ISSN: 0213-2079

EL RÉGIMEN MUNICIPAL EN LA CORONA DE CASTILLA

Municipal administration under the Crown of Castile

JOSÉ MANUEL DE BERNARDO ARES
Universidad de Córdoba

RESUMEN: Se alude a los nuevos enfoques historiográficos, se enfatiza la necesidad del análisis pluritemático y se destaca la importancia del concepto de poder en su doble vertiente de poder políticol-legal (soberanía) y de poder económico-administrativo (propiedad), presentándolo como la trama estructural que engloba a todos y a cada uno de los puntos concretos a tener en cuenta en el estudio del régimen municipal.

Estos puntos básicos, autónomos en su naturaleza pero interdependientes en su funcionamiento, son la estructura orgánica de los concejos; los recursos humanos, exteriorizados a través del gobierno de parentelas y clientelas, y los recursos financiero-fiscales, desvelados por el patrimonio municipal y las diversas haciendas locales; la dinámica administrativa, atenta más a la resolución de los intereses de las oligarquías que a las necesidades de la comunidad de vecinos; las bases humanas y territoriales; la lucha por el poder, materializada en el binomio Rey-Reino, reunido este último en Cortes o separado en los Cabildos de las ciudades; y, finalmente, la lucha contra el poder, desencadenada por la desorganización de la vida económica, la presión fiscal, las levas y la mala administración.

La conclusión de este trabajo podría ser la afirmación o, incluso, la demostración de que la organización política de la sociedad castellana sólo se puede entender en su plenitud orgánica y funcional en la medida en que se conozcan los entresijos estructurales y dinámicos de la administración local.

Palabras clave: gobierno municipal, gobierno de clientelas, poder local, concejos castellanos, cabildos, haciendas municipales, relaciones Rey-Reino.

© Ediciones Universidad de Salamanca

ABSTRACT: New historiographical views are referred to, emphasis is placed on the need for plurithematical analysis and importance is given to the concept of power in its double role of political-legal power (dominion) and economic-administrative power (property), presenting it as the structural fabric that covers each and every one of the specific questions to be taken into account when studying municipal administration.

These basic questions, autonomous by nature but interdependent in their working, make up the organical structure of the councils: human resources, exteriorised through government by kinsfolk and clientele, and financial-fiscal resources, revealed by municipal patrimony and the different local treasuries; administrative policy, more concerned with resolving oligarchical interests than the needs of local residents: human and territorial headquarters; the fight for power, materialized by the twofold terms King-Kingdom, the latter gathered in the Court or scattered among the cities in municipal councils; and, finally, the fight against power, unleashed by the disorganization of economic activity, tax pressures, levies and poor administration.

The conclusion from this study would be the statement, or even the proof, that the polical organization of Castilian society can only be understood in its organic and functional plenitude insofar as the structural and dinamic intertwined workings of local administration are revealed.

Key words: Municipal administration, government by clientele, local power, Castilian councils, municipal treasuries, relationship King-Kingdom.

INTRODUCCIÓN

a) Nuevos enfoques historiográficos

En los últimos años se ha ido configurando una Nueva Historia Política, que estudia el "hecho político" como una parte esencial de la "sociedad". En este nuevo enfoque historiográfico, la parcela específica de lo político sólo se puede entender en la medida en que se inscriba en el conjunto más amplio de lo socioeconómico e ideológico-cultural[1].

Al tiempo que se fijaba este nuevo y complejo territorio de la organización política de las sociedades, los distintos procesos de investigación se han visto grandemente beneficiados por una importante transformación metodológica, que sus-

