

BERCEO	114-115	171-190	Logroño	1988
--------	---------	---------	---------	------

UNA SOCIEDAD EN CONFLICTO EN EL NACIENTE SIGLO XX: ORDENANZAS Y DESARROLLO URBANO EN LOGROÑO

Pedro LOPEZ RODRIGUEZ *

RESUMEN

La ciudad de Logroño en el cambio de siglo se presenta como una sociedad revitalizada. La llegada del nuevo siglo despierta las conciencias adormecidas durante decenios y de todas partes brotan ideas regeneradoras que prometen solución a todos los problemas que el municipio tiene planteados en el tránsito de la centuria.

En este remolino de «ideas salvacionistas», como si de la llegada del milenio se tratase, se toma como cuestión irremplazable la adecuación del marco jurídico local por excelencia: las Ordenanzas municipales. Los intereses burgueses ya no son coincidentes y es necesario que se establezcan unas nuevas reglas de juego. La dialéctica entre la tradición y la modernidad está servida, pero se olvidan de que en escena ha aparecido «el tercer hombre», que aporta una nueva dimensión social al régimen de convivencia que constituye la ciudad.

We see the town of Logroño at the change of the century as a revitalized society. The coming of the new century awakens the consciences, which have slept for decades, and from everywhere regenerating ideas spring; wich promise a remedy to all the problems the Municipicle community have planted in the duration of the year.

In this whirl-pool of «salvationist's ideas», as if it were about the coming of the millenium; the local Judicial frame is taken as an irreplaceable questions, in the relation to the municiple regulations. The bourgeoisie interests do not coincide and it is necessary to establish new rules for the game. Then, dialogue between traditions and modernisams occurs, but it is forgotten that «the third man» has appeared on the scene, which adds a new social dimension to the regime which exists in the town.

Palabras claves: Sociedad, siglo XX, ordenanzas, desarrollo urbano, Logroño.

Key works: Society, 20th Century, urban regulations, Logroño.

* Licenciado en Historia. Becario IER. Calvo Sotelo, 15. 26071 LOGROÑO. Entregado 14-II-89 y aprobado 20-IV-89.

En estas páginas me propongo demostrar cómo la Ordenanzas municipales, más que cualquier otro cuerpo jurídico, son la plasmación *viva* del ordenamiento urbano y las preocupaciones inmediatas de un pueblo. Quizás por ser el elemento más cercano al pueblo y por la necesidad de armonizar los intereses generales con los individuales, todos van a intentar que éstas se cumplan, aunque también es verdad y, esto debe quedar claro desde el principio, es la obra del «patriciado» urbano y para el «patriciado».

Tal vez por eso la formación de unas Ordenanzas en un momento histórico como este, en que a nivel local se está produciendo la emergencia de nuevas clases medias, procedentes de una naciente industria y un floreciente comercio. La necesidad de delimitar la actuación de estos grupos, con intereses a veces contrapuestos, hace que en una situación política local de lo más agitada se tome como ineludible la necesidad de unas Ordenanzas municipales, que controlen en cierta manera el esperado crecimiento urbano.

Es el último intento de las clases que tradicionalmente han detentado el poder por mantener el control político y, por otra parte, coincide con la primera expresión de fuerza de estos nuevos grupos en ascenso. En esta dialéctica, las Ordenanzas son la obra más acabada del ordenamiento burgués en nuestra capital y se constituyen en punta de lanza del desarrollo urbano para el siglo XX.

No se pretende hacer un estudio detenido del articulado de estas Ordenanzas, pues ello nos llevaría más allá de la limitada extensión de un artículo y, por otro lado, no serviría al fin propuesto, cual es, el situar éstas en el momento histórico en que surgieron, con las motivaciones y preocupaciones en que se hallaba inmersa la ciudad de Logroño a comienzos de la presente centuria.

1. LAS ORDENANZAS EN EL DERECHO MUNICIPAL ESPAÑOL DE LA RESTAURACION

La concreción del estado liberal-burgués a principios del siglo XIX en España, cuyo máximo exponente es la Constitución de Cádiz de 1812, concederá a las nacientes provincias y a los nuevos ayuntamientos constitucionales unas áreas de poder extensas, fruto más del momento de exaltación en que estas leyes se gestan, que del ideario doctrinal de sus formuladores.

Todos los estudiosos de la administración española contemporánea coinciden en afirmar el notable influjo del régimen administrativo francés y la configuración desde la primera carta constitucional española de una organización estatal centralizada¹.

No obstante, la Constitución gaditana no constituye más que el embrión del desarrollo legislativo posterior, en la construcción lenta pero concienzuda de un Estado centralizado a ultranza.

Las atribuciones de los ayuntamientos desde esta primera Carta permanecerán invariables a lo largo de todo el siglo XIX², eso sí, moldeadas y recortadas por un intervencionismo

1. Por sólo citar alguno de los muchos autores que tratan el asunto y que se han utilizado para el presente trabajo, destacar en primer lugar el libro ya clásico de Adolfo Posada: *Evolución legislativa del Régimen Local en España, 1812-1909*. I.E.A.L. Madrid, 1982 (1.ª ed. 1910), pp. 549; Concepción de Castro: *La Revolución liberal y los municipios españoles (1812-1868)*. Alianza. Madrid, 1979, pp. 236; Javier García Fernández: *El Origen del Municipio Constitucional español: Autonomía y Centralización en Francia y España*. I.E.A.L. Madrid, 1983, pp. 346.

2. Para seguir la evolución legal del régimen local español durante la Edad Contemporánea, véase Miguel Artola: *Partidos y Programas políticos. 1808-1936*. Aguilar. Madrid, 1974. Vol. I, pp. 81 y ss.

estatal cada vez mayor y que alcanza su máxima definición en el período de la Restauración. En palabras de Antonio Embid: «...cuando surge una materia nueva en el Derecho municipal, es para incrementar el control del Estado, nunca para disminuirlo.»³

Va a ser la Constitución española de 1876 la que en su título X, artículo 84 va a definir: «La organización y atribuciones de las Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos se regirán por sus respectivas leyes». Pero será más concretamente la Ley Municipal del año siguiente —2 de octubre de 1877⁴— la que señale en su artículo 72 y posteriores cuáles van a ser las diferentes competencias encargadas a los municipios, y entre sus atribuciones, y quizás la más importante, «la formación de Ordenanzas municipales de policía urbana y rural» —artículo 74 de la Ley municipal.

La sobrevaloración de las Ordenanzas municipales radica en su especificidad como elemento regulador del resto de las atribuciones que el Estado concede a los Ayuntamientos. Así, como señala Adolfo Posada:

Los Ayuntamientos resultan investidos de autoridad normativa y reguladora... se trata en cierto modo de una facultad *legislativa local*, por cuanto las Ordenanzas municipales legalmente elaboradas y puestas en vigor, tienen fuerza de ley en sentido estricto y constitucional⁵.

Pero las Ordenanzas tienen unas limitaciones que le vienen impuestas por la propia Ley municipal, quien en su artículo 76 señala que éstas deben ser materia de acuerdo del Ayuntamiento; han de contraerse al régimen del respectivo término municipal; y lo más importante: «no serán ejecutivas sin la aprobación del gobernador, de acuerdo con la Diputación provincial»⁶; además de no contravenir las leyes generales del país.

La necesaria aprobación del gobernador civil es una prueba más del efectivo control estatal a todo intento descentralizador que pueda surgir. Cualquier aspecto tratado en la Ley municipal sigue como norma prioritaria su subordinación a un régimen jurídico centralizado, por cuanto la facultad de autogobierno se encuentra hasta cierto punto mediatizada por este control que el poder Central afirma sobre la Administración local. La literatura *ad hoc* ha cargado las tintas en este sentido, aunque no parece estar tan claro que este control fuese tan férreo.

La Ley municipal determina y fija el carácter obligatorio de las Ordenanzas municipales, facultando a los Ayuntamientos para formular las oportunas sanciones generales dentro de ciertos límites —artículo 77.

Y siguiendo de nuevo, al quizá, mayor y mejor conocedor del régimen municipal español, Adolfo Posada.

3. Antonio Embid Irujo: *Ordenanzas y reglamentos del Derecho español*. I.E.A.L. Madrid, 1978. p. 152.

4. Cuando nombremos la Ley Municipal nos estaremos refiriendo en todo momento a la de 2 de octubre de 1877, en caso contrario se expresará en el texto.

5. Adolfo Posada: Voz «Ordenanzas». En *Enciclopedia Jurídica Española*. Seix-Editor. Barcelona, 1910. vol. XXIV. p. 26.

6. El Real Decreto de 15 de noviembre de 1909 para el «Restablecimiento de la vigente Ley Municipal» —se refiere a la de 1877— reincidirá en esta cuestión del control de las Ordenanzas por parte de la Diputación provincial y así, en su artículo 18 se señala:

«Será igualmente de la competencia exclusiva de los Ayuntamientos la formación de las Ordenanzas municipales, de la policía urbana y rural, sin más limitaciones que las establecidas en el artículo 76 de la Ley Municipal.

