

GOBIERNO URBANO

Manuel González Jiménez
Universidad de Sevilla

1. Desde hace bastante tiempo –yo diría que por lo menos desde la publicación en 1901 de la monografía de Nicolás Tenorio y Cerero sobre *El concejo de Sevilla (1248-1312)*– los municipios o concejos andaluces han constituido una de las líneas de trabajo más provechosamente frecuentadas por la investigación histórica. Se trata de un tema que tanto puede ser abordado desde la perspectiva de la historia local concebida al modo tradicional –y ahí está para demostrarlo el libro de Toral Peñaranda sobre Ubeda, del que uno no sabe qué admirar más, si la enorme capacidad de trabajo y el esfuerzo del autor para reunir materiales de primera mano, o su incapacidad para ensamblarlos en un todo coherente e inteligible¹–, como desde horizontes más amplios y globales. Ambas metodologías siguen dando muestra de vitalidad, aunque aquí, por razones obvias, sólo tendremos en cuenta la segunda de las tendencias.

En éste como en tantos otros temas los historiadores que hoy nos dedicamos al estudio de la Edad Media andaluza somos deudores de un libro excepcional que marca un antes y un después en la corta historia del medievalismo andaluz, aunque, como bien afirmara el profesor Ladero hace años, “no tuvo entonces ni el eco ni los continuadores que su propia importancia parecía exigir”². Me refiero, claro está, a la obra de don Julio González sobre el repartimiento de Sevilla³. La creación, a fines de la década de los sesenta, de los primeros Seminarios, hoy Departamentos de Historia Medieval, respondía no sólo a disposiciones ministeriales, sino al nacimiento, siquiera en germen, de los primeros grupos de investigadores medievalistas en las Universidades de Granada y Sevilla. Por los mismos años, el prof. Ladero publicaba dos obras estimulantes, “Castilla y la guerra de Granada” (1969) y “Andalucía en el siglo XV” (1973). En esta última se dedicaba todo un capítulo a “las ciudades y su organización política”. En este mismo año aparecería mi estudio sobre Carmona que si tuvo algún mérito fue el de llamar la atención sobre las posibilidades de estudio de una temática hasta entonces poco tratada desde un punto de vista estrictamente histórico, que integrase la vida y las instituciones municipales en la sociedad que las sustentaba. Desde entonces –aunque el ritmo ha sido un tanto desigual– nuestros conocimientos se han ampliado de forma considerable, tanto por la cantidad como por la calidad de los estudios realizados. Este VI Coloquio podría ser una oportunidad para hacer un balance o, al menos, para resumir lo que sabemos.

Gobierno urbano. Organización municipal. Sistemas de control. Resistencias al poder. Grupos o “élites” de gobierno. Todo esto y mucho más forma parte, sin duda, de lo que cualquiera entendería por “gobierno urbano”. Hace falta, pues, deslindar el sentido de la ponencia que se me ha encomendado. ¿Sólo instituciones de poder, la descripción de su evolución o la fría referencia a una normativa? A esta primera dificultad se añade otra de índole diferente. Hablamos de “gobierno urbano” en una Andalucía dual –la repoblada en el siglo XIII y la recién conquistada por los Reyes Católicos– que exhibe tradiciones en parte diferentes y, sobre todo, un grado de evolución distinto, y, para añadir una nueva dificultad, sobre la que estamos desigualmente informados. Con todas las reservas y limitaciones,

¹ *Úbeda (1442-1510)* (Jaén 1975).

² Miguel Ángel LADERO QUESADA, “La investigación histórica sobre la Andalucía medieval en los últimos veinticinco años”, *Actas del I Congreso de Historia de Andalucía. Andalucía Medieval*, I (Córdoba 1978), p. 217.

³ Julio GONZÁLEZ, *Repartimiento de Sevilla*, 2 vols. (Madrid 1951).

para la Andalucía del Guadalquivir disponemos de monografías relativamente abundantes⁴ y de alguna síntesis⁵. En cambio, se sabe menos del reino de Granada⁶.

2. Empecemos por la normativa, que, como es sabido, fue el resultado de trasladar a la región, tras las primeras conquistas del siglo XIII, “normas ya aplicadas y experimentadas en otras regiones”⁷. Es así como en Andalucía se introducen y difunden dos tradiciones forales diferentes, las de Cuenca y Toledo. La primera en aplicarse fue la norma foral conquense, siendo su ámbito de expansión el sector oriental del reino de Jaén (Segura, Quesada, Cazorla, Iznatoraf, Baeza y Úbeda). Se discute sobre las causas que explican su difusión por las tierras del alto Guadalquivir. Sin negar la validez de algunos razonamientos, me parece que la única explicación convincente es la misma procedencia de los repobladores de este sector, oriundos en su mayor parte, a lo que parece, de los territorios orientales de las Extremaduras (Soria) y Castilla la Nueva (Cuenca, Alarcón, Alcaraz...)⁸. El fuero de Toledo alcanzó una mayor difusión, aplicándose de forma absoluta a los reinos de Córdoba y Sevilla, para desde allí difundirse como fueros ya de Sevilla o de Córdoba por el reino de Murcia, y de forma más restringida al reino de Jaén (Jaén, Arjona y tal vez Andújar y otras localidades).

Independientemente de otras consideraciones, los fueros de Toledo y de Cuenca responden a dos tradiciones jurídicas diferentes, de las que se derivaban modelos organizativos también distintos. El primero, a pesar de su

⁴ **Reino de Jaén:** Toda la bibliografía anterior a 1978 se encuentra en la utilísima síntesis de José RODRÍGUEZ MOLINA, *El reino de Jaén en la Baja Edad Media* (Granada 1978). Del mismo autor, “El concejo de Baeza (siglos XIII-XV)”, *Estudios de Historia y de Arqueología Medievales*, II (Cádiz 1982), pp. 11-18. María Josefa PAREJO DELGADO, *Baeza y Úbeda en la Baja Edad Media* (Granada 1988).

Reino de Córdoba: Hay referencias a instituciones municipales y gobierno urbano en dos estudios importantes de temática señorial: Emilio CABRERA MUÑOZ, *El condado de Belalcázar. 1444-1518* (Córdoba 1977), y M. C. QUINTANILLA RASO, *Nobleza y señoríos en el reino de Córdoba. La Casa de Aguilar (siglos XIV y XV)* (Córdoba 1980). Sobre la ciudad de Córdoba ver el libro de John EDWARDS, *Christian Córdoba. The city and its region in the late Middle Ages* (Cambridge 1982).

Reino de Sevilla: Siguen siendo válidas las monografías de Nicolás TENORIO Y CERERO, *El concejo de Sevilla. Estudio de la organización político-social de la ciudad desde su reconquista hasta el reinado de Alfonso XI (1248-1312)* (Sevilla 1901), y Ramón CARANDE Y THOVAR, “Sevilla, fortaleza y mercado”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, II (1925), reed. en 1972 por el Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, y en 1974 por la Diputación Provincial. De interés la síntesis sobre Sevilla de M.A. LADERO, *La ciudad medieval*, vol. II de la *Historia de Sevilla*, dirigida por F. MORALES PADRÓN (Sevilla 1976), cap. V. Y, todavía sobre Sevilla, ver la revisión que de los orígenes del municipio sevillano efectúa Mercedes BORRERO FERNÁNDEZ, en el libro de Manuel GONZÁLEZ JIMÉNEZ y otros, *Sevilla en tiempos de Alfonso X el Sabio* (Sevilla 1987). Los “pueblos” han comenzado a contar con una bibliografía propia, iniciada con mi estudio *El concejo de Carmona a fines de la Edad Media. 1464-1523* (Sevilla 1973) y el de Alfonso FRANCO SILVA, *El concejo de Alcalá de Guadaira a finales de la Edad Media* (Sevilla 1974), seguido poco después por el trabajo de Mercedes BORRERO FERNÁNDEZ sobre “Un concejo de la ‘tierra’ de Sevilla: Fregenal de la Sierra (siglos XIII-XV)”, *Archivo Hispalense* 183 (1977), pp. 1-70. Desde entonces se ha escrito bastante, aunque no todo ha sido publicado. Este es el caso de las Memorias de Licenciatura de mis alumnos Antonio MORENO OLLERO sobre *Sanlúcar de Barrameda a fines de la Edad Media* (Cádiz 1983), Francisco Javier SALGADO JIMÉNEZ sobre Utrera (en prensa), de María Auxiliadora GARCÍA-ARRECIADO BATANERO sobre “La villa de Huelva en la Baja Edad Media”, *Huelva en su Historia*, 2 (Huelva 1988), de Marina MARTÍN OJEDA sobre Ecija, y de Marcos FERNÁNDEZ GÓMEZ, sobre Alcalá de los Gazules. Datos de mucho interés en la tesis de Manuel GARCÍA FERNÁNDEZ sobre *Andalucía en tiempos de Alfonso XI*, publicada en microficha y de la que está a punto de aparecer una versión reducida al Reino de Sevilla, y en la tesis inédita de Antonio GONZÁLEZ GÓMEZ, *Jerez de la Frontera en el siglo XV*. Del mismo autor, *Moguer en la Baja Edad Media, 1248-1538* (Huelva 1977). Hay referencias de interés en los diversos volúmenes de la serie “Pueblos de Cádiz”, que edita la Diputación Provincial.

⁵ En 1979 publicaba Alfonso FRANCO SILVA un estado de la cuestión, bajo el título “El régimen municipal en la Andalucía bajomedieval: El caso de Cádiz y su provincia”, *Gades* 3 (1979), pp. 25-34. Desde una perspectiva diferente, y referido a toda la región, efectué una síntesis de conocimientos en mi estudio “Los municipios andaluces en la Baja Edad Media”, *Archivo Hispalense* 210 (1986), pp. 63-83, que está en la base de esta ponencia.

⁶ Antonio MALPICA CUELLO, que ya trató el tema en su libro *El concejo de Loja. 1486-1508* (Granada 1981), ha dedicado numerosos estudios a la implantación del régimen municipal en el Reino de Granada, que citaremos más adelante.

⁷ Julio VALDEÓN BARUQUE, “Derecho y sociedad en la Andalucía Bética”, *Revista de Historia del Derecho*, I (Granada 1976), p. 163.

