



astola

ikerketa eta historia

DURANGALDEKO URTEKARIA

17.zk 2023 • 5€



ALAVA



GUIPUZCOA

DE

🗨 Ángel Zurita Laguna | ✎ Ilustraciones del Plan Martí

EL PLAN MARTÍ PARA FUSIONES DE MUNICIPIOS EN 1960



LA CIRCULAR DE 20 DE ENERO DE 1960

A raíz de una asamblea de cargos públicos locales del régimen franquista celebrada en Madrid del 14 al 17 de diciembre de 1959, la principal conclusión fue la relativa a «Las demarcaciones municipales», desafortunada expresión que llega hasta nuestros días.

La circular proponía, como labor más inmediata, la concentración de municipios de menos de 500 habitantes, y la redacción de un mapa municipal, con una «división ideal» de términos municipales para cada provincia y una tendencia a crear «Municipios-comarca», es decir, municipios con una mayor extensión, determinados por razones geográficas y otros factores positivos. Se propugnaba una cierta representación en los nuevos Ayuntamientos de los núcleos agrupados, la preferente planificación de obras y servicios cooperados y la modificación sustancial de la administración de las entidades locales menores, que debería responsabilizar más directamente al respectivo Ayuntamiento. Estas conclusiones se publicaron en la prensa, lo que dio lugar a que diversas corporaciones iniciaran movimientos anexionistas para, al parecer, colocarse en posiciones más ventajosas.

Como consecuencia de dicha asamblea, el director general de Administración Local del entonces Ministerio de la Gobernación, José Luis Moris Marrodán, remitió una circular el 20 de enero de 1960 a los Gobiernos Civiles, a fin de que elaboraran un plan de reforma de la división de las provincias en términos municipales. En realidad, los términos municipales eran el sustrato territorial de los municipios, pero son claramente anteriores a la creación de las provincias en 1833. Efectivamente, Javier de Burgos dividió el territorio del Estado inicialmente en 49 provincias siguiendo el modelo del Estado francés de los departamentos. Esa operación sí se puede calificar de división territorial, porque en buena medida fue una división artificial en base a las ciudades o capitales provinciales en el régimen común. Las provincias se dividieron posteriormente en los partidos judiciales que llegan a nuestros días, pero no en municipios, que no son, ni han





sido nunca, divisiones territoriales de las provincias. De hecho, en la legislación local de 1955, que estaba vigente cuando se dictó esa circular, se definían los municipios como entidades naturales, agrupándose territorialmente en provincias.

La circular recomendaba tener presentes los antagonismos de vecindad y el grado de exaltación del patriotismo local, y también planteaba la posibilidad de crear comarcas, sin suprimir municipios, por razones históricas, tradicionales o económicas, para la prestación de servicios de forma común por varios municipios, pero no obtuvo plasmación alguna en la realidad.

En definitiva, la circular solicitó que se remitiera a Madrid un mapa o croquis de la delimitación de los municipios existentes y la delimitación resultante

ideal del plan, junto a una memoria que especificara las dificultades de su realización práctica.

LOS PLANES DE REFORMA QUE ELABORARON LOS DISTINTOS GOBIERNOS CIVILES CONTENÍAN PROPUESTAS AMBICIOSAS, SI BIEN, SOLO EN ESCASA MEDIDA FUERON LLEVADAS A LA PRÁCTICA

Las fusiones voluntarias serían incentivadas mediante la Ley de 23 julio 1966, que se considera la medida de mayor éxito, pues entre 1960 y 1981 el número de municipios se redujo de 9.202 a 8.022 a nivel estatal.

EL PLAN MARTÍ DE REFORMA DE LOS TÉRMINOS MUNICIPALES

El Plan de reforma de la división de la provincia de Vizcaya en términos municipales consta de 491 páginas, está encuadernado en dos tomos, tiene fecha de agosto de 1960 y está firmado por el Gobernador Civil de Vizcaya José Macián Pérez, un falangista que había sido Alcalde de Tarragona. No figura el nombre del funcionario que realizó el trabajo, pero según varios indicios fue Luis Martí Ballesté, que nació el 8/8/1907, fue interventor de fondos, ocupó el cargo de jefe del servicio provincial de inspección y asesoramiento de las corporaciones locales en el Gobierno Civil de Vizcaya y posteriormente en el de Tarragona, ostentando cargos en el partido único.

