



PROGRAMA
INTERUNIVERSITARIO
de
HISTORIA POLÍTICA

EL DERECHO LOCAL EN LA PERIFERIA DE LA MONARQUÍA HISPANA

RÍO DE LA PLATA, TUCUMÁN Y CUYO
Siglos XVI-XVIII

Víctor Tau Anzoátegui
Alejandro Agüero
(Coordinadores)

María Rosa Pugliese La Valle
Inés Sanjurjo de Driollet
Romina Zamora
María Cecilia Oyarzábal

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DE HISTORIA DEL DERECHO
Buenos Aires, 2013

El derecho local en la periferia de la monarquía hispana.
Río de la Plata, Tucumán y Cuyo. Siglos XVI-XVIII.
Coordinadores Víctor Tau Anzoátegui - Alejandro Agüero.
1a ed. - Buenos Aires: Inst. de Investigaciones de Historia
del Derecho, 2013.
320 p. 23x16 cm.

ISBN 978-987-1612-03-1

1. Historia del Derecho. I. Tau Anzoátegui, Víctor, coord.
CDD 340.09

Esta obra se publica con el apoyo de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. (Proyecto PICT-BID 2007, 1591)

Impreso por Editorial Dunken
Ayacucho 357 (C1025AAG) - Capital Federal
Tel/fax: 4954-7700 / 4954-7300
E-mail: info@dunken.com.ar
Página web: www.dunken.com.ar

Hecho el depósito que prevé la ley 11.723

Impreso en la Argentina

© 2013 Víctor Tau Anzoátegui - Alejandro Agüero (coordinadores)

e-mail: inhide@infovia.com.ar

ISBN 978-987-1612-03-1

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DE HISTORIA DEL DERECHO

Av. de Mayo 1480, 1º izq. – Buenos Aires

Director honorario: José M. Mariluz Urquijo

Comisión Directiva

Director:	Víctor Tau Anzoátegui
Vicedirector I:	José María Díaz Couselo
Vicedirector II:	Ezequiel Abásolo
Secretaria:	Nélida R. Liparoti
Prosecretaria:	María Angélica Corva
Tesorerera:	Raquel Bisio de Orlando
Protesorerera:	María Rosario Polotto
Vocal:	María Rosa Pugliese La Valle
Vocal:	Viviana Kluger

Miembros Titulares

Ezequiel Abásolo (1996)	Thomas Duve (2005)
Edberto Oscar Acevedo (1973)	Carlos G. Frontera (1973)
Alejandro Agüero (2005)	Juan Carlos Frontera (2010)
Juan Carlos Arias Divito (1985)	César A. García Belsunce (1973)
Marcela Aspell de Yanzi Ferreira (1983)	Margarita Hualde de Pérez Guilhou (1973)
Darío G. Barrera (2010)	Marta M. Huertas (1998)
Carlos O. F. Bianchi (1973)	Viviana Kluger (1990)
Raquel Bisio de Orlando (1990)	Alberto David Leiva (1973)
Noemí del Carmen Bistué (1990)	Abelardo Levaggi (1973)
Oreste Carlos Cansanello (2008)	Nélida R. Liparoti (1985)
Agustín F. Casagrande (2013)	Esteban Federico Llamosas (2006)
Luis María Caterina (1990)	Ernesto J. Maeder (1988)
José Daniel Cesano (2011)	José M. Mariluz Urquijo (1973)
María Angélica Corva (2010)	Ana María Martínez de Sánchez (1996)
Marta de la Cuesta Figueroa (1980)	Guillermina Martínez Casado de Fuschini Mejía (1973)
Norberto Carlos Dagrossa (1990)	Eduardo Martiré (1973)
Miguel Ángel De Marco (1973)	Alejandro Diego Míguez (1990)
José María Díaz Couselo (1973)	Luisa Miller Astrada (1985)
Sandra Díaz de Zappia (2008)	
Gastón Gabriel Doucet (1975)	

política como en el del ejercicio de la jurisdicción, con las consecuentes resistencias y dificultades para establecer un orden de legalidad basado en normas generales y abstractas.

CIUDAD Y PODER POLÍTICO EN EL ANTIGUO RÉGIMEN LA TRADICIÓN CASTELLANA¹

ALEJANDRO AGÜERO

SUMARIO: *I. Autonomía local. Modelo castellano y coyuntura indiana. II. Ciudad y poder político en un mundo corporativo. III. Gobierno y Justicia en el ámbito municipal castellano. 1. Representación corporativa e instituciones municipales. 2. Gobierno político y económico. El regimiento. 3. Justicia del rey en el ámbito municipal. a. La Justicia municipal en cabeza del corregidor. Oficio, territorio y jurisdicción. b. Los Alcaldes Ordinarios como Justicias de la república. 4. Justicia y Regimiento. "Un cuerpo indiviso". IV. A modo de conclusión.*

I. Autonomía local. Modelo castellano y coyuntura indiana

Hace tiempo ya que, desde la historia política, José Carlos Chiaramonte propuso explicar las "tendencias autonómicas" surgidas en el marco de los procesos independentistas latinoamericanos, a partir de las creencias difundidas por el discurso jurídico prerrevolucionario, esto es, a partir del Derecho Natural dominante por entonces². Con este enfoque se hacía posible superar la limitada interpretación de las tendencias autonómicas en términos de "anar-

¹ Este trabajo fue originalmente publicado en la revista *Cuadernos de Historia* Nro. 15, pp. 237-310, Córdoba, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales – Instituto de Historia del Derecho y las Ideas Políticas "Roberto I. Peña", 2005. Se ha conservado aquí el texto original, adaptándolo a las normas de estilo de la presente edición.

² "El hecho de que una comunidad política soberana – que podía ser una ciudad o una provincia – fuera concebida como "persona moral", en igualdad de derechos con las demás, independientemente de su tamaño y poder, es una de las nociones que fundamentan la reivindicación de autonomía en sus distintos grados por parte de los "pueblos" y que había sido ampliamente difundida entre las elites iberoamericanas a través del derecho natural". JOSÉ CARLOS CHIARAMONTE, *Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de las independencias*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 2004, p. 13. Para la cuestión que habrá de interesarnos en estas páginas, también debe verse, JOSÉ CARLOS CHIARAMONTE, *Ciudades, provincias, Estados: Orígenes de la Nación Argentina (1800-1846)*, Buenos Aires, Ariel, 1997.

quía”, “egoísmos localistas” o “caudillismos” entre otros³. Comprender desde esta perspectiva los reclamos de autonomía exhibidos por algunas ciudades desde los primeros movimientos revolucionarios decimonónicos, permitía así superar escollos y malentendidos derivados, según el citado autor, “del criterio de proyectar sobre el momento de la Independencia una realidad inexistente, las nacionalidades correspondientes a cada uno de los actuales países iberoamericanos, y en virtud de un concepto, el de *nacionalidad*, también ignorado entonces en el uso hoy habitual”⁴.

Por su parte, Víctor Tau Anzoátegui, en una de sus contribuciones a la Nueva Historia de la Nación Argentina, señaló cómo el “paradigma del Estado contemporáneo ha creado la imagen de la ciudad sometida enteramente a un poder exterior, fuerte y centralizado, desde donde se imparte las normas”. Por ello, sostenía el mismo autor, “se impone matizar, y en buena parte rectificar, dicha imagen y atender a una organización del espacio donde cobran valor propio las relaciones entre centro y periferias. En esta nueva mirada — concluye —, es patente la relevancia de la ciudad y la comarca aledaña, que se destaca por una vigorosa autonomía que le permite disfrutar de poderes jurisdiccionales y normativos propios, indisponibles para cualquier autoridad superior”⁵. Mirando no a la época de emancipación, sino al horizonte colonial, las palabras de Tau recogen el eco de todo un sector de la historiografía jurídica que, desde hace ya varios años, viene apostando por una comprensión diferente de los problemas institucionales de la edad moderna.

Efectivamente, siguiendo estas líneas de investigación, puede decirse que en la formación de ese velo metodológico, bajo el que quedaron ocultas las razones de una pretendida autonomía local (no exclusivamente acotada al proceso de independencia), jugó también un papel importante la proyección de esa otra categoría, tanto o más potente en términos hermenéuticos que el concepto de nacionalidad: el concepto mismo de Estado, atribuido (en su versión de *Estado moderno*) al régimen político de la Monarquía de Antiguo Régimen y a la postre identificado con el de Nación⁶. Porque si este último concepto conduce a una lectura sesgada de las tendencias autonómicas de las ciudades manifestadas durante los procesos de emancipación, el paradigma *estatalista*

³ CHIARAMONTE, *Nación y Estado...*, cit., p. 13

⁴ Ídem, p. 60

⁵ VÍCTOR TAU ANZOÁTEGUI, “La Monarquía. Poder central y poderes locales”, en ACADEMIA NACIONAL DE LA HISTORIA, *Nueva Historia de la Nación Argentina, II. 2: La Argentina en los siglos XVII y XVIII*, Buenos Aires, Planeta, 1999, pp. 211-250, p. 234 para los textos citados.

⁶ Sobre esta identificación, véase CHIARAMONTE, *Nación y Estado...*, cit., pp. 27-57.

aplicado a la edad moderna ha dificultado la comprensión del carácter y relevancia de las instituciones de ámbito municipal, tanto en el caso americano como en el de su modelo de referencia, es decir, el castellano⁷.

En el caso concreto de las instituciones municipales de la edad moderna, los resultados del uso (no siempre explícito) del paradigma estatalista⁸ quedaban en evidencia cuando la historiografía institucional interpretaba que entre la vieja autonomía municipal de raíz medieval y el *Estado moderno* (y *absoluto*) mediaban unas relaciones de “radical antagonismo”; una suerte de oposición “inconciliable y excluyente”, entendiéndose, en consecuencia, que en los siglos modernos, los cabildos habían quedado reducidos “a la condición de organismos subalternos dotados de escasa vida propia”, en consonancia con el proceso de consolidación “*estatal*”. Entre otras posibles, y al margen de consideraciones estructurales sobre el poder regio, un par de constataciones básicas sobre los aspectos institucionales de los siglos modernos concurrían para sostener esta línea argumental: por un lado, la consabida consolidación de los corregidores regios (o sus equivalentes institucionales) que asumieron la jurisdicción ordinaria de las principales ciudades castellanas; y por el otro, la generalización del sistema venal de regimientos perpetuos, que fue visto como

⁷ Para la comprensión de lo que aquí se designa como “paradigma estatalista” aplicado a la edad moderna, remito al volumen de *ISTOR-Revista de Historia Internacional*, Año IV, número 16 (primavera de 2004), México, Centro de Investigaciones y Docencia Económica, que bajo el título de “*Historia y derecho, historia del derecho*”, está dedicado por completo a los problemas actuales de la iushistoriografía española. En especial, véase la presentación a cargo de CARLOS GARRIGA, pp. 3 a 8 y del mismo autor, “Orden jurídico y poder político en el Antiguo Régimen”, pp. 13-44.

⁸ GARRIGA, “Orden jurídico y poder político...”, cit., p. 23.

⁹ Cfr. BENJAMÍN GONZÁLEZ ALONSO, “El régimen municipal y sus reformas en el siglo XVIII” en BENJAMÍN GONZÁLEZ ALONSO, *Sobre el Estado y la Administración de la Corona de Castilla en el Antiguo Régimen*, Madrid, Siglo XXI de España, 1981, pp. 203-234, p. 204. Las palabras de González Alonso están referidas a la situación “en que se hallaban los municipios al iniciarse el siglo [XVIII]”. Para el siglo XVI, sin embargo, el autor rechaza la clásica imagen de que el municipio no era más que un instrumento del poder absoluto y que sus instituciones estaban “muertas”. BENJAMÍN GONZÁLEZ ALONSO, “Peripecia de los oficios municipales en la Castilla de Felipe II”, en LUIS ANTONIO RIBOT GARCÍA (coord.), *La monarquía de Felipe II a debate*, Madrid, Sociedad Estatal para la Conmemoración de los Centenarios de Felipe II y Carlos V, 2000, pp. 185-205. No resulta satisfactoria, desde nuestro punto de vista, la propuesta de conciliar “estado absoluto” con poder municipal, en los términos que lo hace JOSÉ M. DE BERNARDO ARES, “Poder local y estado absoluto. La importancia política de la administración municipal de la Corona de Castilla en la segunda mitad del siglo XVII” en JOSÉ MANUEL DE BERNARDO ARES, ENRIQUE MARTÍNEZ RUIZ (editores), *El municipio en la edad moderna*, Córdoba, Servicio de Publicaciones Universidad de Córdoba, 1996, pp. 113-155.

una poderosa herramienta de intervención regia en la conformación de los cuerpos concejiles¹⁰. Sobre la base de estas evidencias, la historiografía liberal decimonónica pudo incluso cifrar concretamente en los sucesos de Villalar (1521) el momento de defunción de las autonomías municipales¹¹. A partir de aquí la justicia y el gobierno municipal, constituyendo así la “administración local”, pasaron a situarse en el dócil nivel capilar de un aparato institucional que respondería a la voluntad y los intereses del “poder real absoluto”. Desde aquí, la historiografía nos presentó el devenir del poder municipal como una continua decadencia que conduce hasta el siglo XVIII, época en la que “el dinamismo centralista y centralizador de la administración central”¹² ha despojado al municipio de cualquier atisbo de autogobierno, confirmando su

¹⁰ Para la consolidación de los corregidores regios, BENJAMÍN GONZÁLEZ ALONSO, *El corregidor castellano*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1970, pp. 41 y ss.; también, con especial interés para el período de los Reyes Católicos, MARVIN LUNENFELD, *Keepers of the city. The Corregidores of Isabella I of Castile (1474-1504)*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987, cap. III, pp. 24-51 (Hay trad. castellana de Leonor Vernet Martínez, Barcelona 1989). Con respecto al sistema de regimientos, específicamente sobre la venalidad de dichos oficios, FRANCISCO TOMÁS y VALIENTE, “Venta de oficios públicos en Castilla durante los siglos XVII y XVIII” en FRANCISCO TOMÁS y VALIENTE, *Gobierno e Instituciones de la España del Antiguo Régimen*, Madrid, Alianza, 1999, pp. 151-177. Véase también, BENJAMÍN GONZÁLEZ ALONSO, “Notas sobre los acrecentamientos de oficios en los municipios castellanos hasta fines del siglo XVI”, en AQUILINO IGLESIA FERREIRÓS [et al.], *Centralismo y autonomismo en los siglos XVI-XVII. Homenaje al Profesor Jesús Lalinde Abadía*, Barcelona, Universitat, 1990, pp. 173-194 y en términos generales, REGINA POLO MARTÍN, *El Régimen municipal de la Corona de Castilla durante el reinado de los Reyes Católicos (Organización, funcionamiento y ámbito de actuación)*, Madrid, Colex, 1999, pp. 34 y ss. Más recientemente, CARLOS GARRIGA, “Sobre el estado de Castilla a mediados del siglo XVI: regidurías perpetuas y gobernación del la república” en *INITIUM – Revista Catalana d’Història del Dret*, núm. 5 [2000], Barcelona, Associació Catalana d’Història del Dret “Jaume de Montjuïc”, 2000, pp. 203-238 y GONZÁLEZ ALONSO, “Peripècia de los oficios municipales...”, cit.

¹¹ Baste recordar las palabras de ANTONIO SACRISTÁN Y MARTÍNEZ: “Triunfante el principio monárquico en los campos de Villalar, terminó la larga lucha sostenida por el elemento popular en defensa de las antiguas libertades... La justicia y la parte principal de la administración municipal quedaron en manos de los corregidores y concejales perpetuos, uno y otros de nombramiento real, concluyendo de hecho la antigua autonomía y la jurisdicción forera: las corporaciones municipales cambiaron la base fundamental de su existencia, y en lugar de considerarse como la representación del pueblo y derivar directamente su autoridad de la soberanía nacional, adquirieron el carácter de funcionarios reales, aceptando como fuente de su poder la delegación de la corona”, ANTONIO SACRISTÁN Y MARTÍNEZ, *Municipalidades de Castilla y León. Estudio histórico – crítico*, [Madrid 1877], Estudio preliminar por Alfonso M. Guilarte, Madrid, Instituto de Estudio de Administración Local, 1981, pp. 423 y 428.

¹² La expresión es de A. CARLOS MERCHAN FERNÁNDEZ, *Gobierno municipal y administración local en la España del Antiguo Régimen*, Madrid, Tecnos, 1988, p. 216.

carácter de “organismo de la administración real de carácter subalterno y cada vez más alejado de aquellas autonomías locales bajomedievales”¹³.

Este modelo interpretativo del orden municipal castellano tuvo, a su vez, importantes consecuencias en el ámbito de la historiografía relativa a las ciudades americanas. Y es que con esta evaluación de la situación municipal castellana para los tiempos modernos, no podía menos que atribuirse a las condiciones propias del nuevo mundo el protagonismo que llegaron a tener las ciudades, como ámbito político, en las Indias. Una “gran autonomía” de las “ciudades indianas” venía a ser vista como una suerte de efecto por defecto, como una consecuencia de las dificultades para el ejercicio directo del poder real, impuestas por una lejanía que favorecía el “uso y abuso”, por parte de las ciudades, de las facultades para proveer “interinamente las medidas necesarias” o para designar “nuevos oficiales” en casos de vacantes sobrevenidas¹⁴. Cuando las evidencias mostraban un alto grado de relevancia política manifestada en forma de autogobierno, las explicaciones más vinculadas al análisis jurídico interpretaban como “descentralización” el ejercicio de poderes que, a la luz de una lectura menos sesgada de las fuentes, difícilmente hubieran podido considerarse previamente “centralizados”¹⁵.

En todo caso, si no como cuestión de hecho o como poder “descentralizado”, la autonomía de las ciudades indianas fue presentada como una prerrogativa –de rasgos similares a las utilizadas durante la “reconquista”– concedida al comienzo de la colonización para estimular este proceso pero que, siguiendo la cadencia de los municipios peninsulares, sería paulatinamente eliminada a medida que se acentuaban los perfiles “absolutistas y centralizadores” de la

¹³ Son palabras de Tomás y Valiente que introducen a LORENZO DE SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político de los pueblos de España, y el corregidor, alcalde y juez en ellos* [Zaragoza 1742], Estudio Preliminar de Francisco Tomás y Valiente, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1979, p. XXXII– XXXIII.

¹⁴ Cfr. ALFONSO GARCÍA GALLO, “Alcaldes Mayores y Corregidores en Indias”, en ALFONSO GARCÍA GALLO, *Estudios de Historia del Derecho Indiano*, Madrid, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, 1972, pp. 695-741, p. 727. En todo caso el reconocimiento de una autonomía de “escasa medida” como “unidad local de gobierno” situada en el “peldafío inferior de la jerarquía administrativa”, no impedía reconocerle una gran importancia a los cabildos americanos debido a su carácter representativo del estamento criollo, CLARENCE HENRY HARING, *El imperio hispánico en América*, trad. de Horacio Pérez Silva, Buenos Aires, Solar-Hachette, 1966, p. 164.

¹⁵ Esta contradicción fue intuida en alguna ocasión por Altamira. RAFAEL ALTAMIRA, “Autonomía y descentralización legislativa en el régimen colonial español: siglos XVI a XVIII” (2ª parte), en *Boletim da Faculdade de Direito*, Coimbra, Imprensa da Universidade, vol. XXI, 1945, pp. 1-52, p. 35.

monarquía. De este modo, si al principio de los tiempos coloniales la ciudad americana gozó de un grado de autonomía que ya habían perdido para entonces las ciudades castellanas, a partir del reinado de Felipe II, con la designación de corregidores y la venta de regidurías principalmente, la situación sería ya equiparable a ambos lados del Atlántico. Desde este momento, la pervivencia de prácticas de autonomía sería exclusivamente un rasgo residual acotado a aquellas ciudades menores o que por alguna circunstancia excepcional pudieron resistir los embates absolutistas del rey prudente y sus sucesores. John Preston Moore, en cuya lectura nos hemos basado para bosquejar esta trayectoria histórica del poder municipal en las Indias, lo expresó, en su momento, con términos inequívocos:

"Indisputably, some cities acquired and held for a longer time more governmental powers than others because of their geographical situation or the particular problems encountered, but for the generality of towns and cities there was an almost uninterrupted downward trend in municipal liberties from the reign of Philip II to the outset of the Revolution. After a brief initial period, freedom of action for the Spanish-American town is a story of decline"¹⁶.

Moore asumía igualmente el postulado según el cual la derrota de los comuneros en Villalar había supuesto el fin de la autonomía municipal castellana, y esa comprensión del devenir institucional castellano (*the Castilian Background*) estaba en la base de su lectura de la realidad institucional americana¹⁷. Con el mismo punto de partida y en términos similares se expresaba Zorraquín Becú, para quien el orden municipal en Indias "fue aceptado como un modo de arraigar a los nuevos pobladores, pero sin otorgarles una completa autonomía que hubiera podido contrarrestar el imperio del monarca"¹⁸. Resultaba así la imagen de una implantación del régimen municipal como parte de una estrategia de concesión voluntariamente dosificada desde la cúspide del poder y, en sintonía con la lectura historiográfica del municipio castellano, cualquier

¹⁶ JOHN PRESTON MOORE, *The Cabildo in Peru under the Hapsburgs*, Durham, Duke University Press, 1954, p. 75.

¹⁷ Ídem, capítulo I, p. 31.

¹⁸ RICARDO ZORRAQUÍN BECÚ, *La organización política argentina en el período hispánico*, 4ª ed., Buenos Aires, Perrot, 1981, p. 312-313. El autor también se hacía eco de la lectura decimonónica mencionada unos párrafos más arriba: "Los ayuntamientos perdieron su antigua preponderancia y autonomía, y la batalla de Villalar puso término a la última tentativa destinada a restaurar las perdidas libertades ciudadanas". Ídem, p. 312.

evidencia de autonomía debía ser reconducida a una "situación excepcional"¹⁹ o "de hecho" atribuida a las peculiares circunstancias del lugar²⁰, o en general, a las del proceso de población del Nuevo Mundo²¹.

La venta de regidurías también estaba entre las razones de la decadencia municipal americana. A ella se atribuyó, entre otras, una suerte de apatía e incompetencia de los miembros concejiles que condescendía bien con la supuesta pretensión regia de reducir el vigor de las instituciones municipales²². El protagonismo que mostrarán los cabildos en la ruptura independentista,

¹⁹ Por ejemplo, la facultad de la ciudad de Lima, de la que estuvo en posesión durante casi toda su vida colonial, para regirse por sus alcaldes ordinarios, era interpretada como una "situación excepcional de autonomía" con respecto al resto de ciudades "tanto indianas como metropolitanas". GUILLERMO LOHMANN VILLENA, "El Corregidor de Lima (Estudio histórico-jurídico)" en *Anuario de Estudios Americanos*, Sevilla, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Escuela de Estudios Hispanoamericanos, núm. IX, Sevilla 1952, pp. 131-171, en el arranque del texto y al final, p. 171, para la expresión citada.

²⁰ Véase por ejemplo, RICARDO LEVENE, *Historia del Derecho Argentino*, t. II, Buenos Aires, Guillermo Kraft, 1946, pp. 392-393, en donde se atribuye a una "concurencia de factores" la preponderancia institucional del cabildo de Buenos Aires.

²¹ Así por ejemplo, un estudio de derecho indiano, relativo a las ordenanzas penales de dos cabildos americanos, va precedido por el relato del auge y la decadencia de la autonomía municipal castellana, para tomar luego posición al respecto: "Con todos los precedentes señalados, que podrían simplificarse en el crecimiento y decadencia de la autonomía municipal en Castilla, no tenemos más que el anuncio de lo que va a ser realidad americana. Si bien, como señala García Gallo, no hay una diferencia institucional jurídica entre el municipio castellano y el indiano, sí la hay de hecho, dados los inmensos territorios en el caso americano, la participación de los vecinos en la vida capitular, y la enorme distancia del poder central". Si estas condiciones fácticas podían producir una señal de autonomía en el arranque colonial, la "venta de oficios capitulares" y la "estabilización institucional indiana, serán en esencia, las circunstancias que aniquilarán el inicial vigor municipal...". JOSÉ REIG SATORRES, "Normas penales en las ordenanzas de Quito y Guayaquil (siglo XVI)", en *Memoria del X Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, t. II, México, Escuela Libre de Derecho, 1995, pp. 1345-1368, p. 1351.

