

CAPÍTULO 3

EL MUNICIPIO EN ESPAÑA

3.1 EL MUNICIPIO EN LA EDAD MEDIA

La invasión de los bárbaros produjo un decaimiento de la vida urbana y de las instituciones municipales. Según Hinojosa, en el largo periodo de cinco siglos desde el comienzo de la Edad Media hasta el resurgimiento de las ciudades, sólo es posible encontrar una institución particular de los visigodos, el denominado *Conventus publicus vicinorum*, o sea, la asamblea de los hombres libres de una población o distrito rural, que conservó la organización y la autonomía de que gozaban los municipios en los últimos tiempos del Imperio Romano.¹

Esta institución tenía facultades en materias como edilicias², sobre deslinde y amojonamiento³ de heredades, policía, en la indagación y búsqueda de siervos fugitivos, y judiciales en la aplicación de ciertas penas.

Posteriormente, con el resurgimiento de las ciudades, después del siglo X, comenzó otra estructuración política distinta: la propia del feudalismo con sus respectivos centros de poder: la Iglesia, los reyes y la nobleza. Este proceso no fue igual en todo Occidente, ya que hubo un variado desarrollo de las ciudades y diversas

¹ Citado por Adolfo Posada, *El régimen municipal de la ciudad moderna*, España, 1936, p. 45.

² *Edilicias*: que pertenece o se refiere a los ediles.

³ *Amojonamiento*: de *amojonar*, que es señalar con mojoneros (especie de señales) los límites de una finca o terreno.

relaciones entre los centros de poder. Por lo que existieron distintos regímenes jurídicos según los respectivos países y las etapas históricas.

3.2 TIPOS DE MUNICIPIOS

Se pueden señalar tres tipos de municipios en el Occidente europeo: el *municipio rural*, donde predomina el elemento económico y con estructura ligada a la jura impersonal y al poder judicial; el *municipio privilegiado*, surgido por la aplicación de concesiones nobiliarias, infanzonías⁴, etc.; y el *municipio consular*, desarrollado en Italia y el sur de Francia, con la justicia separada dependiente del rey y designado como *communitatem seu commune*, con la curiosa evolución de los podestá italianos, que simbolizan la imparcialidad de los gobernantes.

Hay también tipos intermedios, como las ciudades de señorío, en las cuales participaban los vecinos junto con el delegado del señor. El territorio ajeno a las ciudades se puede definir como zona en donde rige un determinado derecho, es decir, unos mismos muros, una misma ley.

3.3 EL FUERO

Otra característica peculiar del municipio medieval es el otorgamiento de *cartas-pueblas* o *fueros* que eran verdaderos estatutos políticos que regulaban la relación entre el fundador y los pobladores, la terminación de las servidumbres, la

⁴ *Infanzonías*: de *infanzón*, que es un noble de segunda categoría en la Edad Media.

atenuación de los derechos señoriales, las competencias, etc., y que importaban soluciones especiales y particularistas, según el derecho de cada región. Por ello, dice Hinojosa, “el rasgo característico de la organización municipal de la Edad Media es la particularidad y la diversidad. Cada ciudad adquiere aisladamente sus privilegios, recibe su constitución peculiar y tiene su fisonomía propia”.⁵

Con respecto al vocablo “fuero”, en el *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia* de Escriche⁶, se puede leer:

- 1) Las compilaciones o códigos generales de leyes, como el Fuero Real, etc.
- 2) Los usos y costumbres que consagrados por una observancia general y constante llegaron a adquirir con el transcurso del tiempo la fuerza de la ley no escrita; y en este sentido las cláusulas tan comunes en los documentos públicos, “ir contra el fuero”, “quebrantar el fuero”, “dar fueros”, expresan lo mismo que introducir y autorizar usos y costumbres, o ir contra ellas o desatarlas.
- 3) Las cartas de privilegios, o instrumentos de exenciones de gabelas⁷, concesiones de gracias, mercedes⁸, franquicias y libertades; y así “quebrantar el fuero o ir contra el fuero”, “conceder o confirmar fueros”, no es más que otorgar solemnemente y por escrito semejantes exenciones y gracias, o pasar contra ellas.

⁵ Citado por Adolfo Posada, *Op. Cit.*, p. 46.

⁶ Joaquín Escriche, *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*, España, p. 330.

⁷ *Gabelas*: tributos, impuestos, contribuciones, cargas o gravámenes.