La circular de 1960 se suele citar como antecedente de la Ley de 1966, aunque en realidad no son comparables, al limitarse esa Ley a incentivar las fusiones voluntarias con beneficios fiscales, pero sin los instrumentos coactivos, tan queridos en aquel momento, que se contemplan en la circular. El estudio que estamos comentando fue objeto de una reseña publicada en El Correo Español del 29 de marzo de 1962, con estos titulares: "Plan de reforma de los municipios vizcaínos. 27 proyectos de anexión que afectan a 86 Ayuntamientos. Los 112 Municipios, vizcaínos, convertidos en 53."



El estudio dice que se inspira en los principios de economía, celeridad y eficacia de la Administración pública contemplados en la Ley de procedimiento administrativo de 17 de julio de 1958. El trabajo realizado por Luis Martí fue muy minucioso, tiene una perspectiva fundamentalmente económica, y expone las características de cada uno de los 112 municipios existentes en aquel momento en Vizcaya, como la población, las entidades locales menores, recursos, las comunicaciones y el grado de cumplimiento de los servicios obligatorios.

Según la Ley de Régimen local de 1955 en todos los municipios eran obligatorios los servicios de guardería rural, suministro de agua potable en fuentes públicas, abrevaderos y lavaderos, alumbrado público, pavimentación de vías públicas, cementerios, limpieza viaria, destrucción o tratamiento

técnico sanitario de basuras y residuos, desinfección y desinsectación, botiquín de urgencia, asistencia médico-farmacéutica a familias desvalidas, inspección sanitaria de alimentos y bebidas y fomento de vivienda higiénica. Como puede notarse, era una relación de servicios municipales obligatorios muy optimista que rara vez se cumplía. En los municipios de más de 5000 habitantes, además de los anteriores, eran obligatorios en aquel momento el abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, baños públicos, matadero, mercado, servicio contra incendios, campos escolares de deporte y parque público.

Aborda también el estudio el problema de encontrar a personas adecuadas en los municipios pequeños para ocupar los cargos de Alcaldes y concejales, e incluso para el puesto de Depositario.





ALAVA

PROVINCIA

DESCRIPCIÓN

El Plan describe minuciosamente los municipios del Duranguesado en base a su población, presupuestos, riqueza, recursos, distancias y servicios. Se califican las alteraciones de términos municipales que propone el Plan, como urgentes, necesarias o convenientes, en base a una discutible, y no suficientemente explicada, clasificación realizada en función de los tiempos. El plan considera que las anexiones son urgentes cuando tienen medios insuficientes, población inferior a 1.000 habitantes o razones urbanísticas. Las anexiones necesarias son las que no tienen tanto apremio y facilitarían la formación de comarcas y subcomarcas, aunque nunca creadas legalmente, y las convenientes, las que cuentan con mayores medios que los casos anteriores.

LA DESCRIPCIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE LA MERINDAD, SIEMPRE REFERIDA A 1960 ES LA SIGUIENTE:

ABADIÑO: 2.594 personas y un presupuesto de 500.000 pesetas.

APATAMONASTERIO: 316 personas y un presupuesto de 70.200 pts.

ARRAZOLA: 308 personas y un presupuesto de 61.327 pts.

AXPE: 407 personas y un presupuesto de 58.257 pts.

BERRIZ: 2.199 personas y presupuesto de 402.983,97 pts.

DURANGO: 10.975 personas y presupuesto de 7.695.905,83 pts.

ELORRIO: 4.258 personas y presupuesto de 1.305.000 pts.

ERMUA: 2.360 personas y presupuesto de 753.478,71 pts.

GARAI: 375 personas y presupuestos de 93.934 pts.

IZURTZA: 378 personas y presupuesto de 134.172 pts.

MALLABIA: 1.204 personas y presupuesto de 185.000 pts.

MAÑARIA: 761 personas y presupuesto de 271.725,25 pts.

OTXANDIO: 1.106 personas y presupuesto de 112.092 pts.

ZALDIBAR: 1.569 personas y presupuesto de 370.000 pts.

De lindes, fusiones y agregaciones

Los problemas de lindes entre villas y anteiglesias de la Merindad no son nuevos. Ya en 1075 los curas de Abadiño y los monjes de San Millán de la Cogolla, pleiteaban por el control de Arandía, en Iurreta. 400 años más tarde, en 1495, serán Iurreta y la Villa de Durango quienes pleitearán por el área de Eubabaso, en las laderas del Mugarra. Cuando una anteiglesia de la Merindad pleiteaba por sus límites municipales, las costas judiciales eran sufragadas entre todas las anteiglesias. Este acuerdo fue la razón de muchas fricciones. Algunas anteiglesias no tenían lindes con villas y consecuentemente apenas tenían conflictos, mientras que otras estaban continuamente pleiteando en defensa de su territorialidad.

