

# Ordenanzas de Orduña: de la Edad Media a la Ilustración

(Orduña bylaws: from the Middle Ages to the Enlightenment)

Salazar Arechalde, José I.

Eusko Ikaskuntza. Paseo de Uribitarte, 10 planta baja. 48009 Bilbao

BIBLID [1136-6834 (2009), 36; 121-134]

Recep.: 04.02.2009

Acep.: 23.07.2009

---

*La Ciudad de Orduña se dotó desde época medieval (1373), de una amplia normativa que abarcaba aspectos tanto del mundo urbano como del rural. La organización y funcionamiento del gobierno local se plasmó en diversas ordenanzas, si bien en aspectos concretos se utilizó la fórmula de los Decretos de Buen Gobierno que aprobaba el propio Ayuntamiento a principios de año. Ya a fines del siglo XVIII, y al hilo de las ideas ilustradas, se aprobaron en 1789 las ordenanzas más completas con que contó la ciudad en toda su historia.*

*Palabras Clave:* Ordenanzas. Ciudad. Ayuntamiento. Orduña.

*Orduñako hiriak Erdi Arotik (1373) araubide zabala izan zuen, bai hiriko esparrua eta bai landa aldekoa hartzen zituena. Tokiko gobernuaren antolaketa eta funtzionamendua hainbat ordenantzatan gauzatu zen, nahiz zenbait alderdi zehatzetan Udalak berak urte hasieran onartzen zituen Gobernu Oneko Dekretuen formula erabilia izan. XVIII. mendearen amaieran jadanik, eta ideia ilustratuen ildotik, hiriak bere historia osoan izandako ordenantzarik osoenak onartu zituen 1789an.*

*Giltza-Hitzak:* Ordenantzak. Hiria. Udala. Orduña.

*La Ville d'Orduña s'est dotée depuis l'époque médiévale (1373) d'une ample réglementation qui comprenait des aspects aussi bien du monde urbain que du monde rural. L'Organisation et le fonctionnement du gouvernement local se sont concrétisés dans diverses ordonnances, bien que dans certains aspects on utilise la formule des Decretos de Buen Gobierno (Décrets de Bon Gouvernement) approuvés par la Municipalité elle-même au début de l'année. Déjà à la fin du XVIIIème siècle, et au fil des idées illustrées, les ordonnances les plus complètes dont la ville dispose durant toute son histoire furent approuvées en 1789.*

*Mots Clé :* Ordennances. Ville. Municipalité. Orduña.

## **INTRODUCCIÓN**

En esta comunicación no se trata de hacer un análisis pormenorizado de todos los textos jurídicos de la Ciudad, sino de explicar su contenido en razón de lo que cambia y de lo que permanece a lo largo del tiempo. Explicar punto por punto las ordenanzas orduñesas que se han ido elaborando a lo largo de más de 400 años es, como se puede adivinar, una labor imposible en esta comunicación. Sin embargo, este estudio diacrónico tiene el interés del que carece el estudio estático de un documento concreto.

La labor del historiador del derecho en este caso consiste, por tanto, en mostrar como evolucionan unas normas de una sola localidad, la ciudad de Orduña, como ejemplo concreto de unos cambios y de unas permanencias que, con todos los matices posibles, también se produjeron en otras localidades del País.

### **1. ORDENANZAS MEDIEVALES**

Como es sabido Lope Díaz de Haro funda Orduña en 1229 y le otorga el Fuero de Vitoria para su organización. Dejando a un lado las ordenanzas de la Cofradía de Nuestra Señora de Orduña la Vieja de 1364, que regula aspectos muy concretos de esta hermandad religiosa, las primeras ordenanzas conocidas datan de 1373 y responden a las discrepancias surgidas entre grupos de vecinos sobre la forma de satisfacer las obligaciones fiscales, pedidos, pechos y derramas. El concejo común pretendía hacerlo según lo hacía la villa de santa Gadea y, por el contrario, los alcaldes y omes buenos que llaman concejo eran partidarios de hacerlo por cabezas. Esta última postura, la de que todos paguen igual, favorecía a los ricos de la ciudad.

Finalmente ambas partes llegaron a un acuerdo, con la intervención mediadora del corregidor de al entonces villa, Beltrán de Prestines, aprobando esos ordenamientos “todoas e cada uno y cada uno de vos los singulares vecinos y moradores de la dicha villa y la mayor parte de ellos”. Las ordenanzas fueron confirmadas por el Infante Don Juan 15 días después, el 23-V 1373.

Su contenido abarca dos materias. La regulación de las obligaciones fiscales, que aparece como la primera razón de este cuaderno de ordenanzas, se realizará finalmente de una manera bastante equilibrada porque se obliga al pago en razón de las propiedades de bienes inmuebles e inmuebles, las viudas pagaran solo la mitad de sus bienes raíces, los huérfanos estaban exento hasta los 6 años y a las aldeas del valle, se refiere sin duda al de Arrastaria, se les guardaban sus privilegios.