El acuerdo de la Diputación provincial á que dicho artículo se refiere no podrá nunca sustituirse, ni aun á título de urgencia, por la Comisión provincial (sic)». Subrayado mío.

Son las Ordenanzas la indicación más expresiva del *selfgovernment* local... fuente de más valor y utilidad para el conocimiento en vivo de la vida municipal real⁷.

2. ANTECEDENTES: VARIOS INTENTOS IMPORTANTES DE ORDENANZAS MUNICIPALES.

Ante la abultada obra legislativa del período *gestativo* de la Restauración, pronto se adivina en el horizonte urbano de la pequeña ciudad de Logroño, la necesidad de armonizar el creciente desarrollo urbanístico con las nuevas ansias industrializadoras y de progreso que surgen en la capital⁸.

Las Ordenanzas de la Ciudad de Logroño de 1877⁹, cuyo momento de gestación es de un año antes —1876—, se adelanta a la obra legislativa de la Restauración —Segunda Ley de Ensanche de diciembre de 1876, Ley municipal de octubre de 1877, Ley electoral de diciembre de 1878, etc.—. Logroño es una de las pocas ciudades españolas que poseen Ordenanzas municipales en esta época¹⁰. Con esto queda claro las ansias de la pequeña burguesía logroñesa por «correr más que el tiempo», que se demostrará en diversas y variadas ocasiones.

Pero pronto, esta misma burguesía, que apuesta sin duda alguna por el progreso industrial, pero que necesita del desarrollo urbano general, se va a dar cuenta de que en muy poco tiempo las cosas han cambiado mucho y que la obra de la Restauración comienza a asentarse en la sociedad española; y así, enseguida surgen los deseos de incorporar estas novedades tendentes a la consecución de un progreso material de la sociedad logroñesa. La instalación del ferrocarril, el desarrollo fabril y comercial, contribuyeron a impulsar el protagonismo urbano de la España de la Restauración y de la ciudad de Logroño en particular¹¹.

El primer intento de reforma de las Ordenanzas aparece a finales de febrero de 1885, de la mano del entonces alcalde de Logroño y sobrino de Sagasta, Miguel Salvador:

...pues la población iba tomando gran importancia y con el transcurso del tiempo se habían observado varios defectos que no pudieron conocerse cuando aquéllas se formaron por el celoso Ayuntamiento que regía entonces los destinos de esta ciudad¹².

7. A. Posada: «Ordenanzas»..., 1910, p. 28.

8. Según el censo de población de 1877, en la ciudad de Logroño el número de personas dedicadas a la industria es de 94 individuos, lo cual venía a representar el 0,65% de la población total. Por su parte, la *Estadística Industrial de la Provincia de Logroño de 1915*, realizada por el Consejo Provincial de Fomento de Logroño da las siguientes cifras:

— Número de obreros:	1.423
— Número de obreras:	804

TOTAL:	<u>2.227</u>
--------	--------------

Aunque ambas fuentes no pueden ser tomadas con una validez absoluta, sirven de referencia para mostrar el crecimiento industrial de Logroño, cuyo proceso de industrialización parte de la última década del siglo XIX y se consolida en el primer tercio de la presente centuria.

9. (A)rchivo (M)unicipal de (L)ogroño: (leg)ajo 252; (p)ieza 3. Aquí se encuentran depositadas las *Ordenanzas de la M.N. y M.L. Ciudad de Logroño*. Estas Ordenanzas serán aprobadas por unanimidad en el ayuntamiento logroñés el 10 de febrero de 1877, pero la aprobación oficial de Gobierno Civil no se dará hasta el 22 de marzo de ese año.

10. A. Embid: *Ordenanzas y reglamentos...* 1978, pp. 182-183. Se señala las pocas ciudades que contaban con Ordenanzas legalmente aprobadas a pesar de ser un derecho constitucionalmente reconocido como obligatorio de los municipios españoles.

11. Para comprobar la influencia del ferrocarril en el desarrollo económico de la capital, véase Juan Carlos Bilbao Díez: «Las Comunicaciones de la Provincia de Logroño a mediados del siglo XIX (1850-1860)». *Cuadernos de Investigación. Historia*. C.U.R. Logroño, 1982. Tomo VII, fascículos 1 y 2. pp. 115-140.

12. A.M.L.; (A)ctas (M)unicipales de 28 de febrero de 1885, fols. 79v.-80.

Este primer intento de reforma de las Ordenanzas no va a tener mucho éxito, a ello debieron contribuir sin duda alguna los graves problemas que vivió la ciudad de Logroño en ese mismo año de 1885, con malas cosechas, primeros ataques de mildiu y la epidemia del cólera.

Un segundo intento parece ser que con más pretensiones que el primero, se lleva a cabo siendo alcalde don José Rodríguez Paterna, planteado por el concejal señor Sampedro, en una moción presentada el 7 de julio de 1888, en la que se llega a establecer incluso un período de información de tres meses a la Comisión de Policía Urbana.

El Señor Sampedro manifiesta claramente en qué sentido pretende transformar las Ordenanzas municipales de marzo de 1877:

...que con objeto de procurar el desarrollo de industrias, de que tanto carece esta población,... que en los tiempos modernos, los pueblos más adelantados hacen grandes esfuerzos para facilitar la instalación de establecimientos industriales, base de su riqueza y prosperidad, porque ellos aseguran la vida permanentemente próspera de las localidades¹³.

El despertar industrial de España está en plena efervescencia. Logroño, ciudad eminentemente agrícola, no quiere quedarse atrás. El binomio industria/progreso parecen ir a la par en estos años, y por otro lado, al concejo logroñés están empezando a llegar gentes de la mesocracia comercial e industrial, que apuestan por el desarrollo industrial como fuente de riqueza y bienestar de un pueblo. No olvidemos que en 1889 se consigue la concesión de la Fábrica de tabacos para Logroño y que a partir de esta fecha otra serie de nuevas industrias comienzan a instalarse en la capital.¹⁴

Esta nueva proyección industrialista de fines del siglo XIX va a requerir, por su parte, un ordenamiento y regularización, para que tenga unos cauces de desarrollo a la vez que rápidos, armónicos; de ahí la necesidad de plantear unas nuevas ordenanzas. Pero esta proposición, aunque más seria parece agostarse en el intento, ya que es rechazada por algunos concejales en el mismo acto de su presentación, por lo que, aunque se establece un periodo de información por tres meses, dicha propuesta no tendrá éxito alguno.

El tercer proyecto de reforma, más pertinaz que los dos anteriores, se va a llevar a cabo siendo alcalde el Marqués de San Nicolás. La primera de las propuestas la realiza el entonces concejal del Ayuntamiento señor Vidaurreta el 28 de noviembre de 1891. La moción tendrá su importancia, puesto que el mismo Marqués de San Nicolás, uno de los autores más destacados de las viejas Ordenanzas de 1877, reconoce la necesidad de transformación y adecuación a los nuevos tiempos.

El concejal don Ramón Vidaurreta en un amplio y detenido estudio sigue la evolución histórica de la legislación en materia de Ordenanzas, para terminar manifestando cuáles son las deficiencias más importantes de las Ordenanzas municipales de la ciudad de Logroño en 1877:

...se observa en ellas la falta de lo relativo a la ley de ensanche de poblaciones de 19 de febrero de 1877¹⁵; el Reglamento de nuevo cementerio; el abastecimiento de aguas potables; disposiciones relativas a la policía rural tan convenientes y necesarias para que se respeten las propiedades antes y después de levantar los frutos...¹⁶

13. A.M.L., leg. 14, p. 27, 7 de julio de 1888.

14. Salvador Sáenz Cenzano: «Apuntes históricos de Logroño. Industria». *Berceo*, número 6. Logroño, 1948, pp. 43-62.

15. Esta fecha corresponde al «Reglamento» de la Ley de Ensanche de 2 de diciembre de 1876, que es la segunda ley de este tipo que aparece en España. La primera es de 29 de junio de 1864.

16. A.M.L., leg. 14, p. 27, 28 de noviembre de 1891.

El señor Vidaurreta también hacía mención a la necesidad de que en la reforma participasen individuos de diferentes carreras y oficios, para que éstas fuesen lo más completas y perfectas posibles. El 23 de febrero de 1892 se reúnen en el ayuntamiento una serie de personas de las más representativas profesiones y «acordaron dividirse en secciones, para que el estudio fuese lo más acabado y se hiciera con toda la rapidez posible»¹⁷ Al parecer las mencionadas comisiones estuvieron trabajando durante todo el año de 1892.

La importancia de este intento, no sólo es que fue el más serio y continuado en el tiempo, y que dio como resultado en noviembre de 1893 de las primeras Ordenanzas de Policía Rural de la Edad Contemporánea¹⁸; sino en que por primera vez se plantean temas específicos de ordenamiento urbano, de una ciudad como Logroño que cabalga aceleradamente hacia un crecimiento urbano notable. En este año de 1893 presenta el arquitecto municipal don Luis Barrón su *Plan de Alineaciones* para el casco antiguo de la ciudad, lo que demuestra la preocupación urbanística que se vive por esos años¹⁹

Otros intentos de reforma se van a llevar a cabo en 1896 y 1897, siendo alcalde don Vicente Infante. El autor de una de estas últimas proposiciones manifiesta:

...ha cambiado mucho, desde aquella época —se refiere a las Ordenanzas de 1877—, el modo de ser de esta ciudad²⁰.