²² JOHN H. PARRY, *The sale of public office in the Spanish Indies under the Hapsburgs*, Berkeley, University of California Press, 1953, p. 70; JOHN PRESTON MOORE, *The Cabildo...*, cit., p. 97 y p. 265; JOHN LYNCH, "Intendants and Cabildos in the viceroyalty of La Plata, 1782-1810", en *The Hispanic American Historical Review*, Washington D.C., Duke University Press, vol. 35, núm. 3, Aug. 1955, pp. 337-362, p. 338; JOHN PRESTON MOORE, *The Cabildo in Peru under the Bourbons. A Study in the decline and resurgence of local government in the Audiencia of Lima 1700-1824*, Durham, Duke University Press, 1966, p. 18; JOHN LYNCH, *Spanish colonial administration, 1782-1810. The intendant system in the Viceroyalty of the Río de la Plata* [1958], New York, Greenwood Press, 1969, pp. 201-236 (hay trad. cast. de Germán O.E. Zjarks, Buenos Aires, 1962), JOHN FISHER, "The Intendent System and the Cabildos of Perú: 1784-1810" en *The Hispanic American Historical Review*, Washington D.C., Duke University Press, vol. 49, núm. 3, Aug. 1969, pp. 430-453, p. 431.

será visto entonces no como una consecuencia de su función política tradicional, sino como un repentino renacer de un poder revitalizado ahora “más por efecto del carácter representativo que espontáneamente asumió, que por la índole reducida y limitada de sus atribuciones”²³. Al margen de este espasmo de representatividad y su consecuente revitalización en los albores del siglo XIX, se puede decir que en términos generales la regla de interpretación historiográfica para los siglos XVII y al menos hasta el último cuarto del XVIII, venía dada por la idea de una “Monarquía absoluta” en cuya política no cabía la existencia de un poder municipal vigoroso²⁴.

La fuerza de esta morfología sobre el devenir del poder municipal castellano-indiano sigue produciendo, de algún modo, consecuencias en la composición historiográfica del orden institucional del municipio de antiguo régimen. Pese a los cambios de enfoque como los propuestos por los autores que hemos citado al comienzo de estas páginas, la cuestión sigue abierta y la lectura tradicional —si se nos permite la expresión— del modelo municipal no deja de producir efectos interpretativos²⁵. La idea de la decadencia municipal castellana y, en su caso, la excepción marcada por la coyuntura americana; las dificultades a la hora de calificar las capacidades políticas del municipio y la

²³ RICARDO ZORRAQUÍN BECÚ, *La organización judicial argentina en el período hispánico*, Buenos Aires, Perrot, 1981, p. 173. Para esta suerte de revitalización del poder municipal hacia finales del período colonial, ocasionada por un lado en el incremento de la actividad económica promovido por la implantación del régimen de intendencias y por el otro, por la creciente representatividad del estamento criollo, véanse los trabajos de LYNCH, FISHER y MOORE citados en la nota anterior. La idea de un “renacimiento” municipal hacia finales de la época colonial puede verse también, por ejemplo, en HÉCTOR RAMÓN LOBOS, “Los cabildos y la dinámica revolucionaria en el Río de la Plata. Un esfuerzo de comprensión a partir del caso cordobés”, en *Anuario de Estudios Americanos*, núm. XLVI (1989), Sevilla, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Escuela de Estudios Hispanoamericanos, 1989, pp. 383-407, esp. pp. 393 y ss. Para un análisis crítico de la historiografía relativa a los procesos de emancipación y el papel que debe asignarse a los “pueblos”, JOSÉ MARÍA PORTILLO VALDÉS, “Autonomía y constitución. La historiografía y la crisis atlántica de 1808”, en *ISTOR-Revista de Historia Internacional*, Año IV, núm. 16 (primavera de 2004), México, Centro de Investigaciones y Docencia Económica, 2004, pp. 72-90.

²⁴ Para cierto consenso historiográfico, hasta el momento de las reformas borbónicas “Any evidence of strength or independence on the part of the *cabildos* was abnormal and ephemeral”, LYNCH, “Intendants and Cabildos...”, cit., p. 343, donde antes de la afirmación citada, se ha dicho que “It was no part of the policy of an absolute monarchy to nurture vigorous municipalities, and neither in fact nor in theory was independence countenanced”, p. 339; también en LYNCH, *Spanish colonial administration...*, cit., p. 204.

²⁵ El propio Chiaramonte parecía asumir los términos generales de este esquema en sus trabajos precedentes, CHIARAMONTE, *Ciudades, provincias, Estados...*, cit., p. 89

persistente vigencia del paradigma estatalista aplicado a los tiempos modernos siguen, de algún modo u otro, condicionando las exposiciones más recientes sobre las instituciones municipales castellano-indianas²⁶. Por ello, aunque cada vez con mayor fuerza la historiografía trabaja sobre la hipótesis de la alta relevancia política del orden municipal en el mundo colonial y de su notable cota de autonomía —especialmente destacada a la hora de estudiar las décadas del reformismo que preceden a la disolución del imperio—²⁷ creemos que sigue siendo necesario reflexionar desde un punto de vista histórico institucional sobre la tradición municipal castellana de la edad moderna y sobre el discurso jurídico que le daba sentido.

¿Qué lugar ocupan los concejos municipales en el cuadro del conjunto de las instituciones modernas, qué potestades asumen las ciudades, cómo se articulan las instituciones regias con las de orden municipal, hasta qué punto la designación regia de los oficios significa un control institucional centralizado?, son algunas de las preguntas —entre muchas otras posibles— cuya respuesta variará según una u otra visión del orden político de antiguo régimen. Si se presupone programa *estatalista*, entonces lo más probable será que el orden institucional de las ciudades tenga un escaso peso en el cuadro expositivo general y se presentará como un reducto de *administración local*, despojado de potestades políticas propias, o en su caso, apenas tratadas o reducidas a su mínima expresión. Aun cuando se admita que en la mayoría de las ciudades la justicia ordinaria civil y criminal está en manos de jueces elegidos por el concejo local (los aún poco conocidos “alcaldes ordinarios”²⁸), se habrá de

²⁶ Véase, por ejemplo, PORFIRIO SANZ CAMAÑES, *Las ciudades en la América Hispánica (siglos XV al XVIII)*, Madrid, Silex Ediciones, 2004, esp. pp. 121-134, donde además de un lenguaje institucional completamente anacrónico, la retroproyección de categorías llega al insólito punto de presentar al orden indiano, siguiendo la desafortunada tesis de JOSÉ MANUEL PÉREZ-PRENDES, *La monarquía indiana y el Estado de Derecho*, Madrid, Asociación Francisco López de Gómara, 1989, no ya como parte de un Estado moderno absoluto, sino como un “Estado de derecho”.

²⁷ Además de las referencias a los clásicos citados en notas 22 y 23, un panorama de esta historiografía puede verse en los textos compilados en MARCO BELLINGERI (coord.), *Dinámicas de Antiguo Régimen y orden constitucional. Representación, justicia y administración en Iberoamérica. Siglos XVIII-XIX*, Torino, Otto Editore, 2000.

²⁸ Se han referido a la dificultad para conocer el modo de actuación de las justicias de primera instancia y en especial de los alcaldes ordinarios, RICHARD KAGAN, *Pleitos y pleiteantes en Castilla, 1500-1700*, trad. Margarita Moreno, Salamanca, Junta de Castilla y León, Consejería de Cultura y Turismo, 1991, pp. 236-237; ANTONIO MANUEL HESPANHA, “Sabios y rústicos. La dulce violencia de la razón jurídica”, en ANTONIO MANUEL HESPANHA, *La gracia de Derecho. Economía de la cultura en la Edad Moderna*, Madrid, Centro de Estudios Cons-

privilegiar en la exposición a instituciones regias como las Audiencias que, salvo en la ciudad donde residían, necesariamente tenían un menor impacto en la vida cotidiana de la inmensa mayoría de la población²⁹. Dificilmente encajarán aquellos jueces ciudadanos en el cuadro de jueces de primera instancia ocupado por la figura excluyente del corregidor regio (o cualquiera de sus equivalentes institucionales: gobernador, alcalde mayor, asistente, etc.). En cualquier caso, constatada la relevancia política del municipio, sus capacidades institucionales no dejarán de presentarse como desarrollos atribuidos a las condiciones del Nuevo Mundo, esto es, a la coyuntura y no a la estructura³⁰.

titucionales, 1993, pp. 17-60, p. 20; ENRIQUE VILLALBA PÉREZ, *La administración de la justicia penal en Castilla y en la corte a comienzos del siglo XVII*, Madrid, Actas, 1993, p. 42. Para el caso americano, destacaba lo ignota que era aún la justicia de los alcaldes ordinarios, JAIME DEL ARENAL FENOCHIO, "Los órganos de administración de la justicia ordinaria en la ciudad de México durante el primer tercio del siglo XVIII" en *Homenaje al Profesor Alfonso García Gallo*, Madrid, Editorial Complutense, t. III, vol. 2, 1996, pp. 25-50, p. 26. Fernando Martínez Pérez ha llamado especialmente la atención sobre la mayor preocupación que la historiografía del antiguo régimen ha mostrado por las instituciones que funcionaron al servicio de un proceso de centralización de la justicia, dejando un poco de lado las que operaban en los espacios exentos, como en buena medida lo eran los alcaldes ordinarios, FERNANDO MARTÍNEZ PÉREZ, *Entre confianza y responsabilidad. La justicia del primer constitucionalismo español (1810-1821)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1999, p. 428. En la misma línea, Carlos Garriga ha señalado lo poco que se sabe sobre quiénes ejercían la justicia de primera instancia, "que desde luego eran muchísimo más numerosos que los poco más de sesenta corregidores designados por el rey a mediados del siglo XVI", en CARLOS GARRIGA, "Estudio Preliminar" a la edición facsímil de ALEJO SALGADO CORREA, *Libro nombrado Regimiento de Juezes* [Sevilla 1556], Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 2004, pp. 5-46.

²⁹ Si bien las Audiencias constituían centros políticos que inspiraban todo un modelo de justicia, cuando se mira las instituciones y las prácticas de gobierno desde las periferias, se tiene la sensación de que – en palabras de Charles Cutter – "the centers, not the peripheries, were the exceptions", CHARLES R. CUTTER, *The legal culture of northern New Spain 1700-1810*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1995, p. 6.

³⁰ Sin que por esto quede empañada su excelente factura y su enorme utilidad como exposición de conjunto, el reciente manual de JAVIER BARRIENTOS GRANDON, *El Gobierno de las Indias*, Madrid-Barcelona, Fundación Rafael del Pino – Marcial Pons, 2004, resulta un buen ejemplo de lo que acabamos de decir. Aún cuando el autor se muestra advertido de que el estudio del gobierno de las Indias ha de hacerse desde una perspectiva histórica que no se oscurezca con "nuestras pre-concepciones actuales" (p. 44), asume sin ambages la tesis de la configuración plena, en tiempos de los Reyes Católicos, del "Estado moderno" y "absoluto" en Castilla. (p. 43, p. 45, etc.) En consecuencia, no puede evitar la lectura de la decadencia municipal castellana a partir de aquellos reyes y sus corregidores (p. 218), la idea del debilitamiento municipal a causa del modo de designación de los regidores (p. 220) y la nula mención a los "alcaldes ordinarios" en el capítulo dedicado a la Justicia (Segunda Parte, Capítulo V, "Del gobierno temporal de las Indias: Justicia", pp. 151-181, de las cuáles, 28 páginas están dedicadas a las Audiencias y de las otras dos restantes, media página a los "Partidos y Justicia

En este contexto historiográfico, creemos que resulta pertinente preguntar si acaso el desarrollo de ciertos aspectos de autogobierno atribuido a las condiciones iniciales de la colonización no forma parte, en realidad, de un modelo castellano que en su momento resultó cercenado no tanto por el hecho histórico de Villalar, cuanto por el enfoque historiográfico estatista con el que se construyó la imagen de la monarquía en términos de Estado moderno absolutista. Un enfoque alternativo es posible si se atiende a las diversas perspectivas historiográficas que, partiendo de una crítica metodológica al abordaje de las instituciones del antiguo régimen, han desdibujado los postulados del Estado moderno³¹, objetando el alcance del "absolutismo" y poniendo en evidencia la significativa persistencia de la estructura corporativa del espacio político en la edad moderna³². Es precisamente a partir de aquí, de la constatación de la continuidad de la estructura corporativa de la sociedad de antiguo régimen, por donde se ha podido comenzar a redefinir el estatuto político de los espacios municipales y se ha podido revisar el tipo de relación que mantenían con la corte, despejando en este caso la idea de "unidireccionalidad" propia de las tesis de centralización³³, que predispone a pensar como incompatibles un

Mayores" (p. 179) y una y media (pp. 180-181) a las "Judicaturas especiales en Indias"). Ciertamente que en el capítulo dedicado a "La república de los españoles" (Tercera parte, Capítulo I, pp. 211-228), se dedican 17 páginas las instituciones de las ciudades, las que a causa de la "lejanía" podían ejercer jurisdicción y aquí entran los "alcaldes ordinarios" (p. 219). Para la coyuntura americana como razón del poder municipal, p. 218.

³¹ Véase *ut supra* en nota 7.

³² Sigue siendo de referencia la señera crítica de GERHARD OESTREICH, "Strukturprobleme des europäischen Absolutismus", aquí citado en la versión portuguesa "Problemas estruturais do absolutismo europeu" en ANTONIO MANUEL HESPANHA, (comp.) *Poder e Instituições na Europa do Antigo Regime. Colectânea de textos*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 179-200, esp.p. 185-186, para la persistencia del orden corporativo. En el ámbito hispano Jaime Vicens Vives en su momento señaló la distancia que separaba la percepción del orden político en la corte, fomentada por un discurso apologético del poder principesco, y la del resto de ámbitos de ejercicio de poder político y prácticas efectivas de gobierno. La falta de esta precaución metodológica, según este autor, pudo llevar a caer en "burdos errores, como el de calificar de absoluto un Poder por el solo mérito de las teorías de unos cuantos letrados situados en el ápice del gobierno". JAIME VICENS VIVES, "Estructura administrativa estatal en los siglos XVI y XVII" en JAIME VICENS VIVES, *Coyuntura económica y reformismo burgués y otros estudios de Historia de España*, 4ª edición, Barcelona, Ariel, 1974, pp. 99-141, esp. pp. 104-109. Véase también JOSÉ MARÍA PORTILLO VALDÉS, *Monarquía y gobierno provincial. Poder y constitución en las Provincias Vascaas (1760-1808)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991, pp. 25-50.

³³ ANTONIO MANUEL HESPANHA, *Visperas del Leviatán: instituciones y poder político (Portugal, siglo XVIII)*, Madrid, Taurus, 1989, p. 26.

orden de autoridades regias con otro de base tradicional arraigado en el poder de los municipios.

Un esquema de las instituciones municipales en el ámbito castellano pensado desde estas perspectivas, nos permitirá entonces ajustar las conclusiones sostenidas para los municipios indianos y valorar, así, los testimonios americanos para determinar hasta qué punto, o en qué medida, muchas de las prácticas institucionales catalogadas como situaciones excepcionales o "de hecho", o típicas del orden colonial, podían encontrar su explicación en las claves estructurales del orden castellano. En fin, creemos que es necesario recomponer a la luz de los avances historiográficos, el *Castilian Background* del que nos hablaba Moore. A ello están dedicadas las páginas siguientes. En primer lugar, intentaremos poner de manifiesto las consideraciones historiográficas actuales sobre las consecuencias político-institucionales de la estructura corporativa de la sociedad de antiguo régimen. En un segundo momento, buscaremos componer un esquema de las instituciones municipales castellanas a partir del discurso jurídico moderno, para develar así las claves de su tradición.

II. Ciudad y poder político en un mundo corporativo

Cuando se afirma la persistencia del carácter corporativo de la estructura social del antiguo régimen, se ponen necesariamente de manifiesto las consecuencias de un profundo orden de creencias que, bajo los enunciados de un discurso sobre la *naturaleza* humana, operan en el nivel propiamente "constitucional" del orden social y como tal, al tiempo que imponen una determinada configuración en la estructura y dinámica del poder político, resultan en buena medida "indisponibles", es decir, difícilmente manipulables por actos voluntarios del poder³⁴.

Era precisamente en este nivel donde conservaba operatividad, en tiempos ya modernos, el apotegma aristotélico del *zôon politikón... phýsei*, cuya significación venía a sostener, junto con la idea de una naturaleza social o comunitaria (*zôon koinonikón*), la precisa afirmación de ser el hombre "por naturaleza un animal de ciudad", en un contexto en el que además se afirmaba no sólo el carácter previo de la *polis* con respecto al individuo, sino fundamentalmente

³⁴ "Car, il ne peut pas y avoir des pactes ou des déterminations volontaires de l'ordre politique lorsque celle-ci découle de la nature de la société, à son tour liée à la nature même de l'homme". ANTONIO M. HESPAÑA, "Qu'est-ce que la 'constitution' dans les monarchies ibériques de l'époque moderne?", en *Themis. Revista de Direito*, año I, nº 2 [2000], Coimbra, Livraria Almedina, 2001, pp. 5-18, p. 9.

la constitución *natural* de aquélla³⁵. La situación de "parte con relación al todo" en la que se sitúan individuo y comunidad, que implica en definitiva la primacía ontológica de lo colectivo sobre lo singular, había conducido en el pensamiento medieval a la naturalización de los fenómenos asociativos y su consecuente identificación con el concepto orgánico de *corpus*. Son las claves de una antropología que juega en la transposición organológica mediante la cual los teólogos convirtieron a la iglesia, a partir de la imagen del *Corpus Christi*, en un "*Corpus Mysticum ecclesiae*" y los juristas a cada comunidad política en un "*corpus reipublicae mysticum*". La noción de "*corpus mysticum*" o su versión tomista de *persona mystica*, equiparada por analogía al concepto romano de *persona ficta*, resultaba así "aplicable a cualquier tamaño y rango de *universitas* dentro de la jerarquía de las comunidades corporativas". De este modo el *zôon politikón* venía a significar la consideración, por naturaleza, del hombre como "parte de algún cuerpo místico, de algún colectivo o agregado social"³⁶.

La utilización de los conceptos de la tradición jurídica romana de *persona ficta* o *universitas*, aunque denotan la conciencia de *fictio iuris* que asume la existencia de los entes asociativos, no implica necesariamente su "desnaturalización" o una mayor posibilidad de disposición sobre la organización corporativa de la sociedad, y esto no sólo porque tanto los teólogos como los juristas podían considerar las ficciones del derecho como *figura veritatis* o imitación de la naturaleza³⁷, sino porque además, para el pensamiento bajomedieval, "el rasgo más significativo de los colectivos personificados y de los cuerpos corporativos era su proyección en el pasado y en el futuro, la preservación

³⁵ "Para él [Aristóteles] la ciudad es una entidad natural y una entelequia; la *polis* es anterior al individuo como el todo es anterior a las partes, y no existe por un mero acuerdo, sino por naturaleza". CARLOS GARCÍA GUAL, en "Introducción" a ARISTÓTELES, *Política*, 19ª edición, trad. Patricio de Azcárate, Madrid, Espasa Calpe-Colección Austral, 1997, p. 27. En la p. 28, la referencia que tomamos sobre la traducción de la expresión *zôon politikón*.

³⁶ ERNST H. KANTOROWICZ, *Los dos cuerpos del Rey. Un estudio de teología política medieval* [1957], trad. Susana Aikin Araluce y Rafael Blázquez Godoy, Madrid, Alianza, 1985, pp. 202-204.

³⁷ Según Baldo "la ficción imita a la naturaleza. Luego, la ficción tiene lugar únicamente allí donde la verdad reside". KANTOROWICZ, *Los dos cuerpos...*, cit., p. 290. El argumento seguía operando entre los juristas del siglo XVII. La ficción era verdad de derecho. "Entre lo verdadero y lo ficticio hay tanta diferencia como entre la imagen y la cosa misma", dice Juan Yafes Parladorio, en sus *Quotidianarum differentiarum sesquicenturia*, Madrid, 1612, diferencia 10, que cita en castellano BARTOLOMÉ CLAVERO, "Sevilla, Concejo y Audiencia: invitación a sus ordenanzas de justicia", en *Ordenanzas de la Real Audiencia de Sevilla* (1603), ed. facs. Sevilla, Universidad de Sevilla, 1995, pp. 5-95, p. 25.

de su identidad a pesar de los cambios, y el hecho de que eran por todo ello inmortales desde el punto de vista jurídico³⁸.

Mientras dichos conceptos jurídicos (*persona ficta* y más propiamente *universitas*) expresan la unidad esencial que liga a los miembros de la entidad y su consecuente personificación³⁹, el concepto de *corpus*, al tiempo que sostiene igualmente la idea de unidad, permite esquematizar su composición interna según un orden de jerarquía que distingue a los diversos componentes en función de la misión que cada uno está llamado a cumplir, fijando a la vez, sus diferencias cualitativas y el carácter necesario e irreductible de cada uno. Así, en los cuerpos místicos, al igual que en los cuerpos naturales, se destaca la cabeza que rige el comportamiento, pero que necesita que el resto de los miembros (corazón, ojos, manos, boca, pies, etc.) desarrolle su misión específica para mantener en funcionamiento al organismo. Ahora bien, tanto el concepto de *universitas* como el de *corpus* son aplicados por el pensamiento medieval a las diversas manifestaciones asociativas en una escala integradora que hace posible que el esquema tenga su reflejo especular en los diferentes rangos (i.e. familia, ciudad, reino, imperio) hasta hacerse compatible con una idea de totalidad compuesta, armónica y jerarquizada, identificada con la noción de un *ordo universal*, trasunto de una lectura teleológica y por lo tanto prescriptiva del orden natural de creación divina⁴⁰.

³⁸ KANTOROWICZ, *Los dos cuerpos...*, cit., p. 295. Tanto este tipo de afirmaciones de los juristas, como la ontología del discurso aristotélico tomista, tendían a reafirmar "o carácter natural, e, logo, tendencialmente permanente e indisponível das organizações humanas", confirmando así la idea de "perenidade das realidades institucionais" y tornado tan "estranho ao pensamento medieval a ideia de 'morte das instituições' quanto lhe era familiar e presente a ideia de 'morte dos indivíduos'". ANTONIO MANUEL HESPANHA, "'Dignitas Nunquam Moritur'. On a durabilidade do poder no Antigo Regime" en IGLESIA FERREIRÓS [et al.], *Centralismo y autonomismo...*, cit., pp. 445-455, pp. 445-446 para las expresiones citadas.

³⁹ Efectivamente, la noción de *universitas* remitía directamente a un tipo de asociación que en virtud de su unidad interna, constituía en sí mismo una Persona, condición de la que derivaba esencialmente su capacidad de gestionar y velar por sus propios intereses. En el derecho común bajo medieval "*universitas fingatur esse una persona*", ANTONIO MANUEL HESPANHA, *História das Instituições. Épocas medieval e moderna*, Coimbra, Livraria Almedina, 1982, p. 212. Sobre el valor heurístico de la noción de *universitas* y el concepto alternativo de *societas*, para la comprensión de la estructuración del poder político en la edad moderna, MICHAEL OAKESHOTT, *On human conduct*, (1975) Oxford, Clarendon Press, 1991, cap. III "On the Character of a Modern European State", pp. 185-326, esp. p. 203, donde se precisa el concepto de *universitas*: "It is persons associated in a manner such as to constitute them a natural person; a partnership of persons which is itself a Person, or in some important respects like a person".

⁴⁰ Cfr. PAOLO GROSSI, *El orden jurídico medieval*, trad. F. Tomás y Valiente y C. Álvarez, Madrid, Marcial Pons, 1996, pp. 96 y ss.; KANTOROWICZ, *Los dos cuerpos...*, cit., pp. 202 y ss.

Por su método de composición, que recurre la virtualidad de unos mismos conceptos para identificar al todo y a cada una de las partes que lo componen, la representación corporativa de la sociedad es capaz de conjugar la unidad totalizante y su organización jerárquica, con la diversidad particularista derivada de la conservación de la identidad propia de cada componente. De este modo, en el plano social, el *ordo* universal se articula en una pluralidad de "ordenes particulares", reflejando así la compartimentación característica de la realidad sociopolítica del medioevo⁴¹. En términos político-institucionales el efecto de esta representación de la sociedad viene dado por la traslación de propiedades implicada en la equivalencia de los conceptos que definen al todo y a las partes. Si, por un lado, la condición personificante de *corpus* o *universitas* tiene como propiedad fundamental la atribución *natural* de una capacidad de acción que originalmente se asocia con un modo de poder político (atribución de *iurisdictio*)⁴² y si, al mismo tiempo, tanto la ciudad como el reino pueden identificarse con aquellos conceptos, esto implica que, si bien relacionados en forma jerárquica, ambos gozan *naturalmente* de algún grado de dicha propiedad, con lo que la distribución del poder político viene a representar un dato constitucional, indisponible, de una sociedad estructurada bajo este orden de creencias.

