios para ello, defender la municipalización del suelo, usar las leyes franquistas para recuperar el papel del ayuntamiento como órgano de expresión del «pueblo»^{***}, fomentar y mantener el contacto con los implicados en cada uno de los procesos y expedientes municipales, interpelar, presentar mociones y un largo etc., que a lo largo de la investigación hemos podido constatar, son algunos de los elementos que constituyeron la política desarrollada en el ayuntamiento de Pamplona a partir de 1966.

Esa política, en definitiva, es un ejemplo de democracia real, participativa que, sin duda, considero clave para el despertar de una conciencia ciudadana, para el fomento de la movilización y cómo no, de la acción colectiva.

A penas contamos con estudios sobre la realidad sociopolítica navarra durante la tercera década del franquismo; por ello, con este artículo, aunque se ciña a la praxis municipal, pretendo arrojar algo de luz sobre uno de los periodos históricos más activos, me atrevería a decir, que la política navarra y la sociedad pamplonesa han vivido.

Resulta indudable, que este artículo no resuelve como ya se señaló en la introducción, las incógnitas en torno a la relación existente entre asociaciones apostólicas seculares de la Iglesia, asociacionismo vecinal y el resurgir del movimiento obrero.

^{***} En muchas de las sesiones plenarias, los concejales del «grupo social», fundamentalmente los del tercio familiar, utilizaban la expresión «el Pueblo que me eligió», claro ejemplo del carácter democrático que conferían a su elección. Respecto a esta expresión es necesario aclarar que términos como carácter democrático, elección democrática, proceso democratizador, apertura o aperturismo, exigen una contextualización, puesto que su amplio significado pudiera dar lugar a una mala interpretación de los mismos. Todos aquellos están limitados exclusivamente al marco cronológico espacial del ayuntamiento en la etapa final del franquismo. De este modo, al hablar de apertura o democracia nos estamos refiriendo a la política municipal que algunos alcaldes y concejales además de los miembros del «grupo social» imprimieron en el consistorio. En segundo lugar, una interesante línea de investigación que por el alcance de este artículo no será discutida, es aquella que debería analizar quienes eran los grupos sociales que componían el «pueblo» al que se hacía referencia, lo que daría lugar a un análisis de las redes sociales que se configuraron en torno a los concejales.

Pero, sí considero que demuestra que en todo el proceso revitalizador de los años 70, el ayuntamiento fue una pieza clave.

Un análisis más profundo del despertar sociopolítico navarro de ésta década, desde perspectivas más amplias – tales como, resurgir del movimiento obrero y el proceso de aparición de la conciencia obrera, el amplio campo de investigación sobre el movimiento vecinal, hasta el momento intacto; los múltiples proyectos urbanísticos que esta investigación ha dejado de lado, como el Plan Sur o la polémica cesión de terrenos a la Universidad de la Iglesia, el efecto de la progresiva industrialización de la provincia, la política más o menos obstruccionista de las autoridades para con el consistorio pamplonés y un largo etc.–, deberían explicar la conflictividad, que para sorpresa de las autoridades se produjo en una provincia considerada durante tanto tiempo cuna de la Cruzada. En esta Navarra difícilmente se iba a articular ningún tipo de contestación antifranquista como la que se produjo; y, mucho menos, en una etapa tan temprana y en un espacio, a priori, bajo un estricto control del régimen como era el ayuntamiento.

BIBLIOGRAFÍA

- BARAIBAR ETXEBERRIA, Á. (2004): *Extraño federalismo. La vía navarra hacia la democracia (1973-1982)*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- BIDAGOR, P. (1939): *Plan de Ciudades*, Madrid.
- BORJA, J., DOURTHE, G., y PEUGEOT, V. (2001): *La ciudadanía europea*. Ediciones Península, Barcelona.
- CAPO GIOL, J. (1992): «La élite política en España», *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, nº 76, Abril-Junio.
- CARMONA SALINAS, J. F. (mayo 1978): *Ayuntamiento de Pamplona, entre la democracia orgánica y el sufragio universal*. Tesina de licenciatura inédita dirigida por Fernando Pérez Ollo.
- CARNICERO HERREROS, C. (2008): «De la calma a la revolución: aproximación a la conflictividad laboral en Álava en los últimos años del franquismo (1970-1976)», Universidad País Vasco, Euskal Herriko Unibertsitatea. IX Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea, celebrado en la Universidad de Murcia los días 17, 18 y 19 de septiembre.
- CASPISTEGUI GORASURRETA, F. J. (1999), «Las ideas-fuerzas de la transición. ¿Reforma y ruptura?», en RAMÍREZ SÁDABA, J. L. (dir.): *Democratización y Amejoramiento foral. Una historia de la transición en Navarra (1975-1983)*, Gobierno de Navarra, Pamplona, p.77-167.
- y LARRAZA MICHELTORENA, M^a. M. (2006): «El ayuntamiento más complicado de las capitales de provincia, Pamplona 1960-1976», en LARRAZA MICHELTORENA, M^a. M. (Dir.): *De leal a disidente: Pamplona, 1936-1977*. Ediciones Eunate, Pamplona. pp.177-224
- CRUZ, R. (2000): «El derecho a reclamar derechos. Acción colectiva y ciudadanía democrática», en PEREZ LEDESMA, M. (comp.): *Ciudadanía y democracia*. Editorial Pablo Iglesias, Madrid, Pp. 263-293.
- EGUÍLIZ, F., LÓPEZ CRISTÓBAL, J. A., MUEZ ORORBIA, M. A. (1970): *Ayuntamiento y pueblo*. Biblioteca Promoción del pueblo, serie P, núm. 20, Ed. Zero.
- FERGUSON, A. (1974): *Un ensayo sobre la historia de la sociedad civil*. Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- GARDE ETAYO, M^a L. (2006): «El ultimo Consejo General de Trabajadores de Navarra y el convenio general (1975-1977): unidad y ruptura», en LARRAZA MICHELTORENA, M^a. M. (Dir.): *De leal a disidente: Pamplona, 1936-1977*. Ediciones Eunate, Pamplona, pp. 225-260.
- GÓMEZ FERNÁNDEZ, A. B. (2008): «La lucha por las libertades y la democracia en Jaén durante el tardofranquismo y la transición». Universidad de Jaén. IX Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea, celebrado en la Universidad de Murcia los días 17, 18 y 19 de septiembre.
- IRIARTE ARESO, J. V. (1995): *Movimiento obrero en Navarra (1967-1977): organización y conflictividad*, Departamento de Educación, Cultura, Deporte y Juventud, D. L., Pamplona.
- LARRAZA MICHELTORENA, M^a del Mar. (2005): «El ayuntamiento pamplonés en el tardofranquismo», en *Actes del Congrés La transició de la dictadura franquista a la democracia, Barcelona, 20, 21 y 22 de octubre de 2005*. Centre d'Estudis sobre les èpoques Franquista y Democràtica, Universitat Autònoma de Barcelona.
- LÓPEZ GARCÍA, B. (1995): *Aproximación a la historia de la HOAC (1946-1981)* HOAC, Madrid.
- MARIN I CORBERA, M. (2000): *Els ajuntaments franquistes a catalunya*. Pages Editors, Lleida.
- MARQUEZ CRUZ, G. (1993): «La transición local en Galicia: continuidad de la Élites políticas del franquismo y renovación de los gobiernos locales», *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, nº 80, Abril-Junio, 1993.
- MARSHALL T. H., y BOTTOMORE, T. (1998): *Ciudadanía y clase social. Cuarenta años después*. Alianza Editorial, Madrid.
- MARTINEZ I MUNTADA, R. (2008): «El movimiento vecinal en el tardofranquismo: acción colectiva y cultura obrera. Propuestas y problemas de interpretación.» (CEFID). IX Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea, celebrado en la Universidad de Murcia los días 17, 18 y 19 de septiembre.
- MIRANDA RUBIO, F. (1996): «Los procuradores de representación familiar en la novena legislatura franquista (1967-1971)», *Príncipe de Viana*, nº 203, pp. 615-638.
- MONTERO GARCÍA, F. (1993): *Movimiento Católico en España*. Eudema, Madrid.
- (2000) *La acción católica y el franquismo. Auge y*