Además de este aspecto hacendístico, se regula el organizativo, en concreto, la forma de elección de las autoridades locales y su número. Existen dos alcaldes elegidos en concejo general “ayuntados por pregón a campana repicada según que es usado e acostumbrado”. Las ordenanzas por tanto, no esta-

blecen ex novo un precepto nuevo, sino que se limitan a fijar por escrito la costumbre usada. En efecto, según sabemos por el documento de donación de Orduña de Alfonso XI a su hijo Pedro de 10 de enero de 1332, ya se hablaba de alcaldes en plural. Se matiza en las ordenanzas que serán puestos sin bandera alguna, reflejando de nuevo la situación de enfrentamiento que vivía la ciudad.

Se eligen también dos procuradores, uno elegido por el concejo cerrado seleccionado en la villa de fuera y otro por el concejo abierto. Existen también varios jurados, un cargo menor porque la elección se hacía entre “omes pertenecientes e no de los mas ricos”. Por último se nombran 24 hombres buenos, la mitad elegida por el concejo cerrado y la otra mitad por el abierto, con una función genérica “guiar el estado de la villa”, y una mas concreta como es el de dar ordenes, junto a los alcaldes, a los procuradores para que administren los fondos económicos del concejo.

Existen otras disposiciones que presentan un régimen municipal con una cierta complejidad administrativa (arcas, sellos, escribanos...).

En la elaboración de este texto el Corregidor Prestines ha jugado el papel de mediador “tratador”, enviado especialmente para este caso “fasta cierto tiempo”. Las ordenanzas se aprueban “en uno e de un acuerdo, en paz y en concordia según que lo trato el dicho Corregidor que de sentencia en este fecho estando todos y presentes ante el”.

Como conclusión, se puede indicar que en el proceso de elaboración de estas primeras ordenanzas municipales orduñesas han intervenido el Corregidor, como mediador entre partes enfrentadas, el concejo abierto aprobándolas y el Infante Don Juan ratificándolas.

A fines del siglo XV, 1499, el Corregidor de Bizkaia Cristóbal Alvarez del Cueto aprueba una recopilación de Ordenanzas divididas en 3 bloques que si bien no responden a un plan previo de conjunto, si supone cuando menos una ordenación de disposiciones varias. En el primer bloque, de 53 apartados, se palpa desde el primero, la situación de lucha de bandos y linajes que había vivido la ciudad en tiempos recientes. Si este primer bloque fue redactado alrededor de 1480, hemos de recordar que solo 3 años antes se había dictado sentencia contra el señor de Ayala y sus secuaces por las muchas arbitrariedades cometidas contra la ciudad, y en el mismo año 1480 Garci Lopez de Ayala, hubo de renunciar a la ciudad y a sus aldeas.

En el preámbulo de las ordenanzas se habla de “los bandos e linajes e parcialidades que en la dicha ciudad han seydo en los tiempos pasados fasta aquí”, de los grandísimos daños que por ello se han producido y de las penas de multa y de destierro para aquellos que los sigan. Las normas que se aprueban tratan, por tanto, de evitar los disturbios generados no solo por el Señor de Ayala, sino también por los orduñeses que le apoyan y que en número de 45 fueron condenados en el pleito sentenciado en 1477.

De todas las disposiciones que integran el primer bloque, 7 se refieren directamente a los bandos, 16 regulan aspectos que en un sentido amplio podíamos calificar de derecho penal (riñas, heridas, golpes, injurias, muertes, etc.) y 13 se refieren a cuestiones judiciales y de ejecución de penas. Vemos que mas de la mitad de este bloque está encaminada a poner orden en la situación conflictiva que había vivido la ciudad, estableciendo multas, penas de destierro o de cadena, requisa de armas, además de estar obligados a la pena de la ley, en otros casos.

Además de la ordenación vista, fruto directo de la coyuntura de la época, es muy importante la regulación de la organización y el funcionamiento del concejo cerrado o regimiento porque, como veremos, se fija la estructura del gobierno local con tal carácter que durará mas de 3 siglos. En efecto, por noticias anteriores a 1480, sabemos que existían 2 alcaldes y 14 regidores. Según la nueva norma, se reducen el número de regidores a 6 y se suprime uno de los 2 alcaldes. La finalidad de esta simplificación parece encaminada a reducir el poder de los bandos que se distribuían alcaldías y regidurías a su antojo.

La forma de elección que, según el texto de las ordenanzas, se basaba hasta entonces en la imposición de los bandos “se acostumbraban poner y ponían en la dicha ciudad los alcaldes y regidores y fieles e escribanos de cámara e otros oficiales, los bandos e linajes e comunidad”, se hace ahora a través de un sistema mixto de cooptación y sorteo, esto es, los oficiales salientes designan unos candidatos y tras extracción de papeleta por mano inocente, se nombra al alcalde, 6 regidores, procurador, 2 fieles, 2 jurados y el escribano. Además de estructurar el regimiento se establece ya una cierta burocracia local mas compleja. Así, se manda hacer una arca para guardar privilegios, escrituras y sentencias. Al mismo tiempo se ordena realizar un inventario de todos ellas y se ordena la presencia de un escribano para extraer cualquier documento. También se manda al Regimiento saliente que de cuenta del inventario al entrante. Por último en este primer bloque aparecen 3 disposiciones encaminadas a la defensa de los bienes públicos. Por un lado se obliga las autoridades a visitar los montes y los mojones públicos y por otro se prohíbe su donación.