También realizará algunos trabajos de recopilación de datos, durante los años 1898-1899, el entonces alcalde de Logroño don Pablo Sengáriz.

La presión ejercida de estos últimos años del siglo XIX hacia la necesidad imperiosa de unas nuevas ordenanzas, parece hacerse efectiva y el 16 de septiembre de 1899, el concejal don Rufino Crespo, señala en sesión ordinaria del Ayuntamiento su confirmación en «la idea que tenía de reformar cuanto antes las antiguas Ordenanzas municipales». La respuesta del señor alcalde don Francisco de la Mata, no se hizo esperar, contestando que «convencido como lo estaba de su necesidad esperaba poder reunir pronto las diferentes comisiones, para su estudio definitivo, a fin de dar cima, cuanto antes, a un Código tan necesario para la buena marcha gubernativa del municipio».²¹

17. A.M.L., leg. 14, p. 27, 23 de febrero de 1892. Parece ser que en esta reunión se congregó a personas de diversas profesiones y oficios, y se plantea la necesidad de la realización de las Ordenanzas de Policía Rural, que son las que posteriormente se aprobarán el 16 de noviembre de 1893 y en las que debieron estar trabajando durante todo el año de 1892.

18. Las anteriores Ordenanzas de Policía Rural por las que se regía la Ciudad en esta materia fueron aprobadas por S.M. el Rey Fernando VII y su Consejo de Castilla en 1907, vigente todavía el Antiguo Régimen en España. El articulado de estas viejas *Ordenanzas de Campo y Junta Consultiva*, se encuentran accesibles en la revista *Berceo*, números 34 a 37. Logroño, 1955, pp. 79 a 88, 201 a 210 y 329 a 342. Recopiladas por Salvador Sáenz Cenzano.

19. Así se relata en sesión ordinaria del Ayuntamiento la aprobación del Plan de Alineaciones de la ciudad de Logroño de 1893:

«El señor arquitecto municipal en oficio del día de hoy dice lo siguiente: "Exmo. Sr. en cumplimiento del encargo con que V.E. me honró en comunicación fecha 23 de julio de 1891, tengo el gusto de acompañar el proyecto de Plano de Alineaciones de esta ciudad, cuyos documentos, que consisten en una memoria y diez planos, van encerrados en una caja al efecto contruida... Logroño, 10 de junio de 1893. Luis Barrón..."».

A.M.L., A.M. 10 de junio de 1893, fols. 191-191v.

20. Palabras pronunciadas por el entonces concejal don Rufino Crespo y Ayensa. A.M.L., leg. 14, p. 27, 31 de octubre de 1896.

21. A.M.L., A.M. de 16 de septiembre de 1899, fols. 234v-235.

3. LAS ORDENANZAS MUNICIPALES DE 1900

El proyecto de nuevas Ordenanzas para la ciudad de Logroño²² tiene como ya hemos podido comprobar un camino lento y tortuoso, pero a la vez altamente enriquecedor. Los trabajos que como ya hemos referido antes, dan comienzo en septiembre de 1899, se ultiman con una rapidez asombrosa para lo que es normal en estos asuntos. Esta prontitud se debe en gran parte a la ingente labor de recogida de datos realizada por el entonces ya retirado secretario del ayuntamiento señor Anselmo Torralbo y continuados por su sucesor en el cargo don Julio Farias Merino.

Con todo este cúmulo de información y las valiosas aportaciones de los informes presentados por las personalidades más destacadas en asuntos urbanísticos, de salubridad e higiene, no sólo a nivel local, sino provincial²³; así como las Ordenanzas de otras ciudades²⁴ y las antiguas de Logroño, se va a presentar el proyecto de Ordenanzas.

En la sesión ordinaria del ayuntamiento de 2 de diciembre de 1899 serán presentadas por el entonces alcalde don Francisco de la Mata y Barrenechea, y a tal efecto se creará, ese mismo día, una Comisión especial de concejales encargados del estudio detenido del articulado y de su redacción definitiva. En la misma sesión se tomará la resolución de que el proyecto de Ordenanzas quedase expuesto al público en la Secretaría municipal, por término de un mes, para que los vecinos de Logroño tuviesen la posibilidad de hacer las oportunas objeciones a fin de ser tenidas en cuenta por la Comisión. Una vez transcurrido el plazo de treinta días de exposición pública fueron recogidas, sin que el transcurso de ese tiempo se recibiese observación ni reclamación alguna.

3.1. Los trabajos de la Comisión especial.

El proyecto presentado por el alcalde fue remitido a una Comisión especial compuesta por seis concejales, que se constituyó el mismo día 2 de diciembre de 1899 y cuyos componentes eran:

- D. Rufino Crespo y Ayensa, abogado y primer teniente de alcalde.
- D. Isidro Iñiguez Carreras, abogado y tercer teniente de alcalde.
- D. Francisco de Paula Marín y Riaño, propietario y cuarto teniente de alcalde.
- D. Enrique Pancorbo y Muro, abogado y concejal.
- D. José Sáenz de Luque, médico y concejal.
- D. Cándido Urbina Ortega, abogado y concejal²⁵

Si nos detenemos un poco en la composición de esta comisión observamos la abrumadora mayoría de abogados que la forman. La sociología electoral ha desvelado cómo en España son abogados y propietarios los fundamentales detentadores del poder político en la Restauración²⁶ Es de esta profesión y de otras afines, en las que los médicos tienen también

22. Manejamos en todo momento un ejemplar mecanografiado de las Ordenanzas municipales de la ciudad de Logroño de 1900 depositado en el A.M.L., leg. 252, p. 4.

23. Las personas que enviaron informes para la realización de estas Ordenanzas fueron: Arquitecto municipal, don Luis Barrón; Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, don José Alvaro Bielza; Ingeniero Industrial, don Alejo Sesé; Colegio Médico provincial e Inspectores veterinarios, don Victoria-no Cantera y don Cándido Rubio.

24. Las Ordenanzas que sirvieron de modelo para las de Logroño fueron las de las ciudades de Córdoba, Madrid, Barcelona y Burgos.

25. Los datos referentes a las profesiones de los componentes de la Comisión han sido obtenidos del Censo electoral de la ciudad de Logroño de 1900.

26. Manuel Tuñón de Lara: *Historia y Realidad de Poder*. Edicusa. Col. «Cuadernos para el Diálogo». Madrid, 1983, pp. 21-70.

una notable consideración, de la que se nutre el «bloque de poder» para formar los *cuadros* de esa élite política que cotidianamente ejerce el poder²⁷.

Y esto mismo ocurre a nivel local donde la clase rectora que decide en el Ayuntamiento y que detenta los cargos fundamentales son abogados y propietarios. Aunque también es verdad que existe una mayor mixtura y pronto comerciantes e industriales de la localidad empezarán a ocupar cargos de responsabilidad en el Concejo.

Existe otra razón fundamental que acredita la preeminencia de abogados en esta comisión, puesto que el proyecto ya se encontraba realizado y los expertos en las diferentes materias que comprende el conjunto de las Ordenanzas, ya habían presentado sus informes; su función principal consistió en dar la forma jurídica más adecuada para que dichas Ordenanzas fuesen legalmente perfectas. Como la misma Comisión manifiesta en su dictamen:

...dando lectura a todo el articulado, examinando y discutiendo en algunos puntos hasta el alcance de los conceptos y el sentido o acepción de las palabras, *corrigiendo, suprimiendo o adicionando cuanto estimaba oportuno para la mayor claridad y precisión de los diferentes extremos* que comprende tan improbable como importantísimo proyecto²⁸.

Esta Comisión presentará sus resultados el día 10 de marzo de 1900, dividiendo las Ordenanzas en once títulos:

1. Régimen Administrativo.
2. De la Vía Pública en General.
3. Moralidad, Comodidad y Seguridad Personal.
4. Fiestas, Espectáculos y Establecimientos de reunión.
5. Abastos y Subsistencias.
6. Obligaciones inherentes a distintas Profesiones, Artes u Oficios.
7. Aguas, Alumbrado y Electricidad.
8. Beneficencia e Instrucción.
9. Higiene y Salubridad.
10. Construcciones.
11. Policía Rural.

Cada uno de dichos títulos se encuentra subdividido en capítulos y su articulado correspondiente, con una extensión variable en función de la importancia del título y de la preocupación preferencial por dicho asunto en el momento de su elaboración. Su articulado llega a los 1.298 artículos, lo cual da muestra de la importancia y minuciosidad con la que fueron elaboradas estas Ordenanzas municipales²⁹

En su dictamen la Comisión hace balance del camino recorrido desde su formación y una breve síntesis de los títulos que ellos consideran más importantes de las Ordenanzas, refiriéndose en primer lugar al régimen administrativo del Ayuntamiento y los reglamentos de los diferentes servicios municipales. Los otros elementos a los que harán referencia en su informe serán: la nueva «industria» eléctrica, las disposiciones en cuanto a higiene y la

27. Manuel Tuñón de Lara: «La burguesía y la formación del bloque de poder oligárquico (1875-1914)». En *Estudios sobre el siglo XIX español*. Siglo XXI. Madrid, 1984⁸, pp. 155-238.

