

INSTRUMENTOS LEGALES Y APLICACIÓN FORMAL EN LA EXPANSIÓN DE LA CIUDAD DE SANTA CRUZ DE TENERIFE DURANTE EL SIGLO XIX

Carmen Milagros González Chávez
Departamento de Historia del Arte
Universidad de La Laguna

A partir del primer tercio del siglo XIX, y tras consolidarse la burguesía como grupo rector de la sociedad, el Estado abandona las tesis liberales de no intervención en las operaciones urbanísticas para pasar a dirigir la organización de la ciudad burguesa.

El nuevo orden social triunfante en las revoluciones de 1830 y 1848, exigía una nueva ordenación de la urbe. En este sentido, las reformas urbanas encaminadas a crear la imagen representativa de este grupo social en el poder, se realizaban en base a un nuevo lenguaje, el clasicismo y a una moderna tipología arquitectónica, que pretendía vincular forma y función. El arte clásico satisfacía una función especialmente pública; los edificios con una dimensión social estaban ejecutados para el goce y disfrute de los ciudadanos e inscritos en el marco urbano definido por el intenso aprovechamiento público del terreno.

A partir de esta centuria se desarrollaba una política reguladora del crecimiento de la ciudad y una reglamentación que controlaba las iniciativas de las autoridades y particulares. La burguesía y la administración pública intervenían en el solar urbano. Al Estado correspondía el equipamiento e instalaciones

necesarias para que funcione la ciudad (calle, plaza, electricidad, alcantarillado) y a la iniciativa privada, fundamentalmente, la inversión en los terrenos (edificación utilitaria).

Por otra parte, el mal estado en el interior de las ciudades protagonistas de la revolución industrial y de las revoluciones burguesas (hacinamiento, especulación de los solares urbanos, falta de zonas verdes, ausencia de calles rectas) determinaron posturas extremas como las defendidas por los socialistas utópicos que pretendían extender los beneficios que la revolución industrial otorgaba a la burguesía al resto de la población. Estas posturas utópicas resultaron un fracaso en la práctica pero teóricamente influyeron en la configuración de la ciudad decimonónica¹. El mito de la calle recta (facilitaba el saneamiento y control de la población), la apología de los espacios verdes, los derribos en nombre del orden y de la higiene, la ciudad sacrificada en pro de la circulación, son principios defendidos por Saint-Simón, Considerant y Cabet, y utilizados por Napoleón III y Haussmann en el París del Segundo Imperio. Igualmente, la segregación funcional del espacio, la utilización de las zonas verdes para separar las distintas partes de la ciudad, así como la defensa de la línea curva y serpenteante fueron propulsadas por Fourier y condicionaron las propuestas urbanas de Camille Sitte.

También, el caótico estado de la ciudad, motivó a las clases en el poder a adoptar medidas de carácter higiénico y sanitarias. Sin embargo, aquellas no estaban encaminadas a mejorar las condiciones de vida de la clase trabajadora. El fin era impedir que los barrios obreros se convirtieran en focos de infección susceptibles de amenazar a los barrios ocupados por las clases pudientes. Serían precisamente, las medidas higienistas y de salubridad, las que aplicadas con carácter legal, sirvieron de precedente a la legislación urbanística en Europa².

En nuestro país, el panorama de las reformas urbanas presentaba unas características peculiares. Los factores socio-económicos —despegue industrial y consolidación del estado burgués— desencadenantes de las principales transformaciones urbanísticas se desarrollaron con cierto retraso. A lo largo de la centuria pasada, el urbanismo decimonónico español tenía un marcado carácter expansionista. En las principales ciudades (Madrid, Barcelona, San Sebastián) se producía un importante crecimiento demográfico que determinó el derribo de las murallas y la aprobación de planos geométricos y de ensanche de la población³.

1. RAGON, M.: *Historia mundial de la arquitectura y el urbanismo modernos*, Tomo I (Ideologías y pioneros 1800-1910), Barcelona, 1979, pág. 70.
2. Según Benevolo, en Europa, la legislación sanitaria precedió a la legislación urbanística. La primera Ley de Sanidad fue aprobada en Inglaterra en 1848 y en Francia en 1850. Véase, BENEVOLO, L.: *Diseño de la ciudad - 5*, Barcelona, 1982, pág. 26.
3. Véase, A.A.V.V.: *Resumen histórico del urbanismo en España*, I.E.A.L., Madrid, 1987.