Virtualidad de unos conceptos y múltiple atribución graduada de sus propiedades, hacen posible la reproducción del mismo esquema de representación organicista y en consecuencia, la conocida y perdurable metáfora de Juan de Salisbury, según la cual, el príncipe se identifica con la cabeza porque guía el cuerpo entero del reino, no implica que las ciudades dejen de ver en los magistrados locales su propia cabeza, y así la representación de la estructuración política del reino se pueda reproducir en forma completa en la representación

"Il messaggio (per così dire 'assoluto') della metafora organicista è l'idea di una necessaria disegualianza collaborativa fra gli elementi dell'insieme. Ecco perché la metafora del corpo e l'idea medievale dell'ordine esprimono logiche distinte, ma complementari". PIETRO COSTA, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa. t. 1. Dalla civiltà comunale al settecento*, Roma-Bari, Laterza, 1999, p. 12.

⁴¹ GROSSI, *El orden jurídico...*, cit., p. 97; COSTA, *Civitas...*, cit., p. 9.

⁴² PIETRO COSTA, *Iurisdictio. Semántica del potere político medioeval (1100-1433)*, Milano, Giuffrè, 1969, esp. pp. 171-175; JESÚS VALLEJO, *Ruda equidad, ley consumada. Concepción de la potestad normativa (1250-1350)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, pp. 56-65, 128-137, ANTONIO MANUEL HESPANHA, "Representación dogmática y proyectos de poder" en ANTONIO MANUEL HESPANHA, *La gracia del derecho...*, cit., pp. 61-84, pp. 80-81.

de la estructuración política de la ciudad y viceversa⁴³. Después de todo, el propio concepto de *civitas*, estrictamente ligado a los de *corpus* y *universitas* y a la concepción aristotélica de *comunidad perfecta*⁴⁴, podía servir no sólo para identificar un determinado espacio municipal y su régimen político sino también para conceptualizar el del imperio todo y aún el de un régimen ideal de carácter celestial, como se prefigura en el mismo título de la obra de San Agustín⁴⁵.

Un sector de la historiografía institucional ha asumido hace tiempo sin dificultad la idea de que los cambios de todo orden que se experimentan en el comienzo de los siglos de modernidad y afectan de diverso modo a la cultura política, no llegan sin embargo a generar un orden de creencias radicalmente diferentes que pudiese reemplazar a ese marco de conceptos estructurantes de la sociedad corporativa, gestados en el seno del mundo medieval. La quiebra del universalismo medieval que empuja a la exaltación del poder "soberano" del príncipe como exclusiva referencia de unidad capaz de garantizar el mantenimiento del orden, no trae aparejada la quiebra de la "constitución material" de una sociedad que se sigue estructurando a partir de una red de *cuerpos* interrelacionados⁴⁶. Más aún, desde esta perspectiva, se considera que el desarrollo y expansión por parte de la monarquía de unos cada vez más potentes

⁴³ COSTA, *Civitas...*, cit., p. 10-12; KANTOROWICZ, *Los dos cuerpos...*, cit., p. 208. Sobre la metáfora organicista en el derecho medieval castellano, JOSÉ ANTONIO MARAVALL, "Del régimen feudal al régimen corporativo en el pensamiento de Alfonso X" en JOSÉ ANTONIO MARAVALL, *Estudios de Historia del Pensamiento Español, Edad Media-Serie Primera*, Madrid, Ediciones Cultura Hispánica, 1966, pp. 89-140, esp. pp. 117-119. Para la persistencia moderna de la identidad de representación entre ciudad y reino, JOSÉ I. FORTEA PÉREZ, "Les villes de la Couronne de Castille sous l'ancien régime: une histoire inachevée" en *Revue D'Histoire Moderne et Contemporaine*, t. 41, núm. 2 (avril-juin 1994), Paris, Librairie Classique Eugene Belin, 1994, pp. 290-312, p. 305; JOSÉ I. FORTEA PÉREZ, "Poder real y poder municipal en Castilla en el siglo XVI" en REYNA PASTOR [et al.], *Estructuras y formas de poder en la historia*, Salamanca, Universidad de Salamanca, 1991, pp. 117-142, p. 122.

⁴⁴ ARISTÓTELES, *Política...*, cit., IV, pp. 153 y ss.

⁴⁵ COSTA, *Civitas...*, cit., p. 4. Sobre las posibilidades de extensión del concepto de ciudad, MARAVALL, "Del régimen feudal..." cit., p. 113. Para la influencia de San Agustín en la literatura hispana bajomedieval sobre la ciudad, ANTONIO ANTELO IGLESIAS, "La ciudad ideal según Fray Francisc Eiximenis y Rodrigo Sánchez de Arévalo" en EMILIO SÁEZ, CRISTINA SEGURA GRÁIÑO, MARGARITA CANTERO MONTENEGRO [et al.], *La ciudad hispánica durante los siglos XIII al XVI*, t. I, Madrid, Universidad Complutense, 1985, pp. 19-59, esp. pp. 22-24. También la influencia de Aristóteles y San Agustín en la literatura de los siglos XVI y XVII sobre las ciudades, puede verse en SANTIAGO QUESADA, *La idea de ciudad en la cultura hispana de la edad moderna*, Barcelona, Universidad, 1992, pp. 33-35 y 41-53.

⁴⁶ COSTA, *Civitas...*, cit., pp. 66-73.

mecanismos políticos, no se articulará mediante la eliminación de esa red de cuerpos intermedios, sino precisamente a través de ellos. Así, se ha podido sostener que, "más cómplice que antagonista" la sociedad corporativa crece y se desarrolla junto a la monarquía moderna, en un estrecho vínculo que sólo será disuelto con el advenimiento del Estado liberal⁴⁷.

La continuidad de la fuerza operativa de esas claves medievales de raíz aristotélica hacía que fueran, precisamente, los razonamientos del estagirita sobre la polis y su gobierno aquellos que venían rápidamente citados en los textos jurídicos modernos al comenzar el tratamiento de los temas relacionados con el ámbito político municipal. Podía no sólo recurrir a Aristóteles un Castillo de Bovadilla a finales del siglo XVI en el arranque de su monumental *Política para corregidores*⁴⁸, sino también un Santayana Bustillo, en la primera mitad del XVIII, para sostener igualmente las frases iniciales de su más modesto *Gobierno político de los pueblos de España*⁴⁹. A su vez, la metáfora organicista seguía proporcionando el esquema conceptual que permitía compaginar la autoridad de la "cabeza" con el carácter irreductible de los miembros, y conformaba así una herramienta de comprensión aplicable al reino todo o a cada una de las corporaciones. Como lo decía un jurista, coetáneo de Castillo, hablando de la buena relación que debía haber entre la ciudad capital del distrito y los lugares de su jurisdicción: "Porque es orden de naturaleza, que la cabeza rija y gobierne bien y con buen tratamiento, y defienda y conserve a todo su cuerpo y a los miembros del: y que ellos la obedezcan y acaten y defiendan, para que todo se conserve en el ser y orden que Dios le dio"⁵⁰.

En la composición del discurso jurídico sobre el gobierno municipal, a pesar de la indiscutida filiación principesca con la que se caracterizaba ahora a toda manifestación de poder político, persistían así los principios que naturalizaban la ciudad y su gobierno y que mantenían activos las nociones de *corpus* y *universitas*, con sus implicaciones en términos de personificación y la consecuente capacidad de autogestión. Es por aquí por donde un concepto de *autonomía* puede seguir siendo comprendido, para los tiempos moder-

⁴⁷ LUCA MANNORI, BERNARDO SORDI, *Storia del diritto amministrativo*, Roma-Bari, Laterza, 2001, p. 19.

⁴⁸ JERÓNIMO CASTILLO DE BOVADILLA, *Política para corregidores y señores de vasallos, en tiempo de paz, y de guerra* (1597), Amberes 1704, ed. facsimilar Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1978, lib. I, cap. I., núm. 30, p. 12.

⁴⁹ SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político...*, cit., cap. I, § 1, p. 7.

⁵⁰ SALGADO CORREA, *Libro...*, cit., p. LIX.

nos castellanos, como consecuencia de la *naturaleza* misma de la ciudad⁵¹ y continuar operando a pesar de los cambios que alteraron sus mecanismos tradicionales de gestión institucional e inclinaron su configuración hacia unos más vinculados al control de la corona. Es también a partir de aquí por donde, desmitificada aquella lectura de Villalar⁵², puede comenzar a comprenderse el complejo juego de relaciones que se verifican entre los poderes municipales y el poder real fortalecido de la edad moderna. No se trata —como ha sostenido Fortea Pérez— “de negar la evidencia de que el poder real se afirma en los Tiempos Modernos, sino simplemente subrayar también la evidencia de que esa afirmación del poder real no eliminó la existencia de otros sujetos políticos —los señoríos, las ciudades...— amparados en el disfrute de determinados derechos, privilegios y libertades que los monarcas reconocen y normalmente amparan”⁵³.

Ciertamente que la reafirmación mencionada del poder real fue acompañada por la consolidación de un discurso que, desde la baja edad media, también apelaba a la naturaleza corporativa del reino para situar al monarca en su cúspide y así considerar que todo poder político fluía desde él hacia los distintos cuerpos sociales⁵⁴. La imagen del monarca como *fons iurisdictionis*, detrás de la cuál se conjuga la representación del reino en términos de unidad, permite legitimar las medidas de intervención tomadas desde la corona hacia los espacios corporativos que aparecen jerárquicamente subordinados a él. Sin embargo, vale la pena insistir en esto una vez más, la consolidación de este principio como eje de la organización expositiva del discurso jurídico⁵⁵, así como la inevitable aceptación de sus consecuencias en el plano institucional por parte de los espacios municipales⁵⁶, no autorizan a extraer como conclusión

⁵¹ “L'autonomie des villes est, jusqu'à un certain point, la conséquence de leur nature même, dans la mesure où l'on admettait que ces communautés étaient celles qui savaient le mieux quelles étaient les décisions les plus appropriées pour obtenir le bien-être de leurs membres”, FORTEA PÉREZ, “Les villes”, cit., p. 307.

⁵² JAVIER INEANTE MIGUEL-MOTTA, “En torno a la cuestión municipal en las comunidades de Castilla”, en IGLESIA FERREIRÓS [et al.], *Centralismo y autonomismo...*, cit., pp. 241-264.

⁵³ FORTEA PÉREZ, “Poder real...”, cit., p. 118.

⁵⁴ Para el caso castellano, MARAVALL, “Del régimen feudal”, cit., p. 117 y ss; MARÍA P. ALONSO ROMERO, “La Monarquía castellana y su proyección institucional (1250-1350)”, en JOSÉ MARÍA JOVER ZAMORA, JUAN TORRES FONTES, [et al.], *La expansión peninsular y mediterránea (c.1212-c.1350)*, I. *La Corona de Castilla. Historia de España Menéndez Pidal*, 2da ed., t. XIII, Madrid, Espasa-Calpe, 1990), pp. 507-577.

⁵⁵ HESPANHA, “Representación dogmática...”, cit., pp. 72-73.

⁵⁶ Así por ejemplo para el caso de la absorción de las jurisdicciones foreras por parte de los corregidores regios en las principales ciudades castellanas durante el reinado de los Reyes

la idea de un desplazamiento definitivo de aquel orden de principios constitutivos de la sociedad corporativa del que pendía la relevancia de la ciudad como espacio político⁵⁷. Por el contrario, es la convivencia de ambos órdenes de principios, traducida en una constante “dialéctica entre el poder real y los poderes intermedios”,⁵⁸ lo que mejor explica la diversidad observable tanto en el seno institucional de cada ámbito municipal como en lo que respecta a la multiplicidad de formas posible de relación entre las ciudades y la corona.

Por un lado, la persistencia de los principios constitutivos del orden corporativo permitirá conservar la condición subjetiva y personificada de los ámbitos municipales, con toda la potencialidad latente de sus consecuencias políticas en términos de autogobierno. Por el otro, dichas consecuencias podrán verse afectadas o restringidas en más o en menos, según el mayor o menor despliegue que sobre cada uno de dichos espacios haya hecho la corona a partir de los principios que legitiman su intervención y en función de las más diversas razones coyunturales de tiempo y lugar. Pero será precisamente aquella tensión provocada por la afirmación y el reconocimiento simultáneo de ambos criterios de organización social y de legitimación política, lo que hará impensable un régimen municipal homogeneizado, menos aún por decisiones de carácter general tomadas desde la corte. Antes bien, una serie de argumentos capaces de tender puentes entre ambos, conseguirán dar cobertura doctrinal a las más diversas situaciones.

Es el propio discurso jurídico el encargado de armonizar las consecuencias de ese proceso dialéctico, coonestando, de un lado, la justificación de los mecanismos de intervención que proporcionaban conceptos desarrollados desde la baja edad media (es relevante la función que cumplieron en este proceso conceptos tales como “fuente de jurisdicción”, “casos de corte”, “mayoría de justicia del rey”, “mengua de justicia”, “justicia retenida”, y su utilización

Católicos, LUNENFELD, *Keepers of the city...*, cit., p. 51. Igualmente inevitable resultó la implantación de un régimen de distribución venal de las regidurías capitulares, aunque no faltaron duras críticas sobre sus consecuencias negativas para el gobierno de las repúblicas, GARRIGA, “Sobre el estado de Castilla...”, cit., pp. 213 y ss.

⁵⁷ Cfr. COSTA, *Civitas...*, cit., pp. 52-53.; FORTEA PÉREZ, “Poder real...”, cit., p. 124. Como se ha podido sostener con respecto al reinado de los Austrias en Castilla, “town liberty and royal absolute power were necessary for each other”, HELEN NADER, *Liberty in absolutist Spain: the Habsburg sale of towns, 1516-1700*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1990, p. 207.

⁵⁸ JOSÉ IGNACIO FORTEA PÉREZ, *Fiscalidad en Córdoba. Fisco, economía y sociedad: alcabalas y encabezamiento en tierras de Córdoba (1513-1619)*, Córdoba, Servicio de Publicaciones de la Universidad, 1986, p. 16.

en el diseño de dispositivos que permiten conectar en forma ascendente y descendente los diversos poderes jurisdiccionales con el del monarca que se sitúa por encima de ellos⁵⁹); y, del otro, la persistencia de los poderes corporativos, dejando incólume, en el balance, la supremacía simbólica de la monarquía (claramente se ve esto en el papel que juegan constructos técnico-jurídicos tales como el de la "prescripción adquisitiva" o el de la "delegación tácita", en ambos casos referidos a la jurisdicción, o aún en la tolerancia de costumbres *contra legem* que siendo *razonables* se entienden *aprobadas por el rey*). Por cierto que detrás de este juego discursivo se encuentran factores tan concretos como la presión que cada cuerpo es capaz de oponer al otro, las necesidades militares y financieras de la corona en cada momento⁶⁰ o bien, su misma imposibilidad fáctica de cubrir con su andamiaje oficial un espacio territorial en permanente proceso de expansión.

Partiendo de estas consideraciones y apoyados en la historiografía institucional, podemos proponer, a modo de síntesis, algunas claves de interpretación que nos ayuden a comprender aquella legitimación dual del orden político y el consecuente modo de relación entre el espacio municipal del realengo y la corona. Podríamos sugerir los siguientes postulados:

1. El reconocimiento indiscutido de la supremacía jurisdiccional del príncipe y de su carácter de fuente de toda jurisdicción (*fons totius iurisdictionis*) obliga a reconocer también en el poder público del espacio municipal, una manifestación derivada de aquél. La capacidad jurisdiccional en el municipio ya no se dirá, en primer término, originaria, sino que se conectará con el poder del príncipe en términos de concesión y confirmación de privilegios y libertades que, predicados del cuerpo municipal, implican en buena medida la garantía de determinados ámbitos de autorregulación⁶¹. A su vez, la vocación de permanencia derivada de la condición corporativa, quedará asegurada mediante el carácter irrevocable que la doctrina atribuye normalmente a este tipo de privilegios, que además son consolidados como derechos adquiridos del cuerpo municipal⁶².

⁵⁹ Una introducción al desarrollo histórico de este proceso en Castilla, con abundante información bibliográfica en CARLOS GARRIGA, "Control y disciplina de los oficiales públicos en Castilla: la 'visita' del Ordenamiento de Toledo (1480)" en *Anuario de Historia del Derecho Español*, vol. LXI, Madrid, Ministerio de Justicia-Boletín Oficial del Estado, 1991, p. 215-390, especialmente, pp. 219-226.

⁶⁰ VICENS VIVES, "Estructura administrativa", cit., p. 211.

⁶¹ COSTA, *Civitas...*, cit., pp. 28 y ss. En palabras de Fortea, "la liberté entendue comme capacité d'autogouvernement", FORTEA PÉREZ, "Les villes", cit., p. 309.

⁶² HESPANHA, *História das Instituições...*, cit., pp. 218-219.

2. Las referidas nociones de "delegación tácita" o "consentimiento tácito" del príncipe permiten, por otra parte, la consolidación de prácticas y derechos de autorregulación que igualmente se incorporan al acervo de privilegios y libertades *como si* hubiesen sido concedidos por el príncipe. En este mismo orden, la estrecha vinculación entre *iurisdictio* y territorio y el preeminente valor que se atribuye al derecho consuetudinario de cada comunidad (valor de una costumbre que obedece originariamente a la atribución de jurisdicción en virtud de la existencia corporativa) permiten desarrollos normativos que pasan a integrar igualmente el peculiar espectro de capacidades políticas de cada municipio⁶³.

3. La apelación al derecho natural y a la metáfora organicista que impone la necesidad de los cuerpos de estar dotados de miembros directivos (cabeza) para regir su comportamiento, permitirá cubrir de legitimidad aquellos ámbitos de acción municipal dejados de la mano del príncipe, ya por incapacidad operativa, ya por desinterés y servirá a su vez de fuente para el desarrollo de prácticas que nos sitúan otra vez en la consideración hecha en el párrafo anterior. De este modo, la persistencia de la personalidad corporativa significará una constante atribución de la capacidad derivada del derecho natural de elegir autoridades, siempre que el príncipe no hiciera valer su supremacía sobre el cuerpo político en cuestión. Esto era así porque por *derecho natural*

⁶³ Un panorama sobre el valor de la costumbre a escala local nos lo brinda Castillo de Bovadilla, que citando autoridades del Derecho Común, hace afirmaciones, aunque tópicas, tan contundentes como las siguientes: "... la costumbre tiene autoridad, y potestad de Príncipe y fuerza de ley... la costumbre da y concede jurisdicción, aun al que no la tiene... la costumbre municipal, y de la patria, se reputa por ley y haze callar las leyes, y rescriptos de los príncipes... siendo la costumbre inmemorial fundada en razon, aunque sea contra ley, es visto ser aprobada por el Rey, y se ha de observar assi, sin que sea necesaria mas noticia suya... el privilegio y la costumbre se equiparan en derecho y aun tiene la costumbre fuerza de privilegio especial... la costumbre es mas fuerte que el derecho comun, y que el estatuto, y aunque el privilegio y todo lo que se adquiere por privilegio, se adquiere por costumbre: pues por privilegio es llano que se adquiere la jurisdicción, según derecho comun y destos Reynos; luego bien se sigue que tambien se adquirira [sic] por costumbre". CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núms. 194-196. Véase además todo su análisis dedicado a "la fuerza de la Costumbre", en la que recomienda a los jueces a que conozcan y juzguen según las costumbres de las ciudades y provincias que gobiernan, en lib. II, cap. X, núms. 34-51. Sobre la identidad sustancial entre "*lex*" y "*consuetudo*", en el marco jurisdiccional del bajomedioevo que opera aún detrás de las palabras de Castillo de Bovadilla, VALLEJO, *Ruda equidad...*, cit., pp. 283-295. Para la vinculación entre *iurisdictio* y territorio, ANTONIO MANUEL HESPANHA, "El Espacio Político" en ANTONIO MANUEL HESPANHA, *La gracia del derecho...*, cit., pp. 85-121. También, PORTILLO VALDÉS, *Monarquía y gobierno provincial...*, cit., p. 429 y ss.

los cuerpos no debían quedar acéfalos⁶⁴. Era consecuencia de los principios evidentes derivados de la concepción corporativa de la sociedad. Como decía Covarrubias, "...aunque no hubiese ninguna ley humana que lo aprobase, es evidente que el pueblo, que necesita quien le rija, y no tienen ningún magistrado constituido por el príncipe tiene por derecho natural poder de constituirse magistrados, mientras el rey no hace uso de la potestad que el pueblo le ha transmitido"⁶⁵.

4. En lo que respecta a la relación entre ciudades y corona hay que partir de lo dicho antes, en el sentido de que la representación corporativa unificada del reino que permite situar el origen funcional de todo el poder político en el príncipe como cabeza de una *república*, no elimina, como se ha visto, la propia representación corporativa de cada uno de los espacios jurisdiccionales intermedios (de cada una de las *repúblicas*). De este modo, al margen de la función teórica que cumple la representación unitaria del reino, en los hechos, su dinámica interna no responde a las características de *universitas* sino de *societas*. Es decir que en su dinámica interna el reino no se comporta como una unidad esencial en cuya virtud sus miembros han fundido su identidad particular en la del todo, sino que lo hace bajo la forma de un agregado de sujetos (*república de repúblicas*) que se reconocen mutuamente y se vinculan mediante lazos recíprocos de lealtad, abriendo así el campo del discurso normativo hacia elementos de tipo pacticio⁶⁶. Dichos vínculos operan conjuntamente con los de subordinación y obediencia derivados de la ordenación jerárquica que imponen

⁶⁴ La capacidad de elegir jueces para gobernar la república, si bien dicha ya del Príncipe, siempre estaba presente en cualquier comunidad para suplir la ausencia de elección regia, y esto se entendía "de derecho natural: porque los miembros no sean acefalos, careciendo de cabeza, qual serian los vezinos sin gobernador". CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. I, cap. II, núms. 24-30.

⁶⁵ DIEGO DE COVARRUBIAS Y LEYVA, *Textos jurídico-políticos*. Selección y prólogo de Manuel Fraga Iribarne. Traducción de Atilano Rico Seco, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1957, p. 305. El texto está extraído del capítulo IV de las *Practicarum Quaestionum Liber*, vol. I de las *Omnium Operum*, Salamanca, 1577.

⁶⁶ "The idea *societas* is that of agents who, by choice or circumstance, are related to one another so as to compose an identifiable association of a certain sort. The tie which joins them, and in respect of which each recognizes himself to be *socius*, is not that of an engagement in an enterprise to pursue a common substantive purpose or to promote a common interest, but that of loyalty to one another... Juristically, *societas* was understood to be the product of a pact or an agreement, not to act in concert but to acknowledge the authority of certain conditions in acting". OAKESHOTT, *On human conduct...*, cit., pp. 201. Para la significación de los conceptos de *universitas* y *societas* en este autor, y su impacto en la discusión sobre el problema del estado moderno, MAURIZIO FIORAVANTI, *Stato e Costituzione. Materiali per una storia delle dottrine costituzionali*, Torino, Giappichelli, 1993, pp. 79-83.

los principios que sitúan al príncipe en la cima de la representación unitaria y que, desde esta perspectiva, le aseguran el rol de garante máximo del equilibrio entre los diversos cuerpos, manteniendo a cada uno en el goce de sus respectivos derechos. El mejor ejemplo de dicha dinámica societaria puede ser visto en el modo de composición y acción de las Cortes de los reinos castellanos, cuya estructura "reflejaba perfectamente el carácter de agregado de comunidades autónomas coordinadas por la superior autoridad del monarca..."⁶⁷.

5. Esa configuración societaria y aquella misión que en ella debe cumplir la corona, al tiempo que explica la preeminencia de la función jurisdiccional, en el sentido más estricto (como *Justicia* o *Gobierno de la Justicia*), desplegada por el poder real sobre los espacios corporativos, permite comprender también la relativa menor incidencia de la acción regia en las funciones relacionadas con la gestión de los intereses colectivos de cada cuerpo político, naturalmente adscritos a sus esferas de autonomía (*autotutela corporativa*)⁶⁸.