28. A.M.L., leg. 254, p. 4; *Ordenanzas municipales de la ciudad de Logroño de 1900*. «Informe de la Comisión especial encargada de revisar las Ordenanzas»; Logroño, 9 de marzo de 1900, p. 12. Subrayado mío.

29. *Ibid*, p. 12. Respecto a este aspecto señala el informe:

«No se oculta á los informantes que algunos de los extremos están tratados con prolijidad, y otros quizás se consideren innecesarios... (sic)».

instrucción pública. Los tres primeros aspectos serán tratados en páginas posteriores; respecto a la Instrucción primaria, en el que se llega hasta un cierto nivel de legislación, se mencionaba por la importancia que el tema suscitaba a nivel nacional y que va a ser también preocupación esencial de la ciudad de Logroño a principios de siglo³⁰

En este informe preliminar del Proyecto de Ordenanzas se echa en falta una referencia al título de «Construcciones», al que sin embargo van a dar la máxima extensión en cuanto a capítulos se refiere y que es otra de las grandes preocupaciones por estos años del Concejo logroñés. La cuestión del ensanche de las ciudades es la preocupación más generalizada en el conjunto de las capitales de España por estas fechas³¹, por el salto cualitativo de un país eminentemente rural, a otro con un alto grado de urbanización y que experimenta su más fuerte desarrollo en el primer tercio del presente siglo, motivado por el notable crecimiento poblacional de las ciudades españolas³²

El dictamen termina agradeciendo a todas las personas que de una u otra manera han contribuido a la realización de las Ordenanzas y muy especialmente a la figura del alcalde. Las circunstancias políticas que atravesaba el Ayuntamiento logroñés en los últimos años del siglo XIX, no eran las más favorables para la realización de una obra de tal envergadura, y el grado de unanimidad alcanzado en la realización de estas Ordenanzas³³ no hubiese sido posible sin la «resolución y constancia» puestas por el entonces alcalde, don Francisco de la Mata, que tras tantos intentos frustrados hizo posible la plasmación de unas nuevas Ordenanzas municipales para la ciudad de Logroño.

Tras la lectura del informe, el proyecto fue aprobado unánimemente por el pleno del Ayuntamiento y se decidió elevarlo a la aprobación de la Diputación provincial, como prescribe la Ley municipal en su artículo 76. Estas fueron leídas en sesión extraordinaria el 28 de agosto de 1900, realizándose en ellas algunas pequeñas variaciones y correcciones de escasa importancia, que en nada cambiaron el sentido y esencia de las mismas. Por fin, el gobernador interino, don Salvador Aragón, devolvió aprobadas las Ordenanzas municipales el 31 de octubre de 1900.

Una vez aprobadas por la Diputación volvieron al pleno del Ayuntamiento, quien en sesión celebrada el 17 de noviembre de ese año acordó imprimirlas para que rigiesen desde el primero de enero de 1901.

Aún se hará una última corrección en las Ordenanzas el 15 de diciembre de 1900, y es que el articulado suprimido por el Gobierno Civil, por considerarlo más bien objeto de reglamentos especiales, fuesen incluidos como tales al final de las referidas Ordenanzas. Quedando definitivamente tal y como en un principio fueron aprobadas por el Ayuntamiento.

El articulado de estas Ordenanzas sufre un salto del artículo 24 al 184 y del 387 al 440. Estos saltos corresponden a los reglamentos de los diferentes servicios municipales y del personal de orden público, y al «Reglamento de la Plaza de Toros», respectivamente.

30. Véase Pedro López Rodríguez: «Logroño en los primeros años de Rey Pastor». En *Estudios sobre Rey Pastor y la ciencia española de su tiempo*. En prensa.

31. José M.^a Jover Zamora: «La época de la Restauración. Panorama político y social, 1875-1902». En *Revolución Burguesa, Oligarquía y Constitucionalismo. 1834-1923*. «Historia de España Labor». Labor. Barcelona, 1981, vol. VIII, pp. 326-332.

32. Vicente Pérez Moreda: «La modernización demográfica, 1800-1930. Sus limitaciones y cronología». En *La modernización económica de España 1830-1930*. Alianza. Barcelona, 1985, pp. 51 y ss.

33. A.M.L., leg. 252, p. 4; «Informe de la Comisión...»

Sobre la unanimidad alcanzada en la redacción de las Ordenanzas la Comisión manifiesta lo siguiente:

«Dada la diversidad de criterio que existe siempre que concurre el de varias personas, es claro que para llegar a la solución de los diferentes puntos examinados han sido precisas detenidas discusiones; pero, por más que parezca difícil, es cierto que en todas ellas se han llegado a tomar los acuerdos por unanimidad, entre todos los que suscriben (sic)», p. 11.

Las Ordenanzas contiene un «Título Final», en que aparecen las correspondientes disposiciones penales, generales y transitorias; y quedan por fin derogadas las viejas Ordenanzas municipales de 22 de marzo de 1877.

Las nuevas Ordenanzas entraron en vigor el 1 de enero de 1901 y con ellas el siglo XX.

4. LAS PREOCUPACIONES DEL MUNICIPIO A TRAVES DE LAS ORDENANZAS MUNICIPALES.

No hay nada más importante para los pueblos que una buena administración, que fundada en sólidas bases, armonice los intereses particulares con los otros intereses, llamados generales, que consisten en la comunidad de los vecinos, fomento de la riqueza, aseo y hermosura de las poblaciones.

Son pocas, efectivamente, las localidades que cuentan con Ordenanzas legalmente aprobadas que regularicen los distintos servicios que las leyes recomiendan a los Municipios...³⁴

Estas frases pronunciadas con motivo de la presentación de las Ordenanzas de la ciudad de Logroño de 1877, siguen siendo válidas en 1900 y expresan en pocas líneas, cuál es la función, los fines que persiguen y los límites a los que deben circunscribirse unas Ordenanzas. Cumple, en fin, los requisitos esenciales de una ley y como ley *strictu sensu* deben ser tenidas en cuenta.

Desde el punto de vista formal, las Ordenanzas presentan la dialéctica entre la tradición y la modernidad, por una parte, aparecen reunidas en un gran compendio, que forma las Ordenanzas municipales de la ciudad de Logroño y, por otra, los títulos adquieren individualidad propia, son títulos cerrados, tratan un tema y lo desarrollan de principio a fin como si formasen parte de una legislación específica. Esto es algo más difuso en las antiguas Ordenanzas de 1877, donde la compartimentación no es tan clara³⁵ Así explica Antonio Embid el progresivo proceso de modernización que sufren las Ordenanzas durante el siglo XIX:

El fenómeno más aparente... es la progresiva desintegración del cuerpo único denominado Ordenanzas de policía y buen gobierno, la separación continua de formas reglamentarias cada vez que hay que responder a los datos fácticos de los procesos económicos y sociales que se aceleran: Las Ordenanzas de la zona de ensanche, los reglamentos sanitarios, los de actividades industriales, las Ordenanzas fiscales, las de construcción, etc...³⁶

En cuanto a los problemas fundamentales con los que se enfrenta el municipio de Logroño a principios del siglo XX y que tienen su plasmación en títulos específicos de las Ordenanzas destacan:

- Título 1.º: El Régimen Administrativo.
- Título 7.º: Aguas, Alumbrado y Electricidad.
- Título 9.º: Higiene y Salubridad.
- Título 10.º: Construcciones.

34. A.M.L., leg. 252, p. 3. «Preámbulo» a las Ordenanzas municipales de la ciudad de Logroño de 22 de marzo de 1877.

35. Ibid. Ordenanzas de la ciudad de Logroño de 1877. Un simple repaso del articulado de estas Ordenanzas demuestra esta falta de sistematización y rigor en el tratamiento de los títulos, con una mayor división de los mismos, cuando varios de ellos corresponden a cuestiones afines.

36. A. Embid: *Ordenanzas y reglamentos...*, 1978, p. 28.

Estas materias constituyen los asuntos fundamentales de las Ordenanzas y son tratados con mayor minuciosidad y detalle.

Los problemas que tiene planteados la ciudad de Logroño a comienzos de la presente centuria no son exclusivos de ésta, sino que lo comparten la mayoría de las ciudades de España hacia las mismas fechas y tiene mucho que ver con las cuestiones derivadas del rápido crecimiento urbano, y surgen debido al aumento demográfico que experimentan las ciudades españolas por estos años, como consecuencia de la inmigración de gentes de las zonas rurales más deprimidas, que se van instalando en las ciudades, principalmente capitales de provincia, en busca de nuevas formas de vida y subsistencia³⁷

4.1. El régimen administrativo del Ayuntamiento.

El articulado en materia administrativa³⁸ sufre una verdadera dispersión como consecuencia de haberse visto obligados por mandato gubernativo a ser desgajados de las Ordenanzas. Cuando en su día la Diputación Provincial las aprueba, señala que los artículos: 25 a 108, 118 a 139, 151 a 183 y 390 a 426, fuesen suprimidos de las mismas por ser objetos más de reglamentos y por lo tanto no ser preceptiva su inclusión en unas Ordenanzas. El Ayuntamiento, no obstante, como ya sabemos tomó la decisión de incluirlos como tales en dos apéndices al final de las Ordenanzas bajo los epígrafes de «Servicios municipales de buen gobierno y orden público» y «Reglamento de la Plaza de Toros».