⁸ L.R. VILLEGAS, “Sobre el fuero de Segura y otros documentos medievales jiennenses”, *Actas del I Coloquio de Historia Medieval Andaluza*, pp. 421-28. Ver también María José PAREJO, ob. cit., p. 72.

arcaísmo –los privilegios sobre los que sustentaba eran de tiempos de Alfonso VI y Alfonso VII, aunque refundidos por Fernando III en uno sólo en 1222, y la ley fundamental, el *Liber o Fuero Juzgo*–, servía, sin innovar, a la política de la Corona de conseguir un cierto “uniformismo jurídico” en los territorios recién conquistados⁹. Del fuero toledano se conocen dos versiones: una amplia, dada a Córdoba, Carmona y Ecija, y otra más breve, otorgada a Sevilla y ampliada años más tarde por Alfonso X, que acabaría imponiéndose en todo su reino. No se ha conservado el texto, también de tradición toledana, dado a Jaén y Arjona, y las confirmaciones posteriores de Sancho IV no son demasiado explícitas¹⁰. Pero, en cualquier caso, la difusión foral posterior primaria la norma de Toledo, en sus varias versiones andaluzas. Las ciudades y villas conquistadas con anterioridad a la guerra final de Granada recibirían todas ellas los fueros de Sevilla, o bien de Córdoba o Jaén. Así sucedería con Jerez, Medina Sidonia, Arcos, Cádiz y El Puerto de Santa María ocupadas en la segunda mitad del siglo XIII, que recibieron el fuero de Sevilla. Hubo, con todo, algunas excepciones: Niebla recibió en 1262 el Fuero Real, que también, según A. Torremocha Silva, se aplicó a Algeciras¹¹. Gibraltar en cambio recibió el de Toledo¹². Ya en el siglo XV, el fuero sevillano se extendería probablemente a Antequera y a otras localidades fronterizas. Por lo que hace al fuero de Jaén, sabemos que se otorgó en 1341 a Priego¹³ y a Alcalá la Real¹⁴. Con la conquista de Canarias y del reino granadino en tiempos de los Reyes Católicos, los fueros andaluces de Sevilla y Córdoba conocerían un nuevo momento de expansión¹⁵.

Los fueros de tradición conquense respondían a otra mentalidad y concebían de forma muy diferente tanto el gobierno urbano y la participación en el mismo de los ciudadanos, como las relaciones con la Corona y la intervención de la misma en los asuntos municipales. No me es posible entrar a fondo en el análisis de esta cuestión que merecería, por sí sola, un estudio pormenorizado. Pero, en cualquier caso, es muy significativo que todos los intentos de modificación foral chocaron con la resistencia de los concejos afectados. Recuérdese, por ejemplo, el fracaso de Alfonso X en su pretensión de sustituir los fueros de Baeza y Ubeda por el *Fuero Real*. La oposición concejil era resultado no sólo de la sustitución de una norma tradicional, a la que naturalmente estaban apegados, por otra nueva y extraña; se explica, sobre todo, porque la nueva norma significaba un recorte muy sustancial de la capacidad de iniciativa y de “autogobierno” de que gozaban dentro del fuero de Cuenca los caballeros, especialmente los que no pertenecían al grupo de los hidalgos. Este sería un tema que convendría investigar con todo el detalle que permitiera una documentación por lo demás no demasiado abundante y explícita.

Como, entre otras cuestiones relacionadas con la normativa local, convendría también estudiar la efectividad que tuvieron los fueros andaluces. La cuestión no es del todo ociosa, ya que, independientemente de la vigencia formal

⁹ Joaquín CERDA RUIZ-FUNES, “Fueros municipales a ciudades del reino de Murcia durante el siglo XIII”, *Miscelanea Medieval Murciana*, XIII (1986), reed en *Estudios sobre instituciones jurídicas medievales de Murcia y su Reino* (Murcia 1987), p. 17.

¹⁰ Cf. Santiago de MORALES TALERO, *Anales de la ciudad de Arjona* (Madrid 1965), doc. n. 4 y 7.

¹¹ *El ordenamiento de Algeciras (1345)* (Algeciras 1983), p. 61.

¹² M.A. LADERO QUEDASA y M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “La población en la frontera de Gibraltar y el repartimiento de Vejer (siglos XIII y XIV)”, *Historia. Instituciones. Documentos*, en adelante *HID*, p. 238.

¹³ M. PELÁEZ DEL ROSAL y M.C. QUINTANILLA RASO, *Priego de Córdoba en la Edad Media* (Salamanca 1977), p. 18.

¹⁴ Carmen JUAN LOVERA, *Colección Diplomática Medieval de Alcalá la Real*, vol. 1 (Alcalá la Real 1988), p. 12.

¹⁵ E. AZNAR VALLEJO, *La integración de las Islas Canarias en la Corona de Castilla 1478-1520* (Sevilla-La Laguna Canaria 1984), p. 47-48. En un documento de 1511 se afirma que Gran Canaria estaba poblada a fuero de Sevilla. E. AZNAR, *Documentos canarios en el Registro General del Sello. 1476-1517* (La Laguna 1981), n. 881 y, en el reino de Granada, a Ronda, Málaga, Vélez-Málaga y Baza (Cf. Antonio MALPICA CUELLO, “El Fuero Nuevo en el Reino de Granada y el Fuero de Gran Canaria”, *III Coloquio de Historia Canario-Americana* (1978) (Las Palmas de Gran Canaria 1980, p. 323, nota 16). El segundo, se dio a Loja y, probablemente, a Guadix (Id. ibid. Según J.E. LÓPEZ DE COCA, “El repartimiento de Vélez-Málaga”, *Cuadernos de Historia* 7 (1977), p. 380, nota 79, Guadix recibió el fuero sevillano.

que nos consta por las reiteradas confirmaciones reales, existen indicios para pensar que en muchos aspectos quedaron en desuso a poco de ser implantados en Andalucía. El *Fuero Juzgo*, por ejemplo, siguió aplicándose, al menos en lo que se refiere a juicios y procedimientos, y, lo mismo, podría decirse del fuero toledano. Sabemos de hecho de consultas de Murcia a Sevilla sobre cómo se interpretaban ciertas normas del *Fuero Juzgo*¹⁶, y de Baeza a Cuenca, en relación con cuestiones de índole parecida¹⁷. Pero la evolución misma, la progresiva implantación de un derecho supralocal, la necesidad de adaptar la normativa a la realidad circundante debieron sobrepasar mucho de lo previsto en los textos forales. Con el paso del tiempo, los fueros quedarían reducidos a puro recuerdo de una época ya superada. Es en este momento de transición, que, por lo que se refiere a Andalucía, podríamos establecer entre 1325-1350, es decir, en los años del gobierno efectivo de Alfonso XI, cuando comienza a hacer su aparición una nueva normativa: los *ordenamientos reales*, donde se regulaban aspectos muy variados de la vida municipal, desde la administración de justicia hasta el cobro y administración de ciertas rentas, o la actividad de determinados oficios. Los varios que el rey otorgara a Sevilla entre 1327 y 1338 pueden ser un buen ejemplo de ello¹⁸. Más antiguas son las primeras *ordenanzas* promulgadas por los concejos. Los ejemplos más antiguos corresponden a Sevilla –ordenanzas de colmeneros, de 1254– y a Córdoba –ordenanzas suntuarias de 1286–. Es posible que una sistemática indagación en los archivos permita localizar otras anteriores a las grandes recopilaciones del siglo XV y primeros años del siglo XVI. En cualquier caso, éste ha sido uno de los campos más favorecidos por la investigación en los últimos quince o veinte años, en que medievalistas y también modernistas se han aplicado a la edición y, en menor medida, estudio de las numerosas codificaciones de ordenanzas conservadas¹⁹. De todas formas, aun con ser importante la edición y estudio de estos textos cuyo conocimiento es imprescindible para observar cómo se ejercía el poder y, sobre todo, cómo el poder impregnaba la vida diaria, es conveniente considerarlo como lo que en realidad fueron: la manifestación suprema, a un nivel estrictamente local, pero por ello mismo absorbente, del poder de los grupos dirigentes e, incluso, de la propia Corona que en múltiples ocasiones –como venía sucediendo desde tiempos de Alfonso XI– interviene para sancionar decisiones capitulares ya adoptadas o para crear normas de acuerdo con sus propios intereses. En este sentido tiene razón José Manuel de Bernardo Ares al llamar la atención sobre la relación existente entre “ordenanzas municipales” y “formación del Estado Moderno”²⁰.

En algunos casos concretos, como el de Baeza, ciudad de la que conocemos tanto su fuero como sus ordenanzas, convendría efectuar una indagación para comprobar la probable relación entre una y otra normativa. Y, en todos, averiguar los motivos que dieron origen a una determinada disposición. Las ordenanzas cordobesas de tiempos de los Reyes Católicos, todavía inéditas, vienen precedidas por amplias introducciones en las que consta lo que hoy

¹⁶ J. TORRES FONTES, *Documentos para la historia de Murcia*, II (Murcia 1969), pp. 84-86, publica un texto de 128.

¹⁷ J. RODRÍGUEZ MOLINA, *Colección Diplomática de Baeza*, I (Jaén 1983), n. 17.

¹⁸ Editados por Joaquín GUICHOT Y PARODI, *Historia del Excelentísimo Ayuntamiento de la ciudad de Sevilla* (Sevilla 1896), pp. 209-300.

¹⁹ Podría darse una larga relación de ediciones y hasta de manuscritos que quedan por estudiar. M.A. LADERO e Isabel GALÁN PARRA dedicaron al tema un importante artículo, “Las ordenanzas locales en la Corona de Castilla como fuente histórica y tema de investigación (siglos XIII al XVIII)”, *Anales de la Universidad de Alicante. Historia Medieval*, 1 (1982), pp. 221-243, donde se relacionan las ordenanzas publicadas hasta la fecha. Podrían añadirse nuevos títulos, como, entre otros, los siguientes: Mercedes BORRERO FERNÁNDEZ, “Ordenanzas del Aljarafe”, *HID* 9 (1982), pp. 425-451; Carmen ARGENTE DEL CASTILLO y J. RODRÍGUEZ MOLINA, “Reglamentación de la vida de una ciudad en la Edad Media. Las Ordenanzas de Baeza”, *Cuadernos de Estudios Medievales*, VIII-IX (1980-81), pp. 5-108; M.C. QUINTANILLA RASO, “La reglamentación de una villa de señorío en el tránsito de la Edad Media a la Moderna. Ordenanzas de Cartaya (Huelva). (Fines s. XV-, Primera mitad del s. XVI)”, *HID* 13 (1986), pp. 189-259; Gloria LORA SERRANO, “Ordenanzas Municipales de Cartaya. Año 1542”, *Huelva en su Historia*, I (Huelva 1986), pp. 225-243; Javier PÉREZ-EMBED WAMBA, “La organización de la vida rural en la Sierra a fines de la Edad Media. Las ordenanzas municipales de Almonaster”, *Huelva en su Historia* (Huelva 1986), pp. 245-283. Están transcritas y estudiadas por alumnos míos las ordenanzas de Écija (Marina MARÍN OJEDA) y de Alcalá de los Gazules (Marcos FERNÁNDEZ GÓMEZ).