⁸ *Mercedes*: son las recompensas, dádivas o gracias que concede un rey o señor.

- 4) Las cartas-pueblas o los contratos de población en que el dueño del terreno pactaba con los pobladores o colonos aquellas condiciones bajo las cuales habían de cultivarlo y disfrutarlo, y que regularmente se reducían al pago de cierta contribución o al reconocimiento de vasallaje.
- 5) Los instrumentos o escrituras de donación otorgados por algún señor o propietario a favor de particulares, iglesias o monasterios, cediéndoles tierras, posesiones y cotos⁹, con las regalías y fueros que disfrutaba el donante en todo o en parte según lo estipulaba, y estableciendo las penas que el Código gótico imponía a los que hiciesen daño a las propiedades o en cualquier manera inquietasen a sus dueños.
- 6) Las declaraciones hechas por los magistrados sobre los términos y cotos de los consejos, sobre las penas y multas en que debían incurrir los que los quebrantasen, y sobre los casos en que habían de tener lugar las penas del Fuero Juzgo.
- 7) Las cartas expedidas por los reyes, o por los señores en virtud de privilegios dimanado de la soberanía, en que se contienen constituciones, ordenanzas y leyes civiles y criminales, dirigidas a establecer con solidez los comunes de villas y ciudades, erigirlas en municipalidades, y asegurar en ellas un gobierno templado y justo, y acomodado a la constitución pública del reino y a las circunstancias de los pueblos.

⁹ *Cotos*: terrenos que se encuentran delimitados.

En España, la Edad Media trae consigo el feudalismo poderoso encontrado con una monarquía débil en decadencia. Posteriormente, al iniciarse todo el proceso de la Reconquista, se otorgaron innumerables privilegios que constituyeron el “fuero municipal” a quienes deseaban vivir en pueblos y villas, y estos se fueron poblando lenta pero continuamente, llegando a constituir el municipio “un elemento político de primera importancia en España”.¹⁰

José López Portillo por su parte afirma que “el municipio castellano tenía tal importancia que saltaba sobre los señores y dependía solo del rey mediante un “fuero”, casi una “constitución”, que a municipio y a rey obligaba por igual...”¹¹

3.4 EL MUNICIPIO ESPAÑOL

España quedó sujeta a la dominación del Imperio Romano, por lo que el pueblo español sufrió en todos los aspectos, tanto públicos como privados, la influencia de la cultura romana. Es así como aparece en España la figura del municipio romano. “La mayor parte de las ciudades españolas quedaron organizadas como estipendiarias¹², pocas como confederadas y aparecieron algunas ciudades y colonias de fundación romana”.¹³

¹⁰ Moisés Ochoa Campos, *La reforma municipal*, Editorial Porrúa, México, 1968, p. 80.

¹¹ José López Portillo, *Génesis y teoría general del Estado moderno*, UNAM, Textos Universitarios, México, 1975, p. 140.

¹² *Estipendiaria*: de *estipendiar*, que significa remunerar a alguien o a algo por su trabajo y servicios.

¹³ Sergio F. de la Garza, *El municipio, historia, naturaleza y gobierno*, Editorial Jus, México, 1947, p. 17.

A la caída del imperio romano, España sufrió la invasión de los godos, pero “el municipio conservó entre los visigodos la organización y la sombra de autonomía de que gozaba en los últimos tiempos del imperio romano.

Como institución de origen genuinamente germánico relacionada con la organización municipal, encontramos entre los visigodos el *conventus publicus vicinorum*”¹⁴ o asamblea de todos los hombres libres de cada población o distrito rural, la cual resolvía administrativa pero no judicialmente, las cuestiones de deslinde y amojonamiento, así como intervenía en las huidas de los siervos y presenciaba la ejecución de las penas.¹⁵

La mayoría de los autores españoles coinciden en afirmar que “los restos de la organización romana no sobrevivieron (en la península ibérica) a la ruina del reino visigótico”, y que no son muchas las huellas que los árabes dejaron en este campo de lo municipal.¹⁶

Durante el proceso de reconquista, conforme los españoles van recuperando territorio arrebatándoselo a los árabes, se fue haciendo necesario que se organizaran las nuevas comunidades que surgían como consecuencia de dicho proceso de reconquista. Esta situación llevó a que fueran surgiendo los municipios, los cuales fueron el primer núcleo de organización social siguiéndose los lineamientos generales

¹⁴ Eduardo de Hinojosa, citado por Adolfo Posada, *Op. Cit.*, p. 42.