1. Pere MOLAS RIBALTA: "Veinticinco años de historiografía sobre el Estado moderno", *Indice Histórico Español*, 62 bis (1984), XIII-LXXII. Alan HARDING: "The origins of the concept of the State", *History of Political Thought*, XV, 1 (1994), 57-72. Pierre BAAUBY: *L'Etat-Stratège. Le retour de l'Etat*, Les Editions Ouvrières, París, 1991. Allan BLOOM: *Gigantes y enanos. Interpretaciones sobre la historia sociopolítica de Occidente*, Gedisa, Barcelona, 1991. Jacques JULLIARD: "La politique", in LE GOFF, Jacques y NORA, Pierre (Dirs.): *Faire de l'histoire. II: Nouvelles approches*, Gallimard, París, 1974, II, 229-250. Denis LAGROYE: *Sociologie politique*, Presses de la Fondation National des Sciences Politiques, París, 1991. Nicola MATTEUCCI: *Lo Stato Moderno. Lessico e percorsi*, Il Mulino, Bologna, 1993. Carl SCHMITT: *El concepto de lo político. Texto de 1932 con un prólogo y tres corolarios*, Alianza, Madrid, 1991.

© Ediciones Universidad de Salamanca

tituyó el viejo y episódico discurso descriptivo por el nuevo y estructural planteamiento interpretativo. Se busca ahora, partiendo de una sólida y verificada información documental, brindar explicaciones coherentes sobre una serie de datos previamente analizados y sistematizados[2].

El trabajo en equipo sobre nuevas fuentes (*Actas Capitulares* y *de Cortes*, *Ordenamiento Jurídico*, etc.), permanentes en el tiempo y formalmente homogéneas, hacen posible, respectivamente, el análisis en la larga duración y la selección de un determinado número de variables, cuya comparación permite detectar las regularidades de los aspectos estudiados[3].

Finalmente, una doble relación intedisciplinar entre las Ciencias Sociales y la Historia, de una parte, y las Ciencias Históricas entre sí, de otra, hace posible que los resultados de esta Nueva Historia Política sean científicamente relevantes y culturalmente necesarios. De las Ciencias Sociales se toman nuevos conceptos y renovados métodos y con las complementarias aportaciones de las Ciencias Históricas se entronca el hecho político en el diversificado conjunto de la sociedad[4].

b) Estudio pluritemático del nivel local castellano

Ahora bien, dada la complejidad de la realidad histórica a estudiar, así como las propias limitaciones subjetivas del historiador, es totalmente imprescindible

2. José Manuel de BERNARDO ARES: "Fundamentos teórico-críticos de la Historia social de la Administración local", *Ifigea. Revista de la sección de Geografía e Historia (Córdoba)*, 1 (1984), 183-187. ID.: "La elaboración de los saberes históricos. Principios epistemológicos y bases metodológicas (I)", *Ifigea...*, VII-VIII, (1991-92), 9-44. No se ha de confundir el discurso "teórico" basado en documentación contrastada con el "ideológico", tal y como lo practica, por poner un ejemplo, Antonio SACRISTÁN Y MARTÍNEZ: *Municipalidades de Castilla y León. Estudio histórico-crítico*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1981. Para este autor la monarquía absoluta de los Austrias fue nefasta, entre otras muchas razones, por privar a los "democráticos" municipios de su vieja "autonomía". En la p. 429 escribe: "Entre todas las formas de gobierno, la monarquía absoluta arrastra más rápida e inevitablemente que otra alguna a las naciones en el camino de la decadencia".

3. José Manuel de BERNARDO ARES: "Sources for a New Social-Political History of Early Modern Local Administration", in MCCRANK, Lawrence (Ed.): *Discovery in the Archives of Spain and Portugal: Quincentenary Essays, 1492-1992*, The Haworth Press, New York - London - Norwood, 1994, 445-475. ID.: "Los juicios de residencia como fuente para la Historia urbana", *Actas II Coloquios de Historia de Andalucía. Andalucía Moderna*, Monte de Piedad, Córdoba, 1983, II, 1-24. Adolfo CARRASCO MARTÍNEZ: *Control y responsabilidad en la administración señorial: los juicios de residencia en las tierras de Infantado (1650-1778)*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1991. Siro VILLAS TINOCO, después de explicitar las relaciones de poder que subyacen en la elaboración de las normas, clasifica la documentación legislativa aplicada en el ámbito local, "El municipio moderno: fundamentos teóricos y bases pragmáticas", in FORTEA PÉREZ, José Ignacio y CREMADES GRIÑÁN, Carmen María (Eds.): *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen. II Reunión científica. Asociación Española de Historia Moderna, 1992*, Universidad de Murcia, Murcia, 1993, I, 623-631.