- crisis de la Acción Católica Especializada en los años sesenta*. UNED.
- NOVOA DOMÍNGUEZ, N. (2008): «La transición local: perspectiva histórica de la continuidad y renovación de las élites políticas en la provincia de Ourense.», Universidad de Vigo. IX Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea, celebrado en la Universidad de Murcia los días 17, 18 y 19 de septiembre.
- ORDEIG CORSINI, J. M. (1992): *Diseño y normativa en la ordenación urbana de Pamplona (1770-1960)*, Gobierno de Navarra, Pamplona.
- PÉREZ LEDESMA, M. (comp.) (2000): *Ciudadanía y democracia*. Editorial Pablo Iglesias, Madrid, 2000.
- RAMOS SÁNCHEZ, D. (2008): «Los gobierno civiles como instrumentos para el control del cambio político. La experiencia andaluza. 1975-1978», Universidad de Sevilla. IX Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea, celebrado en la Universidad de Murcia los días 17, 18 y 19 de septiembre de.
- SÁINZ PASCUAL, Z. (2006): *Pamplona 1966-1976: aproximación a los problemas sociopolíticos desde una perspectiva municipal*, Pamplona, 2006. inédito
- SANTAMARÍA BLASCO, J. L. (1992): «Movimiento obrero apostólico en Navarra (1946-1970)» en *Príncipe de Viana*, Anejo 16, Pamplona, pp., 699-724.
- QUIROGA, H., VILLAVINCENCIO, S., VERMEREN, P. (1999): *Filosofías de la Ciudadanía. Sujeto político y democracia*. Ediciones Homo Sapiens, Rosario (Argentina).

NOTAS

1. La fecha elegida para el inicio de la investigación corresponde a la celebración de las elecciones municipales de noviembre de 1966. En cuanto a la fecha límite enero-febrero de 1976, se corresponde con la elección de Javier Erice Cano como alcalde de Pamplona. La prensa consultada fue la siguiente: El Pensamiento Navarro, Diario de Navarra, La Gaceta del Norte y Arriba España.
2. El artículo no trata del concepto de «ciudadanía» contemporáneo que he podido constatar en la siguiente bibliografía: MARSHALL y BOTTOMORE (1998); PÉREZ LEDESMA (comp.) (2000); FERGUSON (1974); BORJA, DOURTHE y PEUGEOT (2001); QUIROGA, VILLAVINCENCIO y VERMEREN (1999).
3. Mas información sobre la relación entre ciudadanía y acción colectiva en CRUZ (2000), pp. 263-293. Aunque hay aspectos de este artículo con los que estoy en desacuerdo, sí me parece interesante la siguiente afirmación: «El ejercicio de derechos y obligaciones de ciudadanía a través de la acción colectiva es también la forma más directa y rápida de convertir a grupos de individuos en ciudadanos. Las personas construyen identidades –como la de ciudadanía– a través de la acción colectiva, [...], mediante esfuerzos conjuntos desplegados para adquirir poder, para desequilibrar a su favor la distribución de poder, para llamar la atención y enviar mensajes a los oponentes sobre quiénes y cuántos son, qué hacen, qué pretenden, sobre su respetabilidad, compromiso y unidad. La acción colectiva es uno de los vehículos sociales más importantes para reconocer la existencia de una ciudadanía, bien sea a través del voto, o por cualquier movilización al margen de las instituciones», pp. 267-268.
4. El particularismo del fenómeno municipal pamplonés, se constata porque la práctica totalidad de la bibliografía consultada sobre movimientos sociales, asociaciones de vecinos, tardofranquismo o transición en general, hablan de ayuntamientos acomodaticios y colaboracionistas, donde los pocos intentos por penetrar en el sistema político de miembros o simpatizantes también de la HOAC, fracasaron. En estas mismas obras y las que señalo a continuación, observamos multitud de elementos que indican que el ayuntamiento de Pamplona fue una excepción no sólo a nivel provincial sino también estatal. BARAIBAR ETXEBERRIA (2004); CASPISTEGUI GORASURRETA y LARRAZA MICHELTORENA (2006) pp.177-224 y GARDE ETAYO (2006), pp. 225-260; CAPO GIOL (1992); CARMONA SALINAS (1978); IRIARTE ARESO (1995); MARIN I CORBERA (2000); MARQUEZ CRUZ (1993); SANTAMARÍA BLASCO (1992) pp., 699-724; MIRANDA RUBIO (1996), pp. 615-638.