Asimismo, el inicio de esta legislación coincidía con el reforzamiento de la política centralizadora del Estado español, que intervenía de manera directa en la puesta en práctica de una serie de actuaciones urbanas que darían lugar a la vertebración de la legislación urbanística española⁴.

Entre las primeras disposiciones aprobadas por el Estado, con consecuencias en la urbe señalamos las *medidas desamortizadoras* tomadas por Mendizábal en 1833 y Madoz en 1855, que encaminadas a mejorar la hacienda pública arrebataron bienes a la Iglesia. El trasvase de estas propiedades de la Iglesia a la nobleza, burguesía y Estado, posibilitó la transformación de las ciudades conventuales y en definitiva, la secularización de la sociedad.

La *desamortización* no constituye en si un hecho jurídico pero las disposiciones aprobadas para llevarla a efecto, tenían importantes consecuencias para el tejido de la ciudad. Se incrementaban las propiedades de la nobleza y de la burguesía y la participación activa de la burguesía terrateniente en la gestión urbanística de la población. El desplazamiento de la burguesía al marco urbano determinó una remodelación a nivel arquitectónico y urbanístico del centro histórico de la ciudad acorde con los ideales morales y culturales de la clase dominante: salubridad, belleza, razón, moralidad, regularidad, progreso, placer...

En Santa Cruz de Tenerife estas reformas urbanas coincidían con la llegada del primer arquitecto provincial de Canarias, Manuel de Oraá y Arcocha⁵. El flamante titulado, educado en el sistema racionalista imperante en las capitales europeas, acometió las obras ejecutadas sobre las propiedades conventuales afectadas por la desamortización, es decir, sobre el convento franciscano de San Pedro de Alcántara y sobre el convento dominico. Oraá diseñó para aquellos solares edificios de corte clasicista con utilidad pública y delimitó y trazó espacios para el esparcimiento de la población. Sobre el convento dominico se construyó el teatro y el mercado. El primero, proyectado como tribuna para educar e inculcar las nuevas virtudes cívicas; el segundo, aseguraba una distribución y transacción más higiénica y saneada. Teatro y mercado se abren a una plaza proyectada como lugar de concentración de ciudadanos⁶. Sobre las huertas del exclaustrado cenobio franciscano, se construyó la Alameda del Príncipe de Asturias, zona de recreo que completaba la saturada alameda de la Marina. La plaza se convirtió en el centro de una retícula ortogonal delimitada por edificios públicos y privados.

4. Véase, BASSOLS COMA, M.: *Génesis y evolución del derecho urbanístico español: 1812-1956*. ed. Montecorvo, Madrid, 1973.

5. Véase, A.A.V.V.: "Manuel de Oraá. Primer arquitecto provincial de Canarias", en *BASA*, C.O.A.C. Núm. 3, noviembre, 1985.

6. Véase, GALANTE GÓMEZ, F.J.: *El ideal clásico en la arquitectura canaria*, Las Palmas de Gran Canaria, 1989; "Los ideales y la arquitectura: los teatros del siglo XIX en Canarias", en *Homenaje al profesor Dr. Telesforo Bravo*, Secretariado de Publicaciones Universidad de La Laguna, Tomo II, (1990), pág. 249-265.

Los espacios enajenados por la desamortización, conforme se reafirmaba la secularización de la sociedad, quedaron vinculados por un eje vial, la calle del Norte. La actual calle de Valentín Sanz, se prolongaba a finales de la centuria para unificar dos solares urbanos creados por y para la burguesía, concentrando funciones culturales (biblioteca, teatro), sociales (mercado y cárcel), políticas (Ayuntamiento, juzgado) y de recreo (la plaza).

A lo largo del siglo XIX, las principales reformas urbanísticas estaban encaminadas a la construcción y apertura de ejes rectilíneos con los cuales se pretendía organizar de forma racional la ciudad. Este objetivo derivaba de la “Loi d'alignements” francesa de 1807. Con esta disposición se intervenía en el interior de las poblaciones, afectando a un elemento básico: la calle, así como a la relación de aquella con el edificio.