²⁰ J. M. DE BERNARDO ARES, “Las Ordenanzas Municipales y la formación del Estado Moderno”, *La ciudad hispánica durante los siglos XIII al XVI*, t. III (Madrid 1987), pp. 15-38.

llamaríamos “exposición de motivos”. Las *Actas Capitulares*, donde se han conservado, facilitan una información preciosa sobre este particular, y, en ocasiones, hasta el mismo proceso de elaboración y, por supuesto, el texto primigenio de las ordenanzas.

3. Dos normas forales básicas; una variedad de situaciones; una casuística compleja. Todo esto es cierto, hasta el punto de que cada día somos más conscientes de la diversidad de matices y de variantes existentes incluso dentro de un mismo modelo de organización municipal. Pero, a fuerza de resaltar las diferencias, ¿no estaremos acaso corriendo el riesgo de no observar que, a pesar de todo, la historia del régimen municipal en Andalucía, como en el resto del reino, experimenta una misma evolución? Abordemos un par de cuestiones fundamentales: quiénes gobiernan y a través de qué mecanismos se ejerce el poder.

Se admite que las instituciones municipales llegan a Andalucía en una fase avanzada de su evolución. Esto es especialmente cierto en el caso de los municipios regidos por el fuero de Toledo. En el caso de las grandes ciudades como Sevilla o Córdoba, los reyes se atribuyeron la designación de alcaldes y alguaciles, a pesar de ciertas disposiciones forales. En Sevilla la cosa es clara, y todas las menciones documentales referidas a alcaldes los describen como “*alcaldes del rey e de Sevilla*”. En Córdoba las cosas fueron al parecer un poco distintas, al menos en un primer momento, ya que el fuero distinguía entre juez y alcaldes²¹, al tiempo que preveía su renovación anual por elección entre los vecinos²². Sin embargo, en los primeros años del reinado de Alfonso X debió producirse el control regio sobre las primeras magistraturas municipales de Córdoba, al tiempo que, sin alterar formalmente el fuero, se imponía en la ciudad el modelo sevillano. En efecto, desde 1256 desaparece la figura del *juez*²³, asumiendo las supremas competencias judiciales y de gobierno dos alcaldes, nombrados por el rey²⁴. Y de esta forma, durante la minoría de Alfonso XI, la regente doña María de Molina pudo rechazar la pretensión de los cordobeses de nombrar ellos mismos a sus alcaldes y alguaciles argumentando que “*ella fallaua que despues que el rey don Fernando ganara Cordoua que siempre ay fiziera e posiera el rey alcaldes e alguasiles*”²⁵.

En cambio, en otras localidades pobladas al fuero de Toledo-Sevilla se mantuvo durante más tiempo la capacidad de los vecinos de intervenir en la elección de los funcionarios municipales. Así sucedía, por ejemplo, en Jerez, donde el concejo ponía “*los alcaldes e alguasil e escribanos e oficiales cada año*”²⁶, y en Medina Sidonia, cuyos vecinos elegían cada año a “*aquellos que entendían que eran pertenescientes para ello*”²⁷. La misma situación, aunque fundamentada en unas disposiciones y una tradición diferente, se constata en las ciudades regidas por el fuero de Cuenca. Pero no nos engañemos. Elegidos por el concejo o por la asamblea de vecinos –abordaremos en seguida esta cuestión–, el problema consiste en determinar si cuerpo de electores y de elegibles eran en la segunda mitad del siglo

²¹ En Carmona, por el contrario, a pesar de tener básicamente el mismo fuero, la designación de juez y alcaldes correspondió a la reina doña Juana, señora de la villa, “*et despues el que fuere sennor de Carmona*”. J. HERNÁNDEZ DIAZ, A. SANCHO CORBACHO Y F. COLLANTES DE TERÁN, *Colección Diplomática de Carmona* (Sevilla 1941), p. 3.

²² M.A. ORTI BELMONTE, “El fuero de Córdoba y las clases sociales en la ciudad. Mudéjares y judíos en la Edad Media”, *Boletín de la Real Academia de Córdoba* 25 (1954), p. 68.

²³ El último juez que registra la documentación cordobesa fue un tal Pedro Pérez de Villamar. M. NIETO CUMPLIDO, *Corpus Mediaevale Cordubense*, II (Córdoba 1980), n. 421. Según consta por su epígrafe funerario, en 1258 era “*Alcalde del Rey*”. M. NIETO, *ibid.*, n. 507. Ver también figura n. 47.

²⁴ En 1258 eran alcaldes “mayores” de Córdoba Fernán Iñiguez y Fernando Muñoz. M. NIETO, *ob. cit.*, II, n. 515. El documento está validado por otros tres alcaldes, probablemente alcaldes ordinarios.

²⁵ *Gran Crónica de Alfonso XI*, ed. Diego CATALÁN MENÉNDEZ PIDAL, 2 vols. (Madrid 1976), cap. XXXI.

²⁶ Documento citado por Hipólito SANCHO DE SOPRANIS, *Historia de Jerez de la Frontera*, I (Jerez 1964), p. 91.

²⁷ M.A. LADERO y M. GONZÁLEZ, *art. cit.*, doc. n. 22.

XIII términos coincidentes, si es que alguna vez y en algún sitio lo fueron en realidad. La norma conguense –la más “democrática” en apariencia– era tajante:

*“... en la collación dond ell iuez ouiere de seer –leemos en el fuero de Baeza–, den iuez omne bueno e sabidor que sepa entender... e aya casa en la uila e caualo del anno pasado. Ca qui casa non ouiere e caualo del anno ante que sea pasado, no sea iuez”*²⁸.

En el texto antes citado de Medina Sidonia se pedía de los elegidos para el desempeño de las magistraturas municipales que fuesen “*pertenecientes*” o idóneos para el cargo. Pudiera pensarse que sólo se exigían requisitos morales –buena fama y conducta, honestidad y prudencia– o experiencia demostrada. Pero no era así. Los fueros, como en general la legislación de cualquier época, eran muy formalistas. Lo que se pedía de los oficiales del concejo era pertenecer a un grupo social determinado y alcanzar un determinado nivel de riqueza, o, dicho de otra manera, ser caballero –de linaje o ciudadano– y formar parte de ese amplio grupo que los textos llaman los “hombres buenos”²⁹ y que el citado texto de Medina Sidonia define como “*vecinos cuantiosos, abonados y pertenecientes*”³⁰.

Así pues, la única diferencia entre uno y otro sistema radicaba en la mayor o menor capacidad del rey para interferir en la designación de los cargos públicos, ya que, en realidad, quienes participaban efectivamente en el gobierno de la ciudad pertenecían al mismo grupo social, a esa nobleza ciudadana que, por emplear una expresión ya consagrada, llamamos “patriciado urbano”. Podemos discutir en qué proporción compartían el poder caballeros hidalgos y caballeros ciudadanos; si ya en el siglo XIII pudo plantearse algún tipo de tensión en el seno del grupo dirigente; si se trataba de un sistema más o menos abierto a nuevas incorporaciones; si la acción del rey alcanzaba también, además de los alcaldes y alguacil, al cuerpo de gobernantes que en Sevilla comenzaron a llamarse “veinticuatro”³¹, o si estos y otros oficios tuvieron ya carácter vitalicio. Pero de lo que no puede dudarse es de la identificación casi generalizada entre gobierno local y patriciado urbano.

¿Y qué papel jugaba el pueblo o los vecinos en este sistema? La cuestión no es fácil de resolver, y, en todo caso, no puede ofrecerse una respuesta única. Hasta hace poco hemos defendido la opinión de que en las grandes ciudades, como Córdoba y Sevilla, la participación vecinal en el gobierno urbano se ejerció sólo de manera indirecta, a través de los *jurados* elegidos por las collaciones. Consta su existencia en Sevilla desde, por lo menos, 1253 en que los vemos actuando en las comisiones creadas en cada barrio para efectuar el repartimiento. En Córdoba debieron surgir en torno a 1240, si no antes, aunque sólo se documentan jurados a partir de 1274³². Parece que, al menos inicialmente,

²⁸ *Fuero de Baeza*, ed. J. Roudil (La Haya 1962), 362.

²⁹ Sobre el tema de los “hombres buenos” ver el estudio, ya clásico, de J. Cerdá “Hombres buenos, jurados y regidores en los municipios castellanos de la Baja Edad media”, *Actas del I Symposium de Historia de la Administración* (Alcalá de Henares 1970), reed. en *Estudios sobre instituciones...*, ya citado, pp. 309-365.

³⁰ Se trata de una carta de Pedro I (1350, julio, 8. Sevilla) aprobando la elección de alcaldes ordinarios y alguacil, hecha por el concejo en personas que “*eran omes bonos y vestnos y quantiosos y abonados y pertenescientes para los dichos oficios y tales que guardarán mio servicio a pro e guarda de la dicha villa*”

³¹ La primera mención documental a los caballeros veinticuatro data de 1271. Se trata del más antiguo documento concejil sevillano conservado, que se inicia de la siguiente forma: “*Sepan quantos esta carta vieren como nos los alcaldes e el alquasil e los XXIII caualleros e omne buenos del conçejo de la muy noble çibdad de Seuilla*”... Cf. M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ y otros, *Sevilla en tiempos de Alfonso X el Sabio*, p. 148. ¿Se trataba ya de cargos de nombramiento real? No lo sabemos. Pero, en cualquier caso, parece que 1286 se practicaba un sistema mixto: designación por el concejo y aprobación por parte del rey. A este respecto interesa recordar un documento de 1286 extractado por N. TENORIO, ob. cit., p. 85. En él, Sancho IV aprueba ciertas decisiones del concejo “*salvo en razón de los veynte e quatro caualleros e omes buenos quel conçejo pusieron para esto, que iuelgo ende a don Yague de la Mesta, allcall, e a Guillen de Lerida, que mora en Xerez, e a Pedro de San Martín e a Domingo Juan Negro, e en lugar destos tengo por bien que sean Juan Rodríguez, mi escribano, e Ferrand Perez, mio despensero, e Juan Matheos, mio camarero mayor, e maestre Martin Selurgian...*” Sea como fuere, el hecho es que en las Cortes de Madrid de 1329 Alfonso XI declaró que desde siempre correspondía al rey el nombramiento de los oficiales en Sevilla, Córdoba, y en las demás villas y lugares de la frontera. *Cortes de León y Castilla*, I (Madrid 1861), p. 441.

hubo uno por barrio. Sobre sus competencias sabemos poco. Un documento de fines del siglo XIII relaciona a los jurados con la vigilancia nocturna de las puertas y murallas de Sevilla, y con la confección de los padrones de pecheros, en una palabra, con las decisiones más impopulares del gobierno urbano³³. Un texto algo más tardío asigna a los jurados la responsabilidad de fiscalizar la actuación de alcaldes, alguaciles y regidores³⁴. Pero –y esta es la cuestión que quisiera plantear– ¿tuvo el pueblo alguna otra participación en los actos de gobierno? O, en otros términos, ¿existieron en las ciudades organizadas de acuerdo con el fuero de Toledo las asambleas generales de vecinos o los llamados “concejos abiertos”?