- Las siguientes citas corresponden a comunicaciones presentadas en el IX Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea, celebrado en la Universidad de Murcia los días 17, 18 y 19 de septiembre de 2008: CARNICERO HERREROS (2008); GÓMEZ FERNÁNDEZ (2008); MARTINEZ I MUNTADA (2008); DOMÍNGUEZ (2008); RAMOS SÁNCHEZ (2008).
5. Concretamente, Mariano Zufía afirmó que los tres formaban un equipo y que se sentía plenamente identificado con «las inquietudes por las que luchaban». Ver declaraciones de los concejales electos en «Tres nuevos concejales de Pamplona», Diario de Navarra, 15-11-1966, p. 20.
 6. EGUÍLUZ, LÓPEZ CRISTÓBAL y MUEZ ORORBIA (1970), p. 7. La expresión de «grupo social» es utilizada por CARMONA SALINAS (1978), por SANTAMARÍA BLASCO (1992), pp. 699-724, por LARRAZA MICHELTORENA (2005) pp.68-78, e incluso el propio Miguel Javier Urmeneta habla de «los sociales» en una entrevista publicada en Navarra Hoy en el año 1987. El uso de esta denominación en la presente investigación responde a criterios simplificadores porque el término exige una explicación conceptual que escapa a los objetivos de este artículo.
 7. Para más información sobre la HOAC ver las obras de MONTERO GARCÍA (1993) y (2000); LÓPEZ GARCÍA (1995). Para el caso navarro es interesante el artículo de SANTAMARÍA BLASCO (1992), pp. 699-724. Para el movimiento obrero en Navarra, es clave la obra de IRIARTE ARESO (1995).
 8. En 1970 se incorporan al grupo por el tercio familiar, Miguel Echániz y Jesús María Velasco y por el sindical, Tomás Caballero y Joaquín Sáez Arguiñano; en 1974 por el tercio familiar, Miguel Ángel Muez (reelegido), Francisco Javier Erice, Jacinto Martínez Alegría y Juan Manuel Pérez Balda y por el sindical, Segundo Valimaña. Para más información sobre las elecciones municipales del periodo 1963-1976, los cambios de alcaldes y los nombramientos de tenientes de alcalde y composición de las comisiones informativas, remito a la primera parte del trabajo de investigación para la obtención del DEA, defendido en la Universidad Pública de Navarra en mayo de 2006, inédito de SÁINZ PASCUAL (2006), pp. 7-68 y al artículo de CASPISTEGUI GORASURRETA y LARRAZA MICHELTORENA (2006), pp.177-224, y LARRAZA MICHELTORENA (2005), pp. 68-78.
 9. EGUÍLUZ, LÓPEZ CRISTÓBAL y MUEZ ORORBIA (1970), pp.7-9.
 10. CASPISTEGUI GORASURRETA (1999), p.95.
 11. Más información sobre la configuración del grupo de contraoposición y el mandato de José Arregui en SÁINZ PASCUAL (2006), pp. 37-62.
 12. En esta línea el entonces Director General de Urbanismo de Pamplona, Pedro Bidagor, en la Asamblea de Arquitectos celebrada en Madrid en Junio de 1939, expuso una división teórica para Pamplona en tres núcleos: el «representativo», «cabeza urbana, sede de la dirección de la ciudad»; el «central», donde se proyectaba ubicar los servicios como el comercio o lugares de esparcimiento; y, por último, los «satélites», «sedes de la industria de la ciudad».», en BIDAGOR (1939).
 13. Ley de 17-7-1945 de Bases de Régimen Local, publicada en el BOE nº 199, 18-7-1945, pp.366. ORDEIG CORSINI (1992), pp.183.
 14. Ley de 12 de mayo de 1956 sobre el régimen del suelo y la ordenación urbana, publicada en el BOE nº 135, el 14-5-1956, p.135.
 15. ORDEIG CORSINI (1992), pp.181.
 16. Archivo Municipal de Pamplona, Actas del Pleno, Libro 45, sesión del 3-2-1974, pp.196-199; (a partir de ahora AMP, ACPL, L.)
 17. EGUÍLUZ, LÓPEZ CRISTÓBAL y MUEZ ORORBIA (1970), pp.32-34.
 18. Ver declaraciones de Ángel Goicoechea Reclusa en prensa al poco de conocer su nombramiento como alcalde de la ciudad, tras la constitución provisional del ayuntamiento en febrero de aquel mismo año «Don Ángel Goicoechea. Nuevo alcalde de Pamplona», Diario de Navarra, 21-1-1967, p.24; «Habla el nuevo alcalde» El Pensamiento Navarro, 21-1-1967, p.8 y «El domingo: toma de posesión de los nuevos concejales,» Diario de Navarra, 7-2-1967, p.20, y los discursos pronunciados en el Pleno de constitución del ayuntamiento definitiva del 26-4-1967. AMP, ACPL, L.38, pp.193-205.
 19. AMP, ACPL, L.38, sesión del 24-4-1967, pp. 193-205.
 20. Muez y López Cristóbal argumentaron para ello la incompatibilidad en la que incurriría Salanueva en caso de formar parte de dicha comisión, puesto que un hermano suyo era dueño de 90.000 cuadrados del Plan Sur, uno de los retos urbanísticos más importantes y conflictivos a los que debía enfrentarse el ayuntamiento. AMP, ACPL, L.38, sesión del 16-6-1967, y en CARMONA SALINAS (1978), pp. 212. Más información sobre el proyecto del Plan Sur en SÁINZ PASCUAL (2006), pp. 76-83.
 21. Los presidentes de la comisión de Urbanismo