¹⁵ Sergio F. de la Garza, *Op. Cit.*

¹⁶ Héctor Vázquez, *El nuevo municipio mexicano*, Secretaría de Educación Pública, Serie Foro 2000, México, 1986, pp. 49-50.

del municipio romano. “Su desarrollo posterior y las características particulares en que se iban formando (los municipios), debido a la lucha casi permanente, y a la modalidad especial de los españoles, contribuyó a que principalmente en el derecho público la figura del municipio adquiriera mayor importancia”.¹⁷ Se favoreció el desarrollo de la vida en las ciudades.

3.5 TIPOS DE FUEROS

Sergio Francisco de la Garza señala que las poblaciones españolas, durante la época de la Reconquista, comenzaron a florecer las libertades municipales, teniendo diversos orígenes. En ocasiones los monarcas establecían nuevos núcleos de población, atrayendo gente a ellos, con el objeto de que sirvieran de dique a los ataques de los árabes, concediendo franquicias y privilegios a sus moradores, por ser los más afectados por las luchas. Dichas franquicias y privilegios tomaron el nombre de *fueros de frontera*.¹⁸

Pero no sólo las ciudades fronterizas tuvieron sus fueros, sino todas en general y en ellos se contenían los privilegios del pueblo. En unas ocasiones eran otorgados por el rey o por el señor de la localidad y en otras eran adoptados por las mismas ciudades y admitidos por aquéllos. Los *fueros breves* enumeraban los privilegios y ordenaban la administración municipal fijando las relaciones con el Estado.

¹⁷ Liniers de Estrada, *Manual de Historia del Derecho*, Editorial Abeledo-Perrot, Argentina, 1993, p. 23.

¹⁸ Sergio F. de la Garza, *Op. Cit.*, p. 18.

Los *fueros extensos* regulaban la organización y el funcionamiento de las instituciones municipales, y además constituían verdaderas codificaciones civiles, penales y procesales. A las ciudades de nueva fundación se les daban *cartas-pueblas* en las que se contenían los privilegios que se les otorgaban. Algunos representaban *fueros tipo*, los cuales eran adoptados por otras ciudades, de manera íntegra o con ligeras modificaciones.

Es así como el fuero caracteriza la organización eminentemente particularista del Estado medieval y constituye una solución empírica al problema del equilibrio que supone todo régimen municipal. En su organización fue básica la institución del *concilium* o *asamblea judicial*, formada por hombres libres y que debió refundir el *conventus publicus vicinorum*.

Cuando se trataba de localidades pequeñas, frecuentemente rurales, funcionaba como *consejo abierto* y se congregaba los días domingos, para tratar de resolver los asuntos de interés general. Poco a poco fue desapareciendo el consejo abierto, a medida que se iba haciendo impracticable el ejercicio de la democracia directa y se vio instituido por el *consejo cerrado* o ayuntamiento integrado por las personas electas por la vecindad, lo que implica la aplicación de la democracia representativa.

Los municipios se agrupaban en *hermandades* para coordinar sus actividades y sobre todo, para defender sus fueros y privilegios contra el poder del rey, el cual era cada vez más prepotente y dominador. Tenían representación ante las *Cortes*, la cual se realizaba por medio de *procuradores*, cuya intervención fue muy benéfica para los municipios.

Ignacio Burgoa señala que los países en donde se desarrolló notablemente el régimen municipal fueron los *Reinos Españoles del Medievo*, e incluso durante la época visigótica los antiguos municipios romanos subsistieron con las naturales modalidades que les imprimieron los godos.¹⁹ Durante la dominación musulmana de la península ibérica, los municipios o comunas españolas recibieron gran impulso por parte de los monarcas cristianos, quienes establecieron ciudades y pueblos para contener los ataques de los árabes.

Al respecto, Ochoa Campos afirma que para atraer gente a establecerse en los pueblos, villas o ciudades que se fundaban o se reedificaban, los reyes les concedieron grandes franquicias y privilegios que constituyeron el llamado *fuero municipal*, o sea la ley que consagraba los derechos de cada localidad. “Así se logró un lento pero seguro avance en la obra de la Reconquista. Los navarros y catalanes cruzaron el río Ebro, los asturianos avanzaron por el río Duero y pudo constituirse el nuevo reino de León”.²⁰

¹⁹ Ignacio Burgoa, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1985, p. 873.