6. Los vínculos de lealtad y servicios mutuos, por su parte, juegan un importante papel en la configuración pacticia que pueden adquirir las relaciones entre corona y ciudades. Consustanciales a la estructura societaria, son ellos precisamente los que permiten explicar que el estatuto político de cada espacio municipal pueda variar en función de procesos de negociación entre Corona y ciudades, donde destacan, por un lado, el compromiso de respeto a los privilegios y libertades y su eventual incremento, a cambio de servicios (económicos, militares, administrativos, o de población y pacificación como en el caso de las ciudades indianas, etc.) junto con manifestaciones diversas de lealtad, por el otro⁶⁹.

⁶⁷ FORTEA PÉREZ, "Poder real...", cit., p. 130. Insiste el autor en esta misma idea con motivo de analizar el sistema de recaudación por encabezamientos que, en su criterio, implicaba "la adaptación del sistema fiscal de la Corona a la íntima estructura de un Reino concebido como agregado de comunidades en la que se delega la gestión autónoma del *auxilium* que previamente [las ciudades] han concedido al Rey al acordar con él en las Cortes el valor global del encabezamiento". *Ibid.*, p. 134. Véase también JOSÉ IGNACIO FORTEA PÉREZ, "Las ciudades, las cortes y el problema de la representación política en la Castilla moderna" en JOSÉ IGNACIO FORTEA PÉREZ (editor), *Imágenes de la diversidad. El mundo urbano en la Corona de Castilla (S. XVI-XVIII)*, Santander, Universidad de Cantabria, 1997, pp. 421-445, pp. 428-429.

⁶⁸ MANNORI, SORDI, *Storia...*, cit., pp. 17 y ss. Con mayor énfasis en la persistencia de la autotutela corporativa, BARTOLOMÉ CLAVERO, "Tutela administrativa o diálogos con Tocqueville (a propósito de *Une et indivisible* de Mannori, *Sovrano tutore* de Mannori y un curso mío)" en *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, núm. 24 [1995], Milano, Giuffrè, 1995, pp. 419-465. Véase también FORTEA PÉREZ, "Les villes...", cit., p. 307.

⁶⁹ "En el fondo todo ese edificio reposa en el intercambio de servicios por privilegios. Esos grandes sujetos políticos que son las ciudades prestan a su soberano el *auxilium* y consi-

A la luz de estas claves de interpretación, podemos adentrarnos ahora en el complejo panorama municipal de la edad moderna castellana. Veamos entonces con más detalle cuáles eran los rasgos generales de la organización institucional de los municipios castellanos y en qué modo se establecían las relaciones con las instituciones regias.

III. Gobierno y justicia en el ámbito municipal castellano

“Pertenece, pues, el gobierno político y económico de los pueblos a los Ayuntamientos o Concejos de ellos, y tan privativamente que, no habiendo queja de parte o instancia fiscal, no pueden las Chancillerías o Audiencias entrometerse en estos asuntos”⁷⁰.

Empecemos por recordar, con estas palabras de Santayana y en la línea de lo dicho en el párrafo 5 del epígrafe anterior, que aún en tiempos modernos, si el lenguaje jurídico político insistía hasta la saciedad en que toda la *justicia* pertenecía al príncipe, igualmente podía situar como propio y privativo de cada ayuntamiento el *gobierno político y económico de los pueblos*. Esta diferenciación de tratamiento entre el lenguaje de la Justicia y el del Gobierno resulta en buena medida característica del discurso jurídico político de la edad moderna⁷¹ y al tiempo que guarda relación con la estructura social corporativa, tiene consecuencias en la configuración institucional del poder municipal.

La atribución privativa del *gobierno político y económico* a los pueblos era manifestación de aquella autonomía que surgía directamente del estatuto de persona corporativa con que necesariamente era concebida la existencia de una determinada comunidad. Era aquélla una expresión que, originalmente ligada al ámbito familiar⁷², identificaba la capacidad del sujeto corporativo de

lium al que están obligados, respondiendo a sus demandas en las Cortes o prestándole servicios financieros y militares, en las Cortes o fuera de ellas, a cambio de protección y tutela en el marco de un esquema de relaciones en la que la *fidelidad* mutua es el concepto clave”. FORTA PÉREZ, “Poder real...”, cit., p. 119.

⁷⁰ SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político...*, cit., cap. I, § 1, p. 7. El autor remite a *Nueva Recopilación*, lib. II, tit. V, ley 52, aunque en rigor debe tratarse de la ley 53: “Para que los Oidores, ni Alcaldes no se entremetan en cosas tocantes á ordenanzas, y rentas de los pueblos, salvo guardando el tenor de esta ley”.

⁷¹ Cfr. ANTONIO MANUEL HESPAÑA, “Justiça e Administração entre o Antigo Regime e a Revolução”, en BARTOLOMÉ CLAVERO, PAOLO GROSSI y FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE, (coords.), *Hispania, entre derechos propios y derechos nacionales, Atti dell'incontro di studio, Firenze - Lucca 25, 26, 27 maggio 1989*, Milano, Giuffrè, 1990, vol.1, pp. 135-203.

⁷² En pocas palabras resumía Castillo de Bovadilla la filiación doméstica de la potestad política y económica. Después de definir la Política como “buena gobernación de ciudad”

gestionar sus propios intereses. Sólo como *potestas extraordinem* era también una potestad del príncipe, considerado para estos fines como el *Pater familias* del reino unitariamente representado en la imagen de la casa del rey. Predicada de la comunidad era, en definitiva, la facultad natural de la persona colectiva de administrar sus propios bienes y asegurar el bienestar de sus miembros. En la medida en que se presuponía que era un ejercicio de poder que no implicaba conflictos de intereses o controversias de derechos, era una actividad que quedaba reservada al cuerpo social y sólo si devenía en asunto contencioso (*habiendo queja de parte o instancia fiscal*) podía ser materia de justicia y autorizar la intervención de los tribunales del rey⁷³. Esto se interpretaba por la doctrina práctica como consecuencia de una expresa reserva hecha por “el pueblo” en la mítica *traslatio imperii*:

Aunque el Pueblo Romano transfirió en el Príncipe la jurisdicción de hacer leyes, potestad del cuchillo, y elección de Magistrados, todavía reservó en sí la administración de otras cosas concernientes a otros menores gobiernos de la Republica, en los cuales el Pueblo tiene mano, y poder, aunque subordinado, y expuesto a la censura del Príncipe y sus Tribunales, y Justicia⁷⁴.

agregaba: “Equiparase la Política a la Económica, que trata del gobierno de la casa, porque la familia bien regida, es la verdadera imagen de la Republica, y la autoridad domestica semejante a la autoridad suprema, y el justo gobierno de la casa es el verdadero modelo del gobierno de la Republica”. CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. I, cap. I, núms. 28 y 29, t.1 p. 12. Véanse además las citas de la nota siguiente.

⁷³ Sobre todo esto, CLAVERO, “Tutela administrativa...”, cit., pp. 424 y ss; CARLOS GARRIGA, voz “Gobierno”, en JAVIER FERNÁNDEZ SEBASTIÁN, JUAN FRANCISCO FUENTES (editores), *Diccionario político y social del siglo XIX español*, Madrid, Alianza Editorial, 2002, pp. 319-335, p. 320; en cuanto a la potestad política y económica como potestad extraordinaria del príncipe en tanto que *padre de familia* del reino, DANIELA FRIGO, *Il Padre di famiglia. Governo della casa e governo civile nella tradizione dell' "Economica" tra cinque e seicento*, Roma, Bulzoni, 1985; LUCA MANNORI, “Per una ‘preistoria’ della funzione amministrativa. Cultura giuridica e attività dei pubblici apparati nell’età del tardo diritto comune” en *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, núm. 19 (1990), Milano, Giuffrè, 1990, p. 323-504, especialmente pp. 428-433; ANGELA DE BENEDETTIS, *Politica, governo e istituzioni nell'Europa moderna*, Bologna, Il Mulino, 2001, pp. 331-339.

⁷⁴ JUAN DE HEVIA BOLAÑOS, *Curia Philipica*, (1603), Madrid, 1771, I, §1, núm. 7, p. 3. Los problemas relacionados con la lectura historiográfica tradicional del poder municipal, llevaron a Levaggi a sostener, tras la cita de este mismo texto, que “semejante interpretación del poder capitular no se compadecía con la realidad indiana”. ABELARDO LEVAGGI, “Elección binal y confirmación de los alcaldes ordinarios bajo la Ordenanza de Intendentes del Río de la Plata”, en *LX Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, Madrid, Editorial de la Universidad Complutense, 1991, t. II, pp. 351-380, p. 353. Pero el contexto en el que hace esta evaluación el historiador del derecho argentino no se corresponde con el sentido del texto

La *Justicia*, en tanto que ejercicio de *jurisdicción*, se decía, en cambio, toda del rey, siendo indistinto para esto si venía ejercida por un oficial regio o por una magistratura de designación concejil. Era actividad que dirimía conflictos y que se disponía para garantizar el orden y la paz social, manteniendo a cada uno en su derecho. Su lenguaje respondía al elemento nuclear de una larga tradición semántica que identificaba con la expresión *iurisdictio* la imagen principal del poder político⁷⁵. Volveremos con más detalle sobre ella. Baste por ahora decir que Gobierno y Justicia eran potestades que tenían sede en el ámbito municipal, que se desplegaban sobre el espacio territorial identificado como su "*término y jurisdicción*". A partir de estas categorías intentaremos exponer un cuadro de las principales características que, a nuestro juicio, resultan relevantes para comprender la dinámica de poder en el seno del espacio municipal.

1. Representación corporativa e instituciones municipales

En tanto que persona corporativa, la ciudad actúa por medio de una representación necesaria. No es una representación basada en una regla de mandato representativo, sino en una suerte de identidad mística entre el representante y el representado que rige estructuralmente este tipo de relaciones en la sociedad corporativa⁷⁶. Aunque la designación por elección fuese uno de los mecanismos tradicionales, la noción de representación no se construye a partir de la

citado. Levaggi entiende que con esta afirmación Hevia sostiene, a diferencia de Castillo de Bovadilla, que los pueblos tenían facultad para elegir sus justicias. Sin embargo, como se verá, la expresión citada no se refiere a una reserva en cuanto a potestades de *justicia*, sino a las del *gobierno político y económico*, que también, como se verá más abajo, Castillo de Bovadilla entendía reservadas al pueblo de las repúblicas.

⁷⁵ COSTA, *Jurisdictio...*, cit., pp. 95 y ss.

⁷⁶ "Une courte digression par les promptuaires de droit nous confirme, en effet, que le mot "repraesentatio" évoquait normalement un rapport de nature fondé sur l'identité entre représentant et représenté... En tout cas, il s'agissait donc toujours, plutôt que d'un effet de *volonté*, d'un effet de *nature*, bien que d'une nature cachée (mystique), qu'on ne pouvait rendre manifeste que par le biais d'une *factio iuris*... Dans ce sens, les organes représentatif (le roi inclus) étaient vraiment le royaume. Mais ils en étaient par un rapport de nécessité qui ne passait pas, ni par un quelconque théorie du contrat social, ni par la théorie du mandat représentatif qui façonne la théorie politique depuis le XIX^e siècle". HESPANHA, "Qu'est-ce que la 'constitution'...", cit., pp. 6-7. Sobre los cambios históricos en el concepto de representación, baste aquí la remisión a PIETRO COSTA, "El problema de la representación política: una perspectiva histórica", en *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 8 [2004], Madrid, Universidad Autónoma de Madrid-Boletín Oficial del Estado, 2004, pp. 15-61.

voluntad de los representados, sino desde una vinculación *natural* entre éstos y los representantes, como la que puede existir entre padre e hijo, o, persistiendo en la metáfora organicista, entre la cabeza y el cuerpo. Por ello "el Cabildo es, y representa todo el Pueblo, y tiene la potestad suya, como su cabeza"⁷⁷. Por ello también la relación de representación se equipara a la de los incapaces, y de ahí que la obligación del regidor para con "su república" sea "la misma que la del tutor y curador para con el menor y el pupilo"⁷⁸.

Son estas reglas fundamentales del discurso político de la sociedad corporativa las que hay que considerar antes de hacer referencia a los mecanismos de nombramiento y composición de los órganos rectores del cuerpo municipal. Así, por un lado, se despeja cualquier tipo de tentativa de comparación con los sistemas electivos actuales, como la que llevara alguna vez a sublimar la imagen de los cabildos como genuinos antecedentes de las libertades democráticas⁷⁹. Por otra parte, a partir de ellas se puede explicar que siendo amplísima la gama de mecanismos de designación practicados y observables a lo largo de todo el antiguo régimen, las funciones de los miembros concejiles, en tanto que *tutores* de su república, sean básicamente las mismas. Es decir que la función no dependía del modo de designación, sino de aquella vinculación esencial entre representantes y corporación. En definitiva, la presencia

⁷⁷ HEVIA BOLAÑOS, *Curia...*, cit., I, §1, núm. 7, p. 3.

⁷⁸ SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político...*, cit., cap. IV, § 9, p. 41. Seguimos aquí a CLAVERO, "Tutela administrativa...", cit. Como ejemplo de la persistencia de este modelo de representación corporativa y su materialización institucional, en el ámbito vasco, véase PORTILLO VALDÉS, *Monarquía y gobierno provincial...*, cit., pp. 219-245.

⁷⁹ Por todos, FRANCISCO MARTÍNEZ MARINA, F. *Ensayo histórico-crítico sobre la legislación y principales cuerpos legales de los reinos de León y Castilla, especialmente sobre el Código de D. Alonso el Sabio conocido con el nombre de las Siete Partidas*, Madrid, Imprenta de la Hija de D. Joaquín Ibarra, 1808, lib.V. Esta idealización democrática de los cabildos, aun de los bajomedievales, puede ser cuestionada también a partir del dato sociológico de que en realidad la gestión colectiva de los intereses ciudadanos, pasaba primordialmente por las manos de una reducida oligarquía local que ya venía constituida en élite gobernante antes de que los reyes interviniesen en la designación de cargos concejiles y mucho antes incluso de que fuesen vendibles, como lo demuestra BENJAMÍN GONZÁLEZ ALONSO, "Sociedad urbana y gobierno municipal en Castilla (1450-1608)" en BENJAMÍN GONZÁLEZ ALONSO, *Sobre el Estado...*, cit., pp. 57-83, especialmente pp. 60 y ss. De cualquier manera, nos interesa aquí más que el dato sociológico, el discurso normativo (necesariamente un discurso de poder) que se mueve en el nivel constitucional y permite así cristalizar, en un determinado tipo de instituciones, aquella realidad social. Valga esta advertencia para cada vez que aquí se haga referencia a instituciones *representativas* (en el expresado sentido), ya que en ningún caso será nuestra intención afirmar que dichas instituciones representaban (en el sentido político actual) a una mayor o menor parte de los individuos que habitaban la comunidad en cuestión.

de representantes no venía a satisfacer el derecho de los pobladores a estar representados, sino la necesidad natural del cuerpo social de estar dotado de órganos rectores (... *porque los miembros no sean acephalos, careciendo de cabeça, qual serian los vezinos sin gobernador*" como decían las palabras antes citadas de Castillo de Bovadilla). Con este discurso, anclado en una lectura del orden *natural* antes que en un edicto principesco, se satisfacían en definitiva las necesidades de una estructura social basada en la jerarquía y la desigualdad que funcionaba como presupuesto (y no como consecuencia) del orden jurídico.

Oficios de república, o bien, *oficiales públicos para su gobierno*, se podía decir entonces con independencia de que su designación fuese hecha por el Rey en virtud de su supremacía jurisdiccional, o por el propio cuerpo municipal en ejercicio de unas facultades adquiridas y/o retenidas (desde los tiempos en los que el rey no intervenía en estos asuntos) por medio de *privilegios, costumbre, prescripción immemorial* o *tolerancia del Príncipe*. No importaba tanto por qué vía quedaban vinculados a la república, lo que importaba era el vínculo y la función, era que estuvieran allí *para su gobierno*, es decir, para ejercer una potestad cuya sede estaba en *la república*, o mejor dicho, en cada una de las repúblicas⁸⁰. Si acaso la vía de designación resultaba objeto de cuestionamiento, como cuando las ciudades se quejan por la intervención regia (ya directa, ya por medio de sus delegados) en la designación de miembros concejiles, lo era en la medida en que dicha intervención se hacía en detrimento de *privilegios y costumbres* del cuerpo y en todo caso a partir de los inconvenientes que podían atribuirse a las designaciones hechas desde fuera del cuerpo municipal, pero no se ponía ya en duda la potestad regia de hacerlo, como tampoco resultaba extraño que muchas ciudades continuaran designando por sí a sus regidores⁸¹.

⁸⁰ El criterio utilizado en la historiografía para distinguir entre *oficios de la república* y *oficios del rey*, en función de cuál sea la potestad que los designa (por ejemplo, GARCÍA GALLO, "Alcaldes Mayores y Corregidores", cit., p. 734.), no se compadece con el hecho de que, aunque ya en la baja edad media los *regimientos* son oficios introducidos y designados por el rey, sean tratados por la literatura jurídica como *oficios de la república* o *para el gobierno de la república*.

⁸¹ Sobre los referidos inconvenientes, GARRIGA, "Sobre el estado de Castilla...", cit., p. 209 y ss. Una imagen de primera mano sobre el estado de la cuestión en la Castilla del XVI, en CARLOS GARRIGA, "La 'Sumaria relación de los abusos que ay... y avisos de los remedios que puede aver para que aya buena gobernación y regimiento en el reino' (1555), de Fray Francisco de la Trinidad" en *INITIUM - Revista Catalana d'Història del Dret*, núm. 5 [2000], Barcelona, Associació Catalana d'Història del Dret "Jaume de Montjuic", pp. 835-863. Sobre los motivos

De modo que, si en principio, lo más cercano al imaginario del orden natural imponía la idea de que fuera el propio cuerpo quien debía decidir sus órganos rectores (a ello obedece la inveterada tradición de sistemas electivos o de insaculación, así como el requisito de ser natural del lugar al que pertenecía el cargo)⁸², nada impedía que el Rey en virtud de su supremacía jurisdiccional, en su condición de cabeza de la representación unitaria del reino (como cabeza de *la república*⁸³), interviniese sobre ese orden para designar por sí a quienes, de acuerdo con criterios de *justicia distributiva*, considerase dignos de tal gracia⁸⁴. Pero en cualquier caso, en aquel contexto corporativo, fuera por gracia o por venta, "el nombramiento del rey no implicaba normalmente decisión sobre el designado"⁸⁵. Para los tiempos modernos y hasta finales del antiguo régimen sería la designación formal del rey la primera en destacarse por los juristas, pero nunca vendría considerada exclusiva o excluyente de cara a los mecanismos tradicionales que continuaban operando. De ahí que la formulación genérica de los principios que regían la potestad de designación tuviera que ser capaz de contemplar las diversas alternativas posibles. El lenguaje jurídico otra vez debía conciliar ambos extremos, apuntalando la posición regia y dando cobertura a las prácticas tradicionales de la sociedad

y formas de reacción de las ciudades por la venta de oficios municipales en el siglo XVI, GONZÁLEZ ALONSO, "Peripecia de los oficios municipales...", cit., pp. 193 y ss.

⁸² Sobre la diversidad de sistemas de designación de miembros concejiles en la modernidad castellana, REGINA POLO MARTÍN, *El Régimen municipal...*, cit., p. 58 y ss y en especial sobre la insaculación, de la misma autora, "Los Reyes Católicos y la insaculación en Castilla" en *Studia Histórica. Historia Medieval*, núm. XVII, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 1999, pp. 137-197.

⁸³ Como lo afirmaba Núñez de Avendaño en el siglo XVI, "...*quod olim poterat respública, potest hodie princeps tanquam caput reipublicae... Et sicut olim respública eligebat ad officia & dignitates, sic hodie princeps eligit, qui est fons dignitatum & iurisdictionum*", citado en GARRIGA, "Sobre el estado de Castilla", cit., p. 204.

⁸⁴ "La distribución de los oficios y beneficios de la república entre sus beneméritos, siempre conforme a las reglas tasadas por la *justicia distributiva* con el fin de evitar la *acepción de personas* era uno de los principales instrumentos de gobierno que tenía el rey, no distinto en esto de los rectores de cualquier comunidad", Idem, p. 209. Sobre las implicaciones del ejercicio de esta potestad por medio de la venta, FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE, "Opiniones de algunos juristas clásicos españoles sobre la venta de oficios públicos" en FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE, *Obras Completas*, t. IV, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998, pp. 3335-3353. Véase también, JOSÉ M. GARCÍA MARÍN, *El oficio público en Castilla durante la Baja Edad Media*, 2ª edición, Madrid, Instituto Nacional Administración Pública, 1987, pp. 154-178 y del mismo autor, *La burocracia castellana bajo los Austrias*, 2ª edición, Madrid, Instituto Nacional Administración Pública, 1986, especialmente, pp. 219-225 y 249-272.

⁸⁵ CLAVERO, "Sevilla, Concejo y Audiencia", cit., p. 57.

corporativa; y lo conseguía por medio de las categorías apropiadas para ello. De este modo, aún en el siglo XVIII, la regla era compuesta, y se podía formular en esos términos:

En España sólo al Rey pertenece por derecho el nombrar los oficios de la república; porque los pueblos en la creación de sus Príncipes, les transfirieron toda la potestad y jurisdicción que tenían. Por privilegio, costumbre o prescripción inmemorial, pueden también las ciudades y demás poblaciones de estos Reinos, como asimismo los señores temporales, nombrar alcaldes, regidores y otros oficiales de república. Y así vemos conservan hoy este derecho muchas poblaciones que le tienen justamente adquirido⁸⁶.

No era cuestión menor el poseer por privilegio, costumbre, prescripción o aún por *tolerancia del Príncipe*, la capacidad de designar a los propios rectores. Véase a la luz de los postulados 1 y 2 que hemos formulado entre nuestras claves de interpretación, cómo se reforzaba el peso de los poderes corporativos de frente a la acción del príncipe:

En los casos, pues, en que la elección para los oficios de república es propia del pueblo, y en su nombre de los Ayuntamientos o Concejos que le representan, o ya sea por privilegio, o costumbre, o tolerancia del Príncipe, que en cualquier caso debe mantenerse en la posesión en que se hallan, pues las Leyes del Reino establecen que se les mantenga a los pueblos en los buenos usos y costumbres de nombrarse oficiales públicos para su gobierno⁸⁷.

Por último, todavía en el XVIII se podía observar la persistencia de aquello que hemos caracterizado como la potencialidad latente de los principios constitutivos de la sociedad corporativa. Segúan siendo válidos aquellos razonamientos que, como adelantamos antes (postulado 3) remitían explícita o implícitamente, a unos principios naturales que se activaban ante la ausencia de manifestación del Príncipe. Por ello:

... aún, fuera de costumbre o privilegio, hay casos en que compete a los pueblos la facultad de nombrarse jueces que les gobiernen, como es, si el Príncipe no los nombra, o si el corregidor muriese, o estando ausente por más tiempo

⁸⁶ SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político...*, cit., cap. II, § 2, p. 17.

⁸⁷ SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político...*, cit., cap. II, § 5, p. 18, con referencia a *Nueva Recopilación*, lib. VII, tít. II, leyes 1, 2, 3, 4 y 5.

que el que la Ley le permite; y esto, aunque haya nombrado tenientes, cuya jurisdicción expira por la vacante del corregimiento⁸⁸.

Entre una supremacía del príncipe consolidada en el plano simbólico y la persistencia de unos principios naturales que conservan sin hesitación la fragmentación política propia del orden corporativo, intermedian unas prácticas que ya no son principios pero que se ajustan a la diversidad casuística y decantan la balanza para uno u otro extremo, según desiguales condiciones que no se pretenden homogeneizar. De esta suerte, tras el enunciado anterior correspondía la siguiente aclaración:

Si bien en estos casos es regular, o que a los tenientes se les despache por el Consejo provisiones, dándoles comisión para que sirvan el oficio de corregidor... o que el regidor más antiguo ejerza la jurisdicción, que es lo que más se practica, principalmente en las poblaciones cortas, donde por ausencia o muerte del alcalde rige la vara el regidor primero⁸⁹.

Eran facultades regias, privilegios corporativos y principios naturales de la sociedad corporativa, que estaban en la base del orden político y que no se planteaban necesariamente como elementos antagónicos, por más que su interacción fuera motivo ocasional de conflictos. El reconocimiento de la supremacía regia proporcionaba también un recurso a las ciudades para resolver problemas internos que el propio cuerpo era incapaz de superar por sí, y así se explica que muchas veces fueran las propias ciudades las que solicitaban la intervención regia, ya sea para designar sus propios oficios⁹⁰, ya para acoger en su sede oficios o tribunales regios⁹¹. Por su parte la corona manifestaba preocu-

⁸⁸ Ídem, cap. II, § 3, p. 18

⁸⁹ Íbidem.