En 1846 se dictaba la *Ley de Alineaciones* “(...) por la que se manda que los pueblos de crecido vecindario a juicio de los jefes políticos, hagan levantar el plano geométrico de la población, sus arrabales y paseos, trazándolos según su estado actual, en la escala de 1:1250 (...)”⁷.

Con posterioridad, en 1859 y ante la escasa efectividad de la mencionada R. O., el ministro de la Gobernación, Posada Herrera, aprobaba una nueva disposición sobre la ejecución de planos de alineación⁸. En ella se reconocía la facultad que tenían los municipios para disciplinar la formación y alineación de calles y plazas.

Con el diseño de calles rectas se perseguían los fines siguientes:

- Salubridad, eliminándose los recodos que favorecían a la malevolencia y prostitución.
- Embellecimiento de la urbe mediante grandes “bulevares” con importantes efectos de perspectiva.
- Comunicar grandes zonas de la ciudad.
- Facilitar el tráfico de transeúntes y vehículos y crear vías para el paseo.

En Santa Cruz de Tenerife, el plano parcelario de la ciudad se hizo esperar hasta 1860, cuando Manuel de Oraá, trazó el primer plano parcial de alineaciones de la población⁹. El documento presentaba a la plaza del Príncipe como elemento generador de una estructura urbana ortogonal, con calles alineadas y cortadas en ángulo recto. En este tejido reticular destacamos la calle del Norte, eje longitudinal que unificaba los dos conventos desamortizados, se prolonga-

7. Archivo Municipal de Santa Cruz Tenerife, Libro de Actas de 1847, Sesión municipal de 12 de enero de 1847.

8. BASSOLS COMA, M.: *ob. cit.*, pág. 109.

9. Archivo Central de la Administración (Alcalá de Henares), Sección Educación, 1860, exp. 8840-6. Consta de cinco hojas con rasantes y perfiles de las calles y edificios afectados. Véase, GALANTE GÓMEZ, F.J.: *El Ideal clásico en la arquitectura canaria*, Las Palmas de Gran Canaria, 1989, pág. 87.

ba hacia el sur hasta la calle del Barranquillo, y por el norte hasta la calle de la Rosa. La Calle del Norte se convierte en un eje rectilíneo que comunica zonas de esparcimiento y de recreo de la burguesía, y sobre todo, facilita el acceso a la población ubicada en el barrio del Toscal a la zona sur de la ciudad. En este sentido, la actual calle de Valentín Sanz, servía de precedente al diseño de la Gran Vía, que años más tarde proponían Patricio Estévez y Manuel de Cámara para el barrio de los Hoteles.

En la segunda mitad del siglo cuando se procedía a la alineación de las calles más importantes de la ciudad: Castillo, Valentín Sanz, Rambla XI de Febrero, Marina, Jesús y María... No obstante, en la aplicación práctica de esta Ley, los Ayuntamientos encontrarían una serie de dificultades derivadas de la necesidad de expropiar y parcelar los bienes inmuebles, pues la legislación sobre expropiaciones se aprobaría en 1895.

Desde 1833, la Municipalía intervenía directamente en la ordenación de la ciudad, a través de las *ordenanzas municipales*. La redacción de esta carta municipal supone la toma de conciencia de los grupos rectores de la sociedad, de la necesidad de ordenar el crecimiento de la población, imponiendo criterios constructivos y normas sanitarias.

En la elaboración de esta normativa municipal para la ciudad de Santa Cruz de Tenerife jugó un papel decisivo el primer arquitecto municipal Manuel de Oraá y Arcocha¹⁰.

Este, actuaba influenciado por las famosas ordenanzas de Madrid recopiladas por Ardemans en 1719¹¹, las cuales constituyen el cuerpo legislativo que regulaba la gran masa de municipios españoles.

Las disposiciones más significativas desde el punto de vista de la gestión urbanística son las siguientes:

- Las reformas urbanísticas y arquitectónicas debían estar protagonizadas por técnicos y arquitectos profesionales en posesión de una alta cualificación técnica y artística¹².