²⁰ Moisés Ochoa Campos, *Op. Cit.*, p. 77.

Así se demuestra que el municipio fue un elemento político de primera importancia en España, ya que del *concilium* nació el consejo municipal, el *judex* fue elegido por la asamblea de vecinos en vez de ser nombrado por el rey, y también eligieron *alcaldes*, que por un año ejercían las funciones judiciales. Los consejos municipales tenían la autoridad judicial y era un hecho el sufragio popular.

De manera similar piensa José Gamas Torruco, quien afirma que los monarcas españoles, empeñados en defender sus fronteras, patrocinaron el establecimiento de ciudades y alentaron la formación de éstas, concediendo a sus habitantes amplísimos derechos conocidos con el nombre de *fueros*. Las ciudades se organizaron teniendo como autoridad un *consejo cerrado* de elección popular: los consejos nombraban a los miembros de los demás órganos municipales.

Las ciudades tenían entre sus fueros el de asociarse en *Hermandades* para defender sus derechos frente al rey y se les reconoció el contar con representación en las *Cortes* o asambleas legislativas de los reinos. Fue así muy amplia la libertad municipal de que se gozó en esta época, consecuencia de la guerra contra los moros y en parte debido al hecho de que los monarcas se apoyaban en los consejos para combatir a los nobles sobre los cuales trataban de fincar su poder absoluto.

Coincidiendo con los anteriores autores, el jurista español Joaquín Escriche asevera que en los siglos XI y XII los monarcas tuvieron la gran idea del establecimiento y organización de las comunas o consejos de los pueblos, depositando

en ellos la jurisdicción civil y criminal igualmente que el gobierno económico, sin reservarse más que el conocimiento de los casos de corte, el de las apelaciones y el derecho exclusivo de oír las quejas que les dirigiesen en materias de consideración las personas que no pudiesen obtener justicia en sus pueblos.²¹

En algunos de éstos que debían considerarse como de cierto orden establecieron gobernadores políticos y militares, cuyo oficio era velar sobre la observancia de las leyes, recaudar los tributos y derechos reales, y cuidar de la conservación de las fortalezas, castillos y muros de las ciudades.

Reunidos en consejo los habitantes o jefes de familia de cada pueblo, como depositarios de las autoridades públicas discutían los asuntos comunes, nombraban anualmente alcaldes ordinarios, jurados y otros ministros de justicia para que ejerciesen el poder judicial en lo civil y criminal, como igualmente oficiales que desempeñasen el gobierno económico del común y el mando de la fuerza armada; porque cada consejo había organizado una fuerza militar para proveer a la tranquilidad de sus sesiones, mantener sus relaciones con el monarca, asegurar el ejercicio de la justicia, perseguir a los malhechores, sostener los derechos de la comunidad, y salir al servicio del príncipe en los casos estipulados por las cartas y fueros.

En España, el desarrollo del municipio fue favorecido durante el proceso de la Reconquista, contando con numerosos privilegios como estímulo para las empresas

²¹ Joaquín Escriche, *Op. Cit.* p. 336.

bélicas, y además como auxiliar de los reyes en su lucha con la nobleza.²² Los siglos XIV y XV marcan el auge de la hegemonía municipal, la cual empezó a ser frenada a medida que la monarquía recuperaba su poder.

En el siglo XVI los comuneros de Castilla libraron la batalla de Villalar (23 de abril de 1521) en defensa de sus fueros contra el absolutismo de Carlos V, y por este entonces la monarquía española se había aliado con su antiguo adversario, la nobleza, con el objetivo común de abatir el poder que habían alcanzado los municipios.

Fue gracias a esta alianza que la monarquía obtuvo el triunfo, y entonces esta monarquía se convirtió en absoluta. Es por eso que el episodio de Villalar representa dentro de la historia de España el ocaso de la hegemonía del municipio y la consolidación de la monarquía absoluta.²³

Fue entonces como el municipio español empezó a sufrir una creciente centralización, y el poder central acreditó ante cada uno de los municipios a sus representantes. Tales funcionarios fueron los gobernadores, los corregidores y los alcaldes mayores, quienes salieron a tomar posesión de las áreas locales a nombre de la autoridad nacional.

Centralmente fueron nombrados funcionarios que sustituyeron la democracia directa garantizada, como ya vimos, por los fueros municipales, y el sistema de

²² Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1990, p. 146.