- hasta la llegada de Jesús Ibáñez Ardanaz fueron, José Gabriel Sarasa (abril de 1967 a febrero de 1971), José Antonio López Cristóbal (de febrero de 1971 a febrero de 1974) y Auxilio Goñi Donázar (febrero de 1974 a julio de 1974). Más información en SÁINZ PASCUAL (2006), pp.10-68 y 126-144; CASPISTEGUI GORASURRETA y LARRAZA MICHELTORENA (2006), pp. 177-224.
22. Artículo 10: «Los Planes parciales de ordenación municipal y comarcal, para el desarrollo del Plan general contendrán estos dos extremos: a) delimitación para espacios libres; b) Señalamiento para alineaciones, nivelaciones y características de las vías y plazas que se deben conservar, modificar o crear; y d) Reglamentación del uso de los terrenos, en cuanto a volumen, destino y condiciones sanitarias y estéticas de las construcciones y elementos naturales de cada zona».
- Artículo 11: «Los proyectos de urbanización tendrán por finalidad llevar a la práctica los Planes parciales, a cuyo efecto, detallarán las obras que comprendan con la precisión necesaria para que puedan ser ejecutadas [...]». Art. 10 y 11 de la Ley del Suelo de 12-5-1956, BOE nº 135, p.3111.
23. Art. 79 de la Ley del Suelo de 12-5-1956, BOE nº 135, p.3116.
24. Art. 22 de la Ley del Suelo de 12-5-1956, BOE nº 135, p.2112.
25. El ayuntamiento de Pamplona se limitó a conceder licencias de construcción sin exigir el Plan parcial ni el proyecto de urbanización; los constructores edificaron parcela a parcela provocando el crecimiento desordenado de la ciudad. El argumento esgrimido para permitir esta edificación sin planeamiento no fue otro que la urgencia a la hora de atender la fuerte demanda de vivienda provocada por la explosión demográfica.
26. Ángel Goicoechea Reclusa fue alcalde desde el 20 de enero de 1967 hasta 25 de mayo de 1969. Desde mayo hasta diciembre de 1969 la alcaldía recayó en Manuel Agreda Aguinaga (que por problemas de salud sólo presidió dos plenos) hasta que el 6 diciembre de 1969, fue nombrado Joaquín Sagüés Amorena. El 14 de noviembre de 1972 fue sustituido por José Javier Viñes, quién a su vez sería sustituido el 25 de mayo de 1974 por José Arregui Gil, último de los alcaldes nombrados por el gobernador civil. Así, el 1 de febrero de 1976 Javier Erice Cano tomó posesión de la alcaldía, pero la cronología de este artículo no permite ahondar en el mandato de este último. Para más información de los mandatos, los nombramientos y ceses de alcaldes, los discursos en las tomas de posesión etc., remito de nuevo a SÁINZ PASCUAL (2006), pp. 10-68 y 124-144.
27. AMP, ACPL, L.45, sesión del 3-2-1974, pp. 196-199.
28. La nota oficial de José Gabriel Sarasa se publicó el 31-8-1969 en Diario de Navarra. La respuesta de los concejales apareció en el mismo rotativo el día 6-9-1969.
29. Nota publicada en Diario de Navarra el 28-11-1969.
30. Nota publicada en Diario de Navarra el 3-12-1969, y firmada por Eguíluz, López Cristóbal y Muez.
31. Los recursos se desestimaron los días 18 de febrero y 17 de marzo de 1970. CARMONA SALINAS (1978), p. 216.
32. Sobre el debate ver AMP, ACPL, L.42, sesión del 17-2-1970, pp. 80-87.
33. AMP, ACPL, L.43, sesión del 12-6-1970, pp. 203-206.
34. «Pamplona. Diez años de lucha municipal», Boletín de la HOAC, Comisión General de la HOAC, nº 719, 1-15 de septiembre de 1977, pp. 10-11.
35. CARMONA SALINAS (1978), p. 216.
36. El Pleno del ayuntamiento, en agosto de 1969, aprobó por unanimidad solicitar a la comisión de Hacienda que iniciara las gestiones para hacer efectiva la adquisición de los terrenos del Polígono, elaborando el presupuesto para el pago al Instituto Nacional de la Vivienda, AMP, ACPL, sesión del 1-8-1969, L.41, pp.317-319.
37. Entrevista realizada a Miguel Ángel Muez el 25-1-2006.
38. Preámbulo de la Ley del Suelo del 12-5-1956, publicada en el BOE nº 135, 14-5-1956 y artículo 161 de dicha ley, p. 3126.
39. «Considerando las dificultades que se han de presentar para concretar las propuestas definitivas [...] [La Comisión de Urbanismo] estima necesario que el Pleno [...] de la conformidad expresa a dicho criterio a fin de que con ello la Comisión tenga mayor fuerza moral para continuar el trabajo por el camino emprendido.» Sesión del Pleno del 23-6-1970, AMP, ACPL, L.42., pp. 218-222. La redacción de la propuesta de la comisión de Urbanismo fue encargada por el Pleno del ayuntamiento el 29 de diciembre de 1969, AMP, ACPL, L.41, pp. 396-340.
40. Entrevista realizada a Miguel Ángel Muez el 22-3-2006. Respecto a la postura de la prensa ver El Pensamiento Navarro entre febrero-abril de 1971. Un ejemplo, el artículo titulado, «Pamplona no es un Koljoz», abril de 1971.
41. AMP, ACPL, L.43, sesión del 8-4-1971, pp.6-18.
42. Base 4ª: «Los adjudicatarios del derecho de vivienda aceptarán y reconocerán expresamente y