⁹⁰ Los conflictos internos que podían surgir con motivo de la designación hecha por el propio cuerpo municipal, a raíz de "banderías y parcialidades" enfrentadas, motivan "a petición de las propias ciudades en muchas ocasiones, el intervencionismo regio para tratar de solucionar estos problemas", POLO MARTÍN, *El Régimen municipal...*, cit., p. 62 y ss.

⁹¹ Por los mismos motivos, además de la designación impuesta por el rey, también tenía lugar el envío de corregidores, a pedido del cuerpo municipal, o de una parte de él, allí donde era visto como necesario para resolver conflictos internos. Una vez consolidado este oficio regio, también las ciudades eventualmente piden que se envíen "buenos corregidores e oficiales", GONZÁLEZ ALONSO, *El Corregidor...*, cit., pp. 43-45 y 124. Sobre la buena disposición de las ciudades hacia los corregidores una vez superado el conflicto de las comunidades, MARÍA PAZ ALONSO ROMERO, "Las Cortes y la administración de Justicia" en *Las Cortes de Castilla y León en la Edad Moderna. Actas de la Segunda Etapa del Congreso Científico sobre la*

pación cuando sus oficiales agredían el orden de privilegios corporativos y de ahí que buena parte de los mecanismos de control institucional (recursos a las Chancillerías, visitas, residencias, jueces de comisión, etc.) estuvieran dispuestos a sofrenar y reparar aquel tipo de transgresiones. Por cierto que, eventualmente, la corona contaba con mayores posibilidades de desbalancear a su favor el delicado equilibrio de estas relaciones. Pero no siempre sus intereses pasaban por eliminar privilegios o costumbres corporativas, antes al contrario, pendían en buena medida de ellos. No sólo acrecentaba oficios concejiles para ofrecerlos al mejor postor, también ofrecía privilegios de villazgo o estaba dispuesta a aceptar las peticiones de las ciudades para consumir los oficios acrecentados por los inconvenientes que traían en el orden interno⁹².

A partir de aquellos principios, de esas prácticas y de estas posibilidades de relación, se construía un panorama municipal dominado por la diversidad. Cada municipio se convertía en un peculiar escenario para ese delicado mecanismo institucional en el que *justicia* y *gobierno* se “ayuntaban” ante un coro de personajes que, ya miembros de la corporación, ya magistrados foráneos enviados por rey, desempeñaban los oficios para el gobierno de la república. De ese mundo de diversidad, nos interesará ahora mostrar aquí simplemente sus elementos constitutivos, en términos de potestades e instituciones, tal como estas aparecían en el discurso jurídico moderno.

2. Gobierno político y económico. El regimiento

Hemos hablado ya de unas potestades, “*justicia*” y “*gobierno político y económico*”, y también han ido apareciendo unos oficios de república, *regidores, alcaldes, corregidores, tenientes*. Se ha dicho que el Cabildo es la cabeza del pueblo y que como tal tiene su potestad y puede “lo que el Pueblo junto”⁹³. El cabildo, ayuntamiento o concejo, es así la expresión institucional de la ciudad. En su sede concurren los oficios y se ejercen las potestades que hacen al gobierno de la república; se han de reunir (ayuntar) en ella”, ... las

Historia de Las Cortes de Castilla y León, Salamanca, del 7 al 10 de Abril de 1987, Valladolid, Cortes de Castilla y León, 1989, pp. 501-563, p. 531. Para la función arbitral del rey y su justicia en el orden interno de la corporación, MARÍA PAZ ALONSO ROMERO, “Las jurisdicciones en la Salamanca del antiguo régimen”, en *Salamanca: Revista de Estudios*, núm. 47 [2001], Salamanca, Diputación de Salamanca, 2002, pp. 127-157.

⁹² NADER, *Liberty...*, cit., p. 128-129; GARRIGA, “Sobre el estado de Castilla...”, cit., pp. 226 y ss; GONZÁLEZ ALONSO, “Peripecia de los oficios municipales...”, cit., pp. 193-194.

⁹³ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núm. 18, t. 2, p. 121; HEVIA BOLAÑOS, *Curia...*, cit., I, §1, núm. 7, p. 3

justicias y Regidores, y oficiales, a entender en las cosas cumplideras a la Republica que han de gobernar”⁹⁴. Siguiendo estas palabras de los Reyes Católicos, los juristas definen: “Cabildo, es ayuntamiento de personas señaladas para el gobierno de la Republica, como lo son la Justicia, y Regidores”⁹⁵. La misma definición del XVII vale para el XVIII⁹⁶. Justicia y Regidores, aparecen así como los elementos constantes en un mundo plagado de variables. Empecemos por los últimos.

A comienzos de la edad moderna, el municipio típico castellano se compone de un concejo cerrado de regidores que *representan* y, en cuanto tal, *son* el pueblo. En virtud del referido concepto de representación, se dirá que ellos son *cabeza de la ciudad*, y pueden lo que todo el pueblo, habiendo quedado atrás para estas épocas y en la mayoría de las ciudades, el antiguo concejo abierto integrado por la congregación y *universidad de todo el pueblo*⁹⁷. Lo que se ha dicho del *gobierno político y económico* con relación al *pueblo*, puede ser dicho entonces con relación a los regidores. “*Regidores*” puede sustituir a “*pueblo*” en la formulación de aquella reserva a la *traslatio imperii* para hacer referencia a “...la administración de muchas cosas concernientes a otros menores gobiernos de la Republica, en los cuales los Regidores tienen absoluta mano y poder, aunque subordinado y expuesto a la censura del príncipe y de sus Corregidores y consejeros”⁹⁸. Siendo pues el *regimiento* la representación (por identidad) del pueblo, la potestad que a éste podía ser atribuida en forma privativa, se atribuye con expresión equivalente a aquéllos: “A los regidores toca la economía y gobierno de los pueblos tan privativamente, que no habiendo instancia de parte o del Fiscal del Rey, no pueden entrometerse

⁹⁴ *Nueva Recopilación*, lib. VII, tít. 1, ley 1; CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VII, núm. 4, t. 2, p. 90.

⁹⁵ HEVIA BOLAÑOS, *Curia...*, cit., I, §1, núm. 3, p. 2.

⁹⁶ “Ayuntamiento o Concejo, en la significación material, es la casa o lugar donde se debe juntar la Justicia, regidores y demás personas que la componen, a tratar del gobierno del pueblo...”, SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político...*, cit., cap. I, § 2, p. 7.

⁹⁷ “Es tanta la calidad de los Regidores, que representan el pueblo, y son toda la ciudad, y cabeza della, y pueden introducir costumbre, como dizen Baldo y otros, porque aunque es verdad, que en la congregación y universidad de todo el pueblo (que se llama concejo abierto) residia la mayoría y superioridad, pero ya por costumbre reside en los Ayuntamientos y concejos (sic) los cuales solos pueden todo lo que el pueblo junto...”, CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núm. 18, t. 2, p. 121. Una síntesis de los estudios sobre la transformación del concejo abierto en el sistema de regimientos puede verse en MERCHAN FERNÁNDEZ, *Gobierno municipal...*, cit., cap. 2, pp. 49 y ss.; también en POLO MARTÍN, *El Régimen municipal...*, cit., pp. 34-38.

⁹⁸ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núm. 38, t. 2, p. 127.

en ellos los Tribunales Superiores"⁹⁹. Se puede observar así la vinculación entre una potestad, el gobierno *político y económico*, y una institución, los *regidores*¹⁰⁰, cuyo colegio *representa*, a los fines de dicha potestad, a todo el cuerpo social del municipio.

La consolidación de este sistema de regimiento, no era más que la traducción institucional de una prolongada tradición previa que había ido situando el dominio de la gestión municipal en manos de los sectores privilegiados, en un contexto marcado por el dominio de las aristocracias urbanas que ha podido calificarse como "casi único en el mundo por su amplitud"¹⁰¹. En este marco, los regidores, que pertenecen por lo general a los grupos privilegiados, capitalizan simbólicamente en el Regimiento todas las atribuciones implicadas en el concepto político de *pueblo* (que remite a las capacidades políticas del *populus* que aparece en las fuentes romanas), acaparando en sí la representación corporativa de *todos los estados* pertenecientes a la república¹⁰². Por su parte, los estamentos no privilegiados, aun cuando sean vistos como parte del pueblo, tienen en el discurso político un campo de acción limitado a la defensa de sus intereses y su expresión colectiva no remite entonces a un *populus* sino al *común*, de suerte que sus manifestaciones institucionales, tales como *jurados*, *procuradores de pecheros*, *sexmeros*, *diputados o personeros*, allí donde logran materializarse, suelen limitarse a cumplir la función de portavoces estamentales, quedando por lo general al margen del ámbito gubernativo de decisión adjudicado al regimiento¹⁰³.

Este cuadro general, sin embargo, no implica desconocer que nos seguimos moviendo en un campo donde la nota determinante viene dada por la diversidad de situaciones y estas no dejan de ser relevantes desde que constituyen, por un lado, el reflejo persistente de la desigualdad subjetiva propia

⁹⁹ SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político...*, cit., cap. IV, § 9, p. 42.

¹⁰⁰ CLAVERO, "Tutela administrativa...", cit., pp. 432 y ss.

¹⁰¹ PIERRE CHAUNU, *La España de Carlos V*, (1973), trad.E. Riambau Saurí, Barcelona, Península, vol. 1, 1976, p. 256-257.

¹⁰² "Es de presuponer... que los Regidores representan el pueblo; y todos los estados de la Republica, y tienen poder della para todas las cosas que le tocan y convienen, sin que sea necesario concejo abierto para ello..." CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núm. 39, t. 2, p. 127.

¹⁰³ Sobre las diversas manifestaciones institucionales del *común* para el tiempo de los Reyes Católicos, POLO MARTÍN, *El Régimen municipal...*, cit., pp. 463 y ss. Interesa también como ejemplo característico de este contrapeso del común, FRANCISCO JOSÉ DE ARANDA PÉREZ, *Poder municipal y cabildo de jurados en Toledo en la Edad Moderna*, Toledo, Concejalía del Área de Cultura, 1992.

de la sociedad corporativa, y por el otro, denotan la presencia de alternativas institucionales que continúan operando en paralelo con los esquemas más difundidos. Indudablemente la tendencia general, sobre todo en las ciudades principales, estaba dada por la identificación entre el núcleo de gobierno municipal con los grupos privilegiados, que solían defender su posición de privilegio a través de sus peticiones en las Cortes¹⁰⁴. Pero no se debe olvidar que siguen funcionando muchos concejos municipales constituidos a partir de la elección anual de sus propios regidores e incluso puede apreciarse también la persistencia de una tradicional regla de representación estamental que dividía los oficios por mitades entre privilegiados y pecheros¹⁰⁵.

De modo que bajo las líneas maestras que construyen el panorama general, hay hasta finales del antiguo régimen un cuadro municipal dominado por una diversidad que torna casi imposible una sistematización rigurosa. Así, una descripción general de su época, no tiene más alternativas que recurrir a un lenguaje vago e impreciso, por respeto a unas diferencias que se asumen irreductibles, desde que son vistas como imposición de una naturaleza desigual de los cuerpos personificados, en un contexto en el que el eminente valor asignado al derecho consuetudinario local permitía, además, legitimar prácticas que ahondaban así las razones de la diversidad. Valgan como ejemplo, una vez más, las palabras de Santayana:

El Ayuntamiento, o Concejo en lo formal, es el congreso o Junta de las personas que lo componen. El número de las que lo forman, según la diversidad de los pueblos, es diverso. En los de Castilla y ciudades principales de ella, a más del corregidor, regidores, síndico procurador y escribanos, asisten a los Ayun-

¹⁰⁴ Cfr. GONZÁLEZ ALONSO, "Sociedad urbana...", cit., p. 76. y ss.

¹⁰⁵ Una tipología de la organización municipal hispana para el siglo XVI, nos presenta: 1. Concejos de ciudades en las que sólo se admitía a habitantes nobles; 2. concejos de ciudades de los que eran excluidos los hidalgos; 3. ciudades en las que no existían las distinciones de estados; 4. ciudades en las que la administración era privilegio de los nobles y 5. ciudades en las que la administración estaba repartida según la regla de la mitad de oficios. Cfr. ANTONIO DOMÍNGUEZ ORTIZ, *La sociedad española en el siglo XVII*, t. II, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto "Balnes" de Sociología, 1970, pp. 255-256; CHAUNU, *La España...*, cit., pp. 254-255; MERCHAN FERNÁNDEZ, *Gobierno municipal...*, cit., p. 57. Como ejemplos de la diversidad y de las divisiones estamentales, véase entre otros, AGUSTÍN RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, *Alcaldes y Regidores. Administración territorial y gobierno municipal en Cantabria durante la Edad Moderna*, Santander, Institución Cultural de Cantabria, 1986, pp. 97 y ss; ARANDA PÉREZ, *Poder municipal*, cit., pp. 31-35; JESÚS MARINA BARBA, *Justicia y gobierno en España en el siglo XVIII: el compendio del territorio de la Chancillería de Granada*, Granada, Universidad de Granada, 1995, pp. 21-26.

tamientos y lo forman los sexmeros y procurador general de la tierra. En los pueblos cortos, y en los de la Corona de Aragón, el Ayuntamiento o Concejo sólo se compone de la Justicia, regidores, síndico general y escribano, o fiel de hechos. En los pueblos grandes el número de regidores es numeroso, en unos más que en otros. En las villas y aldeas no pasan de cuatro; en otros hay sólo dos. En todos un solo síndico. En algunos un alcalde; en los más dos. En todos se tendrá aquel número que por Ordenanza o costumbre está introducido¹⁰⁶.

La diversidad institucional, reflejo de la diversidad "natural" de los pueblos, destacada con todo acierto como característica de la organización del nuevo mundo, tenía así su raíz en el modo en que se concebían por entonces los sujetos del poder político y por ello, no dejaba de afectar al orden municipal castellano¹⁰⁷. Todas las posibles variantes, en las que aquí no podemos detenernos, formaban parte, con mayor o menor peso, de la tradición municipal castellana. Más allá de los modos de conformación del regimiento y de la eventual participación de otras figuras institucionales en nombre del común, la atribución del *gobierno político y económico* se traduce en una serie de facultades que ejerce el cuerpo concejil, con mayor o menor autonomía, según las características peculiares de cada municipio y el tipo de decisión de que se trate. Los regidores aparecen genéricamente facultados en todo lo relativo a la gestión de la comunidad y sus bienes, es decir, a "lo que es útil a la república, de cuya hacienda ellos son gobernadores a su arbitrio y sin participación del Corregidor... salvo para presidir, y proveer que no se haga cosa ilícita ni indevida"¹⁰⁸.

En función de dicha atribución, el regimiento provee oficios menores. Una clasificación de los mismos nos da una idea del espectro de cuestiones que políticamente eran referibles al poder municipal. Se distinguían aquellos que servían para "la administración y manejo" de los caudales de la población, sus propios y rentas y aquellos que tenían por finalidad "la asistencia de los vecinos y moradores del pueblo"¹⁰⁹. Entre los primeros, se ubican procuradores de Cortes, comisarios de abastos, fieles, mayordomos, abogados y procuradores

¹⁰⁶ SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político...*, cit., cap. I, § 4, p. 8-9.

¹⁰⁷ Sobre la diversidad como nota del mundo indiano, VÍCTOR TAU ANZOÁTEGUI, *Casuismo y sistema. Indagación histórica sobre el espíritu del Derecho Indiano*, Buenos Aires, 1992, pp. 84-138. Como ejemplo de la diversidad referida a los modos de designación de los regidores municipales en la Castilla de los Reyes Católicos, POLO MARTÍN, *El Régimen municipal...*, cit., pp. 58-61.

¹⁰⁸ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VII, núm. 66, t. 2, pp. 108-109.

¹⁰⁹ SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político...*, cit., cap. II, § 10, pp. 21-22.

de ciudad, escribanos, contadores, etc... En la segunda categoría se incluye a médicos, cirujanos, boticario, maestro de gramática, guarda de monte y huerta, veedores y examinadores de oficios, etc. El nombramiento correspondía al concejo y se hacía según el método que fuera costumbre en cada lugar¹¹⁰. Sea cual fuere el mecanismo, la doctrina ponía énfasis en que la designación estuviese exenta de intervenciones extracorporativas¹¹¹. Como potestad atribuida al *pueblo*, lo era entonces de los *regidores* y la indemnidad de esta regla del orden corporativo estaba garantizada por los tribunales del rey, frente a los posibles agravios del corregidor¹¹².

La intervención del oficial regio estaba autorizada, no obstante, para los casos de igualdad de votos, así en esta como en otras cuestiones que eran propias del regimiento¹¹³. Se perfilaban de este modo los ámbitos de acción en los que el regimiento se desenvolvía con la autonomía propia de su condición de persona, según los principios corporativos que la justicia del rey debía garantizar manteniendo para ello una posición expectante solo autorizada a intervenir en los casos en que el cuerpo era incapaz de expresarse con la unidad que daba sentido a sus atribuciones políticas. Como se verá más adelante, esta posición de la justicia regia frente a la autogestión del regimiento, no sólo es consecuencia del respeto al orden corporativo, sino que además es la que posibilita mantener el valor simbólico de su carácter imparcial indispensable

¹¹⁰ "Los sistemas o procedimientos para la elección de estos oficios eran variados, predominando el sufragio o el sorteo entre todos los vecinos, o entre los de la colación a la que correspondiera el oficio. Otras veces, los oficios menores eran elegidos parte por los vecinos y parte por los regidores. Asimismo, en las ciudades y villas donde están institucionalizados los linajes como mecanismos de acceso al poder, son estas estructuras las que realizan la designación de estos oficios concejiles". POLO MARTÍN, *El Régimen municipal...*, cit., pp. 363-365 y ss. donde se puede ver una lista más amplia de este tipo de oficios.

¹¹¹ Como podía ser la de los órganos de justicia real: "Comoquiera, en las elecciones para estos oficios no debe entrometerse el corregidor o alcalde para nombrar por sí, pues haciéndolo serán nulas", SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político...*, cit., cap. II, § 10, pp. 22.

¹¹² "Y en tanto es verdad que toca a los Regidores la elección de los oficios, que si el Corregidor solo y sin ellos, o contra su voluntad, quisiese eligirlos no valdría la tal elección, y sobre qualquier contradicción que el Corregidor en esto les haga por su voluntad, o conformándose con la menor parte, se ofenden mucho, y se quejan al Consejo, o Chancillerías, donde se dan provisiones a favor de los Regidores, y aun tal vez con pena o reprehensión al Corregidor por ello". CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núms. 41-43, t. 2, pp. 127-128.

¹¹³ En dicho caso de igualdad de votos, podía el corregidor "usar de gratificación, aprobando la parte que mejor le pareciere, y llegando a ella; y si no es en este caso de igualdad de votos, no le tiene el Corregidor en los Ayuntamientos..."; CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VII, núm. 35, t. 2, p. 98.

para legitimar su función arbitral, en un reflejo a escala local de la posición que se esperaba del príncipe con relación a la diversidad de cuerpos y estamentos que integraban el reino.

Donde los ámbitos no parecían estar tan definidos era en lo relativo a la potestad estatutaria, es decir en la capacidad de dictar ordenanzas con fuerza legal en el ámbito municipal. La cuestión se torna problemática debido a que en una concepción jurisdiccional del poder como la que prima entonces, dicha capacidad forma parte de la potestad de *iurisdictio*¹¹⁴, de modo que en su tratamiento concurren, por un lado, la atribución tradicional de poder (de *iurisdictio*) derivada de la composición corporativa del orden social, y por el otro, el discurso jurídico político que considera al príncipe como único poseedor legítimo de aquella potestad. Por una parte el primer principio parece seguir operando sin dificultad en las manifestaciones del orden jurídico donde continúa primando la "factualidad" jurídica típica de los tiempos medievales, y así no resulta llamativo que una gran parte de la normatividad local pasara por un derecho consuetudinario (atribuido al *populus legislator* y equiparado sustancialmente al concepto de *lex*)¹¹⁵ que los regidores en cuanto *pueblo* estaban autorizados a *introducir*. Las innumerables remisiones "*a lo que se halla establecido por uso o costumbre*" que se pueden encontrar en los tratados que tocan la materia municipal nos dan una idea de la relevancia y dimensión que podía alcanzar esta fuente normativa¹¹⁶.

Pero por otra parte, también aquella capacidad podía alcanzar a las instancias más formalizadas de producción normativa y así está claro que las ciudades tradicionalmente dictaban ordenanzas municipales y lo continuaron haciendo a lo largo de todo el antiguo régimen¹¹⁷. Es aquí donde el discurso

¹¹⁴ Por todos, VALLEJO, *Ruda equidad...*, cit., 205-233.

¹¹⁵ Sobre el valor del derecho consuetudinario en la tradición medieval, VALLEJO, *Ruda equidad...*, cit., pp. 283-295. Sobre el carácter "factual" del derecho y su impronta en el derecho consuetudinario, GROSSI, *El orden jurídico...*, cit., pp. 76 y ss.

¹¹⁶ Además de las referencias hechas anteriormente, sobre la importancia de la costumbre como manifestación del orden corporativo y su persistencia hasta finales del antiguo régimen, BARTOLOMÉ CLAVERO, *El Código y el Fuero. De la cuestión regional en la España contemporánea*, Madrid, Siglo XXI de España, 1982, pp. 59-60 con referencia al manuscrito de RAFAEL DE FLORANES, *Discurso sobre las Costumbres y su preferencia respecto a las Leyes. Con una noticia de los Pueblos y Provincias de Europa que se han regido por Costumbres o derecho no escrito y de los Sabios que las han comentado* (Biblioteca Nacional de Madrid, ms. 11.264/18)

¹¹⁷ Un panorama sobre la cuestión en Castilla, sin abrir juicio aquí sobre sus enfoques teóricos, en MIGUEL A. LADERO QUESADA, M. ISABEL GALÁN PARRA, "Las ordenanzas locales en la Corona de Castilla como fuente histórica y tema de investigación (siglos XIII al XVIII)" en *Revista de estudios de la vida local*, núm. XLII [1983], Madrid, Instituto de Estudios de

jurídico tenía que esforzarse nuevamente para conciliar unos principios con una realidad que, *prima facie*, aparecían como contradictorios. En la rigurosa ortodoxia regalista ni siquiera cabía la distinción entre unas ordenanzas hechas sólo a los fines de regular las potestades gubernativas reservadas para el pueblo y otras que por su contenido perteneciesen a la jurisdicción del príncipe. Ambos eran actos jurisdiccionales y, por lo tanto, en ambos debía participar el poder real¹¹⁸. El punto de conflicto venía dado por las consecuencias de la *traslatio imperii*, porque después de dicho acto "al pueblo no le quedo facultad de ejercer ni un mínimo acto de jurisdicción, ni de hazer leyes ni ordenanças generales ni particulares, sin la autoridad del Principe, ó del Corregidor que le represente, segun la ley Real... porque el hazer estatutos y ordenanças, es acto de jurisdiccion..."¹¹⁹.

Ciertamente que la ley real, a la que se refiere este texto de Castillo, instruía a los oficiales regios para que revisaran las ordenanzas que estuvieran en vigor en las ciudades a donde eran destinados, disponiendo que "*las que fueren buenas*" (sin mención de cómo hubiesen sido producidas) fuesen guardadas y las que fuese necesario enmendar, las hicieran nuevamente con "*acuerdo del Regimiento*"¹²⁰. El texto real parecía reflejar una realidad en la que la práctica de establecer ordenanzas municipales se mostraba como parte del ejercicio de una potestad compartida por las ciudades y la corona¹²¹. De hecho, así tenía

Administración Local, 1983 pp. 85-108; ESTEBAN CORRAL GARCÍA, *Ordenanzas de los concejos castellanos. Formación, contenidos y manifestaciones (siglos XIII-XVIII)*, Burgos, [s.d.], 1988; MIGUEL A. LADERO QUESADA, "Las ordenanzas locales. Siglos XIII-XVIII", en *La España Medieval*, núm. 21 [1998], Madrid, Editorial de la Universidad Complutense, 1998, pp. 293-337; CLAVERO, "Sevilla, Concejo y Audiencia", cit., pp. 43-47.

¹¹⁸ Así, Castillo de Bovadilla se manifestaba, en principio, contrario a esta distinción que, según la doctrina del derecho común, admitía que las ordenanzas del primer tipo (relativas al gobierno de los propios, conservación de montes, caza y pesca, etc.) pudieran ser dictadas por la ciudad sin la intervención de la autoridad regia, destacando la contradicción en la que se incurría al sostener tal cosa, "porque el hazer ordenanzas y fueros que sirvan de leyes, - decía - es acto de jurisdicción, y careciendo della la ciudad, no las puede hazer en manera alguna sin el Corregidor", CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núm. 156, t. 2, p. 155.