En el siglo XIX los municipios tratan de establecer detalladamente, colocando mojones, los límites de sus pueblos. Durango e Iurreta no poniéndose de acuerdo con los lindes de la zona de Landako acudieron a la justicia, pero la sentencia no fue satisfactoria para ninguno de los contendientes.

En 1926, en plena dictadura de Primo de Rivera, Durango, que arrastraba desde su fundación una dicotomía entre su poder económico, político y social con una exigua territorialidad, se anexiona Iurreta. En 1530, Elorrio arregló el mismo problema absorbiendo la anteiglesia de San Agustín de Etxebarria. Tras la anexión de Iurreta, Durango pretendió anexionar también Matiena. Por su parte, Ermua intentó la anexión de Eitzaga, perteneciente a Zaldibar. Ambas anexiones fueron rechazadas por el Gobierno de Madrid.

El plan Martí, aquí tratado, que proponía reducir los 14 municipios a 6, no se llevó a efecto, pero generó una reacción en algunos municipios del Duranguesado, que vieron como un hecho muy verosímil que sus pueblos fueran absorbidos por alguno de los colindantes. Frente a esta posibilidad Apatamonasterio, Axpe y Arrazola, en 1962, optaron por fusionarse y crear el municipio de Atxondo. Respecto a Iurreta, el municipio consiguió su desanexión el 1 de enero de 1990.

Jon Irazabal Agirre

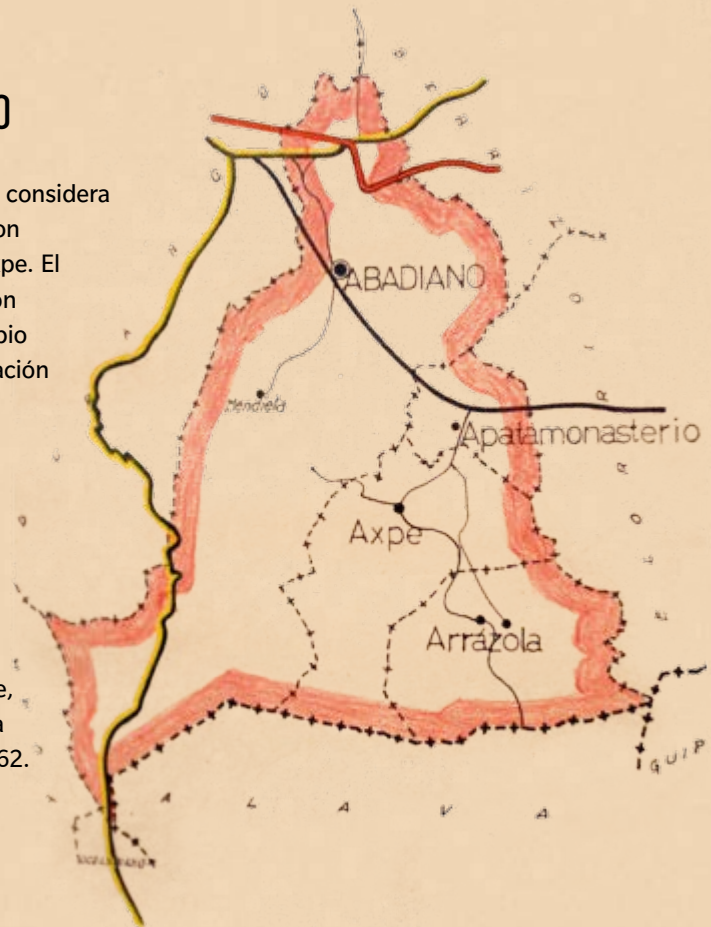
LA PROPUESTA DE ANEXIONES MUNICIPALES EN LA MERINDAD DE DURANGO

El resultado del Plan en la Merindad de Durango serían seis municipios, es decir Elorrio inalterado más cinco Municipios nuevos, aunque las fusiones propuestas en el Plan no se llevaron a efecto en la Merindad, a diferencia de lo ocurrido en otras zonas del territorio.

Desde el punto de vista de las posibilidades prácticas de las anexiones proyectadas por el Plan, distingue las fusiones fácilmente realizables, de las realizables, pero no explica en qué basa esa distinción.