- por escrito ante la Cooperativa correspondiente, que la propiedad del solar e inmueble corresponde a ésta, siendo los socios titulares de la vivienda, sin derecho individual de propiedad sobre la misma, pero copropietarios de los solares e inmuebles en cuanto tales socios de la Cooperativa.»
- Base 5ª: «Las cooperativas que resulten adjudicatarias de parcelas en el Polígono, tendrán su pleno dominio y el de los inmuebles que sobre las mismas se levanten, ejerciendo todos los derechos que como tales les corresponden, y respondiendo del cumplimiento de cuantas obligaciones [...] se establezcan en las bases [...]» AMP, ACPL, L.43, sesión del 8-4-1971, pp. 7-10.
43. Concretamente, obligaron a las cooperativas a promover el expediente de construcción con un plazo de seis meses, sin posibilidad de enajenar parcela. En caso de no promoverse, no realizarse las obras dentro del plazo convenido o incumplir las normas contenidas en el Plan parcial, el proyecto de urbanización y las que se dictaran para el desarrollo y ejecución de ambos procesos, los terrenos o edificios revertirían automáticamente al ayuntamiento. Bases 10, 11, 12, 13 y 14. La Base 15 contenía todas las condiciones que las cooperativas debían cumplir para resultar adjudicatarias de los terrenos. AMP, ACPL, L.43, sesión 8-4-1971. Las Bases están recogidas en el apéndice documental en SÁINZ PASCUAL (2006), pp. 145-150.
44. Muez se expresó en estos términos: «Ante algunas reticencias sobre las bases de concesión de pisos, visitamos al Director del Servicio Nacional de Cooperación. Nos dijo que él se convertía en el primer defensor de esas Bases, que transmitiríamos la felicitación al Alcalde y a la Corporación porque por fin, un Ayuntamiento iba a llevar a la práctica un eficaz y auténtico sistema de cooperación.» AMP, ACPL, L.43, sesión del 25-1-1972, pp.189-191.
45. De hecho, en la misma sesión en la que fueron aprobadas las Bases, Muez informó de una carta recibida por la Agrupación de Promotores-Constructores de Navarra, disconformes con la promoción del Polígono. Pero, las actas no recogen el contenido literal de la carta. AMP, ACPL, L.43, sesión del 25-1-1972. En las entrevistas realizadas a Miguel Ángel Muez éste da cuenta de las «tremendas presiones» ejercidas por los propietarios. Entrevista realizada el 22-3-2006.
46. La propuesta citaba la cooperativa y el número de viviendas permitidas. El reparto era el siguiente: doscientas cincuenta viviendas para Gure Biltzar, sesenta para Gure-Echea (Etxea), ochenta para Familias Numerosas, ciento diez para Ermitagaña, ciento veintiséis para Nuestra Señora de las Mercedes y ciento cuarenta y cinco para Danak Bat. AMP, ACPL, L.43, sesión del 12-5-1972, p. 227.
47. La Ley de Cooperación, establecía que los cooperativistas, tras conocer las Bases, debían pronunciarse en asamblea general y no de manera individual. AMP, ACPL, L.43, sesión del 12-5-1972, p.280.
48. AMP, ACPL, L.43, sesión del 12-5-1972, pp. 277-281.
49. El acuerdo de 16 de junio fue recurrido por los expropiados del polígono pero quedó sin efecto una vez que las nuevas normas de adjudicación fueron aprobadas por el pleno el 15 de septiembre de 1972. AMP, ACPL, L.43, sesión del 29-8-1972.
50. La moción se presentó bajo el título de «Moción sobre el Régimen Vigente en el Polígono de Ermitagaña» y los firmantes fueron: Abalos, Ezponza, Ezquieta, Huici, Ibáñez, Morán, Rouzaut y Salanueva.
51. Varios corporativos solicitaron que Jesús María Velasco abandonara la sala porque era presidente de una de las cooperativas una de las adjudicatarias, Gure-Biltzar; es decir, incurría en incompatibilidad. El alcalde le preguntó si no iba a abandonar la sala como acostumbraba a hacer siempre que se abordaba el tema de Ermitagaña. Velasco informó a la corporación de que permanecería en la sala porque había cesado como presidente de la susodicha cooperativa aspirante a la promoción del polígono y en consecuencia, no se sentía en la obligación de ausentarse de los debates.
- Caballero y Muez salieron en defensa de Velasco, y plantearon un mayor problema de incompatibilidad en la presencia de Ibáñez, puesto que la Agrupación de Promotores-Constructores de Navarra, de la cual el concejal aludido era presidente de honor, también había solicitado viviendas en Ermitagaña. Ibáñez se defendió afirmando que dicha agrupación era una «Entidad Sindical» sin personalidad jurídica y que, precisamente, él era concejal en representación de las entidades sindicales. Si su presencia incurría en incompatibilidad, también lo sería la del resto de corporativos elegidos por el tercio sindical. Finalmente, ni Velasco ni Ibáñez abandonaron la sala.
52. AMP, ACPL, L.43, sesión del 29-8-1972, pp. 383-384.
53. Ver declaraciones de Francisco Eguíluz, Mariano Zufía y Jesús Ezponza en, AMP, ACPL, L.43., sesión del 29-8-1972, pp. 384-385.
54. En ellas, se detallaron las normas para la fijación del