4. Bernard LEPETIT: "Une logique du raisonnement historique (Note critique)", *Annales ESC*, 5 (1993), 1209-1219. José Manuel de BERNARDO ARES: "La nueva Historia social de la Administración local. Delimitación conceptual y horizonte historiográfico", in PELÁEZ DEL ROSAL, Manuel (Dir.): *El Barroco en Andalucía*, Universidad y Monte de Piedad, Córdoba, 1987, VI, 13-22.

© Ediciones Universidad de Salamanca

precisar con nitidez el camino que se va a recorrer científicamente. De ahí que la elección del nivel local, el tratamiento pluritemático de las cuestiones planteadas y la delimitación espacial del análisis sean tres cuestiones orientadoras de todo el trabajo que sigue.

En la organización política occidental se pueden distinguir tres niveles: el central, el territorial y el local. Partiendo de la ineludible premisa de que uno de los niveles, cualquiera que sea, no se puede entender sin tener en cuenta a los otros dos, lo cierto es que se hace imprescindible adoptar una óptica desde la que se deben estudiar las estrechas e interdependientes relaciones de los tres niveles indicados. Sin embargo, como luego se comprobará, la elección del nivel local no supone caer en el estrecho localismo de lo estrictamente particular, sino que apunta a la consecución de un doble resultado: la dialéctica relación vertical entre las distintas instituciones de la organización política y, sobre todo, la conflictiva relación horizontal entre lo político y lo social.

El título del artículo —*el régimen municipal*— pudiera hacer pensar en un primer momento de que se trata de un trabajo de carácter institucional a la vieja usanza, en el que los aspectos jurídicos tenían un indudable, por no decir exclusivo, protagonismo[5]. Ciertamente, no es el caso. Aunque la dimensión normativa se considera un pilar inexcusable, muy poco se entendería de los concejos del Antiguo Régimen si prescindiéramos de la toma de decisiones a nivel local, de la composición social de las instituciones, de la importancia de lo financiero-fiscal y de la base económica del funcionamiento administrativo. De ahí que, desde esta perspectiva pluritemática, la denominación de este trabajo muy bien pudiera ser el de *gobierno local o municipal, administración local o poder local.* Precisamente uno de los grandes logros de la indicada Nueva Historia Política es el tratamiento omnicomprensivo del hecho político, en este caso del hecho político local, como un elemento más de las complejas relaciones sociales[6].

Territorialmente el trabajo se refiere a toda la Corona de Castilla. Pero esta precisión, además de ser una concreta delimitación espacial, implica también otros dos componentes, entre sí muy entrelazados, de no menor trascendencia. Uno es de carácter jurídico-político y el otro de índole socio-lingüística. Por el primero se alude a un binomio, cuyos polos son el poder supranacional de la Monarquía Católica, ejercido a través del sistema polisinodial y/o secretarías de estado, y el poder local, encarnado en los señoríos y en el realengo. Por el segundo, en estrecha correlación con el primero, no se ignora el peso de una larga tradición sociolingüística distinta en cada una de las partes en las que se dividía administrativa-

5. Ángeles HIJANO PÉREZ estudia el municipio castellano desde la perspectiva de las "ordenanzas constituyentes del gobierno municipal", *El pequeño poder. El municipio en la Corona de Castilla: Siglos XV al XIX,* Fundamentos, Madrid, 1992.

6. Alfonso Mª GUILARTE, en su estudio preliminar a la obra de SACRISTÁN Y MARTÍNEZ, Antonio: *Municipalidades de Castilla y León...*, escribe en la nota nº 9 "que no es lo mismo, en una palabra, la historia del gobierno de la ciudad que la historia del, llamado por los juristas, régimen municipal" (p. 14). Naturalmente, no estamos de acuerdo con esta distinción escolástica.