A propósito de Andalucía, el profesor Valdeón escribió hace años que la Corona, “a la hora de organizar los concejos, se podía saltar por encima de aquellos organismos abiertos de siglos anteriores”³⁵. Pero esta afirmación, que es genéricamente válida para Sevilla, Córdoba y otros muchos concejos castellanos, no resuelve el problema de la existencia o no de asambleas vecinales o “concejos abiertos”. Hoy sabemos que los hubo, aunque nos han llegado escasísimos testimonios documentales. Pero ¿cuáles eran sus competencias? Desde luego no la de decidir, gobernar, controlar o gestionar, tareas todas que competían a los oficiales nombrados por el rey y responsables ante el mismo de su gestión. Pero será mejor que veamos qué nos dicen los documentos.

El 22 de septiembre de 1258 tuvo lugar en la iglesia-catedral de Santa María de Córdoba un “*grand concejo pregonado*” al que debieron asistir numerosos vecinos³⁶. En esta reunión del concejo, que estuvo presidida por el adalid Domingo Muñoz, los dos alcaldes reales Fernán Íñiguez y Fernán Muñoz, y el alguacil Pedro Navarro, se otorgó al obispo y a la Iglesia de Córdoba el castellar de Río Anzur. El acta de concesión está firmada por varios alcaldes ordinarios y por representantes –jurados tal vez?– de siete de las catorce collaciones de la ciudad. Pero no nos engañemos. La decisión de dar a la Iglesia de Córdoba una parte del término de la ciudad estaba ya tomada. Pero, por tratarse de disponer de algo que había sido dado al pueblo de Córdoba, se requería, al menos como formalidad, efectuar la donación en “concejo pleno”, convocado o “pregonado” al efecto.

La segunda noticia se refiere a Sevilla, y no es tan explícita como la primera. Pero, a lo que parece, se trata también de un concejo pleno convocado para dar validez a un acuerdo adoptado previamente en reunión cerrada de concejo. El documento que nos ha transmitido la noticia describe dos fases: elaboración del acuerdo en concejo cerrado (“fue acordado et otorgado en *cabildo* en Sant Miguel”) y validación del mismo –¿o habría que hablar mejor de “comunicación”?– en “concejo abierto” (“e en concejo en las gradas de Santa María”). La contraposición *cabildo*/concejo es de gran interés, ya que sitúa los dos momentos del proceso en dos asambleas de significado inequívoco: el *cabildo* o asamblea restringida de funcionarios, y el *concejo* o asamblea de todos los vecinos. La primera reunión –el *cabildo*– se celebra en un ámbito cerrado, como el de San Miguel; la segunda –el “gran concejo pregonado”, por emplear la terminología cordobesa–, en un espacio abierto y público como los alrededores de la Catedral³⁷.

³² En un deslinde de términos entre las tierras de la Orden de Calatrava y del concejo de Córdoba actuaron por parte de éste, entre otros, Ferrand Pérez, jurado de San Nicolás, y Miguel de Valdelecha, jurado de la collación de Santa María Magdalena. M. NIETO CUMPLIDO, ob. cit., II, n. 908.

³³ N. TENORIO, ob. cit., pp. 89-90.

³⁴ En el ordenamiento dado por Alfonso XI en 1337 a Sevilla se ordena a los jurados que “*afruenten et acusen a los alcaldes et alguazil...*” M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Los municipios andaluces”, p. 80, nota 63.

³⁵ Ob. cit., p. 163.

³⁶ Da noticia del documento M. NIETO, ob. cit., II, n. 515.

³⁷ Ver el texto completo en N. TENORIO, ob. cit., p. 255.

La cuestión es menos problemática en lo que se refiere a los concejos regidos por el fuero de Cuenca, donde tales asambleas plenarias estaban no sólo previstas, sino que en ellas residía la capacidad de otorgar, mediante las anuales elecciones, el poder de gobierno a los alcaldes y demás funcionarios concejiles. Otra cosa es que, salvado el principio de su convocatoria “a campana repicada” y su celebración en ámbitos públicos, los asistentes fuesen mayoritariamente los propios detentadores del poder (el grupo de los caballeros) o que la opinión popular fuese manipulada sistemáticamente por los mismos que la invocaban.

4. Hasta el reinado de Alfonso XI pudo haber diferencias, hasta grandes diferencias si se quiere, entre los concejos andaluces organizados de acuerdo con uno u otro modelo. A partir de su reinado, sin embargo, comienza a imponerse una cierta homogeneidad. Me estoy refiriendo, por supuesto, a la reforma municipal, la “de más trascendencia en la historia del régimen municipal castellano”, en opinión del profesor Gibert, en virtud de la cual se sustituyó la asamblea general de los vecinos por concejos reducidos en los que se concentraron “con carácter permanente todas las atribuciones” de aquéllas³⁸. Carlos Estepa y, con él, José María Monsalvo han tratado de minimizar –Estepa ha empleado el calificativo de “intrascendente”– el sentido de la reforma, alegando que, si bien de nombramiento regio, los regidores proceden y representan a las oligarquías locales y que, en consecuencia, mal puede hablarse de intervencionismo regio en los asuntos locales cuando son precisamente las fuerzas locales las que se beneficiaron de la reforma³⁹. Esto último –a quiénes benefició la reforma– es cierto, y nadie lo discute. Pero el hecho de que fuese la oligarquía ya constituida –por lo demás ¿de qué otros podría echar mano el rey sin complicar más la situación interna de los municipios?– la primera beneficiaria de la reforma no resta importancia a la innovación institucional introducida por el rey, que, en palabras del profesor González Alonso, creó “los mecanismos institucionales que habían de servir para gobernar las ciudades castellanas hasta los años iniciales del siglo XIX”⁴⁰. A partir de este momento y de forma ya definitiva, a pesar de algunos titubeos posteriores, las oligarquías municipales quedarán vinculadas al poder monárquico, de donde procede su propia legitimidad. Aquí estriba la trascendencia teórica y práctica de la reforma: en haber arrebatado al conjunto de los vecinos su capacidad de legitimar el ejercicio del poder. ¿Que esto no es una forma de intervencionismo en la vida de los municipios? No conozco otro término para describir la situación. Porque, en el fondo, como advirtiera muy bien el profesor González Alonso, la reforma municipal de Alfonso XI no fue otra cosa sino la generalización del sistema vigente en los concejos andaluces organizados a fuero de Toledo⁴¹, mediante “la supresión de la asamblea vecinal como supremo órgano de control y fuente del poder municipal, y la creación de un cuerpo cerrado de oficiales de designación real –los “regidores”– a quienes compete *“veer hacienda de concejo”* o, lo que es lo mismo, gestionar el gobierno de las ciudades y villas afectadas por la reforma”⁴². Frente a esta realidad, importa menos qué grupos detentan el poder. Está claro que fueron los mismos que, por otras vías, controlaban el gobierno municipal. Y ésta sería la circunstancia que permite explicar de forma coherente porqué un asunto de tanta trascendencia apenas si se refleja en las reuniones de Cortes, como tuve ocasión de señalar hace algunos años⁴³.

³⁸ Rafael GIBERT, *El concejo de Madrid*, 1 (Madrid 1949), p. 164.

³⁹ C. ESTEPA concluye, tras señalar que la implantación del “regimiento” supuso el triunfo de la caballería villana como detentadora en exclusiva de los oficios concejiles, que *“de esta manera el intervencionismo regio tiene como telón de fondo la existencia de unas oligarquías urbanas que precisamente se consolidan a través de este intervencionismo. Ante ello plantear para los siglos XIV y XV el problema del nombramiento regio puede resultar intrascendente”*, “Estado actual de los estudios sobre las ciudades medievales castellano-leonesas”, *Historia Medieval: cuestiones de metodología* (Valladolid 1982), pp. 53-54. Ver un amplio desarrollo de estas ideas en J.M. MONSALVO ANTÓN, *El sistema político concejil. El ejemplo del señorío medieval de Alba de Tormes y su concejo de villa y tierra* (Salamanca 1988), pp. 142 ss.

⁴⁰ “Sociedad urbana y gobierno municipal”, en *Sobre el Estado y la Administración de la Corona de Castilla en el Antiguo Régimen* (Madrid 1981), p. 62.

⁴¹ Benjamín GONZÁLEZ ALONSO, *El corregidor castellano. 1348-1808* (Madrid 1970), p. 29.

⁴² M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Las Cortes de Castilla y León y la organización municipal”, *Actas del Congreso Internacional sobre las Cortes de Castilla y León en la Edad Media* (Valladolid 1988), pp. 358-359.

La reforma –conviene tener esto en cuenta– se acomete desde los mismos inicios del reinado de Alfonso XI, tras la tremenda experiencia de más de doce años de anarquía. En los concejos que la Corona controlaba mejor, como Sevilla o Córdoba, había crecido desproporcionadamente el número de oficiales de concejo (en Sevilla los “veinticuatro” eran, en 1325, treinta y seis); en los regulados por el fuero de Cuenca, las elecciones concluían en duros enfrentamientos, y en todos, la lucha por el poder en el seno de la propia oligarquía dirigente provocaba tensiones y, en ocasiones, revueltas y luchas de bandos. Este fue el pretexto para la intervención regia: pacificar la vida municipal y remediar la situación de desorden que el rey describe en casi todos los documentos de esta índole con los siguientes términos: *“porque en los concejos vienen muchos omes a poner discordia e destorvo”*⁴⁴. La solución adoptada fue, con ligeras variantes, la misma: imposición de un cuerpo cerrado de oficiales –el “regimiento”–, nombrados directamente por el rey o escogidos de entre una lista presentada por el concejo⁴⁵. En cualquier caso, la Corona procuró llegar a soluciones de compromiso. Y, así, repartió salomónicamente el poder entre las facciones ya constituidas, como sucedió en Valladolid, gobernada por los Tovar y los Reoyo antes y después de la reforma⁴⁶, o distribuyó a partes iguales, como en Sevilla, las 24 regidurías entre caballeros hidalgos y caballeros ciudadanos⁴⁷.