El segundo bloque es bastante mas breve, 19 disposiciones, relacionadas con el proceso judicial, el abastecimiento, economía agraria y otras diversas, entre las que destaca el procedimiento de modificación de las ordenanzas. En consonancia con la necesidad de la intervención del vecindario en su aprobación, para realizar cualquier variación es necesario darlo a conocer a la ciudad por barrios y calles, “e dado así a entender con su acuerdo, si entendieren que cumple den sendos hombres que juren en el altar de Santiago”, y esos dos diputados con el concurso de Alcalde y regidores harán lo que crean justo. Se añade en este precepto que si el Regimiento provee otras cosas para la gobernación lo debe hacer pregonar. Los vecinos aquí no se reúnen en un concejo general de toda la ciudad, sino que lo hacen fraccionados en calles y barrios y eligiendo dos representantes que, con el Regimiento local, deciden la modificación.

Finalmente el tercer conjunto de ordenanzas agrupa una serie de normas de contenido muy homogéneo, porque todas se refieren a ceremonias religiosas

relacionadas con el nacimiento, el matrimonio, la muerte o la toma del estado eclesiástico. Todo nacimiento daba lugar a gastos que desde el punto de vista municipal se consideraban excesivos y deshonestos. Por un lado, eran muchos los obsequios que recibía la madre y, por otro lado, la propia familia del recién nacido se veía obligada a corresponder con la entrega de vino y otros productos. Para evitar esos despilfarros el Concejo sanciona con multa de 300 maravedíes cada vez que se hiciese un obsequio de ese género.

También los desposorios y las bodas eran motivo de celebración. Si hemos de creer lo que se dice en el texto de las ordenanzas de 1499, se estaba produciendo un cambio de costumbres. En efecto, “de poco tiempo a acá en esta ciudad e en su jurisdicción han tomado por estilo e uso de haber de convidar a yantares e a cenas así en los desposorios como en las bodas” cuando lo habitual era dar simplemente una colación de vino y fruta. Quizá no es ajena a esta mudanza en las costumbres la mejora en las condiciones de vida de los orduñeses, reflejada en el auge demográfico y en la pacificación de los bandos.

De todos los acontecimientos cotidianos, es la muerte el que ocupa mayor presencia en la documentación municipal. El anuncio del fallecimiento de un vecino se hacía con tres toques de campana. Solo en el caso de que la muerte se produjese por la noche podía tocarse en una cuarta ocasión. Todos estos ritos ponen en evidencia la existencia de fuertes lazos de vecindad, más profundos en el ámbito en el que vivía el muerto, la calle, pero que se extendía a toda la ciudad. Las ordenanzas orduñesas de fin de siglo tratan de regular unas ceremonias más sencillas de las que se acostumbraba a realizar. Se persigue el exceso número de personas que se ponía a la puerta de casa en son de honra y solo se autoriza que este acto se realice al cabo del año y no en años sucesivos. Así mismo se impide que las mujeres vayan en cuerpo de comunidad de la casa del muerto a la iglesia, y que en esta no se echen sobre las sepulturas porque era “cosa deshonesto e dañosa”. También se trata de limitar los días de las celebraciones debido a que los gastos que ello acarrea iban en grave perjuicio de los familiares directos del fallecido.

En el primer tercio del siglo XVI, el Ayuntamiento aprobó un buen número de disposiciones vinculadas al arrendamiento de diversos servicios. Aunque no se tramitan mediante el procedimiento de aprobación de ordenanza, su contenido material tiene la misma importancia que éstas y, en este caso, se refieren al abastecimiento (pescaderías, carnicerías, tiendas, panaderías), servicios relacionados (peso de la harina, media fanega, pesillo de la carne, contrapeso de las carnicerías, pesas y medidas) u otros diversos (guía de la peña, veladores, guardas del campo, portazgo, tañer de las campanas y guarda de las puertas). Estos documentos ya han sido analizados de manera exhaustiva por el profesor Orella Unzué.

También en esta época se aprueban las ordenanzas de la Junta de Ruzabal. Fue en 1516 y en ellas se reglamenta extensamente, como ya hemos tenido ocasión de explicar en otro lugar, las funciones del concejo abierto, de los fieles de cada una de las 4 aldeas que la componen, Lendoño de Arriba, Lendoño de

Abajo, Belandía y Mendeica, y las relaciones con el Regimiento de la Ciudad. Estas Ordenanzas aprobadas por el concejo general de los vecinos de la Junta, se unen a otras que antes y después aprobaron las aldeas, de contenido eminentemente agrario y ganadero y con un mayor grado de permanencia, en consonancia con el ritmo histórico de la sociedad rural que las genera.