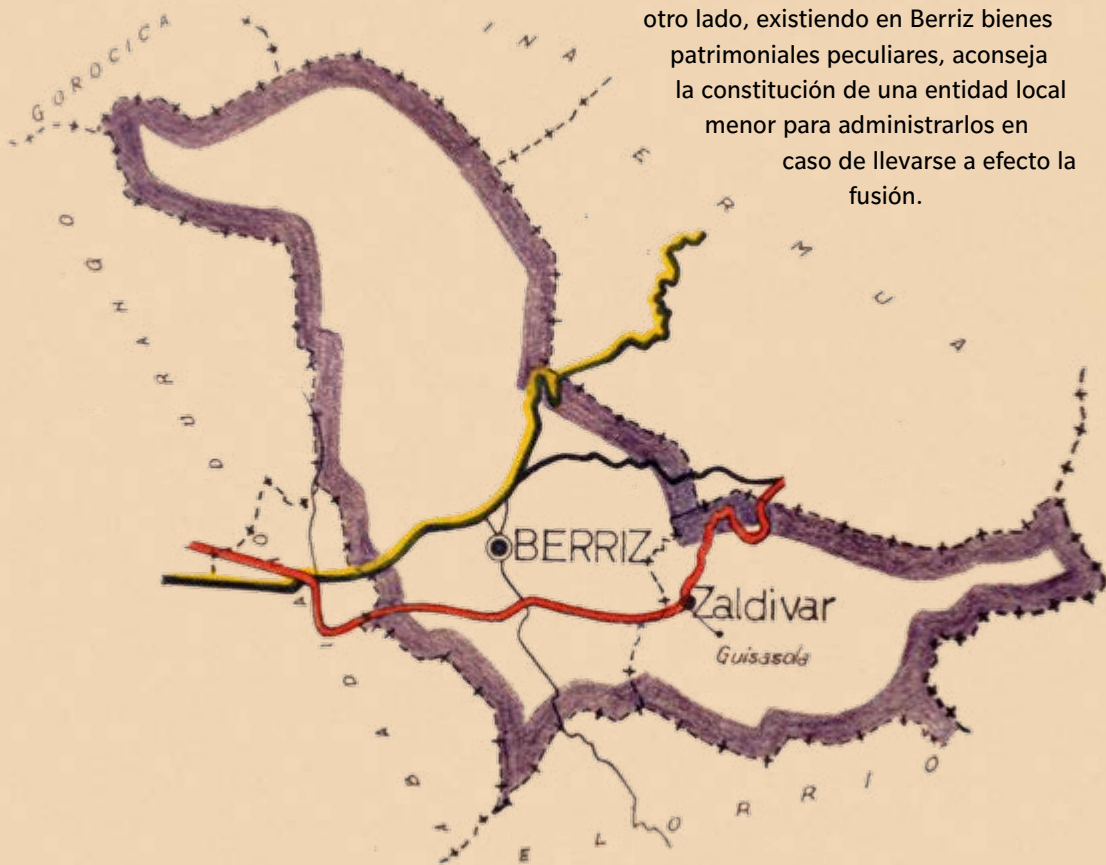
ABADIÑO—ATXONDO

Por circunstancias económicas, considera urgente la fusión de Abadiño con Apatamonasterio, Arrazola y Axpe. El Plan considera que es una fusión fácilmente realizable. En principio cabía teóricamente la incorporación del valle de Atxondo a Elorrio o a Abadiño, pero se inclinó finalmente hacia Abadiño al formar un valle o comarca natural con relaciones tradicionales de buena vecindad. Descartó la refundición de los tres municipios en uno solo, aunque, fue al final la decisión adoptada por decreto de 5 de julio de 1962.



BERRIZ

Califica la anexión de Berriz y Zaldibar como conveniente para ambos municipios. El Plan considera que se trata de una fusión realizable, aunque no fácilmente. Apunta la posibilidad de que Zaldibar quiera mantener su independencia, pero dice que carece de medios para ello. Considera textualmente que la fusión supondría una defensa contra Ermua, porque este municipio realizaba diversos movimientos para una agregación parcial de Zaldibar. Por otro lado, existiendo en Berriz bienes patrimoniales peculiares, aconseja la constitución de una entidad local menor para administrarlos en caso de llevarse a efecto la fusión.





DURANGO

Considera urgente la anexión de Mañaria e Izurtza y tan solo como necesaria la de Garai. El Plan considera que es una fusión fácilmente realizable. Plantea resolver la oposición de Garai e Izurtza mediante la creación de entidades locales menores para administrar sus bienes peculiares. Cita concretamente que hubo cuestiones litigiosas entre Iurreta y Durango en relación con los bienes por la anexión efectuada en 1926.