Conocemos bastante bien la cronología del proceso de reforma al menos por lo que hace a los más importantes concejos de la región: 1326, Arjona; 1327, Sevilla; 1328, Córdoba. Tras una larga pausa, la reforma se reemprende en Baeza en 1341, para continuarla en 1345, de nuevo en Baeza, en Jerez, y, probablemente, en Carmona y Ecija; y por último, en 1347, de nuevo en Baeza y en Úbeda.

Pero más que la cronología del proceso –llama la atención las tres intervenciones del rey en Baeza– importa considerar las reacciones de los concejos afectados por la reforma, y sus consecuencias. En cuanto a lo primero, parece que en general la reforma encontró muy poca resistencia, o, al menos, no consta que éstas se produjeran en los concejos organizados según el fuero de Toledo, acostumbrados desde su misma constitución a la intervención del rey en la vida municipal. En cambio, sí la hubo, y muy dura, en Baeza. Pero, al margen de consideraciones jurídico-políticas, la explicación de esta diversidad de comportamiento habría que buscarla tanto en las propias circunstancias locales como en los resultados mismos de la reforma.

Así, da la impresión de que los concejos organizados según el fuero de Toledo/Sevilla estaban ya controlados por la caballería hidalga o, en el mejor de los casos, se había llegado a una situación de compromiso, como en Sevilla. Ello explica que los ordenamientos conocidos –exceptuando el de Sevilla, donde las veinticuatrías se repartieron por igual entre hidalgos y ciudadanos– nada digan sobre la condición social de los nuevos oficiales del concejo⁴⁸. Pero, a pesar de ello, lo más probable es que en todas partes los nuevos oficios tendiesen a ser atribuidos a los caballeros

⁴³ Id., *ibid.*, p. 358.

⁴⁴ Texto de Arjona (1326). Ed. por S. de MOLARES TALERO, *ob. cit.*, p. 259.

⁴⁵ Así en Jerez, donde los 13 “regidores” fueron escogidos de una lista de 30 nombres presentada e elaborada por el concejo. A. GONZÁLEZ, *Jerez en el siglo XV* (Tesis Doctoral inédita, f. 867).

⁴⁶ J. VALDEÓN, “Valladolid en los siglos XIV y XV”, en *Historia de Valladolid. II. Valladolid Medieval* (Valladolid 1980), pp. 105-106. Lo mismo sucedió en Burgos, T.F. RUIZ, *Sociedad poder real* (Barcelona 1981), p. 190, o en Segovia, J. MARTÍNEZ MORO, *La tierra en la ciudad de Segovia. Un proyecto señorial urbano (1088-1500)*, (Valladolid 1985), pp. 135-143.

⁴⁷ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Los orígenes de la Andalucía cristiana”, *Historia de Andalucía*, II (Barcelona-Madrid 1980), p. 278.

⁴⁸ Según el ordenamiento dado a Jerez en 1345, los trece oficiales del concejo eran seleccionados por el rey de entre los 30 nombres presentados por la ciudad. A. GONZÁLEZ GÓMEZ, *ob. cit.*, ff. 866-867. Algo parecido sucedía en Arjona, Carmen JUAN LOVERA, *ob. cit.*, p. 82, y, tal vez, en Carmona, como parece deducirse de una noticia inserta en un documento de Juan II en el que se indica que Pedro I hizo merced –¿confirmó?– al concejo *“de las alcaldías e alquasiladgo e mayordomadgo della, e que se repartiesen los dichos oficios cada año”*. AM de Carmona, doc. sin catalogar.

hidalgos. El caso de Baeza es en cierta manera paradigmático, como se analiza en la comunicación que presenta en este Coloquio M. García Fernández. Tras algunos titubeos iniciales –diez “hombres buenos” en 1341, al parecer todos ellos de condición ciudadana; doce, en 1345: diez ciudadanos y dos hidalgos– Alfonso XI acabó por imponer en 1347 un nuevo regimiento de trece oficiales, todos ellos hidalgos. Da la impresión, por tanto, de que, a diferencia de Castilla donde fue la caballería villana la gran beneficiaria de la reforma, en Andalucía el rey se decidió por la aristocratización de los nuevos regimientos. A ello debieron moverle consideraciones de índole militar, y también un cierto recelo hacia la caballería ciudadana, que había protagonizado con su enfrentamiento sistemático al elemento hidalgo algunos incidentes y revueltas de especial gravedad, como el que encabezara en Ubeda Johán Martínez Avarquero. Y que tal tensión existía, por lo menos en algunos concejos, se comprueba con toda claridad en el caso de Baeza, donde, apenas muerto Alfonso XI, la caballería ciudadana intentó recuperar el poder perdido promoviendo una sublevación popular que depuso a los jurados y oficiales nombrados por el rey⁴⁹.

No obstante, se mantuvieron en algunas ciudades –¿por cuánto tiempo?– las elecciones previstas en el fuero. Así en Baeza el rey reconoció que los alcaldes debían ser puestos por el concejo “cada anno”⁵⁰. Electivos siguieron siendo en muchas partes hasta el final de la Edad Media, si no la totalidad de las juraderías, sí por lo menos algunas⁵¹. Y, por supuesto, una serie de oficios concejiles menores que el fuero y los privilegios atribuían a los *caballeros de cuantía*. Éste es el caso, por ejemplo, del cargo de mayordomo, y de otros oficios como las alcaldías de fortalezas o las “caballerías de la sierra”⁵².

5. La evolución posterior es poco relevante, y todo parece indicar que en todas partes se producen hechos de significado similar: ampliación de las regiduras a veinticuatro, a imitación de Sevilla, en ciudades de cierta importancia y rango histórico como Córdoba, Jerez, Jaén, Úbeda y Baeza; aumento descabellado del número de regidores y jurados, y patrimonialización de los oficios públicos. Todos estos problemas y algunos más fueron estudiados para los primeros años del reinado de los Reyes Católicos por Paulina Rufo, y a sus trabajos me remito⁵³.

En el caso del incremento o “acrecentamiento” de los cargos municipales estamos, por supuesto, ante un proceso que se da en todas partes, aunque es tal vez en Andalucía, por la misma importancia de sus ciudades, donde alcanza su máxima expresión. El caso de Córdoba, puesto de relieve por J. Edwards, es tal vez paradigmático: en 1480, al producirse los decretos reductores de Toledo, había nada menos que 114 regidores; es decir, 90 más de los 24 del “número antiguo”⁵⁴. Pero el problema venía de muy atrás, y ya en las Cortes de Palenzuela en 1425 se dictaron disposiciones similares a las de las Cortes de Toledo que, en gran medida, coincidían con los intereses de los grupos oligárquicos ya consolidados⁵⁵.

⁴⁹ Analizo esta cuestión en mi estudio “Los municipios andaluces...”, pp. 76-77. Ver también mi art. “La caballería popular en Andalucía (siglos XIII-XV)”, *Anuario de Estudios Medievales*, 15 (1985), pp. 318-320.

⁵⁰ J. RODRÍGUEZ MOLINA, *Colección Diplomática de Baeza*, n. 46.

⁵¹ Constan elecciones de jurados en Ubeda, M.J. PAREJO, ob. cit., p. 195; Jaén, J. RODRÍGUEZ MOLINA, *Colección Diplomática del Archivo Histórico Municipal de Jaén. Siglos XIV y XV* (Jaén 1985), p. 35, y Antonio CASTELLANO GUTIÉRREZ, “Aportación al estudio de los jurados del concejo de Jaén en la Baja Edad Media”, *La ciudad hispánica durante los siglos XIII al XVI*, III (Madrid 1987), pp. 247-261; Córdoba, J. EDWARDS, ob. cit., pp. 39-40, y Jerez, A. GONZÁLEZ GÓMEZ, ob. cit., ff. 870-873. En todas estas ciudades el sistema de elección era compatible con el de la designación directa por los reyes, sistema que de forma creciente fue reduciendo el número de *juraderías* disponibles para ser ocupadas por el sistema tradicional.

⁵² M.C. ARGENTE DEL CASTILLO/J. RODRÍGUEZ MOLINA, “Ordenanzas de Baeza”, ed. cit., tit. II. En Jerez de la Frontera siguieron siendo electivos los oficios de mayordomo, y las siguientes alcaldías: las dos ordinarias, la de la justicia, la de la montaraía, la de la aduana y la de la mesta.

⁵³ Paulina RUFO YSERN, *Andalucía a través de Registro General del Sello. 1474-1480*. Memoria de Licenciatura (Sevilla 1987).

⁵⁴ Ob. cit., p. 36.

El problema de la patrimonialización de los oficios es de índole diferente y, aunque no con carácter general, estaba ya planteado de manera implícita en la propia reforma de Alfonso XI. F. Tomás y Valiente ha dedicado varios estudios a este tema y ha podido constatar que en el caso de los nuevos oficiales o regidores su “nombramiento podía hacerse por tiempo indeterminado, pero pronto prosperó, en líneas generales, la tendencia a hacer vitalicios tales oficios”⁵⁶. De ahí a la posibilidad de traspasar el cargo a un hijo o pariente había sólo un paso, y la existencia de esta práctica se documenta ya en el reinado de Juan II (1406-1454). El siguiente paso, según Tomás y Valiente, consistió en la conversión del oficio público, bien por vía de compra bien por vía de reconocimiento, en un bien patrimonial transmisible como cualquier otro bien de índole patrimonial⁵⁷. Este proceso, que puede ser estudiado perfectamente en la mayoría de los concejos andaluces, era, y así creo que debe ser entendido, manifestación de otro de índole más general: la aristocratización definitiva de los gobiernos municipales, y la consolidación de las oligarquías municipales, procesos en los que de nuevo coincidían los intereses de la Corona y de los grupos privilegiados urbanos. La manifestación más clara de todo ello es el creciente interés de la nobleza local y regional por estar presente en las instituciones de gobierno, como se comprueba en Córdoba⁵⁸, Sevilla⁵⁹, y en otras localidades andaluzas⁶⁰.

6. Hasta la reforma de Alfonso XI el gobierno urbano careció de mecanismos institucionales de control. Los jurados, a quienes posteriormente se encomendará parte de esta tarea, desempeñaban, como veíamos, un cometido muy concreto: formar parte de las comisiones de repartos de tierras, “coger las cogechas del concejo de Seuilla”, “guardar la uilla con sus cuerpos”, poner guardas en las puertas y en los muros de la ciudad, “rondar de noche las collaciones”, enviar mensajeros y realizar “los padrones de los que han a yr en la hueste”⁶¹. En teoría esta función debía corresponder, según los casos, a la asamblea de los “hombres buenos” o de los vecinos, aunque es más que improbable que se ejerciera de manera eficaz. Así pues, la única posibilidad de intervención en casos de abuso de poder o de malgobierno provino, en la mayoría de los casos, de la propia monarquía.