Una vez asentado el Régimen político de la Restauración, establecido el modelo legal, caracterizado por su marcada tendencia al centralismo y diseñados los regimenes legales de las provincias —1882— y Ayuntamientos³⁹ —1877—, se puede decir que el sistema liberal-burgués encuentra ya su máxima expresión y sólo necesita consolidarse. Esto es un proceso lento y cuyo funcionamiento pleno no se verifica posiblemente hasta la última década del siglo XIX. Es en estas fechas cuando surgen las primeras críticas sobre el funcionamiento del sistema, y cuando a nivel local se plantea la democratización de la vida municipal. Por estos años aparecen multitud de proyectos que intentan transformar el régimen local, cuyo máximo exponente es la «Ley Maura» de 1907, que no llega a prosperar⁴⁰

No vamos a decir que las Ordenanzas de Logroño de 1900 son el resultado de este espíritu reformador, que surge a finales del siglo pasado y que intenta democratizar la vida de nuestros municipios, eliminando al cacique local que es quien en realidad toma las decisiones

37. José García Lasasa: *Desarrollo urbanístico de Zaragoza (1885-1908)*. Diputación de Zaragoza. «Institución Fernando el Católico». Zaragoza, 1979. En especial para este aspecto el segundo capítulo del libro titulado: «Desarrollo urbanístico de Zaragoza en la última década del siglo XIX», pp. 49-131.

38. Esta cuestión es tratada en las Ordenanzas municipales de 1900 bajo los siguientes epígrafes:

— Título 1.º. *Régimen Administrativo*.

— *Capítulo I: Del Municipio y su Ayuntamiento: artículos 1 a 16.*

— *Capítulo II: Derechos y deberes generales de los habitantes: arts. 17 a 24.*

— *Apéndice n.º 1. Servicios Municipales de buen gobierno y Orden Público.*

— *Oficinas del Ayuntamiento: arts. 1 a 66.*

— *Orden Público: arts. 67 a 158.*

— *Apéndice n.º 2. Reglamento para la Plaza de Toros: arts. 1 a 55.*

39. Un resumen de la Ley Provincial y Municipal de 1882 y 1877, respectivamente, en Javier Tusell Gómez: *La reforma de la Administración Local en España (1900-1936)*. I.E.A.L. Madrid, 1973, pp. 29-33.

40. La obra básica y esencial para el conocimiento de todos los proyectos que por estas fechas aparecen en un intento de democratizar la vida local de nuestros municipios es la ya señalada de A. Posada: *Evolución legislativa...*, 1982, pp. 365 y ss.

que regulan el hacer cotidiano de la ciudad. Sería una petulancia por nuestra parte atribuir tal talante reformista a esta clase dirigente local, pero de lo que no cabe duda es de la influencia de toda la obra legislativa de la Restauración. Este interés de racionalización y normalización de todos los hechos sociales que va a llevar a nuestras clases rectoras a establecer normativamente hasta la última de las funciones encargadas a los ayuntamientos, delimitando claramente los cometidos del primero al último de sus funcionarios. La demostración está en que es con mucho el título de las Ordenanzas que con más articulado cuenta y donde las funciones de los empleados municipales quedan detalladas al máximo⁴¹

Pero es en los veinticuatro primeros artículos de este epígrafe donde se establece el organigrama político del ayuntamiento y las facultades delegadas de poder de cada uno de los cargos electivos, así como la circunscripción territorial de esta ley y la división administrativa del municipio.

En este articulado quedan establecidas dos de las máximas del racionalismo burgués, que impregna la legislación de la época, por una parte, la compartimentación de poderes y la subordinación de unos a otros:

«La representación de la Ciudad corresponde a su Exmo. Ayuntamiento, que será el encargado de administrarlo con sujeción a las disposiciones legales.»⁴²

El otro principio máximo en el cumplimiento de las leyes se expresa en el artículo veintidós de las Ordenanzas:

«La ignorancia de las prescripciones de las Ordenanzas no excusa el cumplimiento de ellas.»

Principios éstos que consagran el estado de derecho y manifiestan el triunfo del pensamiento burgués y su concepción del Estado⁴³

4.2. Aguas, Alumbrado y Electricidad.

Destaca en este título⁴⁴, sobre todo, lo novedoso de la legislación en materia de alumbrado eléctrico, que tenderá a sustituir al alumbrado por gas a partir de 1900⁴⁵, lo que es muestra inequívoca del carácter modernizador de estas Ordenanzas, que pretenden abarcar energías tan poco experimentadas como el alumbrado eléctrico, que no obstante tendrá su gran «boom» a partir de estas fechas, siendo una constante preocupación en el Concejo logroñés en los primeros decenios del siglo XX⁴⁶

41. Véase nota 38.

42. Artículo quinto de las Ordenanzas municipales de 1900.

43. Véase Miguel Artola: *Partidos y programas...*, 1974, pp. 41-201.

44. La reglamentación de estos asuntos aparece en el Título 7.º de las presentes Ordenanzas bajo el epígrafe:

— *Aguas, Alumbrado y Electricidad.*

— Capítulo I: Abastecimiento de Aguas: arts. 688 a 742.

— Capítulo II: Alumbrado de gas por cañería: arts. 743 a 762.

— Capítulo III: Electricidad: arts. 763 a 781.

46. Parece ser que el primer intento serio para instalar el alumbrado eléctrico en Logroño se dio en 1891, cuando don Anselmo Martínez, contratista de obras; don Ezequiel Lorza, médico; y don Julio Fariás, abogado; fundan la Sociedad «Electricista Logroñesa», con la base en el salto de el Sotillo, que no durará mucho. Más tarde esta empresa será absorbida por «Electra Recajo», que fundada por un grupo de capitalistas logroñeses y navarros, y contando con el salto de Recajo, dispuso de la suficiente energía para empezar a funcionar sin interrupción desde octubre de 1896. Estos datos han sido obtenidos de Salvador Sáenz Cenzano: «Apuntes históricos de Logroño. Industria». *Berceo*, número 6. Logroño, 1948, pp. 55-56.

Pero lo novedoso de estos temas no va a dejar en el olvido la preocupación por viejos problemas, como el abastecimiento de aguas de la ciudad, principal quebradero de los municipios logroñeses en el quicio del presente siglo. Las Ordenanzas van a incidir en la reglamentación de esta materia escasa, yo diría muy escasa en Logroño, a pesar de estar bañados por el río más caudaloso de España, el Ebro. Se va a realizar una especificación muy precisa de los sistemas de cañerías según la categoría de las calles y los usos del agua, e incluso asignación de los precios de agua para cada uso. Se piensa en la pronta generalización del suministro de agua a las casas.

Ante la imposibilidad creciente de abastecer Logroño con las fuentes existentes y en vista de las malas condiciones higiénico-sanitarias de alguna de ellas, foco de las numerosas epidemias que asolaron la ciudad de Logroño en el último tercio del siglo XIX⁴⁷, en 1885 y tras la epidemia colérica, el Gobierno Civil autoriza el 3 de diciembre de ese mismo año el primer proyecto de Abastecimiento de Aguas, obra de Amós Salvador, que ante la disponibilidad de dos cauces para acometer la toma de agua: el río Iregua y el Ebro; opta por el primero de ellos, fundado en la calidad de sus aguas. Su inauguración tendrá lugar el 22 de diciembre de 1889.

Diversas circunstancias a las que se unió la falta de cuidado en su construcción, hicieron que el problema del abastecimiento de agua se volviese a plantear pocos años más tarde, siendo un problema acuciante en los primeros años del siglo XX, al que se dieron diversas soluciones, ninguna de las cuales resolvió satisfactoriamente la cuestión⁴⁸. El abastecimiento de agua de Logroño será una cuestión irresoluta durante todo el siglo XX, y que ha llegado hasta nuestros días, en que al fin parece haberse hallado el camino para una solución satisfactoria y definitiva.

4.3. Higiene y Salubridad.

En tales asuntos⁴⁹ las Ordenanzas introducen numerosas reformas, con respecto a las de 1877. Así, en el informe de la comisión especial encargada de revisar el proyecto de Ordenanzas se dice:

Y por último, en higiene y sanidad, que tanto puede influir en la salud pública, se han hecho importantes reformas, teniendo en cuenta los servicios que en breve han de crearse, tanto para evitar la sofisticación de alimentos, como para el ejercicio de industrias peligrosas y destruir la propagación de enfermedades⁵⁰.

47. Sobre las epidemias que asolaron la ciudad de Logroño en los últimos veinte años del siglo XIX, existe una detallada relación en M.^a Luisa García Arriaga: «Entre epidemias y progreso. Sanidad en el municipio de Logroño en las últimas décadas del siglo XIX». Actas del II COLOQUIO DE HISTORIA DE LA RIOJA. C.U.R. Logroño, 1986, pp. 333-336.