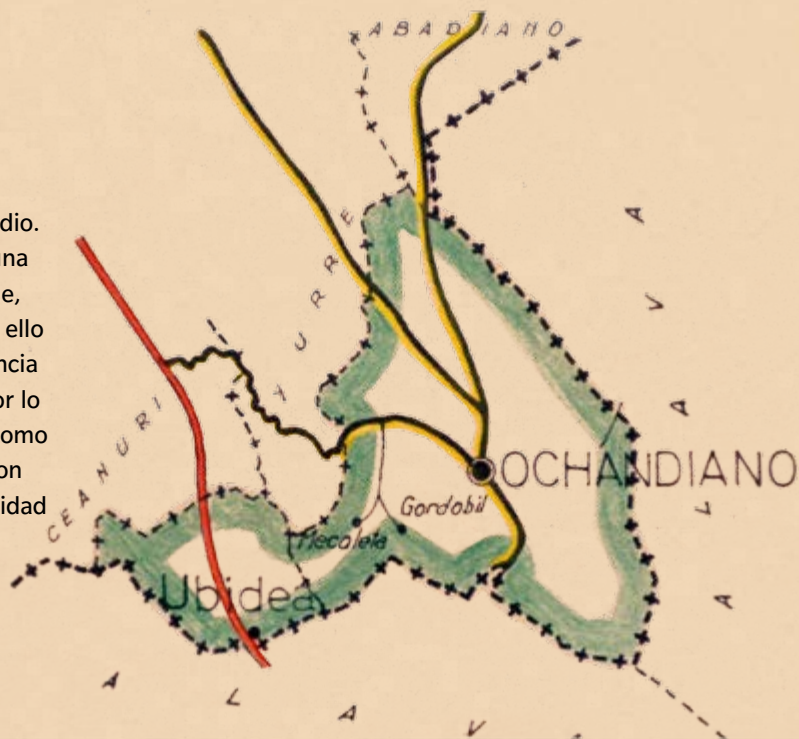
ERMUA

Estima urgente la anexión de Mallabia a Ermua. El Plan considera que es una fusión fácilmente realizable, creando una entidad menor para administrar los bienes de Mallabia.



OTXANDIO

Califica como urgente la anexión de Ubide a Otxandio. El Plan considera que es una fusión fácilmente realizable, aunque sostiene que para ello era un obstáculo la existencia de bienes de Otxandio, por lo que aconsejó resolverlo, como en el resto de los casos, con la constitución de una entidad local menor.





CONCLUSIONES

EL CRITERIO FUNDAMENTAL DEL PLAN MARTÍ PARA PROPONER LAS FUSIONES DE MUNICIPIOS ERA MERAMENTE ECONÓMICO.

El estudio describe una situación dramática de insuficiencia financiera de los pequeños municipios. Literalmente expone que para algunos Ayuntamientos el solo hecho del reconocimiento de un nuevo quinquenio a un funcionario obligaba a corregir las previsiones de gastos, por insuficiencia de ingresos, para mantener el equilibrio financiero del presupuesto municipal.

La segunda conclusión del Plan Martí es su carácter obligatorio. Las conclusiones del estudio son totalmente sinceras, sin paños calientes. Dice textualmente: “Toda reforma administrativa en orden a la modificación del número de municipios, ha de ser impuesta por la Superioridad, general y simultánea: por tanto, no es posible dejarla a la libre iniciativa de los Ayuntamientos, ni debe ser parcial ni escalonada para evitar situaciones de trato diferencial, aun eventualmente.”

Como se ha visto, el Plan Martí recomendaba constantemente constituir entidades locales menores cuando los municipios suprimidos tuvieran bienes patrimoniales. Es el caso de Berriz, Garai, Izurtza, Mallabia y Otxandio. Esas entidades locales tenían competencias sobre su patrimonio, incluido el forestal y se organizaba a través de un Alcalde pedáneo y una Junta vecinal bajo la tutela del Ayuntamiento respectivo. El estudio concedió una gran importancia a este aspecto.

En definitiva las propuestas que contiene el estudio supone una desigual aplicación de la circular de 20 de enero de 1960, porque aconsejó como criterio general la supresión de municipios cuando su población fuera inferior a 500 habitantes y su presupuesto inferior a las 100.000 pesetas, pero en otros casos también propuso suprimir municipios de la Merindad a pesar de superar claramente esos umbrales, por lo que el Plan Martí no fue coherente con sus propios principios.

Ángel Zurita Laguna

@aingerulaguna