¹¹⁹ Idem, lib. III, cap. VIII, núm. 153; t. 2, p. 154.

¹²⁰ "... que vean las Ordenanzas de la dicha Ciudad, o Villa, o Partido que fueren a su cargo, y las que fueren buenas las guardará, y hará guardar; y si viere que algunas Ordenanzas se deben enmendar, y hacer de nuevo, las hará con recuerdo del Regimiento". Capítulos para corregidores y jueces de residencia (1500), núm. XVII, en GONZÁLEZ ALONSO, *El Corregidor...*, cit., p. 303.

¹²¹ Cfr. LADERO QUESADA, GALÁN PARRA, "Las ordenanzas locales en la Corona...", cit., pp. 86-87; CORRAL GARCÍA, *Ordenanzas...*, cit., pp. 37-41; POLO MARTÍN, *El Régimen municipal...*, cit., p. 650.

que interpretarlo el propio Castillo, a pesar de sus rotundas afirmaciones en contrario, aceptando que aunque el Corregidor tuviese el poder de iniciativa para determinar la conveniencia de reformar las ordenanzas "... la acción, modo, forma, y ordenación dello, toca *copulativamente* al Corregidor y Regidores, y no à los unos sin los otros"¹²². Nuevamente la práctica aquí se abría a una diversidad de situaciones donde la relación entre las potestades regias y la de los cuerpos municipales no siempre se orientaban en sentido contrapuesto. Así, junto a ordenanzas municipales dictadas por propia iniciativa de los reyes para una ciudad, se presentan casos en los que son los propios concejos los que solicitan a los monarcas que se les otorgue ordenanzas sobre determinadas cuestiones. Del mismo modo los corregidores, eventualmente, podían hacer valer su iniciativa y jurisdicción para dictar ordenanzas, o bien, hacerlo como consecuencia de un mandato otorgado para tal fin por los propios miembros del cuerpo concejil¹²³.

Ahora bien, con respecto a si en el ejercicio del *gobierno político y económico* cabía el dictado de ordenanzas de forma autónoma, la doctrina del derecho común ("la qual siguieron y llamaron comun Avendaño, Orozco, Avilés y otros...), criticada por Castillo, parecía conciliar mejor con una práctica cuyo arraigo no resultaba fácil de desconocer aún por el propio discurso moderno de exaltación regia¹²⁴. Por eso se tenía que admitir que "En algunas cosas leves y de poco momento, si hubiese costumbre de hazer ordenanças los Regidores solos sin el Corregidor, bien valdra..."¹²⁵ De hecho, parece ser precisamente aquella doctrina la que a la larga terminaría siendo asumida ya como no problemática por una literatura jurídica menos erudita, tal vez menos comprometida por razones históricas con una necesidad de afirmación de la supremacía jurisdiccional regia; y quizás, por ambos motivos, más ajustada a la descripción elemental de una práctica consolidada: "Tienen los pueblos de España facultad de hacer

¹²² "De lo qual se concluye, que el Corregidor solo sin el Ayuntamiento no puede hazer ordenanzas perpetuas, porque aquello pertenecia al pueblo privativamente, pero la dicha ley Real quiso que fuese acumulativamente permitido al Corregidor con acuerdo del Ayuntamiento que representa el Pueblo". CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núm. 155, t. 2, p. 154.

¹²³ Por ejemplo, POLO MARTÍN, *El Régimen municipal...*, cit., pp. 650-653

¹²⁴ Sobre dicha tendencia en la obra de Castillo de Bovadilla, véase BENJAMÍN GONZÁLEZ ALONSO, "Jerónimo Castillo de Bobadilla y la 'Política para corregidores y señores de vasallos' (1597)" en BENJAMÍN GONZÁLEZ ALONSO, *Sobre el Estado...*, cit., pp. 85-139; FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE, "Castillo de Bobadilla. Semblanza personal y profesional de un juez del Antiguo Régimen" en FRANCISCO TOMÁS Y VALIENTE, *Gobierno e instituciones...*, cit., pp. 179-251

¹²⁵ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núm. 154, t. 2, p. 154.

Ordenanzas; pero Ordenanzas que sólo sirvan para el gobierno político de los pueblos"¹²⁶. Desde esta perspectiva, la práctica de hacer este tipo ordenanzas ("para el *gobierno político*") no se mostraba en conflicto con las potestades del príncipe, ya que podían entenderse como una manifestación de los poderes "reservados" por el pueblo en el acto de la *traslatio imperii*. En consecuencia, su tratamiento venía equiparado a todas aquellas cuestiones en las que los regidores, actuando como pueblo, tenían derecho a un ejercicio autónomo de la tutela corporativa.

El hacer Ordenanzas es privativo y peculiar de los Ayuntamientos o Concejos. No es necesario se junte el pueblo para establecerlas. En su formación sólo los regidores tienen voto; no el corregidor, que, como ya se dijo, sólo lo tiene decisivo en concurrencia de votos iguales, si bien será su inspección ver si el pueblo necesita o no de que hagan Ordenanzas para su régimen¹²⁷.

Una amplia variedad de cuestiones podían quedar incluidas en dichas ordenanzas para el gobierno político: elecciones de oficios, provisiones de abastos, limpieza de calles, uso y ejercicio de los oficios mecánicos, menestrales, sobre caza y pesca y en general todas "...las que se forman para la administración de las rentas y propios del pueblo, uso y goce de los bienes comunes, y cuantas conduzcan al bien común de los pueblos dentro de los límites de una *pura economía*"¹²⁸. El campo conceptual de una disciplina (la *económica*) que implicaba un modelo de gestión doméstico de la ciudad, constituía así el límite material al ejercicio autónomo de esta manifestación, como potestad normativa, del gobierno político y económico. Y es que el fundamento último de una potestad estatutaria municipal cualitativamente diferente a la del príncipe y, por ello, autónoma, pasaba precisamente por la comunidad de intereses que ligaba a los vecinos en una suerte de pacto familiar al que podían equipararse las obligaciones dispuestas en el cuerpo concejil¹²⁹.

¹²⁶ SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político...*, cit., cap. IV, § 2, p. 37.

¹²⁷ *Ídem*, p. 38.

¹²⁸ *Ídem*, p. 37.

¹²⁹ Era esa equiparación a un pacto comunitario lo que le daba su fuerza vinculante. Como se afirmaba en la jurisprudencia italiana, "*Statuta nihil aliud sunt quam pacta civium, legis auctoritate firmata*". MANNORI, SORDI, *Storia...*, cit., pp. 27-28, para quienes el fundamento del carácter vinculante de los estatutos municipales de las ciudades tiene "qualcosa di simile al patto successorio stipulato tra i membri di una famiglia o all'accordo siglato dai comproprietari di un fondo circa i suoi modi di utilizzo".

Más allá de estas ordenanzas sobre el gobierno político y económico, la participación de la autoridad regia portadora de la jurisdicción real podía ampliar el espectro estatutario sin que esto implicara entrar en colisión con el problema de la falta de capacidad política de la ciudad. Como hemos visto, en estos casos, el representante del príncipe actuaba *copulativamente* con el regimiento y así dotaba al acto con la potencia política de la jurisdicción real. El límite específico en este caso venía dado por la cuota de jurisdicción atribuida al oficial regio. Así, por ejemplo, se planteaba la cuestión de si, en las ciudades sin privilegios jurisdiccionales especiales, podían las justicias y regidores conjuntamente dictar ordenanzas que estableciesen penas corporales o infamantes, considerando que tal capacidad correspondía, en principio, sólo a la *jurisdicción alta*, es decir al *mero imperio*, atributo exclusivo de la *persona real*. Una distinción entre el ejercicio autorizado del mero imperio y la facultad para innovar el derecho, llevaba a Castillo a negar tal posibilidad y a sostener que "ni aun para dar autoridad a ello tienen poder los Corregidores: porque del dicho imperio usan con facultad de la ley, pero no para hazer ley nueva"¹³⁰. Sin embargo, las posibilidades para la producción de este tipo de normas penales dentro del ámbito municipal no quedaban en absoluto cerradas. Aquí también podía operar un principio atributivo de poder tan abierto como el de la "costumbre antigua", o bien, considerarse subsanada la falta de jurisdicción por medio de la "confirmación regia". Por ello, a pesar de los principios expuestos, la práctica a lo largo de todo el antiguo régimen demuestra que no es posible delimitar la potestad estatutaria municipal por vía de un criterio material definitivo¹³¹.

La confirmación regia, a la que se acaba de hacer referencia, era otro mecanismo de justificación de la fuerza obligatoria de las ordenanzas municipales¹³² y, aunque más formalizado, cumplía la misma función que otros conceptos como el de la *tolerancia del príncipe* o el del *consentimiento tácito*, es decir, atribuía al poder del príncipe los resultados del ejercicio de un poder específico por parte de un cuerpo que, en el plano teórico, carecía de legitimidad para ello. La práctica de la temprana edad moderna castellana parece indicar que no existía en principio necesidad de que las ordenanzas municipales fuesen confirmadas por el rey para que tuviesen fuerza obligatoria, aunque no era extraño que los concejos la solicitasen para dotarlas así de "mayor

¹³⁰ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núm. 157, t. 2, p. 156.

¹³¹ CORRAL GARCÍA, *Ordenanzas...*, cit., p. 44.

¹³² MANNORI, SORDI, *Storia...*, cit., p. 27.

poder coercitivo"¹³³. Ahora bien, el discurso regalista del XVI procedía aquí como con otros dispositivos similares, afirmando en principio la necesidad de confirmación regia para dotar de fuerza obligatoria a cualesquier ordenanzas municipales y luego, a través de los casos particulares, se daba entrada a una realidad en la que se seguía verificando aquella práctica que la hacía, al menos, no indispensable. Por esta vía se podía aceptar que no era necesaria la confirmación regia para los casos de ordenanzas no sólo relativas a cuestiones de *buena gobernación*, sino a las de cualquier tipo que *por su antigua observancia y costumbre* hubiesen adquirido fuerza de ley¹³⁴. Para el discurso del XVIII en cambio, la distinción parecía más clara, y así se podía comenzar afirmando que no siempre era necesaria la confirmación del príncipe, en especial cuando se tratase de aquellas ordenanzas relacionadas con el *gobierno político y económico*. La aprobación regia, en cambio, se hacía necesaria cuando la posibilidad de un perjuicio a tercero quebraba aquel presupuesto de unidad de intereses que estaba en la base de la *económica corporativa*¹³⁵. Era ésta la clave de una antigua distinción entre lo *político económico* y lo *jurisdiccional* que seguía, pues, operando¹³⁶.

Con lo dicho hasta aquí, podemos sostener, en términos generales, que en el modelo municipal castellano, todos aquellos aspectos que podían ser adjudicados a la comunidad de intereses de los miembros del cuerpo municipal quedaban así adscritos a una potestad económica que, en principio, era atributo de los representantes de la ciudad que la ejercían en sustitución / representación del pueblo. Por esta atribución pasaba no sólo la gestión de los bienes comunes y toda la estructura de oficiales que se disponían para cumplir con la misión de atender a las necesidades comunales, sino también una importante capacidad de producción normativa cuyos límites rozaban con las potestades mismas de la jurisdicción regia. Veamos ahora cómo la manifestación más importante de ésta, la *Justicia* del rey, se posiciona en el ámbito municipal moderno y que tipo de relación se establece entre ella y el poder concejil.

¹³³ POLO MARTÍN, *El Régimen municipal...*, cit., p. 665 y ss.

¹³⁴ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núm. 156, t. 2, p. 155 y lib. II, cap. XVI, núm. 130, t. 1, p. 472.

¹³⁵ SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político...*, cit., cap. IV, § 5, p. 38.

¹³⁶ Aunque paradójicamente, en la época de auge del poder regio se podía o debía afirmar también que "... *cuantas Ordenanzas se hacen se remiten al Consejo para su aprobación, y hasta conseguir ésta no se ejecutan*". Ídem, p. 39.

3. Justicia del rey en el ámbito municipal

Desde los Reyes Católicos, don Fernando, y doña Ysabel, a esta parte se emban a las ciudades y villas destos Reynos Corregidores por gobernadores y jueces ordinarios dellas, con plenísima jurisdicción... Y ya se han quitado casi todas las alcaldías que se provehían por los ayuntamientos, y quedan suspendidas con los oficios de Corregimientos¹³⁷.

En términos generales la historiografía institucional nos enseña que en el municipio castellano de la edad moderna, al menos en los de mayor entidad o importancia, la *Justicia* está en manos de un oficial regio que absorbe la jurisdicción tradicional de los magistrados elegidos por las ciudades. Este modelo se presenta como la culminación de un largo y conocido proceso histórico que desde la baja edad media habría llevado al reemplazo paulatino del sistema de *justicia de fuero*, caracterizado por el ejercicio honorario de la jurisdicción por personas elegidas entre los naturales del lugar (cuyo arquetipo lo constituían los *alcaldes ordinarios*), por un sistema de *jueces de fuera o de salario*¹³⁸, es decir, por oficios rentados de designación regia, que absorbían la jurisdicción local y cuyo ejercicio recaía en personas ajenas a la comunidad (siendo aquí la figura paradigmática la del *corregidor*)¹³⁹. Este oficio regio aparece originalmente en tiempos de Alfonso XI y se presenta a comienzos del XVI como el estándar de toda una serie de mecanismos tendentes a normalizar la supremacía del poder regio en los tradicionales ámbitos *foreros*. La Real Pragmática de 9 de julio de 1500 que contiene los llamados capítulos para corregidores y jueces de residencia, perfila en su texto los rasgos característicos de este tipo institucional que alcanzaría por esas épocas su grado máximo de "perfección y virtualidad"¹⁴⁰.

¹³⁷ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. I, cap. II, núm. 13, t. 1, pp. 15-16.

¹³⁸ Una síntesis de este proceso, en POLO MARTÍN, *El Régimen municipal...*, cit., p. 367.

¹³⁹ En términos generales, la figura del corregidor resume en sí los caracteres típicos de los oficiales regios con jurisdicción ordinaria sobre un determinado territorio, y en ello pueden considerarse aquí incluidos otras instituciones utilizadas por la corona tales como, gobernadores, asistentes y alcaldes mayores, salvando siempre matizaciones derivadas de la particularidad de algunos casos en que el mismo nombre designa a una institución diferente. Por ejemplo, para los alcaldes mayores, véase, PILAR ARREGUI ZAMORANO, *Monarquía y señorios en la Castilla moderna. Los adelantamientos en Castilla, León y Campos. 1474-1643*, Valladolid, Junta de Castilla y León, Consejería de Educación y Cultura, 2000, pp. 42 y ss.

¹⁴⁰ GONZÁLEZ ALONSO, *El Corregidor...*, cit., pp. 23-43, 81, 77 y 125.

Sin entrar en los detalles de este bien estudiado proceso, baste recordar que, aunque las claves discursivas para estas transformaciones ya figuraban en los textos alfonsinos¹⁴¹, en su concreción a gran escala mucho tuvo que ver el convulsionado acceso al trono de Isabel I, con las luchas de la corona por pacificar las ciudades y su consecuente intervención en la composición de las estructuras de poder de éstas¹⁴². En poco tiempo, la resistencia originaria de las ciudades sería revertida por una suerte de opinión favorable hacia el corregidor, dejando atrás las tradicionales peticiones para que no se enviaran dichos magistrados a las ciudades salvo que éstas lo solicitaran¹⁴³. Las cortes castellanas comenzaron a aceptarlos mostrando incluso el grado de protagonismo que hacia la tercera década del XVI el oficio había adquirido en la administración de justicia. La justicia del rey de primera instancia comenzaba a ser percibida, a fuerza de su prestigio y mayor cotidianeidad, como más importante aun que la de los supremos tribunales¹⁴⁴. Por esta vía, el corregidor se sitúa como la pieza de arranque de la justicia real y resume en sí los caracteres de un modelo de justicia regia de primera instancia, que se reproducen en mayor o menor medida en otras figuras institucionales equivalentes¹⁴⁵.

Conviene por lo demás recordar que el cambio hacia este modelo de justicia no se limitaba a un simple problema de designación del oficio, antes de la *república* y ahora del rey, sino que, además, traía aparejado consigo una transformación mucho más profunda. Se trataba, en realidad, de un cambio inmerso

¹⁴¹ ALONSO ROMERO, "La Monarquía castellana...", cit., pp. 534-535.

¹⁴² LUNENFELD, *Keepers of the city...*, cit., p. 51 y en general, pp. 24-51.

¹⁴³ GONZÁLEZ ALONSO, *El Corregidor...*, cit., p. 124; ; LUNENFELD, *Keepers of the city...*, cit., p. 34

¹⁴⁴ Como se podía decir por entonces en las Cortes, "... la justicia y buena gobernación de estos Reinos y de las ciudades, villas y lugares de ellos no tanto pende de las Chancillerías cuanto de los corregidores o jueces de residencia e tenientes que llevan", ALONSO ROMERO, "Las Cortes", cit., p. 531.

¹⁴⁵ Para el caso de los "gobernadores", BENJAMÍN GONZÁLEZ ALONSO, *Gobernación y gobernadores en Castilla. Notas sobre la Administración de Castilla en el período de formación del Estado moderno*, Madrid, Universidad de Madrid, 1974, p. 151. Para el caso de los antiguos "adelantados", GONZÁLEZ ALONSO, *El Corregidor...*, cit., p. 236. Para la proyección Indiana, GARCÍA GALLO, "Alcaldes Mayores y Corregidores", cit. El mayor peso de la figura del corregidor en Castilla, frente a su equivalentes institucionales, lo colige Lunenfeld de los datos del Archivo General de Simanca, de donde extrae que en Castilla había, a comienzos del siglo XVI, un total de 64 jurisdicciones regias que, salvo en el caso de 2 gobernaciones, 3 adelantamientos, 2 alcaldías mayores y una ciudad a cargo de un asistente, el resto tienen a su cabeza un corregidor. Cfr. LUNENFELD, *Keepers of the city...*, cit., p. 53.

en toda una *política de reformación*¹⁴⁶, dinamizada por un modelo de justicia que, como se ha dicho, ya no apoyaba su legitimidad en la pertenencia del juez al cuerpo social, sino que por el contrario, buscaba afanosamente aislarlo de su entorno social, prohibiendo que la designación recayera en naturales del lugar y asegurando su imparcialidad por medio de una renta profesional y de un riguroso régimen disciplinario que apuntaba a reforzar su desarraigo¹⁴⁷. Por otra parte, también se trataba de la imposición de un derecho común, y de un derecho regio, que exigían la intervención letrada como medio de garantizar una administración de justicia basada en el conocimiento de dichos campos normativos, desplazando al antiguo ideal de juez lego conocedor del fuero y la costumbre local¹⁴⁸. La presencia del corregidor en las ciudades habría consagrado así el ideal del rey como fuente de toda jurisdicción. Los corregidores (y sus equivalentes cualesquiera jueces regios) convertidos así en *longa manu regis* portarían la justicia del rey al territorio. Con este contexto de fondo, veamos las claves que determinan, dentro del gobierno municipal, la acción de la *Justicia* en cabeza del corregidor.

a. *La Justicia municipal en cabeza del corregidor.*
Oficio, territorio y jurisdicción

Comencemos por recordar una diferencia. Mientras el discurso que estructuraba el poder del regimiento pasa primordialmente por aquella potestad de *gobierno político y económico* que se consideraba en buena medida reser-

¹⁴⁶ Para la "*política de reformación*", aunque con las matizaciones de perspectiva que aquí hemos propuesto, BENJAMÍN GONZÁLEZ ALONSO, "La Justicia" en MIGUEL ARTOLA (dir.), *Enciclopedia de la Historia de España*, vol. II, Madrid, Alianza, 1988, p. 343-417, en especial, pp. 377-400; SALUSTIANO DE DIOS, *El Consejo Real de Castilla (1385-1522)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1982, pp. 141 y ss.; GARRIGA "Control y disciplina...", cit., pp. 215-390; BENJAMÍN GONZÁLEZ ALONSO, "Poder regio, reforma institucional y régimen político en la Castilla de los Reyes Católicos" en *El Tratado de Tordesillas y su época. Congreso Internacional de Historia sobre el Tratado de Tordesillas y su Época, 1994 Setúbal, Salamanca, Tordesillas*, Madrid, Junta de Castilla y León, 1995, pp. 23-47.

¹⁴⁷ Es un modelo de justicia que informa el estatuto de los jueces superiores, y puede ser reconstruido a partir de las reformas que los Reyes Católicos introducen en la regulación de las Audiencia y Chancillería, CARLOS GARRIGA, *La Audiencia y las Chancillerías Castellanas*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994, pp. 131-182. Para su proyección hacia los jueces inferiores, puede verse ahora, de este autor, su "Estudio Preliminar" a la edición facsímil de SALGADO CORREA, *Libro...*, cit., pp. 5-46.

¹⁴⁸ GONZÁLEZ ALONSO, "La Justicia...", cit., p. 383 y del mismo, *El Corregidor...*, cit., pp. 82-83.

vada al *pueblo* y remitía a los esquemas de una gestión doméstica de los intereses de cada comunidad, el que operaba en torno a la Justicia, como potestad pública y como institución política, venía contextualmente determinado por el concepto de *Iurisdictio*, e imponía, en consecuencia, el sentido de un poder jerárquicamente organizado y gradualmente distribuido desde lo más alto hasta lo más bajo de su estructura¹⁴⁹. Por ello, mientras aquel se podía seguir diciendo "del pueblo" (de cada *república*), ésta se decía, siempre, del rey.

La diferencia fundamental estribaba en que por su modo de configuración, el primero carecía, pese a su relevancia, de legitimación teórica para actuar como poder de imposición frente a derechos controvertidos, ya que se asumía simplemente como el ejercicio de las funciones naturales que cualquier persona (en este caso colectiva) podía realizar para la gestión de sus bienes, la satisfacción de sus necesidades y la preservación de sus miembros, todo ello en virtud de su unidad constitutiva. La *Justicia*, en cambio, representa el poder público por antonomasia, la capacidad de imponer comportamientos coactivamente, de dictar normas generales y particulares, de resolver contenciosos entre partes, de perseguir y castigar las transgresiones al orden y de mantener a cada uno en su derecho, según la clásica definición. Por ello, siendo la *Justicia* del rey, el ayuntamiento, a estos fines, venía equiparado a un órgano consultivo, sin "poder ni autoridad de mandar, ni determinar, ni poner en ejecución sus pareceres y deliberaciones" y esto porque "regularmente el concejo y cabildo no tiene jurisdicción para dar pena de muerte, ni otra corporal... porque no tiene mero mixto imperio, por haberle el pueblo Romano transferido en el Príncipe y en sus ministros"¹⁵⁰. Además, como lo recordaba Castillo a propósito de las ordenanzas municipales, el poder jurisdiccional también implicaba la potestad de establecer normas generales para la comunidad.

A partir de esas premisas, la función de la *Justicia* en el ámbito del municipio se desarrolla, en principio, en un doble sentido. Por un lado, a través del ejercicio de la *jurisdicción ordinaria de primera instancia*, lo que le asigna al oficio una posición precisa en la red jurisdiccional y lo vincula por diversas vías con las instancias superiores; y, por el otro, integrando el ensamblado institucional que componía el gobierno municipal (según el binomio caracte-

¹⁴⁹ "'Jurisdictio' era simbolo di unità: il processo di potere da esso significato era una gerarchia che dall'alto di una posizione suprema scendeva fino ai gradini più bassi, ciascuno dei quali condivideva con gli altri, in quantità diversa, lo stesso tipo di potere". COSTA, *Iurisdictio...*, cit., p. 129. Sobre la función ideológica de esta representación, para la edad moderna, HESPAÑA, "Representación dogmática...", cit., pp. 72 y ss.