- precio de enajenación (como solicitara Ibáñez), y se mantuvo el criterio sostenido, hasta entonces, por el ayuntamiento para la promoción del polígono. Para ver el acuerdo completo, AMP, ACPL, L.43., sesión del 15-9-1972, pp. 394-397.
55. Ver sesiones del pleno del 13-9-1973, AMP, ACPL, L.44., pp. 389-396 y sesiones del 8 y 11 de octubre, y del 5 y 12 de diciembre del mismo año. AMP, ACPL, L.45., pp. 9-12, 27-28, 61-62, y 88 respectivamente. En 1974 se siguieron discutiendo aspectos relacionados con Ermitagaña en las sesiones del pleno de 29 de enero, 26 de marzo, 30 de abril, AMP, ACPL, L.45., pp. 140-141, 274-275 y 336-337 respectivamente.
56. AMP, ACPL, L. 46, sesión del 29-8-1974, pp. 158-167.
57. El objetivo de este artículo es ahondar en este debate, pero sí es importante señalar que Arregui se apoyó en el grupo formado por los concejales denominados «sub iudice» y se caracterizó por dirigir el ayuntamiento con un autoritarismo que no se había visto en el resto de alcaldes. Ver la sesión del Pleno en la que tomaron posesión los nuevos concejales, los decretos para la constitución de la Permanente y la constitución de las comisiones informativas. AMP, ACPL, L. 45, 3-2-1974, pp. 196-206. Para más información sobre los concejales «sub iudice», ver nota 59.
58. AMP, ACPL, L.46, sesión del 29-8-1974, pp. 158-171.
59. Las elecciones municipales celebradas en noviembre de 1973 marcaron un punto de inflexión en la configuración de grupos dentro del consistorio y en la propia dinámica municipal. Las elecciones del tercio sindical fueron impugnadas por Miguel Javier Urmeneta, pero a pesar de que el Tribunal Contencioso Administrativo las anulara y, en consecuencia, también, se invalidaron las del gubernamental, porque los concejales imputados habían participado en ella, este el contencioso no se solución hasta el 4 de julio de 1976. Así, el ayuntamiento que tomó posesión el día 3 de febrero de 1974, estaba compuesto por concejales cuya legitimidad estaba recurrida, con todos los problemas que eso pudiera suponer al ayuntamiento a la hora de tomar decisiones. Este grupo, estuvo formado por Javier Arruiz Pagola, Joaquín Arraiza Goñi, Miguel María Berazaluce, Fernando Echávarri Osácar (fallece en mayo y es sustituido por Jesús Ignacio Astrain Lasa), Pío Garisoain Fernández, Javier Iraburu, Segundo Valimaña Setuain (trabajó con el grupo social) y José Luis Zarraluqui, y configuró la oposición que, con la colaboración de Arregui –ya que nombro a varios «sub iudice» presidentes de comisiones y vocales–, inició una nueva etapa dentro del ayuntamiento pamplonés caracterizada por los duros enfrentamientos entre éstos y el «grupo social». Más información en, SÁINZ PASCUAL (2006), pp. 37-65.
60. Todo el proceso fue expuesto en la sesión del pleno del 29-10-1974, en AMP, ACPL, L. 46, pp. 262-274.
61. El alcalde se amparó en la cláusula 23 de la escritura de compra-venta firmada por el ayuntamiento y el Instituto Nacional de la Vivienda. Dicha cláusula especificaba que el INV se reservaba la facultad de efectuar las inspecciones oportunas por medio de los órganos a quienes el director general encargase dicha función. El Convenio se firmó el 16-8-1969.
62. Parece ser, por lo que se desprende de las palabras de Muez, que este desoyó la orden y sustrajo un archivo, por lo que el alcalde cursó denuncia ante el Gobernador Civil. En esa misma sesión, Muez justificó primero que el archivo sólo contenía solicitudes de viviendas y copias parciales del expediente de Ermitagaña con datos del periodo en el que él ostentó la Delegación para la promoción del polígono. Por tanto, eran de su propiedad y los cogió para evitar que fueran sustraídas las copias originales, que por otro lado, estaban en el archivo del letrado Alli. Finalizó pidiendo a la alcaldía que comunicara al Pleno que la denuncia basada en la sustracción ilegal de documentos, no tenía base jurídica. AMP, ACPL, L.46, sesión del 29-10-1974, pp. 270-274.
63. Sobre las presiones que se estaban ejerciendo, Muez sostuvo que él también había sido objeto de amenazas: «Yo particularmente he sido sometido a un experimento de chantaje: «si el Ayuntamiento de Pamplona no entra en conversaciones con la urbanización equis, paralizaremos Ermitagaña» se me ha dicho, que naturalmente he rechazado [...]» No obstante, no aportó datos sobre las denuncias contra los cooperativistas. Los artículos del rotativo nacional fueron publicados los días 23, 25, 26, y 27 de aquel mes y firmados por Ignacio Ameztoy. AMP, ACPL, L.46, sesión del 29-10-1974, pp. 270-274.
64. AMP, ACPL, L.46, sesión del 29-10-1974, pp. 262-274.
65. La primera parte del escrito de Arregui en, AMP, ACPL, L. 46, sesión del 28-11-1974, pp. 275-281.
66. Por lo visto Alli le informó de ello, también por carta, al día siguiente. AMP, ACPL, L.46, sesión del 28-11-1974, pp. 275-281.
67. Recordemos que Muez acusó de pretender la