Estas primeras manifestaciones de “intervencionismo” monárquico en los asuntos internos de los concejos tenían, por tanto, una justificación de índole práctica: acabar con determinados abusos y, especialmente, con los desórdenes que hacían, en palabras de Colmeiro, “de cada elección un tumulto y [del] cada cabildo un rebato”⁶². Pero había una razón de largo alcance para cuyo desarrollo estos conflictos locales no eran sino un simple pretexto: el control del potencial económico y humano que representaban los concejos, y la aplicación de una nueva filosofía política deducida de la recepción del derecho romano, de la que se derivaban tanto la exigencia de un “derecho del reino” como de la

⁵⁵ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Las Cortes de Castilla y León...”, p. 374.

⁵⁶ “Las ventas de oficios de regidores y la formación de las oligarquías urbanas en Castilla”, *HID*, 2 (1975), pp. 527-528. Ver también, del mismo autor, “Origen bajomedieval de la patrimonialización y la enajenación de oficios públicos en Castilla”, *Actas del I Symposium de Historia de la Administración* (Madrid 1970), pp. 125-159.

⁵⁷ F. TOMÁS Y VALIENTE, “Las ventas de oficios...”, p. 529.

⁵⁸ J. EDWARDS, “Politics and ideology in late medieval Córdoba”, *En la España Medieval*, 4 (Madrid 1984), pp. 284-285.

⁵⁹ M.A. LADERO QUESADA, *Andalucía en el siglo XV*, p. 26.

⁶⁰ Ha quedado demostrado también en el caso de Jaén a través del excelente estudio de Carlos VELASCO GARCÍA, *Extracción social, relaciones y competencias de los regidores jienenses en el siglo XV* (Jaén 1987).

⁶¹ Privilegio de Sancho IV a los jurados de Sevilla (26 de noviembre, 1292), ed. por N. TENORIO, ob. cit., pp. 89-90.

⁶² *Cortes de León y Castilla*, I, p. 94.

“unidad de la justicia”⁶³. Éste es el sentido que adquiere el envío sistemático desde tiempos de Sancho IV de “jueces reales”, designados en los cuadernos de Cortes con los nombres de *jueces de salario* o *jueces de fuera parte*. A pesar de la oposición sistemática de los concejos a estos funcionarios reales, los monarcas siguieron haciendo uso de una figura que les era muy útil no sólo como manifestación de poder, sino como instrumento de propaganda monárquica en unos tiempos revueltos, caracterizados entre otras cosas, por el “minguamiento” de la justicia⁶⁴.

La reforma municipal pretendió acabar con muchos de estos desórdenes. De entrada, la creación de un cuerpo más o menos permanente de oficiales municipales o regidores, nombrados o sancionados por el monarca, era una determinada forma de reducir y controlar el poder de los alcaldes foreros donde los hubiera. Pero hacía falta algo más, ya que el carácter semivitalicio, y pronto hereditario, de los regidores suponía un peligro para el buen gobierno municipal. Pero lo peor del nuevo sistema no era la vinculación real de las personas a los oficios, sino la adscripción a los mismos de quienes hasta entonces venían detentando el poder concejil. Hacían falta, pues, nuevos mecanismos de control, todo lo eficaces que se pudiera.

En este contexto surgieron los llamados “alcaldes veedores y enmendadores”, a quienes las Cortes de Alcalá de 1345 otorgaron la función explícita de “*saber como usan los oficiales*” de los concejos y corregir a los que fuesen “negligentes” en el ejercicio de sus cargos⁶⁵, y, poco después, los “corregidores”, en quienes se resume la experiencia de los jueces de salario tradicionales y de los nuevos alcaldes veedores⁶⁶.

En cualquier caso, los corregidores eran, por su misma naturaleza, figuras para situaciones de excepción. La forma más natural, por tanto, de controlar los gobiernos municipales debía ser a través de personas institucionalmente ligadas a los concejos. De esta forma los jurados asumieron en primera instancia esta función de control de los oficiales o regidores, actuando en el seno de los concejos como “procuradores del pueblo” y “acusadores y afrentadores de los del regimiento y de los alcaldes”, como reza un texto sevillano de fines del siglo XIV⁶⁷. Con mayor o menor fortuna –y sinceridad–, los jurados –agrupados en algunas ciudades, como Sevilla y Córdoba en “cabildos” paralelos⁶⁸– ejercieron esta difícil tarea a través de la presentación periódica de “requerimientos”, en los que denunciaban todo tipo de irregularidades. Se han editado algunos de estos textos⁶⁹, y sería deseable la publicación de todos los más que sea posible ya que en ellos se trasluce con una gran sinceridad y frescura la cruda realidad de las ciudades andaluzas de la época.

⁶³ Luis SÁNCHEZ AGESTA, *El concepto de Estado en el pensamiento español del siglo XVI*, (Madrid 1959), p. 147.

⁶⁴ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Las Cortes de Castilla y León...”, pp. 356-358.

⁶⁵ *Cortes de León y Castilla*, I, Cortes de Alcalá, 1345, petición 2.

⁶⁶ La primera mención a la figura del *corregidor* consta en la petición 47 de las Cortes de Alcalá de 1348. Se discuten sus precedentes. Para Benjamín GONZÁLEZ ALONSO, *El corregidor castellano. 1348-1808* (Madrid 1970), pp. 31-37. Los “jueces de salario” constituyen el precedente más claro de los corregidores. Sin embargo, Agustín BERMÚDEZ AZNAR, *El corregidor en Castilla durante la Baja Edad Media. 1348-1474* (Murcia 1974), pp. 55 ss., opina que el corregidor deriva de los “alcaldes veedores y enmendadores”.

⁶⁷ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Orígenes de la Andalucía cristiana”, en *Historia de Andalucía*, vol. II (Madrid-Barcelona 1980), p. 279.

⁶⁸ Consta la existencia de “cabildos de jurados” en otras localidades como Jaén y Ecija. Paulina RUFO YSERN, ob. cit., f. 193.

⁶⁹ Aunque no se trata de un requerimiento, el texto editado por Julio VALDEÓN, “Un ordenamiento de Enrique II a Sevilla”, *Archivo Hispalense*, 171-73 (1973), pp. 285-300, parece la respuesta a un requerimiento presentado al rey por los jurados de Sevilla. A. COLLANTES publicó un texto sevillano de gran interés, “Un requerimiento de los jurados al concejo sevillano a mediados del siglo XIV”, *HID*, 1 (1974), pp. 67-74. Se conocen requerimientos similares de Córdoba. Manuel NIETO CUMPLIDO editó el más antiguo en su trabajo “Las luchas nobiliarias y movimientos populares en Córdoba a fines del siglo XIV”, en *Tres estudios de historia medieval cordobesa* (Córdoba 1977), pp. 13-65. Fernando MAZO ROMERO, “Tensiones sociales en el municipio cordobés en la primera mitad del siglo XV”, *Actas del I Congreso de Historia de Andalucía. Andalucía Medieval*, vol II (Córdoba 1978), pp. 104-112, publica un texto semejante, junto con otra documentación referente a la actividad de los jurados.

Pero los jurados no siempre podían o querían “afrontar” a los del regimiento. O eran demasiado débiles para hacerlo, o la coincidencia de intereses entre jurados y regidores era tal que la simple pretensión de fiscalizar la acción de gobierno de éstos constituía un absurdo ejercicio de cinismo. Desde, por lo menos, comienzos del siglo XV los jurados están más próximos a la oligarquía de regidores y alcaldes que el “común” al que teóricamente representaban. Más aún: ellos mismos forman parte de las oligarquías municipales. El repaso de las listas de regidores y jurados de cualquier ciudad andaluza bastaría para convencernos de que son en realidad los mismos. ¿Era así también en el siglo XIV? ¿Fue la constatación de esta realidad lo que motivó que Alfonso XI, apenas implantado el “regimiento” en Sevilla, instituyese la figura de los siete *fieles ejecutores*, encargados de inspeccionar ciertos aspectos del gobierno de la ciudad (mercados, precios, administración de justicia, rentas municipales, etc.)?⁷⁰ No lo sabemos; pero es evidente, como ha señalado Ladero, que su función hubiera sido “superflua si las instituciones habituales del concejo hubiesen funcionado bien”⁷¹.

Otra forma de control desde dentro del gobierno municipal fue el *personero* de la comunidad. Se trata de una figura de cierta tradición en los concejos organizados al fuero de Cuenca. Consta su existencia en Baeza en 1326, en que aparece validando la contratación de obras municipales⁷² y representando al concejo en los pleitos⁷³. Sabemos también de su existencia en Úbeda a fines del siglo XV⁷⁴ y en Quesada⁷⁵. Se trataba de un cargo cuya elección estaba regulada por Juan I en 1389⁷⁶, pero que, en cualquier caso, debía ser ejercido por un vecino “pechero” y “llano”⁷⁷.

En cambio, el cargo de personero es rarísimo en los concejos de tradición toledana, más aristocratizantes y poco o nada acostumbrados a controles internos. El único caso que conozco es el de Carmona, que estudié hace años, presentándolo como un hecho excepcional. No lo es tanto, como hemos visto; aunque sí lo es en el contexto jurídico del reino de Sevilla. El hecho no deja de tener su interés como experimento institucional, aunque tuvo poca eficacia y duración⁷⁸.

Así pues, el único medio seguro de control debía provenir de la Corona, como ya intuyera el propio Alfonso XI al crear la figura de los corregidores. Había, incluso, otra forma de control prevista en las *Partidas*, pero de difícil aplicación: me refiero al “juicio de residencia” cuya implantación y práctica está documentada en Andalucía desde

⁷⁰ Ver un amplio extracto de las disposiciones del ordenamiento de 1344 los *fieles ejecutores* en R. CARANDE, ob. cit., (ed. de 1975), p. 115. Dos años más tarde –para mantener la independencia de los nuevos funcionarios– el rey les prohibió arrendar las rentas municipales. Id., ibid., p. 116.

⁷¹ La historia de los *fieles ejecutores* sevillanos fue un tanto agitada, prueba de que se trataba de un mecanismo de control bastante molesto para los oligarcas locales. Establecidos en 1344, desaparecieron poco después. Enrique III volvió a instaurarlos en 1396. A fines del siglo XV, fue remodelada su composición, dándose entrada a un representante del “asistente” o corregidor. Se cerraba así, de forma totalmente lógica, el proceso iniciado en 1344.

⁷² J. RODRÍGUEZ MOLINA, *Colección Diplomática de Baeza*, doc. n. 24.

⁷³ Id., ibid., doc. n. 34.

⁷⁴ M.J. PAREJO, ob. cit., p. 203, y E. TORAL PEÑARANDA, *Úbeda, 1442-1510* (Jaén 1975), p. 403.