¹⁵⁰ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núm. 103, t. 2, p. 142.

ristico, "*Justicia y Regimiento*"), donde debía presidir indefectiblemente las sesiones del concejo y avalar con su autoridad todas sus decisiones. Mientras que por el primero, la *Justicia* conocía de todas las causas civiles y criminales del fuero común en primera instancia, poniendo los medios necesarios al servicio de un ideal de *Justicia judicial*, por el segundo se situaba, junto al *Regimiento*, en la cabeza del cuerpo político, orientada por el ideal de un *Gobierno de la Justicia*, o *Justicia Civil*, y legitimada en virtud de ello para el ejercicio de un mandato genérico de conservación del orden social y de dirección política de su comunidad. En este sentido, la *Justicia* era también cabeza del cuerpo político y frente al *Regimiento*, y aún en desacuerdo con él, tenía poder para "...ejecutar todo lo que convenga al servicio de Dios, y del Rey, y utilidad publica, en las ocasiones que le pareciere ser forzoso y necessario, como *cabeça* que es del ayuntamiento, y el fiel, y veedor principal del bien comun de su Republica..."¹⁵¹. Y no ha de extrañarnos, en el marco de un razonamiento tópico, el hecho de que ahora sea el corregidor quien aparece como *cabeça* cuando antes se ha afirmado lo mismo respecto de los regidores. En la cultura del antiguo régimen abundan ejemplos de bicefalías políticas, y en este caso, el municipio podría pensarse así como un sujeto bicéfalo, donde una cabeza la compondrían sus representantes corporativos y la otra, la *justicia* del rey¹⁵².

Ambos sentidos funcionales, *justicia judicial* y *gobierno de la justicia* (que se traducen institucionalmente en su papel de *juez ordinario* y *gobernador*), convergen en unos modos de acción que vienen impuestos por su denominador común y son susceptibles de ser incluidos dentro de una misma definición¹⁵³. Por ello, cualquier circunstancia que en el ejercicio del gobierno político y económico del regimiento deviniese en conflictiva o trasgresora del orden, autorizaba la intervención de la *Justicia*, al margen de sus propias posibilidades de acción en aquellos asuntos dichos de *gobierno*. Como hemos sugerido antes, las limitaciones que de cara al regimiento se pregonaban de la *Justicia* obedecían, en buena medida, al hecho de que frente a las deliberaciones

¹⁵¹ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VII, núm. 67, t. 2, p. 109.

¹⁵² Para las condiciones del razonamiento tópico que domina el discurso jurídico moderno, THEODOR VIEHWEG, *Tópica y jurisprudencia*, trad. de L. Díez-Picazo Ponce de León, Madrid, Taurus, 1964. Sobre la tradición bicefalías políticamente significativas, KANTOROWICZ, *Los dos cuerpos...*, cit., p. 54.

¹⁵³ "Digo pues, que las dos partes de justicia, que son la civil, y judicial... caen y se comprenden debaxo de una misma definición.. La justicia es buena y derecha gobernación del Corregidor para amparar los subditos en el bien y librarles del mal, y dar à cada uno lo que merece, y lo que es suyo, y distinguir lo justo de lo injusto, conforme à las leyes", CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. II, cap. II, núm.13, t. 1, p. 225.

y votaciones de los regidores, el corregidor debía conservar "la libertad para ser juez en lo que sobre ellos se apelare y ventilare ante el"¹⁵⁴. De este modo, se ha sostenido con acierto que la presencia del Corregidor, como *Justicia* del rey, no debe ser interpretada exclusivamente como un mecanismo del autoritarismo regio en el ámbito municipal, sino que también puede verse como manifestación a escala "de esa capacidad de arbitraje que parece consustancial al poder real en la primera Modernidad"¹⁵⁵. Por otra parte, muy ligado a este segundo sentido funcional, la *Justicia* regia tenía el deber de velar por los intereses del rey y ejercer en el ámbito municipal las potestades que se relacionan con el *gobierno político y económico* de la "casa" regia, que para estos fines venía identificada con el realengo todo. Esto le abría al oficio un amplio campo de acción en cuestiones relacionadas con las necesidades militares, fiscales y de policía¹⁵⁶, no ya necesariamente de *su* república sino de *la* república con la que se identificaba el régimen de la monarquía en términos de su representación unitaria. De ahí que la configuración típica del corregidor haya sido presentada, amén de su carácter de juez, como la de un gobernante administrador y representante directo de la monarquía en su ciudad y distrito¹⁵⁷.

Representante de la monarquía en el distrito municipal sí, pero también representante de *su* república en la que se integraba con el *regimiento* en un "*cuerpo indiviso*, del qual aunque sea la *cabeça* el Corregidor, no puede estar sin los miembros, que son los Regidores"¹⁵⁸. Doble vinculación, pues, que es producto de su ambivalencia funcional impuesta, por un lado, por la filiación regia de la jurisdicción que importa su oficio, y por otro, por la filiación de la identidad corporativa del municipio (del cuál el corregidor es cabeza) y que le convierte necesariamente en representante de *su* república. La estrecha vinculación dogmática entre *territorio* y *jurisdicción* a la que hicimos referencia en el punto 2 de nuestros postulados de interpretación no había perdido en tiempos modernos toda su virtualidad. La identidad corporativa de la ciudad significaba en buena medida la posesión de un ámbito de jurisdicción que,

¹⁵⁴ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núm. 66, t. 2, p. 108. Aún podía resolver por vía de apelación las resoluciones aprobadas por la mayor parte del regimiento en que los disidentes se sintiesen agraviados, Ídem, núm. 180, t. 2, p. 161.

¹⁵⁵ FORTEA PÉREZ, "Poder real...", cit., p. 123.

¹⁵⁶ Sin este enfoque, pero con abundante información sobre las competencias de los corregidores, GONZÁLEZ ALONSO, *El Corregidor...*, cit., pp. 104-110 y 197 y ss.

¹⁵⁷ TOMÁS Y VALIENTE, "Castillo de Bobadilla...", cit., p. 222.

¹⁵⁸ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VII, núm. 68, t. 2, p. 109. Ha señalado la integración del oficial regio en el cuerpo capitular, CLAVERO, "Sevilla, Concejo y Audiencia", cit., p. 58, 77.

aunque se dijese originaria del rey, podía seguirse considerando "accesoria" a la ciudad. De ahí que, aunque se tratase de un oficio de jurisdicción real, no resultase indistinto a la hora de su ejercicio el estatuto de la ciudad que operaba como sede. El que fuera un oficio del rey, no impedía seguir afirmando que se trataba de la *jurisdicción* aneja a tal o cual ciudad. El orden corporativo seguía siendo en esto el criterio rector. Por ello se podía decir, como lo hacía Covarrubias, que un castillo o una comunidad tienen jurisdicción:

... cuando no está sometido a ninguna comunidad o ciudad en cuanto al primer conocimiento de las causas criminales y civiles, aunque esta jurisdicción sea ejercida por algún prefecto regio o por algún noble: Duque, Conde o Marqués, que sea señor del lugar...

Y esa jurisdicción formaba parte accesoria (con todas las implicancias que el derecho civil romano adjudica al régimen de los bienes anejos o accesorios) de la ciudad, con independencia de si el magistrado era regio o elegido por la corporación:

... la jurisdicción y el mixto imperio van anejos a alguna ciudad, castillo o fortaleza, no tan sólo cuando han de ser ejercidos por el pueblo o los magistrados del mismo, sino también cuando la jurisdicción y el mero y mixto imperio que, al menos, son accesorios a la ciudad pasiva y materialmente, han de ser ejercidos en el mismo lugar por otro en calidad de señor del lugar y príncipe inmediato que, en nombre de aquel pueblo y comunidad posee el mando y jurisdicción¹⁵⁹.

Doble vinculación pues que seguía teniendo su fundamento teórico en la fragmentación corporativa del orden social y que podría tener un importante valor heurístico para comprender el comportamiento de los oficiales de justicia del rey en este ámbito¹⁶⁰. Si se mira desde esta perspectiva y a la luz de las palabras del célebre teólogo, no resultará paradójico ni extraño asumir que la consolidación y expansión del sistema de jueces regios en los territorios municipales no podía ni debía necesariamente conducir a la clausura definitiva de los tradicionales mecanismos de legitimación corporativa y, en consecuencia,

¹⁵⁹ COVARRUBIAS Y LEYVA, *Textos...*, cit., pp. 287-288.

¹⁶⁰ En este sentido, por ejemplo, es conocido el hecho de que muchas veces los corregidores dejaban de lado el interés del monarca para plegarse a los del concejo ciudadano que presidían, cfr. KAGAN, *Pleitos...*, cit., p. 217.

no parece que el espacio municipal dejara de ser relevante a la hora de condicionar, en su ámbito, el ejercicio de la Justicia. Ya hemos visto varios ejemplos de cómo el discurso jurídico aún para sostener la primacía jurisdiccional del príncipe tenía que tender puentes con la persistencia de una realidad que en muchos casos continuaba organizada bajo las estructuras tradicionales. Nuevamente aquí, frente a la idealizada visión unitaria que transmiten las imágenes que construyen el "árbol" jurisdiccional, entran a jugar los privilegios, las costumbres inmemoriales, y unos principios "naturales" que seguían siendo el soporte del lado oscuro y complejo de la realidad institucional moderna. Hemos hecho referencia a cómo, además de todas las cuestiones que podían quedar referidas al gobierno político y económico, una buena parte de las normas de comportamiento en el ámbito municipal venían determinadas por un derecho consuetudinario que no era otra cosa que la manifestación de un importante poder jurisdiccional atribuido al *populos legislator*, que a la postre se identificaba con el *regimiento*. Igualmente hemos mencionado cómo la potencialidad latente del orden corporativo autorizaba a los pueblos a nombrar "*persona que le governasse, y juzgasse*", allí cuando faltaba la manifestación del príncipe por razones de tiempo o distancia. En este contexto no es nada extraño, como veremos, que la figura de los tradicionales alcaldes ordinarios se mantuviera en muchos lugares de la monarquía como alternativa institucional válida, basada en la persistente legitimación de una justicia corporativa dentro del flexible marco de la constitución tradicional¹⁶¹. Frente a las rotundas palabras de Castillo de Bovadilla con las que abrimos este epígrafe podemos leer ahora las de Diego de Covarrubias, apenas anteriores en el tiempo:

Hay que advertir que la mayor parte de los pueblos de este reino de Castilla tienen por privilegio del príncipe o por costumbre o prescripción, el derecho de elegir los que vulgarmente son llamados jueces ordinarios. A éstos compete el primer conocimiento de las causas...¹⁶²

¹⁶¹ Para el caso de Portugal, por ejemplo, Hespanha sugiere que en realidad "es en los tribunales locales de los concejos, por medios formales e informales, donde terminaría la abrumadora mayoría de las cuestiones", HESPANHA, *Visperas...*, cit., p. 294. Véase lo dicho *supra* en nota 28 y la bibliografía allí citada.

¹⁶² COVARRUBIAS Y LEYVA, *Textos...*, cit., p. 310.

b. Los Alcaldes Ordinarios como Justicias de la república

Un primer acercamiento a través de la historiografía institucional de los municipios castellanos nos inclina a pensar que desde el envío sistemático de corregidores a las ciudades, durante el reinado de los Reyes Católicos, las alcaldías ordinarias persistieron sólo en lugares pequeños, generalmente pertenecientes a la jurisdicción de otras villas o ciudades mayores, con una potestad limitada para causas civiles de menor cuantía y privados para conocer de causas criminales, salvando en este caso las primeras diligencias conducentes a la prisión del reo y embargo de sus bienes. Este parece ser el estatuto que tiende a normalizarse para las alcaldías ordinarias que, sin desaparecer, siguen operando con un poder jurisdiccional disminuido. En estos casos, aunque los alcaldes ordinarios son oficios de *Justicia* en sus concejos, su función queda supeditada a la jurisdicción principal que normalmente está en manos de un oficial regio, y sólo ejercen un poder jurisdiccional mínimo que eventualmente asumen por completo cuando por alguna circunstancia dicho oficial (corregidor o su teniente) está ausente por más tiempo del autorizado o hasta la nueva designación en caso de vacante¹⁶³.

Frente a estas líneas generales, una primera matización se debe hacer con respecto a las villas eximidas o de jurisdicción propia, donde "es propia de sus alcaldes la jurisdicción toda"¹⁶⁴. Como es conocido, la concesión o adquisición del privilegio de villazgo permitía a un núcleo de población eximirse de la jurisdicción a la que había estado tradicionalmente sometido (ya se tratara de una jurisdicción realenga o señorial). Al estar la concesión de este privilegio, desde el siglo XVI, directamente ligada a los intereses recaudatorios de la corona, su mayor o menor virtualidad quedaba condicionada a las posibilidades de negociación y a las necesidades del fisco regio en el marco de aquél juego de servicios por privilegios que hemos destacado como factor

¹⁶³ POLO MARTÍN, *El Régimen municipal...*, cit., pp. 369-371; SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político...*, cit., 2ª parte, cap. II, § 1, p. 145; VICENTE VIZCAÍNO PÉREZ, *Tratado de la jurisdicción ordinaria para la dirección y guía de los Alcaldes de los pueblos de España*, (1781), Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1979, cap. XX, p. 205. Un ejemplo de este tipo de alcaldía con jurisdicción mínima, salvando siempre el enfoque teórico, P. PEREIRO BARBERO, "Los oficiales municipales de "Justicia" y "Orden Público" a mediados del siglo XVI: teoría y práctica de su función", en *Baética. Estudios de arte, geografía e historia*, núm. 10 [1987], Málaga, Universidad de Málaga, 1987, pp. 281-292.

¹⁶⁴ SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político...*, cit., 2ª parte, cap. II, § 1, p. 146.

característico de las relaciones entre la monarquía y las corporaciones¹⁶⁵. Lo importante, en todo caso, es que su utilización por parte de la corona denota hasta qué punto las bases tradicionales de una jurisdicción asumida corporativamente estaban presentes y activas como para autorizar a gran escala el recurso a una opción institucional de esta naturaleza, sin que esta fragmentación política, (al margen del perjuicio que pudiera implicar para las jurisdicciones principales que se veían desposeídas)¹⁶⁶, resultara incompatible con los principios de la monarquía dicha *absoluta*¹⁶⁷ y sin que, por otra parte, aquello redundara necesariamente en un deterioro de las condiciones de la administración de justicia tal como entonces se podía percibir¹⁶⁸. Se configuraba, o en todo caso se conservaba, así, una *Justicia* municipal de base corporativa, ejercida por alcaldes ordinarios seleccionados por el cuerpo concejil. Precisamente, la fuerte tradición de la organización corporativa hacía que no resultara dificultoso para las villas asumir el incremento jurisdiccional que implicaba el privilegio¹⁶⁹.

Por la concesión del villazgo, las autoridades concejiles usualmente quedaban investidas de "mero mixto imperio" para ejercer la jurisdicción civil y criminal en nombre del rey¹⁷⁰, y todas las otras facultades que venían implicadas en dicha potestad, entre ellas la de hacer ordenanzas para regir

¹⁶⁵ Sobre la venta de jurisdicciones a partir del siglo XVI puede verse, ANTONIO DOMÍNGUEZ ORTIZ, "Ventas y exenciones de lugares durante el reinado de Felipe IV" en *Anuario de Historia del Derecho Español*, vol. XXXIV, Madrid, Ministerio de Justicia-Boletín Oficial del Estado, 1964, pp. 163-207; NADER, *Liberty...*, cit., pp. 99 y ss.; JUAN E. GELABERT GONZÁLEZ, *La bolsa del rey: rey, reino y fisco en Castilla (1598-1648)*, Barcelona, Crítica, 1997, pp. 197-209. Ilustran también algunos trabajos sobre casos específicos, como ANTONIO PALOMEQUE TORRES, *El Señorío de Valdepusa y la concesión de un privilegio de Villazgo al lugar de Navalmoral de Pusa en 1635*, Madrid, Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, 1946; RAMÓN CARRILERO MARTÍNEZ, "Aportación documental al estudio de la historia de una villa del Marquesado de Villena: La Gineta (Albacete)" en *Congreso de Historia del Señorío de Villena*, Albacete, Instituto de Estudios Albacetenses de la Diputación, 1987, pp. 85-94.

¹⁶⁶ FORTEA PÉREZ, "Les villes", cit., p. 309.

¹⁶⁷ NADER, *Liberty...*, cit., pp. 128-129, 207-209.

¹⁶⁸ Apenas pasada la primera mitad del XVI, un visitador regio podía comprobar que los "lugares que se an esentado de la juridición de las çiudades y hecho villas, de veinte años a esta parte, están bien regidos y gouernados y aprouchados los propios y ay paz y concordia en ellos", informando además que "los alcaldes ordinarios de las dichas villas determinan las causas arduas a consejo de sus asesores, y las liuianas amigablemente sin vexaciones ni costas". GARRIGA, "La "Sumaria relación..."", cit., p. 860.

¹⁶⁹ NADER, *Liberty...*, cit., p. 135.

¹⁷⁰ Ver, por ejemplo, PALOMEQUE TORRES, *El Señorío...*, cit., pp. 44-45; NADER, *Liberty...*, cit., pp. 134-135.

sus asuntos¹⁷¹. De este modo, se podía afirmar genéricamente entonces que en esas villas, sus alcaldes tenían “toda la jurisdicción ordinaria plena de poder sustanciar, sentenciar y ejecutar sus sentencias...”¹⁷². El privilegio no implicaba, empero, que la villa quedase al margen de toda posibilidad de control regio. A los efectos del control jurisdiccional, los alcaldes ordinarios se situaban en la escala de jueces inferiores, junto con los demás jueces ordinarios de primera instancia, como los corregidores y sus tenientes¹⁷³, y en cuanto tal, quedaban sometidos a las vías recursivas que garantizaban el acceso a los tribunales supremos del rey. Por otra parte, existía siempre la posibilidad de control institucional implementado a través de comisiones de visita y residencia despachadas, por lo general, a favor del corregidor de la jurisdicción a la que había pertenecido la villa antes de la exención¹⁷⁴. Al margen de ello, salvo que alguna limitación expresa constara en la carta de privilegio, los alcaldes ordinarios de las villas exentas ejercían, en su término, las mismas funciones de Justicia “civil y criminal, alta y baja, mero mixto imperio” y en cuanto tal, eran además la cabeza política de su concejo¹⁷⁵.

Pero el privilegio de villazgo no es la única razón por la que se pueden encontrar alcaldes ordinarios no relegados a una jurisdicción eventual o mínima. Siendo los alcaldes ordinarios fruto de la antigua tradición foral, también es posible encontrarlos allí donde la relación entre ciudad y corona ha dejado a salvo la vigencia del orden foral para adosar por encima las nuevas instituciones regias, estableciéndose así una suerte de cohabitación entre alcaldes ordinarios y jueces reales, donde unos y otros, en tanto que justicias ordinarias, suelen actuar a prevención, según el principio que rige los conflictos de jurisdicción acumulativa. Según Covarrubias, era costumbre en Castilla que el rey enviase jueces “forasteros” a todas las ciudades, “aun a las que tienen jueces ordinarios llamados alcaldes”¹⁷⁶. Un ejemplo significativo de este doble orden lo puede constituir el caso de Córdoba en Andalucía, donde todavía en el siglo XVIII se habla de cuatro representantes de la *jurisdicción foral* “conocidos como alcaldes ordinarios (dos por el estado noble y dos por el

¹⁷¹ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. V, cap. X, núm. 28, t. 2, p. 639.

¹⁷² VIZCAÍNO PÉREZ, *Tratado...*, cit., cap. VII, p. 83.

¹⁷³ HEVIA BOLAÑOS, *Curia...*, cit., I, § 4, núm. 3, p. 19.

¹⁷⁴ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., todo el cap. X del lib. V, t. 2, pp. 630 y ss.

¹⁷⁵ PALOMEQUE TORRES, *El Señorío...*, cit., p. 48. Para un panorama de las funciones jurisdiccionales en las villas privilegiadas, NADER, *Liberty...*, cit., pp. 130-157.

¹⁷⁶ COVARRUBIAS Y LEYVA, *Textos...*, cit., p. 313. Sobre el modo de actuar a prevención entre justicias ordinarias, HEVIA BOLAÑOS, *Curia...*, cit., I, § 4, núm. 18, p. 22.

estado llano)” que prácticamente con la “misma jurisdicción” y “competencias”, conviven con un corregidor y dos alcaldes mayores de nombramiento regio. La convivencia de justicias *forales* y regias en la ciudad andaluza daría lugar a una serie de controversias tanto de orden político como jurídico, estas últimas derivadas de la consecuente aplicación de un derecho foral que los jueces regios de primera instancia tienden a desconocer, desencadenando la intervención de los tribunales superiores, generalmente favorable al derecho local¹⁷⁷. Pero en cuanto al poder jurisdiccional se puede decir que “la única diferencia” entre unos y otros, “consistiría en la jurisdicción territorial ya que mientras que los alcaldes ordinarios han de atenerse a Córdoba y su término, los corregidores lo extenderían además a las villas de la jurisdicción cordobesa”¹⁷⁸.

No ha de resultar extraño, pues, encontrar en los estudios locales referencias a los alcaldes ordinarios, con una variedad de poderes jurisdiccionales, según el lugar de que se trate¹⁷⁹. Cuando Santayana se refiere a aquellos alcaldes ordinarios que “exercen toda la jurisdicción, y tienen asimismo el ejercicio del mero imperio”, además de referirse a los de las villas exentas, habla también de los “que suelen tener algunas Ciudades, como oy los tiene la de Segorve, en el Reyno de Valencia, y que exercen la jurisdicción à prevención con el Alcalde mayor de la misma Ciudad”¹⁸⁰. De manera que por privilegios adquiridos, como el de villazgo, o bien por la pervivencia de unos derechos tradicionales, sin contar aquí además con la práctica de las villas y ciudades

¹⁷⁷ En varios casos, las provisiones de la Chancillería de Granada protegían la jurisdicción criminal de los alcaldes ordinarios, que era reclamada como exclusiva por las justicias regias, MANUEL CUESTA MARTÍNEZ, “Órganos de justicia en la Córdoba del Antiguo Régimen. Conflictos de jurisdicción y competencia” en *Axerquia. Revista de Estudios Cordobeses*, núm. 14, Córdoba, Diputación Provincial-Servicio de Publicaciones, 1985, pp. 59-87, en especial, pp. 83-85; del mismo autor, *La ciudad de Córdoba en el siglo XVIII*, Córdoba, Caja Provincial de Ahorros de Córdoba, 1985, pp. 176-179.

¹⁷⁸ MANUEL CUESTA MARTÍNEZ, *Oficios públicos y sociedad: administración urbana y relaciones de poder en la Córdoba de finales del Antiguo Régimen*, Córdoba, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, 1997, p. 364.

¹⁷⁹ Para el caso de Cantabria ver, por ejemplo, RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, *Alcaldes...*, cit., pp. 29 y ss.

¹⁸⁰ LORENZO DE SANTAYANA BUSTILLO, *Los magistrados, y tribunales de España. Su origen, instituto, jurisdicción y gobierno*, Zaragoza, Imprenta del Rey, 1745, lib. III, cap. IV, núm. 3, p. 294.

de señoríos¹⁸¹, aparecen por doquier *alcaldes ordinarios* situados como justicia ordinaria de sus pueblos¹⁸².

En términos generales, y al margen de que su estatuto pudiese variar en función de los privilegios que cada municipio ostentara para justificar su presencia¹⁸³, estas justicias de origen concejil, allí dónde no había justicias del rey, desempeñaban en sus concejos la posición y funciones propias de la *Justicia* tal como la hemos descrito en el caso del modelo de los corregidores. En este sentido, aún cuando su legitimación estuviese radicada en su pertenencia corporativa, para los tiempos modernos ellos también representan la *justicia del rey* en su ámbito jurisdiccional. Por esto no sólo están al servicio de un derecho y costumbres locales, sino que están igualmente vinculados por un derecho regio y un derecho común que se hacían presentes a través de la exigencia de contar con una asesoría letrada como requisito para fallar las "causas arduas", del mismo modo que se exigía para los jueces regios que no fuesen letrados. Era éste, tal vez, el punto de convergencia que hacía posible, en estos tiempos, la convivencia de ambos modelos. Como cualquier justicia ordinaria de primera instancia, su ejercicio jurisdiccional estaba sometido al control por vía de recurso¹⁸⁴, pero también, por contrapartida, estaba protegido contra las avocaciones arbitrarias que pudieran cometer los jueces superiores o aun los regios de grado equivalente, cuando concurrían a prevención en un mismo distrito¹⁸⁵. Como a todas las justicias de primera instancia, sin distinción de si eran regias o concejiles, se les impuso la exigencia de consultar con

¹⁸¹ Por ejemplo, en lugares como Pontevedra, Tui, Santiago o Lugo, "la misión de juzgar estaba compartida — abarcando atribuciones no homogéneas — entre un juez, impuesto por el señor, y unos alcaldes que además detentaban en exclusividad el poder gubernativo", JESÚS M. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, "La justicia local y territorial en la Galicia del Antiguo Régimen", en *Obradoiro de Historia Moderna*, núm. 4, Santiago de Compostela, Universidade-Servicio de Publicacións e Intercambio Científico, 1995, pp. 233-254, p. 239. Aquí también los "alcaldes ordinarios aunaban el ejercicio de la administración de justicia con el gobierno político y económico derivado de su condición de presidente del concejo", Ídem, p. 241.