- reversión pero no para el Instituto Nacional de la Vivienda sino para los antiguos propietarios.
68. AMP, ACPL, L.46, sesión del 28-11-1974, pp. 275-281.
69. Es significativa la descripción que hizo el secretario de la reacción ante la retirada de la palabra de Arregui: «Se produce [...] un alboroto entre los reunidos, no entendiéndose frases [...], oyéndose expresiones como «esto es un abuso de poder.»» AMP, ACPL, L.46, sesión del 28-11-1974, pp. 281-283.
70. El tema de la Variante Oeste no será tratado en esta investigación. No obstante, se considera relevante por el carácter argumental que el citado proyecto tuvo en las sesiones. Sobre la operación política en torno a Ermitagaña, Rouzaut (teóricamente más cercano al grupo de Ibáñez) apoyó a Muez y acusó a la «camarilla» de Arregui de querer atribuirse el éxito social del Polígono.
71. AMP, ACPL, L.46., sesión del 28-11-1974, pp. 283-285.
72. La resolución recogía el informe de la Asesoría Jurídica del Instituto Nacional de la Vivienda que dijo: «Las Bases niegan a todos los socios de las cooperativas adjudicatarias el derecho de propiedad sobre las viviendas [...] infringen lo dispuesto en el Reglamento de Viviendas de Protección Oficial [...]. Son totalmente inaceptables, por el uso de unos derechos inexistentes, constituir infracción de la Ley o usurpación de competencias [...]». Dicha Resolución, según Ibáñez, llegó a manos de un corporativo que no la entregó a la corporación. NO especificaba quién pero, probablemente, se refería o al delegado para la promoción del Polígono—Muez—, o al presidente de la Comisión de Urbanismo (López Cristóbal). AMP, ACPL, L.46, sesión del 28-11-1974, pp. 285-289.
73. AMP, ACPL, L.46, sesión del 28-11-1974, pp. 285-289.
74. La carta estaba escrita en los siguientes términos: «Creemos [...] que se trata de ocultar un lucro particular, pretendiendo conseguir terrenos en Ermitagaña y el Plan Sur a un precio bajo con el pretexto de hacer un bien social, ofreciendo la urbanización total y cediéndola al Ayuntamiento.» Carta presentada por Miguel Ángel Muez al pleno. AMP, ACPL, L.46, sesión del 28-11-1974, pp. 290-292.
75. Caballero había solicitado la palabra ateniéndose al reglamento que especificaba que en caso de deliberación, «el Alcalde podrá dar por terminada la discusión cuando hayan hablado los dos Concejales en pro y dos en contra de un mismo asunto [...]». Artículo 203 del Reglamento de Organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Corporaciones Locales, publicado en el BOE nº, 159, 7-6-1952 p. 2545. Las dos intervenciones favorables, como hemos podido comprobar, corrieron a cargo de Iraburu e Ibáñez, pero en contra sólo había intervenido Muez; por tanto, Caballero tenía razón al solicitar la palabra.
76. Ver interpelación de Velasco y Muez en este mismo pleno. AMP, ACPL, L.46 sesión del 28-11-1974 pp. 326-332. Fue significativa la interpelación realizada por Muez, cinco meses después, en la que acusó al ayuntamiento de paralizar las gestiones del Plan Comarcal, de Ermitagaña o el Plan Sur; declaró que daba la «impresión de que hace casi más de un año que en este Ayuntamiento los asuntos de urbanismo han desaparecido, no sólo para pleitos sino también para conocimiento e información». AMP, ACPL, L.46., sesión del 28-4-1975, pp. 215-217.
77. ORDEIG CORSINI (1992), pp. 184-185.
78. Artículo 37 de la Ley del Suelo. BOE nº.135, 24-5-1956, pp.3113.
79. El artículo 25 de la Ley del Suelo dice: «1. Si las necesidades urbanísticas de un Municipio aconsejaren la extensión de su zona de influencia a otro y otros, en defecto de acuerdo entre las Corporaciones Afectadas, la Comisión Central de Urbanismo, cuando se tratare de Municipios pertenecientes a distintas provincias y la Comisión provincial respectiva, si pertenecieren a la misma, a instancia de aquél o de oficio podrán disponer la formación de un Plan conjunto. 2. Igual medida será aplicable cuando convinieren ordenar urbanísticamente alguna comarca. [...]» BOE núm. 135, 24-5-1956, pp. 1312.
80. Los problemas competenciales fueron debatidos en multitud de plenos. Ver sesiones del 20-11-1969, 27-4-1971, 30-11-1971 o AMP, ACPL, L.41, pp. 383-385 y L.43 pp. 24-27, 156-158 y 330-332.
81. AMP, ACPL, L.44 sesiones del 13-10-1972 y 14-11-1972, pp. 19-21 y 69-71.
82. AMP, ACPL, L.44 sesión del 19-12-1972, pp.93-93.
83. Las causas de la cancelación del contrato con U.I.A. S.A., las desconozco, aunque, ya en las sesiones del 13 de septiembre de 1973 en la que se anunció la adjudicación, varios corporativos se mostraron disconformes con el resultado del concurso. Ver intervención de Salanueva en AMP, ACPL, L.44, pp.386-388. Más información en ORDEIG CORSINI (1992), pp.182-185 y, CARMONA SALINAS (1978), pp.407-409.
84. El convenio fue aprobado en la sesión del 15-9-1972, AMP, ACPL, L.43, pp. 386-393.