48. Un trabajo falto de profundidad, aunque válido para una visión general de la evolución histórica del abastecimiento de aguas de la Ciudad, en un pequeño libretto editado por el Ayuntamiento bajo el título: *Cien años de abastecimiento de aguas*. Logroño, 1985.

49. Estos aspectos aparecen reflejados en las Ordenanzas en el siguiente articulado:

— Título 9.º: *Higiene y Salubridad*.

— Capítulo I: Higiene en general: arts. 832 a 839.

— Capítulo II: Laboratorio Químico Municipal e Inspección de sustancias alimenticias: arts. 840 a 855.

— Capítulo III: Desinfección: arts. 856 a 864.

— Capítulo IV: Limpieza, riego y aseo: arts. 865 a 882.

— Capítulo V: Baños y lavaderos: arts. 883 a 902.

— Capítulo VI: Establos, cuadras y cría de animales: arts. 903 a 917.

— Capítulo VII: Animales muertos: arts. 918 a 920.

— Capítulo VIII: Cadáveres y cementerios: arts. 921 a 1.010.

50. A.M.L., leg. 252, p. 4; «Informe de la Comisión...», p. 13.

La higiene de nuestra ciudad es un punto axial dentro de las preocupaciones del ayuntamiento logroñés, inquietud que se ve intensificada a partir de los años noventa del siglo XIX, cuando en 1894 se tome la decisión de ir eliminando las casas de la Plaza del Coso, una de las barriadas más insalubres y seguro foco de infección ante cualquier epidemia, que irá desapareciendo lenta pero irremisiblemente.

Medidas como ésta se van a ir incrementando a lo largo del noveno decenio y primeros años del siglo XX. Es ahora cuando surgen la mayoría de los servicios higiénicos y sanitarios de la ciudad⁵¹, y se pavimentan numerosas calles de la ciudad.

A raíz de la publicación del «Reglamento para el servicio benéfico-sanitario de los pueblos», de 14 de junio de 1891, se organiza la asistencia a las familias pobres de la ciudad de Logroño y sus barrios de El Cortijo y Varea, llevada a cabo en principio por tres médicos y tres practicantes.

Todos estos servicios necesitaban para su funcionamiento de una reglamentación legal a la que sujetarse y ésta se la intentarán dar las Ordenanzas municipales de 1900.

Hemos dejado para el final el último de los capítulos de este apartado, el dedicado a «Cadáveres y Cementerios», el más extenso y completo en su articulado.

Ya en el intento de reforma de las Ordenanzas, en la época del Marqués de San Nicolás, como se recordará, queda reflejada la necesidad de un reglamento para el nuevo cementerio. La construcción de otro cementerio es una de las necesidades más sentidas por el vecindario de la ciudad de Logroño⁵² durante las últimas décadas del siglo pasado y las primeras del actual.

Ante lo previsible de que el nuevo cementerio se llevase a cabo en fecha temprana, los ediles del ayuntamiento van a poner gran empeño en este capítulo de las Ordenanzas, que va a adquirir un carácter casi de reglamento, en cuanto lo que se refiere a la conducción de cadáveres y enterramientos en el cementerio; organización del cementerio católico y civil; y guardia de ambos.

Esta obra, sin embargo, no se llevará a cabo hasta bien entrada la década de los diez del presente siglo. Se debe a un proyecto del arquitecto don Fermín Alamo de 20 de febrero de 1912⁵³, y no es más que una ampliación del viejo cementerio católico y civil, situado en la margen izquierda del Ebro. Logroño tendrá que esperar todo ese largo tiempo para contar con un cementerio mayor y mejor equipado, que no nuevo ni más alejado de la ciudad como la población y el crecimiento urbano demandaban.

4.4. Construcciones.

Las viejas Ordenanzas de 1877, van a recoger en cuanto a las construcciones una reglamentación muy anticuada para la época⁵⁴, sin tomar en consideración el reciente Plan de Ensanche y su Reglamento, de diciembre de 1876 y febrero de 1877, respectivamente.

51. Véase Pedro López Rodríguez: «Logroño en los...».

52. Donato Hernández Oñate: *Topografía médica y estadística, demográfica-sanitaria de Logroño*. El Riojano. Logroño, 1889, pp. 50-51. Este autor califica al cementerio como «foco permanente de mefitismo pútrido» (p. 51).

53. La documentación sobre este proyecto se encuentra en el A.M.L., leg. 195, p. 2, año 1912: *Proyecto de Ampliación de los Cementerios Católico y Civil*, y en el leg. 386, p. 2, año 1912, Presupuesto de los dos cementerios.

54. Recogen básicamente dos Reales Ordenes que incluyen en las Ordenanzas tal cual son:

- R.O. de 8 de diciembre de 1857: *Sobre mejora y reparaciones de los edificios*.
- R.O. de 9 de febrero de 1863: *Sobre ampliación de las obras fuera de la alineación*.

Va a ser en esta parte donde las Ordenanzas de 1877 van a demostrar más rápidamente su *obsolescencia*. Así, las nuevas Ordenanzas de 1900 tendrán un gran desarrollo en este punto⁵⁵

Una somera comparación entre las Ordenanzas, nos demuestra el incipiente sentido urbanístico de las primeras, las de 1877; incluso capítulos que corresponderían más propiamente a éste del urbanismo, aparecen desgajados en títulos aparte⁵⁶ Respecto al sentido urbanístico, si bien se ve una preocupación por el ordenamiento espacial de los edificios, de las nuevas obras de construcción, de las mejoras y reparaciones de las antiguas, de los correspondientes permisos y reglamentación de los mismos; en fin, de todo lo referente a las líneas generales de construcción, no será hasta las Ordenanzas de 1900, donde el sentido del urbanismo está más ajustado al ordenamiento de todo el conjunto del edificio hasta lo más minúsculo: desde el trazado de las calles y de las casas, hasta las fachadas de las mismas, e introduciéndose incluso en patios y escaleras, referencia a la «estática» (sic) de las fachadas e incluso la pintura de éstas.

Pero esta preocupación por el último detalle del edificio, no olvida las líneas generales de construcción y trazado urbano, interesado en las nuevas alineaciones de las calles, cerramiento de otras viejas, alcantarillado, alturas y dimensiones de las casas... A la postre, se tiene más en cuenta un urbanismo acorde con unos diseños y modelos modernos⁵⁷, con un mayor interés por el crecimiento y ensanche de las ciudades, dispuestas a albergar a una población más numerosa, y que exige mejores servicios higiénicos y comodidad en sus casas.

Logroño, que cuenta en 1877 con una población de 13.393 personas, se va a colocar a principios del siglo XX con un número que rondará los 20.000 habitantes. Este notable crecimiento urbano en escasos veinticinco años va a estar provocado fundamentalmente por un desarrollo comercial e industrial, amén del desarrollo urbano, que demandará mano de obra, que en tal coyuntura histórica le proporcionará la sierra camerana, ante la crisis industrial y ganadera que ésta padece.

Toda esta serie de transformaciones que surgen a partir de la década de los ochenta y que no aparece como un fenómeno privativo de la ciudad de Logroño, va a tener en el *ensanche* la forma más característica de crecimiento urbano. «Este ensanche, fenómeno que cubre toda la segunda mitad del siglo (XIX), tenderá a desbordar el perímetro de las viejas murallas cuyo derribo data, por lo general, de la era isabelina.»⁵⁸ Así, la muralla de la ciudad de Logroño será derribada en 1861.

55. El tratamiento que se le da a este asunto en las Ordenanzas es el siguiente:

— Título 10.º. *Construcciones*

— Capítulo I: Obras de nueva construcción: arts. 1.011 a

— Capítulo II: Alineaciones y rasantes: arts. 1.026 a 1.033.

— Capítulo III: Alturas y salientes: arts. 1.034 a 1.040.

— Capítulo IV: Decorado, vuelo y salientes: arts. 1.041 a 1.054.

— Capítulo V: Estática: arts. 1.055 a 1.062.

— Capítulo VI: Aguas, cañerías y retretes: arts. 1.063 a 1.069.

— Capítulo VII: Precauciones contra incendios: arts. 1.070 a 1.080.

— Capítulo VIII: Patios y escaleras: arts. 1.081 a 1.089.

— Capítulo IX: Disposiciones para la ejecución de las Obras: arts. 1.090 a 1.102.

— Capítulo X: Ensanche, apertura y cerramiento de las calles: arts. 1.103 a 1.116.

— Capítulo XI: Clasificación de las calles, rotulación y numeración: arts. 1.117 a 1.128.

— Capítulo XII: Construcciones en el ensanche y extrarradio: arts. 1.129 a 1.133.

— Capítulo XIII: Obras de reforma y reparación: arts. 1.134 a 1.150.

— Capítulo XIV: Edificios ruinosos: arts. 1.151 a 1.160.

— Capítulo XV: Obras municipales y particulares. Dirección: arts. 1.161 a 1.165.

— Capítulo XVI: Solares yermos: arts. 1.166 a 1.168.