- Reconocimiento de los derechos y deberes del arquitecto de la villa y de los funcionarios encargados de la dirección de las obras¹³.

10. *Ordenanzas Municipales para la M.L.N. e Invicta Villa Puerto y Plaza de Santa Cruz de Santiago de Tenerife, capital de las Islas Canarias, formadas por su M.I.*

11. *Ordenanzas de Madrid y otras diferentes que se practican en las ciudades de Toledo y Sevilla, con algunas advertencias a los Alarifes y particulares, y otros capítulos añadidos a la perfecta inteligencia de la materia que todo se cifra en el Gobierno Político de las fábricas. Dedicado a la muy noble, leal y Cornada Villa de Madrid, por D. Teodoro Ardemans, arquitecto, y tracista mayor de las obras Reales, Maestro Mayor de las de Madrid, Veedor de las conducciones de las Aguas, Maestro Mayor de Fuentes y Santa Iglesia de Toledo, Pintor de Cámara de Majestad con la llave de Furriera y de la Noble Guardia de Corps jubilada, Madrid, 1720.*

12. Ordenanzas Municipales, Santa Cruz de Tenerife, 1852, título 4, cap. 1, art. 427.

13. *Ibidem*, título 2, cap. 1, art. 435.

- Obligación de realizar planos y alzados de las nuevas o reformadas edificaciones. Estos documentos urbanísticos eran presentados al Ayuntamiento para ser inspeccionados por el arquitecto municipal¹⁴.

- Los planos y alzados de las obras públicas ejecutadas por el Ayuntamiento debían ser enviados a la Academia de las Nobles Artes de San Fernando, lo que significaba un control de la práctica artística y arquitectónica por parte de la administración central¹⁵.

- Creación del cuerpo de policía urbana (celador) vigilante de la aplicación de esta normativa municipal¹⁶.

- Se fomenta la construcción obligando a la fabricación, venta o expropiación en aquellos terrenos yermos y sin uso, en un plazo previsto por el Ayuntamiento¹⁷.

- Se concede importancia al capítulo sobre alineación de calles y edificios, única reforma urbanística regulada por la administración pública (Ley de Alineación de 1846).

En este sentido, se establece que los edificios afectados por la regularización de la vía pública debían presentar plano y alzado de la reforma al Ayuntamiento¹⁸, y la obligación de la municipalía a indemnizar a los propietarios de inmuebles que fueran perjudicados por el trazado de la calle¹⁹.

- Se ordena la altura de las edificaciones en función de la anchura de la calle²⁰. En la zona centro de Santa Cruz, en torno a las calles del Castillo, Cruz Verde, Marina, San Francisco y plaza de la Constitución, se prohibía la construcción de casas terreras. La fabricación en altura en calles anchas, dignificaba el tejido urbano a la vez que iniciaba la especulación del centro histórico de la ciudad²¹.

- Se establecen reglas para regular la salubridad pública, atendiendo a la limpieza de casas, calles, agua para abasto municipal, existencia de establecimientos insalubres...

- La normativa sobre la construcción de casas, paredes y ventanas medianeras, sobre la colocación de elementos salientes sobre la vía pública (canales, rejas, vuelo de balcones, tinglados o tejadillos sobre las puertas con objeto de arrojar las aguas pluviales o proporcionar sombras, la apertura de puertas o postigos y ventanas bajas hacia la vía pública, escalones o gradas o poyos), sobre el desagüe de las viviendas, medidas para evitar la humedad de las casas,

14. Ordenanzas Municipales, Santa Cruz de Tenerife, 1852, título 4, cap. 1, art. 428-429-430.

15. *Ibidem*, título 2, cap. 1, art. 434. 7.

16. *Ibidem*, art. 436.

17. *Ibidem*, art. 456.

18. Ordenanzas Municipales, Santa Cruz de Tenerife, 1852, título 4, cap. 1, art. 427.

19. *Ibidem*, art. 431-432-433.

20. *Ibidem*, art. 426.