85. AMP, ACPL, L.44 sesión del 29-12-1972, pp. 107-112.
86. CARMONA SALINAS (1978), p.56. Entre los años 1973 y 1975 se acogieron al Convenio los siguientes municipios: Zubiri, Arre, Oricain, Soarauren, Azoz (sesión del pleno del 8-5-1973, AMP, ACPL, L.44, p. 237); Orcoyen, Mutilva Alta, Zulueta, Concejos de Mendillorri, Sarriguren, Gorraiz de Egüés, Echalar (sesión del pleno del 4-7-1973, AMP, ACPL, L.44, pp. 310-311); Ansoain (sesión del pleno del 28-8-1973, AMP, ACPL, L.44, p. 340); Concejo de Asiain, Cendea de Olza, Berriozar (sesión del pleno del 11-10-1973, AMP, ACPL, L.44, pp. 22-23); Valle de Elorz (sesión del pleno del 30-7-1974, AMP, ACPL, L.46, pp. 103-104) y Concejo de Gazolaz (sesión del pleno 30-12-1975, AMP, ACPL, L.48, p. 212).
87. Esta investigación no permite tratar este tema que requeriría el estudio en profundidad de las negociaciones con Diputación. Aunque, si constatamos, que en las sesiones plenarias en las que se discutió la aprobación de los presupuestos ordinarios, extraordinarios e, incluso, el especial de urbanismo aportan interesantes intervenciones de los concejales denunciando la línea de actuación de la corporación foral.
88. AMP, ACPL, L.46, sesión del 24-9-1974, pp. 191-195.
89. Auxilio Goñi, en esa misma sesión, expuso que Diputación no ayudaba económicamente al ayuntamiento de Pamplona porque éste no lo había solicitado; por otro lado, el órgano foral concedía licencias de construcción a cambio de que se cumplieran las normas subsidiarias, pero como no se habían redactado, no obligaba «por ley sino por pacto». A pesar de todo, estimó conveniente solicitar a Diputación que hiciera «lo que «antes no entendió». [...] que nos diga cuando un Concejo presenta construcciones en contra [...] de las Normas Subsidiarias. Que nos avise para que nosotros acordemos si le damos o no agua [...]», AMP, ACPL, L.46, sesión del 13-12-1974, pp. 340-352.
90. «Sesión del Pleno: El Ayuntamiento aprobó un expediente contrario a las licencias de construcción dadas por el CONCEJO DE CIZUR», Diario de Navarra, 6-5-1970.
91. AMP, ACPL, L.42, sesión del 5-5-1970, pp. 172-174.
92. Fue un argumento recurrente el que Ezponda expuso en este pleno. De hecho en múltiples sesiones analizadas a lo largo del periodo se afirmó que era prioritario resolver la demanda de vivienda, para con ello, evitar la paralización de proyectos urbanísticos irregulares. Este argumento, se apoyaba, a su vez, en un segundo axioma cuando menos cuestionable: facilitar la construcción solucionaba el paro obrero. AMP, ACPL, L.42, sesión del 31-8-1970, pp. 241-243.
93. AMP, ACPL, L.43, sesiones del 27-7-1971 y 29-2-1972, pp. 74-74 y 209-213 respectivamente. En la sesión del día 29, Joaquín Sáez definió el problema en estos términos: «[...] en [definitiva] [...] se trata de una gran operación de transformación de suelo rústico en residencial, con las indudables ventajas que esto reporta a promotores, quienes ya tienen experiencia en ello por haber realizado una operación semejante en Berriozar, con construcción de viviendas sin planeamiento y sin servicios, [...]»
94. AMP, ACPL, L.43, sesión del 4-8-1972, p.350 y L.44 sesión del 27-3-1973, pp. 207-208.
95. AMP, ACPL, L.44 sesión del 28-8-1973, pp. 349-350, L.46, sesión del 28-11-1974, p. 307 y L.45 sesiones del 22-1 y 27-5-1975, pp. 3 y 322-323 respectivamente.
96. El titular de urbanismo sustituido por Goñi, fue López Cristóbal. AMP, ACPL, L.45, sesión del 26-3-1974, pp. 300-301.
97. AMP, ACPL, L.45, sesión del 26-3-1974, pp. 300-301.
98. Ver nota 42.
99. Concretamente la segunda condición de la propuesta, especificaba que el suministro se facilitaría a aquellos vecinos que tuvieran licencia de habitabilidad exceptuando a los de la urbanización recurrida. AMP, ACPL, L.45, sesión del 30-4-1974, pp. 348-375.
100. AMP, ACPL, L.45, sesión del 30-4-1974, pp. 348-375.
101. Idem, pp. 348-375.
102. Idem, pp. 373-375.
103. AMP, ACPL, L.46, sesión del 30-7-1974, pp. 114-117.

RESUMEN

PALABRAS CLAVE: Historia sociopolítica. Tardofranquismo. Política municipal. Ayuntamiento. Pamplona. urbanismo.

Este artículo trata de arrojar algo de luz sobre la conflictividad sociopolítica que caracterizó la Pamplona de la tercera década del franquismo a través del estudio de la evolución y transformación de la dinámica municipal del ayuntamiento de Pamplona. Con la entrada de una serie de personas más o menos vinculadas a la HOAC, se produjo una revolución en minúsculas que se constata a través del análisis de las sesiones plenarias del periodo 1966-1976. El urbanismo fue el eje central de la política municipal por diversas razones, pero fundamentalmente, porque este grupo de concejales optó por recuperar el papel del ayuntamiento como director de la política urbanística municipal. Esta acción o praxis simultáneamente, devolvería el protagonismo al ayuntamiento en la multitud de problemas derivados del urbanismo irracional y carente de planificación llevado a cabo por las anteriores corporaciones.

LABURPENA

GILTZARRIAK: historia soziopolitikoa. Azken frankismoa. Udal politika. Iruñea udala. Hirigintza.

Artikulu honen helburua Iruñean frankismoaren hirugarren harmarkadan gertatutako gatazka soziopolitikoa argitzea da, gure udalaren dinamika politikoaren bilakera eta aldaketa sakonaren azterketaren bidez. Izan ere, 60.eko hamarkadaren erdialdean, HOAC-kin erlazio bat edo beste izan zuten pertsona batzuk, udalan sartu, eta, esan dezakegu, iraultza baten protagonista bilakatu zirela; hori, behintzat, islatzen da udalbatzaren aktak (1966-1976) sakonki aztertuz gero. Bestetik, arrazoi askorengatik, hirigintza izan zen udal politika berri honen ardatza, baina batez ere, talde honek udalarentzat hirigintzaren zuzendaritza aldarrikatu zuelako eta galdutako protagonismoa berreskuratzen saiatu eta askotan lortu izan zuelako. Lorpen honen ondorioz, udalak planifikaziorik gabeko hirigintza irrazionalaren ondorioz sortutako beste arazo askori ere, aurre egin zien.

ABSTRACT

KEYWORDS: Social and political history. Late Franco period. Municipal policy. City Hall. Urban planning. Pamplona.

This article attempts to shed light on the social and political conflict marking Pamplona during the third decade of Franco's government by studying the development and transformation of the municipal dynamics of Pamplona City Hall. With the entry of a number of people that were more or less connected with HOAC, a low-case revolution took place, evident from the analysis of plenary sessions during the 1966-1976 period. Urban planning was the central axis of municipal policy for different reasons, but mainly because this group of councilors chose to recover the directing role of City Hall in municipal urban planning. This initiative or praxis would also simultaneously return City Hall's leading role in the solving of a multitude of issues arising from the irrational and unplanned urban projects carried out under former authorities.