## **2. ORDENANZAS DE 1569. PERMANENCIA Y CAMBIOS**

Las ordenanzas orduñesas de 1569 aparecen trascritas íntegramente en las primeras páginas de un libro de actas del siglo XVII.

Del examen realizado en el archivo municipal, no podemos saber con seguridad si obtuvieron la confirmación del Consejo de Castilla aunque, por noticias posteriores, la respuesta parece negativa. Cualquiera que fuere el procedimiento utilizado, partiremos de su análisis tal y como fueron aprobadas por el propio Ayuntamiento. La justificación que dan Alcaldes, Regidores y Procurador es que

[...] dixeron que por quanto ellos habían hecho y ordenado las ordenanzas y capítulos de suso para que se haga elección de los oficios públicos de esta dicha ciudad en cada un año y se gobiernen las cosas convenientes al bien público de ella, de las cuales se ha usado desde muchos años y tiempo. Y ahora de nuevo se han añadido algunos capítulos convenientes a la buena gobernación de la dicha ciudad.

El bien público y la buena gobernación se convierten así, en el fin general que busca, al menos formalmente, el legislador local.

Se trata de un texto largo, 82 disposiciones, algunas de las cuales contienen a su vez regulaciones bastantes extensas. Aun cuando no están numeradas ni agrupadas por títulos existe un orden bastante riguroso en razón de la materia, cuyo esquema es el siguiente:

1. Organización y funcionamiento: disposiciones 1 al 31 y 50 al 55.
2. Regulación de ceremonias religiosas: disposiciones 40 al 49.
3. Policía rural: disposiciones 36, 37, 39 y 59.
4. Control de la actividad económica: disposiciones 56, 57, 60 a 81.

### **2.1. Organización y funcionamiento**

El preámbulo que precede al primero de los capítulos sigue recordando la mala gobernación de la ciudad causada por bandos y parcialidades que la ocuparon, saquearon y produjeron todo tipo de desatinos y horrores ya que eran los propios bandos los que elegían a los alcaldes y demás oficiales. Aunque esos hechos habían acaecido hacía más de ochenta años, todavía se recordaban para justificar la necesidad de reducir “el mucho número de alcaldes, regidores y oficiales”. En este documento de 1569 se repite, a veces con frases literales

de las antiguas ordenanzas, la regulación y justificación de la estructura y sistema electoral, lo que hace pensar que los legisladores locales no se molestaron siquiera en cambiar la redacción de la norma precedente.

Merced a estas ordenanzas, conocemos mejor el funcionamiento del regimiento municipal. Era el procurador quien estaba obligado a juntar a la justicia y regimiento en su ayuntamiento tres veces por semana: lunes, miércoles y viernes de manera ordinaria y de forma extraordinaria cuando fuese necesario. En este caso, los oficiales eran llamados la noche anterior por un pregonero y el día de la sesión se tañía la campana mayor de la parroquia de San Juan a las 7 u 8 de la mañana, debiendo de acudir en un cuarto de hora. La colocación de los regidores en sus asientos fue motivo de controversia pues estas preeminencias de puesto, concesión a la vanidad de la época, era cuestión de primera importancia. Se tuvo que regular con mucho detalle la forma en que se debían de situar cada uno de los seis regidores por el orden en que habían sido elegidos.

También se ordena el uso del archivo con tres llaves en posesión del Alcalde, el Regidor Primero y el Procurador, quienes reciben las escrituras con la obligación de entregarlas a quienes les sucedan. Para preservar las ordenanzas locales, se prohíbe a toda persona, sea Alcalde o Regidor, que glose, enmiende o escriba sobre las mismas. Solo con la licencia del Regimiento se puede hacer, lo que hace pensar que con esa disposición se está otorgando una facultad de interpretación exclusiva al Regimiento como órgano colegiado.

## **2.2. Ceremonias religiosas**

La regulación de las ceremonias religiosas que acaecen a lo largo de la vida, se realiza siempre desde el punto de visto de la limitación del gasto. La idea de celebrar a lo grande bautizos, bodas, funerales y ordenaciones sacerdotales, ha estado presente en nuestra sociedad hasta casi nuestros días. Por eso, aquí se vuelven a repetir los límites que ya fijaban las ordenanzas de 1499. Si acaso, la regulación en el siglo XVI es menos exhaustiva y en ocasiones pueden parecer mas restrictiva, como cuando se prohíbe que ningún vecino acompañe a los que se casan, mas días que el de la celebración. En 1499 se permitía acompañarles hasta tres días. En los entierros prácticamente se repiten las normas precedentes.

## **2.3. Policía Rural**

Son muy escasas las normas relacionadas con la actividad agrícola y ganadera. Se limitan a ordenar el cierre de la huertas para impedir el daño de l ganado, y a fijar las funciones de los hombres buenos juramentados y de los guardas de campo. Se entiende esta escueta regulación porque este mismo año, 1569, el Regimiento aprobó unas ordenanzas de campo, confirmadas por el Corregidor en 1583. Este último texto es casi un pequeño código agrario que en 69 pre-

ceptos reglamenta con mucho detalle la guarda de términos y heredades para evitar hurtos de productos de las huertas, eludir daños, impedir los perjuicios producidos por las bestias y ganados. Para conseguir una mejor protección, aparte de los guardas de campo y otros oficios públicos, se establecen cuadrillas que agrupa a todos los vecinos según su lugar de residencia, con obligaciones ineludibles de vigilancia, castigando las infracciones con multas que son ingresadas en la propia cuadrilla, bajo la supervisión de un bolsero, encargado de recaudar todo tipo de penas pecuniarias.