© Ediciones Universidad de Salamanca

mente aquella monarquía supranacional, al menos, en los siglos XVI y XVII. Por consiguiente, detrás de la Corona de Castilla no hay sólo una delimitación territorial, sino también una forma específica de relacionarse entre sí el poder del Rey y el poder del Reino, representado separadamente por los señoríos y ciudades o unidas éstas, de vez en cuando, en Cortes[7].

c) Puntos concretos de una trama estructural

La incorporación de aquellos nuevos enfoques historiográficos y de este planteamiento pluritemático al estudio del municipio castellano nos obliga a distinguir en esta única realidad municipal la urdimbre de los distintos elementos que la configuran. El marco estructural, global y envolvente, viene definido por el concepto dinamizador del poder que se articula y forma, a su vez, sobre los dos ejes fundamentales de las relaciones verticales entre las instituciones y de las relaciones horizontales entre gobernantes y gobernados. Por consiguiente, antes de adentrarnos en la exposición particularizada de los ingredientes básicos —que posteriormente reduciremos a cinco— del régimen municipal castellano, nos detendremos, previa y brevemente, en exponer las coordenadas generales en las que aquellos puntos particulares cobran plena inteligibilidad. Dicho de otro modo, sería difícil entender cada uno de los cinco puntos concretos que vamos a desarrollar a continuación si nos salimos de esta malla que los enmarca[8].

El concepto de poder significa de modo muy genérico la capacidad y posibilidad de actuar y de actuar eficazmente con logro de resultados tangibles. Y, aunque el ejercicio del poder reviste muchos aspectos, aquí nos interesan concretamente los político-legales y los económico-administrativos. El primero, el poder político, se refiere estrictamente al hontanar de la ley (quién legisla, quién modifica o abroga las leyes)[9]. El segundo, el poder económico, nos desvela la estruc-

7. Pablo FERNÁNDEZ ALBALADEJO se pregunta "¿qué es el reino? Según reza una *consulta* de 1656 el reino es un «cuerpo universal», constituido por la «Junta de las mismas ciudades que se representan por medio de sus procuradores»", *Fragmentos de monarquía. Trabajos de historia política*, Alianza, Madrid, 1992, 331. Más adelante, el mismo autor remacha: "Para la tradición constitucional castellana la conexión monarquía-ciudades o monarquía-cortes eran contemplados como procedimientos perfectamente intercambiables" (p. 335). Y unas páginas después se precisa todavía más: "El protagonismo que últimamente empezamos a detectar no lo fue de las cortes, sino del reino, verdadero *sujeto* político de esta historia, capaz de desdoblarse en cortes cuando la persona real lo solicitaba, pero manteniendo siempre su identidad como *corporación de corporaciones*. Es de estas últimas de donde recibía su fuerza" (p. 347).

8. Javier GIL PUJOL: "Notas sobre el estudio del poder como nueva valoración de la historia política", *Pedralbes*, 3 (1983), 61-88. Manuel GARCÍA PELAYO: "Esquema de una introducción a la teoría del poder", *Obras completas*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1991, II, 1891-1915.

9. Manuel DANVILA Y COLLADO identifica la "ley" con el "poder civil", "cuyo contenido son actos indubitados reflejados en los códigos generales y particulares, acuerdos de Cortes, pragmáticas y resoluciones reales, acuerdos de los cuerpos consultivos y, en definitiva, todas las disposiciones del representante de la autoridad pública", *El poder civil en España*, Imprenta de Manuel Tello, Madrid, 1885, I, 8.

© Ediciones Universidad de Salamanca

tura de la propiedad (quién ostenta la propiedad). Ambas realidades —la ley y la propiedad—, dotadas de una indudable fuerza coercitiva aunque por causas distintas, se entremezclan de tal manera en las administraciones locales que sólo comprendiendo su interacción (político-legal y económico-administrativa) es posible dar cuenta de la estructura y dinámica del municipio castellano[10].