56. Como es el caso del Título 5.º: «Disposiciones para casos de incendios» o del Título 13.º: «Fuentes Paseos y arbolado».

57. Como señala José M.ª Jover en «La época de...», 1981:

«En todo caso los ensanches,... estarán concebidos y planeados teniendo en cuenta la circulación más bien que la articulación del conjunto en torno a unos núcleos comunitarios», p. 327.

58. *Ibid.*, p. 326.

Esta inquietud en el ensanche de la capital se refleja en varios artículos, pero quizás cabría destacar por lo esclarecedor del mismo artículo 1.129 de las Ordenanzas de 1900:

«Las zonas de ensanche edificadas y las que se edifiquen en lo sucesivo fuera del alcance de los planes de urbanización existentes, se sujetarán a lo dispuesto sobre edificios de nueva construcción y de los planos de alineación que se formen por el municipio.»

En este mismo momento de confección de las Ordenanzas se estaba realizando por el arquitecto municipal, don Luis Barrón, un plan de ensanche de la zona oriental de la ciudad.

Se persigue transformar la vieja ciudad de trazados medievales y anárquicos, en una ciudad de líneas rectas, con calles amplias y espaciosas, por donde el aire pueda circular libremente, impidiendo cualquier foco de infección, y donde los ríos que aún pasaban por el centro de las calles y los «pozos negros», llenos de suciedad, den paso a una perfecta red de alcantarillado que llegue a todos los lugares y a las nuevas casas de *renta*.

Este tipo de edificación que se generaliza a finales del siglo XIX, como la última aportación de la burguesía a la sociedad y urbanismo del XX, pretende desterrar la vieja casa unifamiliar medieval⁵⁹ y, por otra parte, establece un nuevo tipo de diferenciación social, esta vez en vertical, según del piso de que se trate⁶⁰

En cuanto al crecimiento urbano la ciudad de Logroño a principios del siglo XX va a tener dos grandes impedimentos a su desarrollo: uno por el norte, limitado por el río Ebro, y otro por el sur, cortado en su crecimiento por la Estación de ferrocarril, situada en la que hoy es Gran Vía, que no se levantará de su antiguo emplazamiento hasta 1959 y que será concebida como zona de asentamiento industrial —Vuelta del Peine—, por lo que el desarrollo urbano por estas zonas se encontrará francamente frenado.

El nuevo eje de crecimiento urbano a principios de este siglo, se desplaza de la calle Mercado —Portales— y calle Sagasta a la formada por el Muro de las Escuelas —que pasará a denominarse a partir de 1902, Muro de Bretón de los Herreros— y su prolongación con la calle Muro de la Mata —que recibirá también este nombre de 1901—, y la calle Vara de Rey y su prolongación con la calle o carretera de Soria⁶¹ La importancia de estas dos vías de comunicación, la primera con la creación del Teatro del mismo nombre, como nuevo foco de atracción de la burguesía comercial e industrial; y la segunda, la calle Vara de Rey, concebida como una enorme avenida y lugar de asentamiento de los nuevos ricos; van a ser los ejes fundamentales del desarrollo urbano y lugar de asentamiento de estas clases medias notablemente incrementadas por estos años.

5. COYUNTURA POLITICO-SOCIAL EN QUE SURGEN LAS ORDENANZAS

La lucha entre los partidos que no se mantiene en las elecciones a nivel nacional, se va a convertir en una fuerte lucha a nivel local, lo cual plantea una antinomia difícil de resolver,

59. Véase Domingo García-Pozuelo Asins y Elena Hernández Vitoria: *Arquitectura de Logroño*. Colegio Oficial de Arquitectos de Aragón y Rioja. Logroño, 1980, pp. 51 y ss.

60. José M.^a Jover: «La época de...», 1981, p. 326.

61. Los dos proyectos de ensanche que se realizan en la ciudad de Logroño a principios de siglo son:

— El *Plan de Ensanche de la Zona Oriental*, obra del Arquitecto municipal don Luis Barrón, que será presentado en enero de 1900 y que pretende urbanizar la zona que comprende desde la calle Vara de Rey a la antigua Plaza de Toros.

— El *Proyecto de Ensanche de la Zona del Mediodía*, debido al Ingeniero don Juan Casado, concluido en mayo de 1908, intenta urbanizar la zona de Vara de Rey, con la construcción de una pasarela que atraviese la vía del tren.

Ambos proyectos no se llevarán a cabo más que de una forma parcial.

pero que puede tener su explicación en ese pacto expreso que las élites locales firmaron al principio de la Restauración; por el que el partido liberal tiene las manos libres para actuar en los comicios a nivel nacional a cambio de un progreso material general de la ciudad y la provincia⁶² Mientras para las elecciones locales no se toma un acuerdo fijo, pues la lógica hacia prever que las mayorías serían siempre para los liberales y las minorías se las repartirían los otros grupos políticos locales, con lo que se mantenía una apariencia de representación de estos partidos en la ciudad.

Y esta situación de facto se mantiene sin graves problemas hasta que en las elecciones municipales de mayo de 1897, las desavenencias entre los grupos monárquicos para formar una sola candidatura y el notable aumento del republicanismo en la capital hacen pensar a éstos en la conquista de las mayorías. El partido republicano ha conseguido en estos años, y sobre todo a partir de la Ley de Sufragio Universal —masculino— de 1890, unos mejores resultados electorales, a pesar de la notable fragmentación de éste en la localidad⁶³

La contienda electoral de 1897 entre liberales y republicanos se salda a favor de estos últimos, que consiguen obtener cinco concejales frente a los cuatro del partido liberal y un independiente, el entonces concejal don Francisco de la Mata. Los republicanos obtendrán por primera vez la mayoría en el Ayuntamiento⁶⁴

El siguiente paso lo darán los liberales, al ser nombrados por Real Orden un alcalde de filiación liberal. A partir de aquí, las dificultades en estos años finales de siglo para una buena marcha del Ayuntamiento son enormes y el intrusismo gubernamental por medio del gobernador civil, utilizando el recurso de las suspensiones, se convierte en práctica habitual del partido liberal⁶⁵

El pacto a nivel local se había roto y al parecer el partido liberal abandonará momentáneamente la política de favores de la que Logroño se había beneficiado hasta ahora y que los propios republicanos le reprochan⁶⁶

En las elecciones municipales de 1899 el partido liberal se «retrae» de las elecciones y los republicanos volverán a alcanzar las mayorías.

En esta coyuntura una problemática surgida a nivel nacional interfiere en la ya difícil situación local. Aparece la palabra clave resumen de este convulso fin de siglo: *Regeneración*.

La actuación prepotente del partido liberal manifiesta por estos años y una cierta paralización del desarrollo material de la ciudad, se convierten en caldo de cultivo para la agitación, al grito no por sabido silenciado, de que el partido liberal cuenta en sus campañas con el apoyo oficial⁶⁷ El descontento se multiplica rápidamente entre las clases medias y reúne bajo su bandera a los ricos terratenientes locales, que ven en peligro los sustanciales beneficios, que en otro tiempo no muy lejano les proporcionó la filoxera francesa, que ahora invade sus tierras⁶⁸; por lo que intentarán instrumentalizar el movimiento de protesta en su beneficio.

Estas clases medias con ansias de un mayor protagonismo social, se integran en un movimiento «apolítico» de descontentos pequeño-burgueses, que como diría Alfonso Ortí «se dedican a perseguir sus propios fantasmas castradores encarnados en las figuras inmorales de

62. Pedro López Rodríguez: «Logroño en los...».

63. Joaquín Jorda y Padró: *Logroño Económica*. Imp. Moderna. Logroño, 1893, pp. 226 y ss.

64. *La Rioja*, 26 de mayo de 1922: «La Rioja hace 25 años». Se hace mención a las elecciones municipales de 1897, en un detallado artículo sobre los resultados.

65. *La Rioja*, 6 de octubre de 1900.

66. *Ibid.*, 13 de octubre de 1901.

67. *Ibid.*, 6 de octubre de 1900.

68. *Ibid.*, 2 de febrero de 1900. Se da cuenta de la R.O. por la que se declara a la provincia invadida por la filoxera.

“oligarcas” y “caciques”»⁶⁹, pero renuncian a toda opción revolucionaria. El grito histriónico de regeneración consigue despertar momentáneamente esa opinión muda que el sistema ha intentado perpetuar.

La histeria social convulsiona toda la provincia y el movimiento de la Unión Nacional, encuentra en nuestra provincia uno de los principales valedores, las secciones locales del movimiento se multiplican por todos los rincones de la misma durante el año de 1900 y los cierres de tiendas como medida de protesta son masivamente seguidos.

Sin embargo, «la crítica regeneracionista, no supera... el nivel de la crítica moral y psicologista del Estado de la Restauración, que se escandaliza de las prácticas consuetudinarias de la dominación oligárquico-caciquil, pero que carece de alternativas políticas, porque no pone en cuestión la legitimidad de la racionalidad liberal-burguesa establecida... la renovación política es una simple cuestión de circulación de las élites: de sustituir la selección invertida de los «peores» que significa el caciquismo, por una pretendida selección natural de los «mejores», al margen de la lucha de clases.»⁷⁰

Y este funcionamiento irracional, que no recibe contestación alguna, porque equivoca el procedimiento y el fin que persigue, agotará pronto su discurso lógico, puesto que jamás lo tuvo, y caerá en manos de los partidos, que lo utilizarán para sus fines políticos⁷¹ En la capital será el partido republicano el que aglutinará toda esta corriente de opinión y se convertirá durante unos años en la más firme oposición al partido liberal.