#### **2.4. Abastecimiento y actividades económicas**

La gran diferencia entre las ordenanzas del siglo XV y las que comentamos, se encuentra en la profunda regulación que se hace aquí en un asunto clave en la vida de una localidad: el abastecimiento de la población. No se trata de analizar en detalle los 27 artículos que a esta materia están dedicados, sino de resaltar la importancia que las autoridades locales le otorgan, hasta el extremo de ocupar una tercera parte de todo el texto.

Para proteger la cantidad y calidad de los bienes que afluyen al mercado, los fieles y regidores del concejo están obligados a asistir a aquel desde que comienza hasta que termina. También controlan los pesos y medidas, fijan determinados precios como el de la cebada e impiden la reventa de mantenimientos y de frutas. Aparte del mercado, supervisan la actividad de las tiendas fijas de la ciudad. Así, vigilan el peso y el cocido del pan de las panaderías, la calidad y forma de matar el ganado en carnicerías y matadero, la suficiencia en las tiendas del pescado, aceite y velas, el precio y procedencia del vino que se suministra en las tabernas y las posturas de las pescaderías tanto en pescado de mar, de agua dulce o seco. También están encargados de poner el precio a los cabritos, terneras, tocino y de visitar los mesones para que se encuentre todo a buen recaudo y, sobre todo, no se tenga vino de fuera para vender. La protección de la cosecha propia del vino se convierte casi en una obsesión que se manifiesta no solo en la prohibición citada, sino también en la orden que reciben fieles y regidores de que no entre uva ni sidra de fuera, norma que con una u otra redacción se mantendrá constante desde el medievo hasta la ilustración.

El control del peso de productos se hace muy estricto y es una de las principales obligaciones de los fieles. El nombramiento de contrapesadores para las carnicerías y tiendas cuaresmales es una garantía añadida. Su elección se hace entre personas de confianza, están obligados a asistir seis horas en verano y cinco en invierno y, aparte del salario que se les otorga, tienen derecho a recibir un tercio del total de las penas que se impongan.

Por estas mismas fechas se aprobaron otras dos ordenanzas que regulaban aspectos concretos de la vida local. De 1564 datan las Ordenanzas de Calle Vieja que ya hemos analizado en otro lugar. Baste decir que aborda tanto cuestiones religiosas (funerales, misas), como como organizativas (elección de fabriqueros, sesiones públicas), o sociales (prohibición del juego, enfrentamientos

entre vecinos). En 1569 se aprobaron también las ordenanzas de campo a las que ya nos hemos referido.

### **3. ACUERDOS Y DECRETOS DE BUEN GOBIERNO (SIGLOS XVII Y XVIII)**

En mas de 200 años, entre 1569 y 1789, no hay constancia de que se aprobase norma reglamentaria por la ciudad. Y, sin embargo, cuantas cosas cambiaron en la localidad en esos años. La adaptación a los nuevos tiempos se fue realizando a través de acuerdos concretos adoptados por el municipio o por medio de la aprobación de los llamados Decretos de Buen Gobierno. No se precisa utilizar la potestad reglamentaria para realizar modificaciones importantes en la organización del propio ayuntamiento.

En cuanto a los acuerdos adoptados por el Regimiento, fue en 1637 cuando se suscita en el Ayuntamiento la necesidad de modificar el sistema electoral de sus cargos públicos. La del Alcalde se efectuaba hasta esa fecha a suerte entre las 7 boletas que se introducían en un cántaro por el Alcalde y los 6 Regidores salientes. Con el nuevo sistema se reducen las boletas a 4, seleccionadas por el Alcalde, Sindico y 2 Regidores, y al mismo tiempo se unifica la elección con la de Sindico, de tal modo que la primera y segunda papeleta que salgan en suerte corresponderá al Alcalde titular y al suplente, y la tercera y cuarta al Sindico titular y suplente respectivamente. La trascendencia de la reforma es evidente. Por un lado al reducir el número de boletas se limitan las posibilidades de acceso a dichos cargos. Al mismo tiempo disminuye el papel del azar ya que todos los que entran en suerte acceden a alguno de los oficios si bien en dos casos con carácter de suplentes.

En 1675 el Ayuntamiento volvió a intentar reformar el sistema de elección de oficios aunque en esta ocasión no prosperó. Con todo vemos que el Regimiento Municipal sigue utilizando la vía del acuerdo, sin acudir al ejercicio, mucho mas complejo de la potestad de Ordenanza.