²³ Felipe Tena Ramírez, *Op. Cit.*, p. 147.

legislación local emanado de las peticiones que hacían las poblaciones por conducto de sus procuradores, lo sustituyeron con una legislación directamente central, bajo la forma de *cédulas, cartas e instrucciones*.

Felipe V, con el Decreto de Nueva Planta, terminó con los privilegios municipales regionales, entre los que destacaban los de Aragón, Cataluña y Valencia, organizando la institución municipal de un modo uniforme. Así se instauró el funesto régimen del *uniformismo* y se consolidó el *centralismo*.²⁴

El autor Claudio Sánchez Albornoz nos ofrece una versión opuesta a la que afirma que el municipio español es una derivación del municipio romano. Él afirma que “alrededor de un burgo o castro ha surgido la ciudad castellana. No es el municipio romano: es algo nuevo, de distinta población y modalidades diferentes. Moran en ella y alzan o restauran sus defensas, conquistadores llegados del Norte (astures, gallegos, vizcaínos) o mozárabes escapados del Sur.”²⁵

Es así como este autor nos sigue comentando que la ciudad castellana constantemente sobre las armas, es un cuartel listo para el combate. La habitan soldados y la gobiernan capitanes. En la judería²⁶ estarán luego los comerciantes y en la morería²⁷ los artesanos, pero ni unos ni otros participan política o militarmente de la ciudad. Viven bajo la protección de su castillo, porque el trueque y el arte son

²⁴ Sergio F. de la Garza, *Op. Cit.*, pp. 20-21.

²⁵ Claudio Sánchez Albornoz, *Ensayos sobre historia de España*, Editorial Prometeo Libros, España, 2002.

²⁶ *Judería*: barrio en que habitaban los judíos en algunas ciudades durante la Edad Media.

²⁷ *Morería*: barrio donde habitaban los moros en algunas ciudades durante la Edad Media.

indispensables en la vida. Tampoco los cristianos que no son soldados pertenecen oficialmente a la ciudad: son menores tolerados pero no admitidos.

La ciudad es una milicia comandada por el Señor. El primero fue el capitán que la arrebató a los moros; luego la milicia eligió al sucesor. Ciudadano y miliciano son sinónimos, pero el nombre habitual es el de caballeros, ya que combaten a caballo. Son los conquistadores de la ciudad o sus descendientes, y también quienes merecieron el privilegio por acciones nobles.

Habitan en el recinto de la ciudad y viven del producto de las tierras repartidas por el Señor o por el Rey, que payeses o rústicos laboran por una parte de los beneficios. Con la otra el caballero mantiene casa en la ciudad y caballos, armas y arreos de guerra, pues es soldado ante todo. Si su valor es espiritual más que físico, será clérigo o ambas cosas a la vez.

La milicia gobierna a la ciudad, y anualmente se reúne en Consejo para nombrar las autoridades administrativas (regidores), judiciales (alcaldes) y militares (alférez y capitanes). El conjunto de éstas acabarán por recibir el nombre de “pequeño Consejo”, luego Cabildo (de “capitulum”, a la cabeza).²⁸ Los cristianos que no forman en el rango de caballeros ni se encuentran sujetos a la servidumbre de payeses²⁹,

²⁸ Etimológicamente, *consejo* viene del latín “concilium”, que significa reunión; *regidores* viene también del latín “regere”, que significa “gobernar”; *alcalde* viene del árabe “Al Cadi”, que significa “el juez”; y *alférez* proviene del árabe “Al Feriz”, que significa “el jinete”.

²⁹ *Payeses*: campesinos de la región de Cataluña, en España.

forman la categoría de *omes livres* (hombres libres), quienes ganan sus vidas con las artes, de barberos o cirujanos, o profesan en las letras como bachilleres o licenciados.

Estos “hombres libres” descienden de la antigua población mozárabe que mantuvo su fe cristiana durante la ocupación islámica, o de emigrantes corridos de las ciudades del sur de España por la intolerancia de almorávides o las cargas de las guerras de taifas³⁰ (para escapar a las persecuciones y tributos, muchos cristianos se habían convertido al islamismo: fueron llamados maulas, a diferencia de los conversos de buena fe, los elches).

Se los llama *minores*, es decir “menores”, por contraposición a los *sinioresz* o caballeros. Tienen su defensor ante el Cabildo: el Caballero Síndico Procurador. No poseen tierras, pues no son guerreros, y la tierra pertenece exclusivamente a quienes hacen la guerra.