¹⁸² VIZCAÍNO PÉREZ, *Tratado...*, cit., cap. I, p. 42.

¹⁸³ De ahí que los autores aconsejasen a los Alcaldes Ordinarios que, antes de iniciar el ejercicio de su cargo, se instruyesen debidamente del alcance de su poder jurisdiccional, acudiendo para ello a los privilegios guardados en el archivo de la ciudad. Cfr. VIZCAÍNO PÉREZ, *Tratado...*, cit., cap. VII, p. 83.

¹⁸⁴ SANTAYANA BUSTILLO, *Los magistrados...*, cit., lib. III, cap. IV, núm. 3, p. 294.

¹⁸⁵ HEVIA BOLAÑOS, *Curia...*, cit., I, §9, núm. 4, p. 49.

los tribunales superiores antes de poner en ejecución sus sentencias penales de muerte, mutilación o de gravedad equivalente¹⁸⁶.

Ciertamente que, aunque en muchos casos los alcaldes ordinarios resultasen así equiparados a los jueces ordinarios regios, algunas matizaciones se imponían. Amén de la mayor presencia de letrados entre los oficiales regios, lo que les daba sin duda un plus de prestigio, ya hemos visto cómo una diferencia fundamental venía dada por el alcance territorial del poder. Mientras los primeros eran las *Justicias* ordinarias exclusivamente para el término municipal de la villa o ciudad, los corregidores eran las *Justicias* ordinarias no sólo en la ciudad principal de su jurisdicción, sino en todas aquellas que pudiesen estar incorporadas al distrito del *corregimiento* que no necesariamente coincidía con un término municipal¹⁸⁷. En el primer caso, el límite obedecía a la misma lógica de legitimación tradicional que concebía a la jurisdicción como una emanación del territorio, mientras que en el segundo, era el territorio el que se concebía a partir de la proyección del poder regio, acotado por los parámetros espaciales de la delegación que, al menos en principio, estaban más expuestos al arbitrio regio¹⁸⁸. Por otra parte, siendo los corregidores (o sus equivalentes institucionales) representantes de la justicia del rey sobre un territorio así configurado, sólo a ellos cabía, en principio, el calificativo de *Justicia Mayor*¹⁸⁹. Cuando concurren en un mismo distrito, magistrados regios y alcaldes ordina-

¹⁸⁶ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. XV, núm. 115. No obstante a su especificidad americana, véase ABELARDO LEVAGGI, "Las penas de muerte y aflicción en el Derecho Indiano rioplatense (Primera parte)", *Revista de Historia del Derecho*, núm. 3 [1975], Buenos Aires, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, 1975, pp. 81-158, p. 101. También, MARÍA PAZ ALONSO ROMERO, *El proceso penal en Castilla — Siglo XIII-XVIII*, Salamanca, Universidad, 1982, p. 262.

¹⁸⁷ GONZÁLEZ ALONSO, *El Corregidor...*, cit., pp. 234-235.

¹⁸⁸ Para la diferencia entre ambos modos de concebir la relación entre jurisdicción y territorio, HESPANHA, "El Espacio...", cit., pp. 85-121.

¹⁸⁹ Valga aquí otra referencia indiana: León Pinelo, por ejemplo, tratando de los tribunales ante quienes pueden presentarse las renunciaciones de oficio, señala que mientras los Corregidores, Alcaldes Mayores y sus tenientes se entienden como Justicia Mayor, por ser la "justicia principal del distrito", los alcaldes ordinarios sólo son "del lugar, no del distrito". ANTONIO DE LEÓN PINELO, *Tratado de confirmaciones reales*, Madrid, Juan González, 1630, II, cap. XI, § 8, p. 136v. Aunque Solórzano atribuía el uso de la expresión *Justicia Mayor* a la capacidad que desarrollaron en Indias los gobernadores y corregidores de conocer como jueces de apelación de las decisiones de sus tenientes y de los alcaldes ordinarios (véase JUAN DE SOLÓRZANO PEREYRA, *Política Indiana*, (1648), Madrid, En Imprenta Real de la Gazeta, 1776, lib. 5, cap. I, núm. 23, p. 256), ello no es necesariamente así, desde que en Castilla también se usa esa expresión para identificar sin más al corregidor. Por ejemplo, véase ARANDA PÉREZ, *Poder municipal...*, cit., pp. 25 y 45.

rios, esta denominación cualifica y distingue al juez regio de las justicias capitulares en el término de la ciudad. Tal vez a raíz de estas diferencias se pueda explicar que eventualmente se observen referencias a relaciones recursivas entre uno y otro tipo de magistrado, aun cuando en principio tuviesen el mismo grado de poder jurisdiccional¹⁹⁰. A la postre, aun sin tener necesariamente un poder jurisdiccional superior en cuanto al conocimiento de las causas en primera instancia, los corregidores (o sus equivalentes) cuando convivían con los alcaldes ordinarios, aparecían como autoridades superiores en virtud de su origen regio, de su prestigio profesional y de su mayor proyección territorial¹⁹¹.

Para concluir, digamos que la presencia de alcaldes ordinarios en los pueblos castellanos no debía ser escasa ni insignificante, a juzgar por la literatura jurídica del XVIII. En un repertorio alfabético de la segunda mitad de ese siglo, tras la entrada "Alcaldes Ordinarios", se expresa: "Su jurisdicción en primera instancia, así en pleytos civiles, como Criminales, de oficio, ó á instancia de Parte, con acuerdo de Asesor, es la misma que la de los Alcaldes Mayores, hasta determinar, y sentenciar difinitivamente; y no se les puede quitar el conocimiento radicado por Derecho en sus Juzgados..."¹⁹².

¹⁹⁰ Por ejemplo, HEVIA BOLAÑOS, *Curia...*, cit., V, § I, núm. 10, p. 247. En esto la práctica indiana se apartó de este modelo y los corregidores (y sus equivalentes) normalmente ejercieron como jueces de apelación de los alcaldes ordinarios. Véase la referencia a Solórzano Pereira en la nota anterior. Pilar Arregui ha sugerido, a raíz de esto, que el modelo de juez regio en Indias fue tomado de los alcaldes mayores de adelantamiento que, como jueces territoriales de los tres adelantamientos castellanos que persisten en el siglo XVII, conocen en grado de apelación de las justicias ordinarias de los pueblos de su distrito. PILAR ARREGUI ZAMORANO, "El alcalde mayor del Adelantamiento de Castilla en el momento de la Conquista del Nuevo Mundo", en *LX Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano*, t. I, Madrid, Editorial de la Universidad Complutense, 1991, pp. 383-403.

¹⁹¹ Ilustra muy bien esta ambigua situación Castillo de Bovadilla, con motivo de cuestionarse sobre si los alcaldes ordinarios de las villas exentas merecían el trato de "justicia ordinaria realenga más próxima" a los fines de ejercer comisiones reales despachadas desde la corte. Su primera respuesta era que no se debían tener por tales porque aunque tenían mero mixto imperio, a diferencia de los corregidores, su jurisdicción era *diminuta*. Su razón para sostener esta diferencia, por completo inconsistente desde el estricto punto de vista jurídico, no era más que la antigua clasificación romana de las magistraturas, según la cual los corregidores equivalían a *clarissimos* y lo alcaldes a *infimos*. Consciente de lo endeble de su argumento, porque a la postre reconocía que los alcaldes, "conforme a derecho, son y se llaman jueces ordinarios", terminaba por alegar el carácter *idiota y rustico* de los mismos, para calificar como *indecencia* que fueran ellos y no los corregidores quienes en nombre de la justicia real ejecutaran comisiones regias contra cualquier persona. CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. II, cap. XX, núm. 5-7, t. 1, pp. 639-640.

¹⁹² MANUEL SILVESTRE MARTÍNEZ, *Librería de jueces, utilísima y universal para Abogados, Alcaldes Mayores y Ordinarios, Corregidores e Intendentes, Jueces de Residencia y de*

Los alcaldes ordinarios podían resultar así incluidos sin dificultad, por esa literatura, en el catálogo de *jueces ordinarios*, con la única salvedad hecha por el origen de su designación¹⁹³. Para estos jueces concejiles, generalmente legos, además de la asesoría letrada, preceptiva ya para todo juez no letrado, se hacían necesarias obras de nivel elemental que les instruyeran en sus funciones, como la *Instrucción de Alcaldes Ordinarios*¹⁹⁴ de Berni y Catalá, o el más pretencioso *Tratado de la jurisdicción ordinaria* de Vizcaíno Pérez que hemos citado. De este modo, no sería desproporcionado afirmar —hoy por hoy— que un inestimable sector de la justicia municipal castellana, pasaría por estos alcaldes ordinarios que en algún momento la historiografía institucional pareció dar por extintos en el siglo XVI.

4. Justicia y Regimiento. "Un cuerpo indiviso"

Tenemos hasta aquí un esquema de instituciones y potestades donde confluyen autoridades regias y corporativas. Una *Justicia* dicha del rey, ejercida por un oficial regio ajeno a la corporación, o por unos alcaldes ordinarios necesariamente vinculados a ella, o por ambos órdenes institucionales a la vez, según casos y circunstancias, con igual o diverso grado jurisdiccional, que representa la potestad del rey, hace justicia y preside necesariamente el concejo municipal. Un *Regimiento* que representa, y en cuanto tal, es la corporación misma, compuesto por oficios ya designados por el rey, ya mediante mecanismos de elección o cooptación, pero en cualquier caso, todos ellos miembros naturales del cuerpo municipal y depositarios del gobierno político y económico.

visita de Escribanos de toda España, Receptadores de Castilla y Aragon, Regidores, Juntas de Propios, Contribución y Pósitos, Personeros, Diputados del Comun y demas Individuos de Tribunales Ordinarios: añadida e ilustrada con mas de dos mil Leyes Reales, que autorizan su doctrina, (1763), Séptima impresión con las adiciones de D. Ramón Antonio de Higuera, Madrid, Imprenta de Benito Cano, 1791-1796, t. IV, núm. 73, p. 33. Así mismo véase en esta obra, el t. VI, Resumen del Libro Tercero de la Novísima Recopilación de 1772, tít. IX, pp. 326-341. También, SANTAYANA BUSTILLO, *Los magistrados...*, cit., lib. III, cap. IV, pp. 291-296; ALONSO ROMERO, *El proceso...*, cit., p. 109 y nota 13.

¹⁹³ LORENZO GUARDIOLA Y SÁEZ, *El corregidor perfecto y juez exactamente dotado de las calidades necesarias y convenientes para el buen gobierno económico y político de los pueblos y la mas recta administración de Justicia en ellos*, Madrid, Imprenta y Librería de Alfonso López, 1785, pp. 46-47.

¹⁹⁴ JOSÉ BERNI Y CATALÁ, *Instrucción de Alcaldes Ordinarios que comprende las obligaciones de estos, y del Amotacen conforme a las leyes reales de Castilla, Estatutos, y Fueros Municipales de los Lugares, y Villas de España*, Tercera impresión, Valencia, Imprenta de Joseph Thomàs Lucas, 1763.

El discurso jurídico que nos ha guiado en el desarrollo de este esquema, parece reflejar un cierto equilibrio entre la tendencia a la localización teórica del poder en el monarca y el necesario reconocimiento a la fragmentación política derivada de la conservación de la identidad subjetiva de los cuerpos intermedios. El carácter irresuelto de esa tensión y sus consecuencias en el orden institucional se manifiestan con nitidez en el seno de la corporación municipal, determinando en buena medida el perfil de los elementos centrales que convergen para definir al Cabildo o Concejo como "ayuntamiento" de *Justicia y Regimiento*. Si el *Regimiento*, con independencia de su modo de conformación, se presenta como un *populus* que ejerce con relativa autonomía un poder reservado para la gestión de sus bienes y la asistencia de sus miembros, la *Justicia* aparece como el poder público transferido en su totalidad al príncipe y ejercido, por ende, siempre en su nombre.

Sin embargo, ambos órdenes de potestades constituyen y se ejercitan en un ámbito institucional complejo donde no siempre las líneas divisorias entre uno y otro campo están definidas. Justicia y Regimiento pueden ser, también según casos y circunstancias, cabeza de su comunidad aunque la primacía de aquella, derivada de su filiación principesca, es indiscutible. Justamente en virtud de ello, los oficios de justicia, en tanto que cabeza política de su comunidad y, en su caso, representantes del rey, resultan responsables de todas aquellas cuestiones que en principio parecían reservadas a los regidores. Por ello, toda una serie de actividades típicas del gobierno político y económico, como abastos, limpieza de calles, caminos, uso de bienes comunes, etc. podían ser materia de cargos en residencia para el corregidor. En el municipio moderno estas cuestiones están asimismo bajo la garantía de la justicia del rey¹⁹⁵, en la medida en que Justicia y jurisdicción también implican necesariamente "gobierno". Por el contrario, aunque al Regimiento le estén vedadas en principio las funciones jurisdiccionales en general, y en especial las propiamente judiciales¹⁹⁶, ello no clausura definitivamente las razones para que diversas manifestaciones de *jurisdictio* puedan seguir siendo atributo del *populus* constituido en cada espacio municipal.

Como hemos visto, por vía de costumbre, privilegio o tolerancia, aun con costo en términos de servicios y lealtades al príncipe, el *pueblo* de cada municipio, es decir, el *Regimiento*, no sólo puede introducir costumbre y dictar

¹⁹⁵ Véase por ejemplo, GUARDIOLA Y SÁEZ, *El corregidor perfecto...*, cit., pp. 132 y ss.

¹⁹⁶ Por carecer de jurisdicción, se encuentra excluido de conocer "*de pleytos entre partes, que penden ante la justicia*". CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núm.105, t. 2, p. 143.

ordenanzas, sino que también puede designar, en muchos casos, a la *Justicia*. La capacidad del *pueblo* de otorgar *jurisdicción ordinaria* no ha desaparecido de las fuentes del discurso jurídico¹⁹⁷. La presencia de alcaldes ordinarios en los espacios municipales, allí donde están presentes, es una significativa muestra de la persistente capacidad jurisdiccional del Regimiento, en tanto que *pueblo* que les designaba. Además, el desempeño de diversas funciones jurisdiccionales, algunas propiamente *judiciales*, por parte del Regimiento, a veces obtenidas en negociaciones con la corona, queda plasmado en el propio derecho regio. Así, aun en los municipios regidos por una Justicia del rey, el Regimiento constituye tribunal de apelación para las causas civiles de menor cuantía¹⁹⁸; designa de entre sus miembros dos diputados para acompañar, con igual jurisdicción, al juez ordinario recusado¹⁹⁹; elige alcaldes de la hermandad²⁰⁰; está autorizado a resistir sacas ilícitas o menoscabos a las rentas reales; controla y sanciona en visita, conjuntamente o no con el juez regio, la violación de disposiciones relativas a boticas, casas de monedas, y comercios, en este caso en el ejercicio de las funciones de fiel ejecutor²⁰¹, etc.

Por otra parte, el Regimiento se presenta frente a la *Justicia* del rey como un constante centro de poder potencial en virtud del cual puede: intervenir en su auxilio cuando aquélla, por la entidad de los conflictos o la calidad de los sujetos involucrados, se muestra incapaz para gestionarlos por sí sola; actuar en su lugar, en caso de negligencia o remisión injustificada en la ejecución de mandamientos y privilegios o en la represión de personas acusadas de alterar el orden de la república²⁰²; o bien, sustituirla transitoriamente en caso de muerte

¹⁹⁷ Para demostrar que la jurisdicción del Teniente de Corregidor es delegada y no ordinaria Castillo afirma que ello es así "porque la ordinaria, y el mero mixto imperio no la puede conceder ni delegar, sino solo el Príncipe, o el *pueblo*, o la ley". CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. I, cap. XVI, núms. 11 y 12, t. 1, p. 201. Sobre el *populus* como fuente de jurisdicción ordinaria en el Derecho Común, VALLEJO, *Ruda equidad...*, cit., pp. 59-62.

¹⁹⁸ Ley 7, tit. 18, lib. 4 N. R.; CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núm. 183, t. 2, p. 162. Sobre la puja de las ciudades por incrementar el límite del monto que les permitía ejercer como tribunales de apelación, Cfr. GONZÁLEZ ALONSO, *El Corregidor...*, cit., pp. 198-199; ALONSO ROMERO, "Las Cortes", cit., pp. 560-563; KAGAN, *Pleitos...*, cit., pp. 214-217

¹⁹⁹ *Nueva Recopilación*, lib. IV, tít. 16, ley 1.

²⁰⁰ Que "tienen tambien jurisdicción ordinaria para poder administrar Justicia, y conocer de las causas sobre robos y hurtos ejecutados en el campo ó despoblado...". GUARDIOLA Y SÁEZ, *El corregidor perfecto...*, cit., p. 47; *Nueva Recopilación*, lib. VIII tít. XIII, ley 1.

²⁰¹ CASTILLO DE BOVADILLA, *Política...*, cit., lib. III, cap. VIII, núm. 135, t. 2, pp. 148-149.

²⁰² *Idem*, pp. 142-145. En caso de escándalo o bullicios entre personas poderosas, si el Corregidor y justicias no pudieren poner remedio y tuvieren necesidad de favor y auxilio, "pueden los Regidores usar de jurisdicción, impartíendosele, para esforçar y executar la jus-

o ausencia, según los principios naturales de la sociedad corporativa a los que hemos hecho referencia varias veces. Por último, en la expresión más radical de estas manifestaciones de poder latente, no faltaban elementos discursivos para sostener que el Regimiento podía llegar, *in extremis*, a desautorizar a la Justicia del rey frente a una acción notoriamente *injusta*. Aunque excepcionales y desaconsejados, estos casos no resultan imposibles en un sistema en el que el orden de lo justo se configura con relativa independencia de una idea de legalidad positiva, y del mismo modo que el pueblo universal podía (en sentido normativo) desobedecer y aún matar al príncipe devenido en tirano, el Regimiento, en tanto que pueblo municipal podía actuar "*con jurisdicción*" para evitar los excesos de la *Justicia*, tales como despojos, prisiones o ejecuciones de muerte, en los que el juez hubiese actuado con notoria injusticia²⁰³.

Justicia y Regimiento, pueden ser pensados así, en palabras de Castillo de Bovadilla, como integrantes de un "*cuero indiviso*" y la interacción entre ellos resulta más compleja de lo que *a priori* podía parecer. Por un lado, la doble vinculación de la Justicia, al rey y a la república que le toca gobernar, y por el otro, la indeleble identidad subjetiva de la corporación y la constante atribución de un poder al *populus* que no necesariamente se reduce al gobierno político y económico (por mucho empeño que el discurso regalista pusiera en ello), tornan difusas las fronteras entre uno y otro ámbito y refuerzan la idea de integración y mutua dependencia entre ambos.

ticia...", (p. 149), con referencia a las leyes de *Nueva Recopilación*, lib. VIII, tít. XV, ley 4 y lib. VIII, tít. XVI, ley 4.

²⁰³ "Si el juez injustamente despojare à alguien de su posesión... podran los Regidores, á falta de aver en el pueblo otro alcalde ordinario que lo remedie, ò no lo remediando pasado el tercer día, restituir a tal despojado en su posesión: lo qual dispuso una ley Real en odio a la violencia y gran negligencia del juez". Por otra parte, "según Baldo y otros, si el juez tuviese preso á alguno injustamente podrianle los Regidores hazer soltar: pero esto no se practica", y "... según el Dr. Diego Perez, si el Corregidor, o su Teniente quisiesen de hecho executar alguna sentencia de pena corporal muy iniqua, è injustamente, sin embargo de apelación, deviendo otorgarla, que en tal caso, por causa del instante è irreparable peligro, *podran con mano armada los Regidores estorvar è impedir la tal execución*: pero esto yo no aconsejaria que lo hiciese, sino fuesse caso muy extraordinario, y exorbitante, y muy notorio de que el juez procedia de hecho, y ex abrupto, sin guardar el orden de derecho, y en que padecia muerte algun inocente, y dando luego cuenta dello à los superiores". CASTILLO DE BOVADILLA, *Politica...* cit., lib. III, cap. VIII, núms. 107, 113 y 116, t. 2, pp. 144.

IV. A modo de conclusión

La imbricación institucional últimamente señalada entre monarquía y corporación, ha permitido repensar el lugar asignado tradicionalmente al ámbito municipal —como espacio de poder— por las visiones historiográficas de una modernidad de corte absolutista y centralista. El triunfo de la monarquía en la lucha simbólica y efectiva por la supremacía jurisdiccional no implicó, como parece desprenderse de aquel discurso jurídico, la posibilidad de prescindir del escenario institucional de la ciudad o, más bien, del "pueblo" constituido en cada regimiento. Frente a las líneas interpretativas que tienden a situar como elementos antagónicos a un poder regio consolidado como suprema potestad del reino y unos poderes de autogobierno municipal, el esquema aquí propuesto se inclina en función de las posiciones historiográficas que han señalado la estrecha "complicidad", o la mutua dependencia entre la monarquía católica y el orden corporativo.

De acuerdo con esta perspectiva, la persistencia de la estructura corporativa de la sociedad de antiguo régimen impone unas determinadas consecuencias político-institucionales que se manifiestan con evidencia en la fragmentación del poder y en los esquemas de representación que rigen la vinculación entre el cuerpo social y la cabeza política, en una estructura que se repite desde la representación unitaria del reino hasta la de cada uno de los sujetos corporativos que lo integran. La capacidad del esquema corporativo para replicarse a escala en los distintos niveles de agregación le permite al discurso jurídico conciliar un orden de instituciones que se mueve entre una imagen unitaria del reino, concebido como *universitas*, y una dinámica interna que se desenvuelve en términos de *societas*. La adecuada comprensión del problema de la representación implicado en este esquema institucional, permite evitar el equívoco de vincular la autonomía municipal con la suerte corrida por los mecanismos electivos de los cuerpos concejiles y de los oficios para el gobierno de las repúblicas. Desde un punto de vista teórico acorde con el discurso jurídico de entonces, ni la presencia estable de corregidores, ni la venta de regidurías son razones suficientes para dar por extinguido el poder municipal de los tiempos modernos.

La propia estructura institucional de los municipios castellanos, junto con todas las potestades que se despliegan en su seno, constituyen, tal vez, el mejor ejemplo de aquella permanente dialéctica entre los medios de legitimación del poder político que atraviesa toda la época y que lejos de presentarse como necesariamente conflictiva, puede considerarse como una característica esencial

de la constitución monárquica, en su momento, imprescindible para afrontar su conservación como agregado de comunidades y asumir los desafíos de su propia expansión. Un valioso testimonio de esto lo constituye el proceso de organización política del nuevo mundo. Desde estas perspectivas, aún rescatando su diversidad y sus particularismos, no será necesario salvar a los municipios americanos de una supuesta decadencia municipal castellana para explicar una relevancia política (en tiempos coloniales y de emancipación) que podría derivarse no tanto de su propia coyuntura cuanto de unas claves firmemente arraigadas en las creencias y el discurso que estructuraba el orden político del antiguo régimen hispano.

Victor Tau Anzoátegui

Investigador Emérito del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Director del Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho.

Romina Zamora

Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Miembro Titular del Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho.

ÍNDICE

Presentación	9
VÍCTOR TAU ANZOÁTEGUI, La configuración del Derecho indiano provincial y local. Cuestiones metodológicas y desarrollo de sus fases históricas	13
ALEJANDRO AGÜERO, Derecho local y localización del derecho en la tradición jurídica hispana. Reflexiones a partir del caso de Córdoba del Tucumán	91
ALEJANDRO AGÜERO, Ciudad y poder político en el antiguo régimen. La tradición castellana	121
MARÍA ROSA PUGLIESE LA VALLE, Derecho local y gobierno local. La experiencia de Montevideo como gobierno periférico de Buenos Aires	185
ROMINA ZAMORA, La polvareda periférica. Los bandos de buen gobierno en el derecho indiano provincial y local. El caso de San Miguel de Tucumán en el siglo XVIII	215
INÉS SANJURJO DE DRIOLLET, Suspensión y restablecimiento del Cabildo de Mendoza (1700-1750). Las relaciones entre el centro político del reino de Chile y una ciudad de la periferia trasandina	235
ALEJANDRO AGÜERO, MARÍA CECILIA OYARZÁBAL, Derecho local y representación provincial. Reflexiones a partir del memorial presentado por la provincia de Tucumán al Consejo de Indias (1631-1633)	263