Como aquel poder político-legal (capacidad de otorgar y hacer cumplir las leyes) atraviesa todos los niveles de la organización política de la Corona de Castilla, uno de los ejes explicativos del funcionamiento municipal es precisamente esta inextricable relación vertical entre los distintos pero interdependientes poderes central (sistema polisinodial o secretarías de estado), territorial (chancillerías y audiencias) y *local* (señoríos y realengo). Problemas básicos como el de la homogenidad/heterogeneidad jurídicas, centralización/descentralización administrativas y autonomía/dependencia políticas se podrán explicar fundadamente cuando estas relaciones verticales se expliciten en su inextricable vinculación desde la perspectiva local[11].

Por su parte, el poder económico-administrativo, aquel que obtienen los poderosos económicamente a través de la generalizada patrimonialización de los oficios, pone de manifiesto la relación horizontal entre los gobernantes y los gobernados y explica el verdadero sentido y alcance real de la administración local.

Así, pues, el concepto motor del poder y el doble haz relacional, entre poderes en un caso y entre gobernantes y gobernados en el otro, constituyen la sólida plataforma sobre la que vamos a construir el edificio del régimen municipal castellano, que constará de las cinco partes siguientes: 1) estructura orgánica, 2) recursos humanos y financiero-fiscales, 3) dinámica política, 4) bases humanas y territoriales, y 5) relaciones interinstitucionales y conflictos sociopolíticos[12].

En la explicitación de estas cuestiones puntuales, con las que pretendemos adentrarnos a fondo en los entresijos políticos, sociales, económicos y culturales

10. Para José Antonio MARAVALL "la propiedad, basada en el contrato, la propiedad como relación jurídico-privada, era un límite constitutivo de la potestad del Estado. Era algo así como el perfil en negativo del mismo poder soberano", *Estado moderno y mentalidad social (siglos XV a XVII)*, Madrid, 1972, I, 351.

11. Xavier GIL PUJOL: "Centralismo e localismo? Sobre as relações políticas e culturais entre capital e territórios nas monarquias europeias dos séculos XVI e XVII", *Penélope. Fazer e desfazer a História*, 6, 1991, 119-144.

12. Una monografía abarcadora de todos estos aspectos es la de María Rosario PORRES MARIJUAN: *Gobierno y administración de la ciudad de Vitoria en la primera mitad del siglo XVIII. (Aspectos institucionales, económicos y sociales)*, Diputación Foral de Álava, Vitoria, 1989. Por mi parte, todos y cada uno de los puntos aquí planteados se están desarrollando por los componentes de mi grupo de investigación Nº 5298 de la Junta de Andalucía y cuyos puntos básicos he presentado en "La Historia social de la Administración Local en la Época Moderna. Programa de investigación del equipo HISALEM de Córdoba", in *Actas del II Congreso de Historia de Andalucía, Córdoba 1991*, Junta de Andalucía y Cajasur, Córdoba, 1995, II, 505-514.

© Ediciones Universidad de Salamanca

del municipio castellano, nos remitiremos constamente al hilo conductor del mentado poder y de la estrechas relaciones indicadas[13].

1. Estructura Orgánica

Para hablar del municipio castellano lo primero que tenemos que aclarar es si se trata de un concejo de realengo o de señorío[14]. Porque, mientras la naturaleza jurídico-politica de la jurisdicción ejercida por los magistrados fue en ambos casos la misma, la praxis económico-administrativa pudo haber sido, y de hecho fue, diferente[15].

Sin olvidarse de esta diferenciación sustancial en su proyección político-administrativa, los cabildos o asambleas municipales tanto señoriales como de realengo, en los que se toman las decisiones una vez resuelto el posible antagonismo entre lo teórico-jurisdiccional y lo práctico-económico, no sólo fueron los órganos básicos de gobierno local, sino que asumieron una serie de competencias como legítimos representantes del Reino[16].