A fines del siglo XII hay una transformación en la estructura de la ciudad española. El recrudecimiento de las guerras ha obligado a adiestrar a los menores: de simples escuderos en un comienzo, han acabado por ingresar en la milicia formando cuerpos de infantería (peones). Y al participar de la guerra adquieren también derecho al gobierno de la ciudad: milicia y ciudad son sinónimos entre los siglos XIII y XIV los hombres libres acuden al Consejo y llegan a las magistraturas comunales.

³⁰ *Taifas*: reinos islámicos surgidos en España posteriormente a la caída del Califato de Córdoba.

En el siglo XIV está constituida la República (siendo este vocablo sinónimo de ciudad autónoma), compuesta por el “común” de caballeros y villanos. Las modalidades y constituciones de las ciudades castellanas variaron en cada una según fueros, usos y costumbres. Aquellos caballeros (llamados también fijodalgos o hidalgos) mantienen la propiedad de la tierra y como tales usan la partícula *don*, que es la abreviatura de *dóminus, propietario*.

Estos viven de las profesiones liberales, y en menor grado del comercio y la artesanía. Los “infieles”, como se les llama a los moros y a los judíos, siguen excluidos de la ciudad y no forman parte de la milicia, por lo que se les tolera en barrios especiales.

3.6 EL CONSEJO

El Consejo es la reunión del “común”. Primero este organismo se reunía anualmente para elegir Cabildo, pero posteriormente sólo se reunía en ocasiones extraordinarias (como una guerra), llamándose posteriormente Cabildo abierto. Es así como la ciudad está gobernada por el Cabildo, el cual está formado por el “regimiento” o conjunto de regidores, generalmente en número de veinticuatro, e integrado en partes iguales por caballeros y hombres de la villa; tiene la administración de la ciudad y entiende en apelación de las sentencias de la Justicia.

Uno de los regidores que debe ser necesariamente un caballero, es el Alférez, que lleva el estandarte comunal y dirige la milicia. Subsiste el Procurador (quien también es un caballero) con la función de representar el conjunto de la ciudad: estudia las peticiones particulares y hace de acusador en las causas criminales. Los aparatos de justicia están constituidos por dos o cuatro alcaldes, caballeros y hombres de la villa por partes iguales, y entienden en primera instancia en las causas judiciales, presidiendo uno de ellos el Cabildo.³¹

Los reyes españoles, año tras año, despojan a las ciudades de sus privilegios. Militares de nombramiento regio, los *Sayones*, toman la jefatura de las milicias comunales; jueces nombrados por el monarca (Merinos y Corregidores) juzgan en apelación las sentencias del Cabildo. La *Santa Hermandad*, formada en su origen por las ciudades de Castilla la Nueva para vigilar en común el yermo y los caminos, cede sus privilegios y sus cuadrillas al monarca.

Los reyes también designan Recaudadores, Depositarios y Contadores encargados de percibir, custodiar y fiscalizar las rentas comunales. Merinos, Sayones y Oficiales de la Real Hacienda tienen derecho de asistir al Cabildo y votar en nombre del Rey las resoluciones comunales. Los Corregidores (de “correctores”) presiden a éste en nombre del monarca.

El municipio español del XVI, con su libertad foral inexistente y menguada autonomía, Corregidores y funcionarios reales, Regidores perpetuos, milicias

³¹ Claudio Sánchez Albornoz, *Op. Cit.*

centralizadas y hacienda dependiente de la Corona, fue el modelo para organizar el régimen político de las poblaciones indianas. La España del XVI se trasplantaba a Indias; pero inesperadamente dio un salto atrás hacia el XIV por las condiciones de la vida en el Nuevo Mundo.

3.7 LAS AUTORIDADES EN EL MUNICIPIO

España adoptó dos importantes instituciones de autoridad del derecho romano: las *Cortes* y los *consejos municipales*. Estas instituciones comenzaron a desarrollarse en Castilla durante la segunda mitad del siglo XII, y ambas figuras fueron cambiando poco a poco toda la fisonomía jurídica de las instituciones castellanas.³²

3.7.1 LAS CORTES

Los Procuradores, representantes de las ciudades más importantes, reunidos en Cortes bajo la presidencia del Rey, tuvieron en sus manos votación, favorable o adversa, de las peticiones de servicios económicas formuladas por la Corona. Esta función económica es la que típicamente caracteriza a las Cortes castellanas. También intervenían las Cortes en asuntos legislativos o administrativos.