Jerónimo Castillo de Bobadilla en su "Política para Corregidores y Señores de Vasallos" ya indicaba en el siglo XVII que podían existir ordenanzas de buena gobernación sobre vituallas, precios, tasas de jornales "y otras cosas que se alteran y mudan cada año", sin necesidad de su confirmación por el Consejo de Castilla. Así sucedía en efecto en Orduña. Desde fines del siglo XVII y hasta fines del XVIII, aparecen constantemente en los libros de actas, casi año tras año, normalmente aprobados en el mes de enero, los llamados Decretos o Autos de Buen Gobierno, donde se regulan muchos aspectos relacionados con el abastecimiento y otros de los citados por Castillo de Bobadilla. Pero en esa ordenación, también hay otros aspectos no mencionados por ese autor y que, sin embargo, a lo largo del tiempo no tuvo ningún problema la ciudad en regularlo a través de esos acuerdos anuales que adoptaba el Regimiento.

A fines del siglo XVII los decretos son muy breves, poco mas de media docena de disposiciones y se refieren básicamente a la defensa de la cosecha

local de uva y del chacoli, frente al vino que viene de otras regiones, especialmente La Rioja. Con el paso del tiempo, los decretos se hacen mas complejos y abarcan una amplia temática local. Uno de los ejemplos mas completos puede ser el de 1785. El 20 de enero de este año el ayuntamiento orduñés aprueba 39 largas disposiciones cuyo contenido es claramente materia propia de ordenanzas y se refiere a casi todos los asuntos de interés municipal, con la excepción acaso de la estructura, organización y funcionamiento de las instituciones locales.

El abastecimiento entendido en sentido amplio, abarca 11 capítulos. Rememora un Ayuntamiento General celebrado en 1696 para defender la prohibición de gastar vino de Rioja u otras partes de Castilla porque su consumo era en grave perjuicio de la cosecha patrimonial de la ciudad. En consonancia con esa línea de defensa del patrimonio propio, se ordena a mesoneros y arrieros acudan al peso real bajo el control de los regidores y se impide la reventa.

Junto a ello debemos de recordar que el mundo rural está muy presente en las preocupaciones de la ciudad. Para defender los montes se prohíbe cortar leña verde o seca, “atendiendo a su mayor aumento y conservación”. También se obliga los particulares que exhiban sus títulos de propiedad de montes contiguos a los montes públicos. Los campos y heredades son protegidos por guardas de campo que deben impedir que entren ganados en las mieses y se veta cortar sauces del río caudal. A los dueños del ganado se les prohíbe que lo tengan suelto y específicamente a los que posean cerdos se les obliga a que lo entreguen al pastor que está contratado para ello.

Nada menos que 8 disposiciones hacen referencia a lo que hoy se denomina vida cotidiana, también relacionada con aspectos de la moral pública. Los juegos son vistos con mucha desconfianza. Jugar a naipes, bolos o a otra cosas está prohibido antes de la misa mayor porque se falta a oír la palabra divina. En día de labor también se proscribe a los jornaleros realizar cualquier juego. Se impide a la gente que se disfrace, que cante pullas o letras deshonestas de día y de noche, que bailen juntadas las manos, mezclándose hombres con mujeres. También debe cesar el toque del tamboril al repique de campanas. Para defender las buenas costumbres y ante los abusos y ofensas que se producían por la noche en las fuentes públicas, se veta a los criados e hijas de familia salgan en busca de agua a partir de las 7 de la tarde. El ayuntamiento, ante problemas concretos y graves para la mentalidad de la época, se siente legitimado con el uso de Decretos de Buen Gobierno para decretar prohibiciones e imponer penas pecuniarias e incluso de privación de libertad.

Otros aspectos que se regulan en este Decreto se refieren a la fijación del salario de los jornaleros, cuestiones sanitarias (prohibición de arrojar despojos en ríos y caminos) o penales (juicios verbales y días de audiencia).

## **4. ORDENANZAS DE 1789**

### **4.1. Proceso de elaboración**

Tendrán que transcurrir mas de 230 años para que Orduña se dotase de unas nuevas ordenanzas. En tan largo periodo de tiempo, no contó la ciudad con una nueva reglamentación si exceptuamos el reglamento de cargas y gastos de 1778 promovido por la Contaduría de Propios y Rentas, cuya única finalidad era limitar los gastos del municipio.

La primera referencia que nos habla de la intención de elaborar nuevas ordenanzas, aparece en el libro de decretos de 22-II-1785. En el acuerdo adoptado por el ayuntamiento se reflejan los motivos esgrimidos por los corporativos:

Suma falta que hace en esta ciudad unas nuevas ordenanzas así para su mejor régimen y gobierno como para el de el campo, porque las que al presente hay, además de carecer de la competente real confirmación, no son en los mas de sus capítulos adaptables a las circunstancias de el día por su mucha Antigüedad.

Son 3, por tanto, las razones que se invocan, Una formal, la inexistente confirmación real de las ordenanzas que disponen, no parece que sea cuestión esencial para los orduñeses que en mas de 2 siglos, no sintieron preocupación alguna en regularizar su texto con el visto bueno de la Corona. Mas interés tienen los otros dos argumentos. La antigüedad de las normas locales, lejos de ser un timbre de gloria para la localidad, en este caso se presenta mas como un lastre inútil para los nuevos tiempos. Son inaplicables a la nueva realidad social y, por tanto, inservibles para la ciudad y sus vecinos.