⁷⁵ El dato corresponde a 1454. E. TORAL, ob. cit., p. 45.

⁷⁶ M.J. PAREJO, ob. cit., p. 203.

⁷⁷ En 1507 fue elegido como personero de Úbeda Juan Alfonso Redondo, contra quien se objetó, entre otras cosas, que no era vecino “llano”, ya que poseía bienes por valor de más de cinco millones de maravedíes. E. TORAL, ob. cit., p. 403.

⁷⁸ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, *El concejo de Carmona...*, pp. 160-166.

tiempos de Alfonso X⁷⁹. Pero se trata, al parecer, de una institución muy localizada. Los corregidores, en cambio, fueron el gran instrumento a través del cual se ejerció tanto la fiscalización de las oligarquías urbanas como el control monárquico de los concejos. Su presencia, aún siendo excepcional, sería cada vez más frecuente, a pesar de la oposición de las ciudades⁸⁰, desde el reinado de Enrique III, como bien señalara E. Mitre⁸¹. Desde las Cortes de Toledo de 1480 el corregidor será una figura habitual en el seno de los grandes concejos andaluces. Pero ¿de qué extracción social eran estos corregidores? Generalmente se asume que se trataba de juristas o de personajes de segunda fila en la Corte.

Esto no es del todo cierto, al menos en ciertos casos. Así, por ejemplo, sabemos que en Jerez el cargo fue ejercido antes del primer corregidor nombrado los Reyes Católicos por personajes de tanto relieve como don Martín Fernández Portocarrero (1394-1405), señor de Moguer; el conde de Niebla (1441); el marqués de Villena (1456-1470), y por el marqués de Cádiz (1471-1477)⁸². En Úbeda y Baeza, según datos recogidos por Toral Peñaranda, desempeñaron el cargo, entre otros, don Alfonso Téllez Girón, don Alfonso de Aguilar (1466), don Rodrigo Manrique, conde de Paredes y condestable de Castilla, y otros como don Lope de Albuquerque, conde de Penamacor.

7. Hemos considerado hasta ahora dos modelos de organización y gobierno municipal, unidos por una misma y parecida evolución. ¿Podemos, y hasta qué punto, hablar de un *modelo granadino*? A juzgar por la bibliografía existente, parece que podría responderse afirmativamente a la cuestión⁸³. Las cosas no están, sin embargo, tan claras cuando se observan con cierto detenimiento.

Por lo que sabemos de los casos hasta ahora estudiados y publicados –no he podido manejar la tesis de José María Ruiz Povedano sobre los años iniciales del concejo de Málaga–, entre 1484 y 1510 los concejos del reino de Granada experimentaron una interesante y acelerada evolución, en la que pueden distinguirse por lo menos tres fases.

En un primer momento, y tras la conquista, la vida municipal aparece dominada en muchas partes por la figura del alcaide/justicia mayor, como sucedería en Loja. Esta primera fase se caracteriza por la implantación de unas

⁷⁹ Alfonso X ordenó en 1283 que los alcaldes y alguacil del Puerto de Santa María estuviesen “*al cabo del anno... en el lugar a fazer derecho de las querellas que dellos dieren quarenta días*”. Edité el doc. en mi estudio “El Puerto de Santa María en tiempos de Alfonso X (1264-1284)”, *Gades*, 9 (1982), p. 241. Consta documentalmente la celebración de un “juicio de residencia” en febrero de 1310. *Ibid.*, p. 231.

⁸⁰ Desde 1401, los procuradores de las ciudades –representantes de las oligarquías municipales– protestarán por la presencia en ellas de corregidores. *Cortes de León y Castilla*, I, Cortes de Tordesillas, pet. 16.

⁸¹ Emilio MITRE FERNÁNDEZ, *La extensión del régimen de corregidores en el reinado de Enrique III de Castilla* (Valladolid 1969).

⁸² A. GONZÁLEZ GÓMEZ, ob. cit.

⁸³ Además del importante estudio de José Manuel PÉREZ-PRENDES, “El derecho municipal del reino de Granada”, *Revista de Historia del Derecho*, II-1 (Granada 1977-78), pp. 373-459, y de la síntesis de Cristina SEGURA GRAÍÑO, “Los municipios del reino de Granada tras su conquista por los Reyes Católicos”, presentada en el Coloquio sobre el Municipio Ibérico (Santo Tirso, Portugal, 1985), existe una abundante bibliografía, de la que seleccionamos los siguientes títulos: Manuel ACIÉN ALMANSA, *Ronda y su serranía en tiempos de los Reyes Católicos*, I (Málaga 1979), pp. 245 ss.- A. MALPICA CUELLO se ha ocupado con insistencia de los aspectos organizativos de los primitivos concejos granadinos: “orígenes y formación del concejo de Loja (1484-1494)”, *Cuadernos de Estudios Medievales (CEM)*, IV-V (1976-77), pp. 125-132; “Algunos aspectos del concejo de Alhama: el gobierno municipal según el *fuero nuevo*”, *CEM*, VI-VII (1978-79), pp. 111-127; “El fuero nuevo en el reino de Granada y el fuero de Gran Canaria”, pp. 319-342 *El concejo de Loja 1486-1508* (Granada 1981), pp. 395-452; “Poblamiento y administración municipal de Almuñécar a fines del siglo XV”, *Actas del I Coloquio de Historia de Andalucía. Andalucía Medieval* (Córdoba 1982), pp. 121-149, y “Sobre el régimen municipal granadino: el Fuero de Loja”, *Estudios de Historia y de Arqueología Medievales*, III-IV (Cádiz 1984), pp. 109-127. Ver, además, J. MORENO CASADO, *Fuero de Baza. Estudio y transcripción* (Granada 1968); Carlos ASENJO SEDANO, *El Fuero Nuevo de la ciudad de Guadix* (Guadix 1974), y J.E. LÓPEZ DE COCA CASTAÑER, “El repartimiento de Vélez-Málaga”, *Cuadernos de Historia* 7 (Madrid 1977). Sobre el “Fuero Nuevo” de Canarias ver Jesús LALINDE ABADÍA, “El derecho castellano en Canarias”, *Anuario de Estudios Atlánticos*, 16 (1970), y Eduardo AZNAR VALLEJO, *La integración de las Islas Canarias en la Corona de Castilla. 1478-1520* (Sevilla-La Laguna 1984).

estructuras administrativas y de gobierno similares a las existentes en los concejos de la Andalucía del Guadalquivir. Así, Ronda, además de unas ordenanzas reales muy detalladas, recibe el fuero de Sevilla y las “costumbres” del concejo hispalense. Y esto se advierte en la relación de oficios y cargos municipales, que son, en su conjunto y hasta en la figura del *fiel ejecutor*, réplicas exactas del modelo sevillano. Recibieron también el fuero de Sevilla, Málaga, Baza y, probablemente, Vélez-Málaga⁸⁴. Loja y Guadix recibieron el fuero de Córdoba. Concluida la guerra, se observa una cierta normalización de la vida municipal. Los alcaides ceden sus competencias civiles de gobierno, que se transfieren a un corregidor.

Entre 1494 y 1495 todas las ciudades del reino de Granada, con la excepción de la capital, reciben un “ordenamiento” real, llamado tal vez con alguna impropiedad “fuero nuevo”, cuya aplicación determinará el inicio de una segunda fase en la historia municipal granadina⁸⁵.

¿Qué principios inspiraban el Fuero Nuevo? ¿A qué tradición jurídica se vincula? ¿Qué novedades introducía? De un análisis puramente formal del texto se deduce que el Fuero Nuevo contiene dos tipos de disposiciones: definitivas unas, y coyunturales otras. Las primeras hacen referencia a la estructuración del cabildo municipal y a cómo debía renovarse anual o bianualmente; las segundas, en cambio, prevén el nacimiento de una normativa mucho más explícita y desarrollada, en forma de ordenanzas. Nos interesa el primer bloque de disposiciones, ya que fueron ellas precisamente las que dieron origen a unos ayuntamientos *nuevos*, al menos teóricamente.

En concreto, el Fuero Nuevo crea un cuerpo de funcionarios, renovables cada dos años –varios alcaldes, un alguacil, un número variable de regidores, un personero y un mayordomo– o cada año, como era el caso de los dos “*procuradores del común*”, elegidos por y de entre los vecinos “pecheros”. Los primeros oficios, sin embargo, se elegían o designaban a través de cuatro *electores*, designados previamente por dos de los regidores salientes. Aquéllos escribían en sendos “papelejos” –dos por cada oficio que hubiese que renovar– los nombres de otras tantas personas. Una vez escritos y depositados en un cántaro –primero los nombres de los propuestos para alcaldes, y así sucesivamente–, un niño va sacando tantas papeletas cuantos fuese el número de los oficios renovables. Efectuado el sorteo, se confeccionaba una “nómina” que se remitía a los reyes para su aprobación.

El Fuero Nuevo institucionalizaba una cierta forma de control de la comunidad sobre sus gobernantes a través de los *procuradores del común*. Lo sorprendente del caso es que, al mismo tiempo, se creaba una especie de doble en la figura del *personero*, no elegido como los anteriores, sino sorteado o cooptado, a quien se atribuye el “*cargo de procurar las cosas de provecho del concejo e contradecir las que fueren en su daño, e requerir que se guarden las buenas ordenanças e procurar todo lo que cumple a los propios del concejo...*”⁸⁶. Como se ve, era casi la misma función que colectivamente ejercían jurados. Así las cosas, los *procuradores del común* quedaban reducidos en el “fuero nuevo” a simples figuras decorativas que asisten como “invitados” a las reuniones capitulares para observar “*si las cosas que allí se platican e hazen son enprovecho común, y si los repartimientos que se hazen y lo que se libra e las cuentas que se toman, se haze todo fielmente e sin fraude*”. Así pues, en la práctica y en el mejor de los casos, el papel de los *procuradores* se reducía a inspeccionar las cuentas y a vigilar que las derramas se hiciesen con equidad, menos aún de lo que hacían los jurados. Y prueba de que *personero* y *procuradores* eran cargos complementarios, o que uno anulaba a otro, es que, en 1509, reaparecidos los *jurados* en los municipios granadinos, la reina Juana I

⁸⁴ Cf. A. MALPICA, “El Fuero Nuevo en el Reino de Granada...”, p. 323, nota 16.