En estas circunstancias se destaca a nivel local la figura independiente de Francisco de la Mata, que es elegido alcalde ante la dimisión del señor Sengáriz. El rápido reequilibrio en el presupuesto municipal, conseguido a base de un mejor cobro en el impuesto de consumos, aumentan las disponibilidades económicas y de actuación del Ayuntamiento, recobrándose la vitalidad constructora de años atrás. A esto se une la capacidad transaccional del alcalde, que hace olvidar ínterin, las diferencias entre liberales y republicanos.

En esta situación política se gestan las Ordenanzas municipales de la ciudad de Logroño, en la que participan por igual ambas formaciones políticas⁷²

El ambiente político es propicio para transformar las Ordenanzas. La crisis ideológica finisecular manifiesta sus ansias reformistas en todos los terrenos y principalmente en toda ley constitutiva, como en este caso son las Ordenanzas municipales. Estos hombres impregnados de la corriente positivista, reinterpretan la nueva situación a la luz de la trágica experiencia de fin de siglo. Se trata de consolidar un orden social nuevo, que para ellos es la sociedad burguesa, y para eso hay que transformar las leyes, con lo que creen transformarán la sociedad.

En esta premisa básica están de acuerdo a nivel local tanto liberales como republicanos. La fuerza que éstos representan en esta situación coyuntural hará bascular la balanza hacia ellos imprimiendo a las Ordenanzas un sello de modernidad no sólo en el terreno formal sino factual.

No obstante, las remanencias tienen gran peso en esta sociedad provinciana que apuesta rápidamente por todo lo que signifique progreso, dígase electricidad, nuevo ensanche de la ciudad, etc...; pero que se consolida como una sociedad eminentemente agraria, donde las nuevas actividades económicas —industria y comercio—, son fuentes accesorias de riqueza y

69. Alfonso Ortí: «Estudio Introductorio» a la obra de Joaquín Costa: *Oligarquía y Caciquismo*. Ed. Revista de Trabajo. Madrid, 1975, p. XXVIII. Es sin duda uno de los trabajos más serios y científicos por definir este período de la Historia de España.

70. *Ibid.*, p. XXX.

71. José M.^a Jover: «La época de...», 1981, p. 390.

72. La Comisión especial encargada de revisar las Ordenanzas la forman tres liberales y tres republicanos.

dependientes de la actividad agrícola. Y para ello no tenemos más que echar un simple vistazo a las Ordenanzas donde se consolida la vieja estructuración gremialista de los oficios⁷³; y donde en las pocas referencias a las nuevas industrias no se plantea más que las normas restrictivas a las que todo establecimiento fabril debe sujetarse al construirse en las proximidades del casco urbano⁷⁴

La clase dirigente local apuesta por un desarrollo de sociedad burguesa en nuestra ciudad, incorporando los nuevos avances que el desarrollo capitalista ha generado, pero promocionando sólo aquellos que le permitan una vida más placentera y confortable, supeditando la actividad industrial y comercial como formas complementarias de riqueza⁷⁵, y manteniendo la estructura agrícola de la ciudad sin realizar las necesarias transformaciones en los medios de producción, que le permitan al menos consolidarse como una capital y una provincia exportadora de productos agroalimentarios. La prueba más palpable de este fracaso, es el largo languidecimiento de la producción vitivinícola riojana en el primer cuarto del siglo XX ante la inoperancia de nuestras clases dirigentes para combatir las causas de la filoxera a tiempo, a la espera «tacaña» del auxilio oficial que nunca llegó.

La sociedad logroñesa vivirá a principios de siglo años de notables angustias y deficiencias, por un sinfín de proyectos que planteados a las puertas del nuevo siglo no lograron concretarse ante el retraimiento y falta de iniciativa de la burguesía local, que no reinvertió sus beneficios adecuadamente. El desarrollo urbano de estos años se hará a fuerza de grandes sacrificios por conseguir el apoyo del Estado.

Esta burguesía que no va más allá de su propia autocomplacencia, derrocha la mejor oportunidad que se le presenta para efectuar la necesaria adecuación de sus estructuras productivas a las nuevas formas que el desarrollo capitalista ha impuesto; perdida en luchas políticas por el control del aparato de poder local, en discusiones sobre la quintaesencia del progreso de la ciudad, hipotecará seriamente las ansias de modernización de la sociedad logroñesa. Sólomente la favorable situación de la economía europea en la segunda y tercera década de la presente centuria soslayaron las deficientes condiciones con que Logroño afrontaba el siglo XX y que se harán evidentes en los años de la postguerra española, fielmente reflejada en una de las más grandes películas de Bardem.

EPILOGO

Pocas son las noticias que sobre la transcendencia social de las Ordenanzas podemos aportar. La documentación y la prensa de la época coinciden en dos cosas: una, la escasez de noticias que sobre este particular reflejan; y la segunda, la poca transcendencia social de las Ordenanzas.

73. — Título 6.º. Obligaciones inherentes a distintas profesiones, artes y oficios.

— Capitulo único: — Farmacéuticos, drogueros y herbolarios.

- Confiteros y reposteros.
- Peluqueros.
- Traperos y ropavejeros.
- Relojeros, plateros, armeros y prestamistas.
- Churreros.
- Boteros y almacenistas de pieles.

74. Artículos 315 a 341 de las Ordenanzas municipales de 1900.

75. M.ª José Lacalzada de Mateo: «La crisis de 1885 en La Rioja», *Berceo*, n.º 103. Logroño, 1983, p. 91.

Hay que entender esta aparente abulia social ante un tipo de legislación que tan de cerca va a influir en los comportamientos sociales de los ciudadanos. El sistema de la Restauración estaba basado en el mantenimiento de la desmovilización política del electorado y en un reparto discriminatorio de favores. La ley no se cumple para los «amigos»⁷⁶ El sistema pues, incentiva el desconocimiento de la ley, son sólo unos cuantos los que deben conocerla y en sus manos está su aplicación parcial.

Las Ordenanzas son, por otra parte, la obra de la burguesía local y su función consiste en asentar plenamente el régimen burgués y servir de marco de referencia para mediar en los posibles conflictos que entre clases medias puedan surgir en la ciudad a tenor de un desigual desarrollo urbano, como nuevo centro redistribuidor de la actividad económica.

Al repasar las Actas municipales de principio de siglo se percibe claramente la importancia de las Ordenanzas, constituyéndose en referencia obligada de todos los conflictos y medidas del Concejo. De ahí que se puede afirmar con total rotundidad que las Ordenanzas municipales se constituyen en fuente viva para el conocimiento de un pueblo y que su cumplimiento está en función directa de los intereses que medien en el conflicto, aunque casi siempre ciñéndose a la letra impresa de las Ordenanzas, que en todo momento van a defender los intereses de la clase burguesa, principal impulsora y formuladora de esta ley constitutiva del régimen local.

A pesar de la modernidad de estas Ordenanzas, los tiempos avanzan muy deprisa y la legislación en algunas materias pronto se va a quedar anticuada. Y esto ocurre en capítulos donde la apariencia de modernidad es mayor, como sucede en el caso de las construcciones. El nuevo orden social se construye a partir de la ciudad y los cambios que se van a producir en esta materia son innumerables a principios de siglo. Las fuerzas vivas de la ciudad, como son las Cámaras de Comercio, de la Propiedad Urbana y otros, piden la reforma de éstas. Las Ordenanzas en materia de construcciones tienden a desgajarse del conjunto de las Ordenanzas y ya en 1915 y 1925, se dan pasos importantes en este sentido⁷⁷

Además, la minuciosidad de estas Ordenanzas se va a convertir tempranamente en una traba que dificulte su pervivencia, pues responden a unos intereses muy concretos que la propia dinámica social va a poner en cuestión muy pronto, con la irrupción del proletariado, que comienza a presentar síntomas de una mayor combatividad, utilizando la huelga como motor de sus reivindicaciones en la defensa de sus propios intereses de clase y desligándose progresivamente de los partidos burgueses.

Las Ordenanzas de la ciudad de Logroño de 1900 como todo elemento vivo se irán transformando con el paso del tiempo y su articulado perderá vigencia ante la aprobación de otras leyes sustitutorias, pero su importancia no decrecerá por ser el intento más serio de definir el orden social burgués que se realice en la capital. Que en su afán de definirse y consolidarse socialmente infravalorará la fuerza y el empuje del proletariado, asignándole una función de mera comparsa del desarrollo burgués es otra cuestión que no nos toca definir aquí.

76. José Varela Ortega: *Los amigos políticos*. Alianza. Madrid, 1977, pp. 353-400.

77. La documentación sobre estos intentos de reforma de las Ordenanzas de 1900 se encuentra en el A.M.L., leg. 240, p. 9.