En otro apartado del acuerdo municipal se completa la argumentación de las autoridades locales. Las ordenanzas antiguas se hallaban divididas y repartidas en diversos cuadernos y por ello resultaba confusión y variedad en su ejecución. La inseguridad jurídica de no conocer que norma es aplicable al caso controvertido, es un obstáculo mas que hace necesaria una nueva reglamentación

La idea de unidad, refundir en un solo texto la regulación de la vida local se impone sobre la diversidad normativa que imperaba en otras épocas.

Será el 5-XII-1785 cuando dispuestas las Ordenanzas por el Sindico, el Ayuntamiento les da autorización y se acuerda solicitar su aprobación al Consejo de Castilla. El 29 de marzo de 1786 se hace presente por el Corregidor de Bizkaia una Real Provisión a fin de que la Ciudad informe sobre su contenido. No será hasta el 11 de agosto de 1789 cuando el Consejo las apruebe y confirme, aprobación que se hace con algunas adiciones y modificaciones.

Ramón Ángel de Elorrieta en nombre de Orduña pide informe al Sindico del Señorío el cual no encuentra reparo en su uso, haciendo reserva de que no puede contravenir las Leyes del Fuero. En fin, el 9 de septiembre de 1789 se da

cuenta al Ayuntamiento de la aprobación de las Ordenanzas y al día siguiente se publican ante las puertas de la Audiencia y Casa Torre Consistorial de la Ciudad.

A diferencia de otras ordenanzas, si bien no podemos hablar de un autor de las mismas, si creemos ver en ellas la figura de un inspirador. Se trata de Cayetano de Palacio que era Alcalde de Orduña en 1785, año en que se aprueban por el ayuntamiento y en 1789, año en que se confirman. Su preocupación por el gobierno de la ciudad, además de en 3 escritos mas o menos conocidos, se refleja en un plan para la conservación de los montes elaborados por Palacio que se refleja en las Ordenanzas que comentamos.

## **4.2. Contenido**

Se trata del texto mas largo de todas las ordenanzas orduñesas. Un total de 78 títulos y 172 capítulos, abarcan toda la esfera de acción de un municipio de la época, desde el gobierno local hasta la regulación de servicios diversos referidos a la higiene, vía pública, ornato, economía y mercado, moralidad pública, seguridad, sanidad, educación y, en general, todo aquello incluido en los amplios conceptos de policía urbana y rural.

De una forma esquemática podemos clasificar las materias de estas ordenanzas de la siguiente forma:

1. Organización y funcionamiento. Títulos 3 al 9, 11,12, 25,61,62,78,79.
2. Urbanismo. Títulos 22 a 24 y 31 a 37.
3. Salubridad e Higiene Pública. Títulos 51 a 60 y 63.
4. Policía Rural. Títulos 65 a 73.
5. Control de la actividad económica. Títulos 10, 18 a 21, 26 30, 38 a 50 y 64.
6. Beneficencia, educación y sanidad. Títulos 2, 14 y 17.
7. Asuntos religiosos. Títulos 1,15, 16, 77.
8. Moralidad Pública. Títulos 1 y 13.

Las novedades que se introducen en este texto, en consonancia con la época Ilustrada que vive la ciudad, son las siguientes:

- A. Regulación general y extensa de todas las materias competencia del municipio. Ese carácter global no se daba en épocas precedentes donde se fraccionaba la normativa en ordenanzas diversas.
- B. Incorporación de asuntos que hasta esa época no se había regulado vía ordenanza. Se trata de aspectos que son objeto de especial preocupación en el mundo Ilustrado como son la educación, sanidad y beneficencia. En el Título II se habla de la Santa Casa de Misericordia establecida

en Orduña en 1783 para administrar las rentas de los antiguos hospitales, el XIV se refiere a su cirujano y el salario que debe percibir y el XVII a la elección de maestras de niñas, cuestión calificada como de la mas grande utilidad.

- C. Una mayor importancia en la mejora del aspecto y salubridad de la ciudad. Se trata de hermohear las 2 alamedas de Orduña, controlar las fachadas de los edificios, tener chimeneas en condiciones, que en las casas no haya mas personas de las cómodamente puedan habitarlas. En lo que afecta a la vía pública se establece un plan de empedrado de todas las calles, un sistema de limpieza incluidos los caños albañales y el control del ruido y circulación de los carros. Todo esto ya ha sido explicado extensamente en nuestra monografía sobre el urbanismo orduñés.
- D. Incorporación de las novedades generales del municipio ilustrado con la presencia de los nuevos cargos de Sindico Personero del Común y Diputado Personero del Común. Los requisitos y condiciones de los elegibles para el Regimiento Municipal se precisan mas, fijando ya la necesidad de contar con un patrimonio de 500 ducados en el caso de los alcaldes y procuradores y la mitad en el supuesto de los regidores
- E. Menor peso de la Iglesia y de la religión en las normas locales. Esto no quiere decir que sean cuestiones intrascendentes, porque aunque el número de artículos sea escaso, la importancia de la Iglesia en la vida ciudadana seguirá siendo todavía muy importante. El título XV que regula la figura del capellán del Santuario de La Antigua limitando sus emolumentos, fue objeto de duras críticas un siglo después por el historiador jesuita José Eugenio de Uriarte en su obra sobre Nuestra Señora de Orduña La Antigua, tachándolo de ajeno a la historia de la ciudad donde no se arrendaban capellanías y obra de los ministros y abogados de Carlos III.