13. Según José Antonio Maravall, "Una clase dominante existe siempre, aunque varíe su aspecto de acuerdo con el tipo de dominación —basado en tierras, en industrias, en inversiones financieras— Para ella se gobierna y en ella se encuentra el más amplio apoyo de los gobernantes; pero, sobre todo, no siempre resulta especializado en iguales términos el grupo de los que inclinan las decisiones y participan en ellas: la élite de poder", *Poder, honor y élites en el siglo XVII*, Siglo XXI, Madrid, 1979, 195. Son estas élites de poder a nivel local, en sus relaciones institucionales con los otros estratos de la organización política y en su proyección social con el resto de la comunidad, las que constituyeron el entratamo orgánico del régimen municipal castellano.

14. José Manuel de Bernardo Ares: "Municipios cordobeses en 1815. Análisis económico-administrativo de los gobiernos locales de 29 pueblos de señorío y realengo", *Boletín de la Real Academia de Córdoba de Ciencias, Bellas Letras y Nobles Artes*, 97 (1977), 3-29. Jesús Manuel González Beltrán: *El cabildo municipal de El Puerto de Santa María (1725-1734). Un estudio de la institución en su tránsito de señorío a realengo*, Diputación de Cádiz, Cádiz, 1993.

15. Baudilio Barreiro Mallón, refiriéndose a la administración municipal de Galicia (con predominio del señorío) y Asturias (donde el realengo es mucho más importante), sostiene que, dada la naturaleza indiferenciada de los concejos señoriales y de realengo, es mucho más relevante la distinción entre los concejos urbanos y rurales, "La organización concejil y su funcionamiento en el Noroeste de la Península Ibérica", in Bernardo Ares, José Manuel de y Martínez Ruiz, Enrique (Eds.): *El municipio en la España Moderna*, Universidad de Córdoba, Córdoba, 1995, 73-91. El mismo autor distingue, además de los concejos señoriales, los concejos de realengo de los concejos redimidos o de señorío de sus vecinos, en los cuales hay una mayor participación popular, "Estructura municipal de Asturias en el siglo XVIII", *Coloquio Internacional: Carlos III y su siglo. Madrid, 14-17 de noviembre de 1988*, Universidad Complutense, Madrid, 1990, II, 33-34. Sobre los señoríos en general vid. Antonio Eiras Roel: "El señorío gallego en cifras. Nómina y ranking de los señores jurisdiccionales", *Cuadernos de Estudios Gallegos*, 103 (1989), 113-135; Alberto Marcos Martín: "Un mapa inacabado: el proceso de señorialización en tierras palentinas durante la Época Moderna", *De esclavos a señores. Estudios de Historia Moderna*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1992, 235-312; y Antonio Domínguez Ortiz: *El régimen señorial y el reformismo borbónico*, Madrid, 1974.

16. Sobre el régimen municipal de ciudades importantes, vid. José María Ruiz Povedano: *El primer gobierno municipal de Málaga (1489-1495)*, Universidad de Granada y Ayuntamiento de Málaga, Granada, 1991. C. Merchán Fernández: *La administración local de Palencia en el Antiguo Régimen*,

Así, pues, más que describir los distintos órganos que configuran la estructura del municipio castellano, explicitaremos las tres cuestiones básicas de la existencia de una única jurisdicción delegada, la significación de la patrimonialización de los oficios y la importancia de las asambleas municipales en tanto partes esenciales del Reino y, por lo tanto, sucedáneo de las Cortes cuando éstas no se reunían[17].

1.1. Naturaleza jurídico-política de los concejos. La jurisdicción delegada

La jurisdicción delegada, ejercida tanto por los concejos señoriales como por los de realengo en la Corona de Castilla, sólo se puede entender en el marco general de la nueva organización política de la sociedad, que, forjándose a finales del siglo XV, se fue consolidando a lo largo de la Época Moderna[18].