21. *Ibidem*, art. 439.

así como las disposiciones sobre chimeneas y hogares, hornos y fraguas, construcción de pozos, depósitos y conducción de agua está claramente influenciada por las Ordenanzas Municipales de Madrid publicadas en 1720.

- Se toman medidas para evitar grandes males a la población, como precauciones para rehuir incendios, regulación de establecimientos incómodos y reglas para facilitar el tránsito público.

Por otra parte, el crecimiento de la población que se producía en la segunda mitad de la centuria pasada determinó dos intervenciones en el tejido de la ciudad; nos referimos a la reforma en el interior de la población y a la creación de una nueva ciudad vinculada al centro histórico mediante ejes rectilíneos.

En España, esta segunda opción presenta dos propuestas urbanísticas originales: la ciudad lineal de Arturo Soria en Madrid y los planos geométricos de ensanche de Barcelona, Madrid, San Sebastián y Bilbao.

La legislación sobre el *ensanche de las poblaciones*, aprobada en 1864 se convierte en el principal instrumento legal en el urbanismo decimonónico español. Con esta disposición, el Estado cuenta con medios de rango normativo para acrecentar su participación en materia de planeamiento y urbanización de conjuntos poblacionales, en materia de expropiación, de reordenación de las propiedades y limitación de los derechos de propiedad, de especulación del terreno y de dotación de medios económicos y de sistema de gestión. Muchos de estos instrumentos se utilizaban en normas municipales pero las leyes de ensanche los reconocieron como cuestiones de un reglamento nacional de planeamiento. Otras, anticipaban legislaciones como las formuladas posteriormente sobre expropiaciones y reforma interior de la población.

La legislación sobre ensanche, modificada en 1876, planteaba que las obras de ensanche se consideraban de utilidad pública; la creación de comisiones especiales encargadas de evaluar los terrenos que se debían expropiar y controlar la inversión de fondos destinados al ensanche; conceder ventajas a los propietarios que construían en el ensanche y por último la formación de unas ordenanzas especiales que regulaban la edificación en el ensanche.

Una vez aprobado las obras del ensanche, se convocaba un concurso público para la elaboración del plan de extensión de la población consignando en el presupuesto municipal la cantidad necesaria para atender a los gastos ocasionados por el proyecto.

En 1892 se aprobaba una nueva ley que regulaba el ensanche de Madrid y Barcelona, extensible a todas las ciudades españolas y que completaba las disposiciones anteriores estableciendo una normativa sobre indemnización de terrenos ocupados por la vía pública, apertura de calles, expropiaciones, obras y servicios municipales, empréstitos, contabilidad y presupuesto del ensanche.

Sin embargo, en Santa Cruz de Tenerife, la técnica urbanística que regula el crecimiento de la población fue un fracaso como fórmula jurídica. El ensanche no estaba protagonizado por la administración pública o central. Igual-

mente, la municipalía no contaba con capital suficiente para financiar el plan de extensión de la ciudad, ni con técnicos cualificados para acometer el proyecto²². Así pues, el crecimiento de la población en Santa Cruz de Tenerife estaba dirigido por la iniciativa privada, especialmente por la burguesía, grupo social que detentaba el poder socioeconómico y que exigía una renovación de la ciudad acorde con su ideología racional-liberal. Este grupo rector de la sociedad, decidía participar en la expansión de la urbe a través de “Sociedades Constructoras de Edificios Urbanos”²³. Estas asociaciones que nacieron con fines filantrópicos tenían los siguientes objetivos:

- construir viviendas para las clases más necesitadas,
- facilitar la adquisición de la vivienda mediante el sistema de ventas o financiación a plazos,
- mejorar las condiciones de salubridad de las viviendas y de la ciudad en general.

Los resultados obtenidos no fueron nada despreciables:

- aumento de las arcas municipales,
- revalorización de los terrenos adquiridos,
- aprovechamiento racional del espacio,
- fomento a las inversiones mobiliarias.