Con todo, muchos artículos reproducen instituciones y situaciones de larga tradición. Por ejemplo, la estructura y forma de elección de los cargos que componen el Regimiento Municipal es la misma que se había fijado siglos atrás.

En este rápido recorrido por la amplia reglamentación municipal de la Ciudad de Orduña a lo largo de los siglos, hemos visto como las normas nuevas no sustituyen totalmente a las viejas. En general no se dan cambios radicales y junto a las novedades que se incorporan, se mantienen antiguas disposiciones que los orduñeses estimaban conveniente conservar. La idea de equilibrio entre lo nuevo y lo viejo parece guiar al legislador local que en ocasiones inclina la balanza hacia la tradición (ordenanzas de 1569) y a veces hacia una leve modernidad (ordenanzas de 1789).

Como reflexión final y para mejor analizar toda ordenanza local, estimo necesario conocer el grado de aplicación real del texto jurídico. Las basadas en normas consuetudinarias muestran, sin duda, mejor la realidad que se encuen-

tra detrás del documento, lo que Paolo Grosi dice con otras palabras, el derecho, como fruto de la experiencia de la vida de una comunidad. Las de nuevo cuño, a veces reproducen mecánicamente ordenanzas de otro municipio y reflejan peor esa realidad. Situación que denunciaba el pensador vizcaíno José Antonio Ibáñez de La Rentería en su Discurso sobre el Gobierno Municipal cuando escribía sobre la costumbre de redactar estatutos solo para almacenarse, o para arrinconarse en los gabinetes privados. En cualquiera de los casos, creo imprescindible analizar, cuando esto es posible, el contenido de los Libros de Acuerdos Municipales para verificar la verdadera aplicación de las ordenanzas y, por tanto, el auténtico valor de éstas como fuente de derecho local.

## FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

Archivo Municipal de Orduña. Libros de Acuerdos Municipales.

CASTILLO DE BOBADILLA, Jerónimo. “*Política para Corregidores y Señores de Vasallos, I y II*”, Ed. De Amberes, 1704, reimpresa por el Instituto de Estudios de Administración Local 1978.

ENRÍQUEZ FERNÁNDEZ, Javier et al. *Colección documental del Archivo Municipal de Orduña (1271-1510)*. 2 vol. (Fuentes documentales medievales del País Vasco, 52 y 53). Donostia : Eusko Ikaskuntza, 1994.

GONZÁLEZ CEMPELLIN, J.M. “El Régimen municipal en Orduña a fines de la Edad Media”. En: *Congreso de Estudios Históricos. Vizcaya en la Edad Media*. San Sebastián, 1986; pp. 383-386.

—. “Orduña en la Edad Media: del Concejo Abierto al Concejo Cerrado”. En: *Primeras Jornadas de Historia Local*. San Sebastián, 1988; pp. 59-75.

IBÁÑEZ DE LA RENTERIA, José Antonio, “Discurso Sobre el Gobierno Municipal”. En: *La Ilustración Política*. Universidad del País Vasco. Edición de Javier F: Sebastián, Bilbao, 1994.

ORELLA UNZUÉ, José Luis. “Las Ordenanzas de Orduña del siglo XVI”. En: *La Ciudad Hispánica durante los siglos XIII al XVI*. Madrid, 1985.

—. “Régimen Municipal en Vizcaya en los siglos XIII y XIV. El Señorío de la Villa de Orduña”. En: *Lurralde*. San Sebastián, 1980; pp. 163-245.

SALAZAR ARECHALDE, José Ignacio. “Las Juntas de Calles en el régimen municipal orduñes”. Siglos XVI-XIX. En: *Eraroa*, 4. Bilbao, 1987; pp. 67-93.

—. “Regimiento de la Ciudad de Orduña Durante el Antiguo Régimen”. En: *Primeras Jornadas de Historia Local*, San Sebastián, 1988; pp. 165-184.

—. “El Concejo Abierto en La Ciudad de Orduña”. En: *Congreso de Historia de Euskalherria del Segundo Congreso Mundial Vasco*. San Sebastián, 1988.

—. *La Comunidad de Aldeas de Orduña. La Junta de Ruzabal (siglo XV-XIX)*. Orduña, 1989.

—. *Urbanismo e Historia. La Ciudad de Orduña*. IVAP, Bilbao 1995.

URIARTE, José Eugenio. *Historia de Nuestra Señora de Orduña La Antigua*. Bilbao, 1883.