⁸⁵ Según A. MALPICA, *El concejo de Loja...*, p. 410, el Fuero Nuevo no es más que un conjunto de “ordenanzas de régimen interno para los distintos concejos”. J.M. PÉREZ-PRENDES, ob. cit., p. 379, afirma que los *fueros nuevos* sólo pueden ser llamados así “por pura inercia verbal”. J.E. LÓPEZ DE COCA, *Historia de Andalucía*, III (Madrid-Barcelona 1982), p. 457, es mucho más crítico al afirmar que “a partir del bienio 1494-95 las diferentes ciudades granadinas empiezan a recibir un llamado “fuero nuevo”, que de tal no tiene sino el nombre, por tratarse de un ordenamiento no solicitado por las poblaciones respectivas”. M. ACIÉN, por su parte, lo denomina “fuero-ordenanza”. Ob. cit., p. 272.

⁸⁶ *Fuero de Baeza*, ed. cit., p. 64.

ordenó que en Málaga se eligiese a un personero que tuviese a su cargo las funciones que antes eran de la competencia de los *procuradores del común*⁸⁷.

A primera vista el sistema parecía mejor que el tradicional. Y Acién creyó que, en efecto, con este método se pretendía conseguir un sistema de gobierno más viable y eficaz frente al anterior sistema que “vinculaba la ciudad a unas pocas manos de por vida”⁸⁸. No estoy muy seguro de que el sistema engañase a nadie. Malpica ya señaló con razón que “el sistema insaculatorio servía, en cierto modo, para encubrir la pura designación...”⁸⁹. Y es que, efectivamente, el sistema se prestaba a todo tipo de corruptelas. Porque, por ejemplo, ¿quién podía impedir que dos o más electores se pusiesen de acuerdo –cosa perfectamente posible si los regidores salientes les comunicaban con la suficiente antelación su intención de nombrarles *electores*– para reiterar en su “papelejos” los mismos nombres? Nadie, tanto más si se tiene en cuenta que las papeletas que no saliesen se quemaban inmediatamente.

M. Acién hace también referencia a otro posible motivo: “suprimir mercedes perpetuas de cargos que se dieron en gratificación a los servicios prestados en el curso de la guerra”. Sin negar que así pudiera haber sido en algún caso, me parece que tanto una como otra explicación son insuficientes. A los reyes lo que les interesaba es que el sistema funcionase, y que funcionase sin sobresaltos. Y es que para los Reyes Católicos el buen gobierno urbano era compatible con el mantenimiento de los intereses de la “oligarquía”. Podrá alegarse, tal vez, que el Fuero Nuevo introducía ciertas cautelas, como el carácter bianual de los cargos, o la imposibilidad de repetir candidatura o, mejor, de ser propuesto para un oficio hasta pasados cuatro años de haberlos ejercido. Pero en el fondo daba lo mismo, ya que los llamados a desempeñar los oficios concejiles representaban todos ellos, o casi todos, los intereses permanentes de su propio grupo.

Esther Cruces, por su parte, basándose en que las ciudades que recibieron el Fuero Nuevo estaban “rodeadas de villas y lugares concedidos por los Reyes Católicos como señoríos”, ha creído ver en ello la prueba de una política tendente a “la creación de una infraestructura antiseñorial en las ciudades”, personalizada en la propia oligarquía dirigente. Es cierto que la misma autora pone en duda su hipótesis al afirmar que esta “relación Fuero Nuevo y ciudades rodeadas por señoríos quizá sea una coincidencia o un arabesco que nos presenta la Historia”⁹⁰. Y, probablemente, está en lo cierto, ya que el desarrollo señorial en el recién conquistado reino de Granada fue un fenómeno muy bien controlado por la Corona, por lo que, difícilmente, podríamos imaginar que los reyes vieses en los señoríos ningún tipo de amenaza a su poder o a la integridad del realengo.

Puestos a buscar una explicación a esta innovación institucional, me parece que el nuevo sistema estaba pensado más que nada para acabar con el absentismo de muchos de los que desempeñaban cargos municipales. Y una forma de estabilizar a la clase dirigente era hacer del ejercicio del poder algo temporal. De esta forma, quien tuviese deseos de aprovecharse del poder –y los reyes sabían que esto era inevitablemente así, porque pertenecía a la propia condición humana, y no pienso en el abuso del poder: hay, como todos sabemos, muchas formas de servirse del poder, sin necesidad de quebrantar las leyes...– debía *estar* en los lugares repoblados. M. Acién vio que esto era así cuando afirmó que “el fuero no iba contra las oligarquías locales sino, justamente, contra los que no ejercían los cargos por estar ausentes de la ciudad”⁹¹. Así pues, el “fuero nuevo” pretendía como primera intención “sedentarizar”, si se me

⁸⁷ F. BEJARANO, *Catálogo de los documentos del reinado de los Reyes Católicos existentes en el Archivo Municipal de Málaga* (Málaga 1961), n. 496. A. MALPICA ha documentado en Loja un fenómeno similar. “El fuero nuevo en el reino de Granada...”, p. 331.

⁸⁸ M. ACIÉN, ob. cit., p. 273.

⁸⁹ A. MALPICA CUELLO, “El fuero nuevo en el reino de Granada”, p. 337.

⁹⁰ Esther CRUCES BLANCO, *La configuración político-administrativa del concejo de Málaga. Regidores, jurados y clanes urbanos. 1495-1516*. Tesis Doctoral (Málaga 1988), f. 21 ss.

permite emplear el término, a los grupos dirigentes, y por ello mismo se aplica en un territorio tan alejado como Gran Canaria, que estaba siendo también repoblado por las mismas fechas⁹². La mejor forma de comprobar que ésta era la intención de los reyes es que, desde principios del siglo XVI, consolidados ya tanto el poblamiento como la clase dirigente, el sistema previsto en el Fuero se abandona por el vitalicio. En 1508, los regidores y *jurados* de Málaga –cargos estos últimos no previstos en el “fuero nuevo”– eran ya vitalicios. El carácter “perpetuo” de los oficios municipales acabaría por extenderse a todas las localidades del reino de Granada⁹³. En definitiva, superada la breve fase instaurada por el “fuero nuevo”, los concejos del reino de Granada estaban a comienzos del siglo XVI en un momento de su evolución semejante al alcanzado por los municipios andaluces, incluso en lo que se refiere a la “patrimonialización” de los oficios⁹⁴.

Pero el Fuero Nuevo pretendía algo más, y esto era el establecimiento de una misma norma jurídica dotado de una evidente unidad histórica⁹⁵. La única excepción fue la ciudad de Granada, donde, como es bien sabido, las capitulaciones establecieron un “municipio” enteramente mudéjar, aunque tutelado por personajes de la talla del arzobispo Talavera, el conde de Tendilla, el corregidor Calderón y el secretario real Hernando de Zafra. Y cuando, tras la revuelta del Albaicín de 1499, concluya la etapa que López de Coca ha definido acertadamente de “imposible coexistencia”, se implantará un régimen municipal reformado, que era un calco exacto del de Córdoba o Sevilla, con sus alcaldes y alguacil mayores, sus jurados y sus 24 regidores.

¿Por qué en Granada no se implantó en 1500 el “fuero nuevo”? ¿Por qué lo que valió para otras ciudades no se consideró –cinco años después de su promulgación– válido para la capital del reino? Es difícil responder a esta cuestión, sin un estudio, desgraciadamente aún por hacer, de la Granada posterior a la conquista⁹⁶. Pero es indudable que en esta decisión debió pesar la idea de recrear en Granada un concejo al estilo de las otras capitales andaluzas de reino: aristocrático en la cúpula y con una cierta participación de los grupos burgueses en la gestión municipal a través de los representantes de barrios o *jurados*. El análisis del “ordenamiento” real dado a Granada permitiría, tal vez, despejar la cuestión. Pero había otra razón de peso: el “fuero nuevo” había sido sobrepasado por la propia dinámica social, y era, a los pocos años de su promulgación, un fuero completamente “viejo” y desfasado.

ADDENDA

Redactada y leída esta ponencia, he tenido conocimiento de la existencia en el Archivo Municipal de Murcia de un *Cuaderno de Ordenanzas* del concejo de Sevilla, correspondiente al reinado de Alfonso X, que ilustra la primera organización concejil hispalense y despeja definitivamente algunas cuestiones. El texto en cuestión ha sido preparado para su edición en *Historia. Instituciones. Documentos* por José Damián GONZALEZ ARCE, a quien agradezco haberme facilitado copia de tan importante documento.

⁹¹ Y que esto es así se observa al constatar que seis de los nuevos regidores fueron nombrados para el primer bienio de entre los trece regidores iniciales. M. ACIÉN, ob. cit., p. 273.

⁹² Cf. J. LALINDE, ob. cit., pp. 13-15, y E. ANZAR, ob. cit., pp. 45 ss.

⁹³ En 1517 los jurados de Alhama aludían, en carta dirigida al rey, a una carta real por la que “los regimientos y juraderías de la dicha ciudad fueron fechas perpetuas”. A. MALPICA, “Algunos aspectos del concejo de Alhama...”, p. 118.

⁹⁴ A. MALPICA, “Sobre el régimen municipal...”, p. 119. Sobre este mismo asunto, ver el estudio de A. MALPICA y J.M. RUIZ POVEDANO, “La patrimonialización de los oficios concejiles y la formación de la oligarquía ciudadana en Málaga a fines de la Edad Media”, *Actas del I Coloquio de Historia de Andalucía. Andalucía Medieval*, pp. 449-470.

⁹⁵ C. ASENJO SEDANO, ob. cit., y J.E. LÓPEZ DE COCA, “El repartimiento de Vélez-Málaga”, p. 380.

⁹⁶ J.M. PÉREZ-PRENDES, ob. cit., editó el texto del ordenamiento de 1500.

Del texto de las primitivas ordenanzas sevillanas se deduce que los *alcaldes del rey y de Sevilla*, lo mismo que el alguacil, eran nombrados por el rey. Uno de los alcaldes, inicialmente don Rodrigo Esteban, era *alcalde mayor*. El documento en cuestión dilucida definitivamente la cuestión del número de los jurados, su condición social y sus competencias. Efectivamente, *“las collaçiones de Seuilla son veynte e quatro, e de cada una collaçion son y puestos dos jurados, vn cauallero et otro çibdadano, e son por todos quarenta e ocho; e estos an de proueer todas las velas de la çibdat, e para mientes sobre los malos omnes e sobre las malas mugeres que se allegan en cada collaçion”,* además de efectuar *“las cogechas”* o derramas ordenadas por el concejo. Además, *“los jurados de la çibdat son puestos por todos tiempos e non se mudan sinon fuere por muerte o por ueiez que non pueda servir el ofiçio, e entonz ponen y otro en su logar”*. Aunque no se indica, a juzgar por lo que fue práctica posterior, habría que entender que serán elegidos por los vecinos de las collaciones.

La rica información que ofrece este *cuaderno* requeriría un estudio más detallado y global, que dejo para otra ocasión.