Estos resultados beneficiaban a la iniciativa particular. Los fines filantrópicos se convirtieron en lucrativos. En consecuencia, la burguesía, que comenzaba a obtener rentas de las inversiones en el suelo urbano, comenzó a reservarse determinadas áreas urbanas. Este grupo social, que detentaba el poder socioeconómico, ocupó el centro histórico (plaza Candelaria, calle del Castillo y barrio de los Hoteles) y desplazó a las clases obreras a los barrios periféricos del ensanche (Duggi y Salamanca). De esta manera podemos hablar del negocio de la especulación del suelo urbano por parte de los grupos dominantes.

Además, en Santa Cruz de Tenerife, el plan de ensanche se hizo esperar hasta finales del siglo XIX. En 1888, las Sociedades Constructoras encargaban a Manuel de Cámara el plan del barrio de los Hoteles, en 1874 a Antonio

22. Sobre la documentación de la que debe constar el proyecto de extensión de la ciudad, véase a Manuel de Cámara: “El plano de la ciudad y su ensanche”, en *Diario de Tenerife*, 1 de agosto de 1894.

Santa Cruz no contaba con arquitectos e ingenieros cualificados para acometer un proyecto de ensanche, de ahí que cuando se convoca públicamente el concurso para la elaboración del plan de ensanche de la ciudad en 1892, no se haya presentado nadie; de hecho los intentos de realizar un plan general siempre fracasaron hasta bien entrado el siglo XX.

23. Véase, DARIAS PRÍNCIPE, A. y PURRÍNOS CORBELLA T.: “Las sociedades Constructoras en Canarias”, en *Actas del VI Coloquio de Historia Canario-Americano*, (1984), Las Palmas de Gran Canarias, 1988, tomo 2, parte, págs. 630-663; DARIAS PRÍNCIPE, A.: *Arquitectura y arquitectos en las Canarias Occidentales 1874-1931*, Santa Cruz de Tenerife, 1985.

Pintor, el plan del barrio Duggi y en 1904 el plan del barrio de Salamanca. Santa Cruz iba creciendo a base de avances por sectores autónomos sin aparente conexión entre ellos, presentando cada barrio una morfología particular²⁴.

Las reformas urbanas acaecidas en la segunda mitad del siglo XIX, gracias a la política urbanística del Estado, se completaron con las obras de saneamiento y mejora interior de las grandes poblaciones, reguladas con la *Ley de Saneamiento y Reforma Interior de la Población* aprobada en 1895.

Santa Cruz de Tenerife, con más de 30.000 hab. se encontraba entre aquellas poblaciones a las que la ley de 1895 obligaba realizar un plan de saneamiento y reforma interior de la población. En este documento se exigía que la superficie destinada a edificación, y a jardines y patios, dependiera de las condiciones higiénicas y de densidad demográfica. La altura de la edificación estaba también en función de las variantes anteriores. El enlace entre las calles de la antigua ciudad y las del ensanche debía atender a razones de comodidad y de tránsito rodado. El proyecto de reforma y saneamiento de la población se convocaba en 1899, sin embargo, no tenemos constancia de la elaboración y aprobación del mencionado documento. La cuestión de la reforma interior se había intentado solventar con mejoras en el sistema viario, a fin de conseguir, con calles rectas y bien alineadas, la comunicación directa con los barrios del ensanche. En cuanto a la cuestión sanitaria, se intentó paliar con la construcción de barrios nuevos, con sistemas de alcantarillado o creando casas cómodas, ventiladas y salubres. No obstante, habría que esperar hasta el siglo XX, para que el Estado asumiera y vigorizara la legislación sanitaria, concebida desde nuevas perspectivas, económicas, financieras y jurídicas.

En definitiva, en Santa Cruz de Tenerife, al igual que en el resto de las ciudades españolas, el motor fundamental de las primeras disposiciones urbanísticas fue el ensanche de la población, de ahí que la Ley de Ensanche preceda a la de Saneamiento y Reforma Interior. Por otra parte, si bien es verdad que el Estado centraliza todo el proceso de planeamiento y ejecución de las obras, no contribuye de forma directa en su financiación, lo que propicia la intervención de los grupos rectores de la sociedad y la consiguiente especulación y apropiación monopolística del terreno urbano.

24. Véase a GONZÁLEZ CHÁVEZ, C.M.: "El urbanismo contemporáneo en Santa Cruz de Tenerife", (tesis doctoral inédita).