3.7.2 LOS CONSEJOS MUNICIPALES

³² José María Ots Capdequí, *Manual de Historia del Derecho Español en las Indias*, Tomo I, Argentina, 1943, p. 68.

Por su parte, los consejos municipales eran organismos rectores de la vida pública de las ciudades, y contaban con grandes prerrogativas de autonomía, reflejadas en sus Fueros o cuadernos de leyes, donde se recogía el derecho local de cada ciudad frente al derecho territorial del Estado. Por medio de los Procuradores designados para su representación en las Cortes, lograron influir las grandes ciudades castellanas en el propio gobierno de la nación.³³

El *mercado*, en el ámbito económico, y las *murallas*, con las milicias concejiles, en el ámbito militar, fueron las dos instituciones representativas del poder social que tenían las ciudades. Además, en los consejos municipales las clases rurales encontraron apoyo eficaz para sus luchas contra los privilegios abusivos de la nobleza.

3.7.3 LOS CONSEJOS CASTELLANOS

Conforme los municipios iban creciendo y se desarrolla la vida en ellos, muchas veces surgía un caudillo victorioso durante la guerra que asumía la autoridad, pero con el tiempo fue aumentando la complejidad de la vida social y fue entonces necesario lograr una organización jurídica más sólida. Surgieron así los *Consejos Castellanos*, los cuales constituían la autoridad de mayor importancia en el municipio, estando integrados por los regidores, quienes eran elegidos por los vecinos para integrar los cuerpos colegiados del gobierno local.³⁴ Y ya a partir del siglo X, la

³³ José María Ots Capdequí, *Op. Cit.*, p. 70.

³⁴ Liniers de Estrada, *Op. Cit.* p. 23.

autoridad real comienza a adquirir mayor importancia y surge así la institución del corregidor que llevaba la representación del rey ante el gobierno comunal.

En algunas ocasiones lo que sucedía era que cuando se establecía una población, ya sea por el mismo rey o por quien lo representara para ello, se fijaban las normas principales que deberían obedecer sus habitantes. Estas normas recibían el nombre de “cartas pueblas”, y aunque estas normas eran muy elementales, constituyeron el primer antecedente de la organización municipal.³⁵ Conforme las nuevas comunidades crecían, desarrollándose en ellas la vida social, también se fue acentuando un fuerte localismo.

Entonces como consecuencia empezaron a surgir los “fueros”, los cuales eran muy variados y consistían fundamentalmente en el conjunto de disposiciones por las cuales se regían los vecinos de una ciudad o villa. Además por lo general en esos fueros se determinaban algunos privilegios concedidos por el rey a los habitantes y particularmente se referían a aspectos del derecho público destinados a regular la convivencia entre los habitantes.

Fue así como junto con la evolución del municipio fue creándose una estructura legal, la cual aunque al principio fue muy simple, con el paso de los años se fue enriqueciendo con nuevas disposiciones que constituyeron más tarde las bases ni más ni menos que del mismo sistema jurídico español.

³⁵ Liniers de Estrada, *Op. Cit.*, p. 24.

Las circunstancias históricas especiales por las cuales pasaba España dio lugar a que se desarrollara una especie de derecho foral (fueros) que fortaleció al principio la vida del municipio, lo cual fue un antecedente muy valioso y un elemento esencial en la posterior formación jurídica y política del territorio español.

Todo el proceso de florecimiento del régimen municipal español entra en decadencia en los tiempos del rey Alfonso XI, al crearse la institución del *Corregidor*, así como también se acentuó por parte de los monarcas una política centralizadora con intervención en la elección de regidores y en la de los procuradores representantes en las Cortes. Con este descenso de la autonomía de los municipios se dio al mismo tiempo un mayor esplendor de algunas ciudades como grandes centros de riqueza y bienestar.

Héctor Vázquez afirma que el municipio español no es el municipio romano, ya que usando la misma voz, logra configurarse el municipio español como una institución recia y firme, más o menos independiente y autónoma, más o menos sujeta a un centro, encajada dentro de una realidad que es el Estado, al que queda subordinada, cumpliéndose una misma política de racionalización de una administración pública estatal fuertemente centralizada.³⁶

³⁶ Héctor Vázquez, *Op. Cit.*, p. 52.