Esta nueva organización política, llamada Estado (Estado absoluto o moderno) por muchos historiadores, tuvo como vértice al rey, cuyo poder soberano ostentó de modo exclusivo. De esta regia potestad suprema, tanto en la elaboración de las leyes como en la administración de justicia, fluyó, como si de un único

1180-1808. (Fiscalidad, jurisdicción y gobierno), Palencia, 1988. El mismo autor presenta una panorámica general comentando fundamentalmente a Castillo de Bobadilla en *Gobierno Municipal y administración local en la España del Antiguo Régimen*, Madrid, 1988. Desde luego, todo el libro III de Gerónimo CASTILLO DE BOVADILLA —"De las principales materias del govierno de la republica y de lo tocante a los ayuntamientos"— es de lectura inexcusable para todo lo relacionado con el gobierno municipal de Castilla, *Política para corregidores y señores de vassallos en tiempo de paz y de guerra; y para juezes eclesiásticos y seglares y de sacas, aduanas y de residencias y sus oficiales; y para regidores y abogados; y del valor de los corregimientos y gobiernos realengos y de las Ordenes*, Imprenta Real, Madrid, 1649, II, 1-402.

17. Acerca de lo que debe entenderse por concejo, su composición y funcionamiento, vid. Lorenzo de SANTAYANA BUSTILLO: *Gobierno político de los pueblos de España, y el corregidor, alcalde y juez en ellos*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1979, 7-13 y 27-33. José Manuel de BERNARDO ARES: "La articulación del poder municipal en la Córdoba de principios del siglo XVI", *Andalucía entre Oriente y Occidente (1236-1492). Actas del V Coloquio Internacional de Historia medieval de Andalucía*, Diputación Provincial, Córdoba, 1988, 475-481. Manuel CUESTA MARTÍNEZ: *La ciudad de Córdoba en el siglo XVIII. Análisis de la estructura del poder municipal y su interdependencia con la problemática socioeconómica*, Caja Provincial de Ahorros, Córdoba, 1985. Ana GUERRERO MAYLLO: *El gobierno municipal de Madrid (1560-1606)*, Instituto de Estudios Madrileños, Madrid, 1993. José Antonio LÓPEZ NEVOT: *La organización institucional del municipio de Granada durante el siglo XVI (1492-1598)*, Universidad y Ayuntamiento de Granada, Granada, 1994. Agustín RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ: *Alcaldes y regidores. Administración territorial y gobierno municipal en Cantabria durante la Edad Moderna*, Institución Cultural de Cantabria y Ediciones de Librería Estudio, Santander, 1986. Jesús Manuel GONZÁLEZ BELTRÁN: *Reformismo y administración local en la provincia de Cádiz durante el reinado de Carlos III. Un estudio sobre la aplicación y desarrollo de las reformas en los municipios gaditanos*, Caja de Ahorros de Jerez, Jerez, 1991.

18. Sobre la jurisdicción real, vid. Gerónimo CASTILLO DE BOVADILLA: *Política para corregidores y señores de vassallos ...*, I, 740-870. El trabajo de Benjamín GONZÁLEZ ALONSO sobre la administración de justicia en el Antiguo Régimen es una aportación historiográfica de obligada consulta por su precisión conceptual en el planteamiento de una única justicia real, "La justicia", in ARTOLA, Miguel (Dir.): *Enciclopedia de Historia de España. II: Instituciones políticas. Imperio*, Alianza, Madrid, 1988, II, 343-417.

© Ediciones Universidad de Salamanca

hontanar se tratase, la jurisdicción municipal de los concejos castellanos, independientemente de que fueran de realengo o señoriales[19].

Por consiguiente, la potestad delegada por el rey en favor de los corregidores o de los señores es de la misma naturaleza jurídico-política. En ambos casos, no obstante el carácter temporal del oficio del primero y la índole de perpetuidad del señorío en el segundo, estamos ante la misma y única jurisdicción ejercida, probablemente de modo diferente, pero siempre en su calidad de delegados regios, los *missi regis* de los que nos hablan los tratadistas[20]. Corregidores y señores actuaron, o al menos debían actuar, en el ámbito de los municipios castellanos en nombre del rey, el único depositario legítimo de la soberanía o potestad suprema de legislar, administrar justicia, imponer tributos y declarar la guerra[21].

Esta delegación de funciones encomendadas a los corregidores por los reyes está recogida en los capítulos de corregidores de 1500 y en las revisiones, adiciones y supresiones de 1648, 1783 y 1788. En estas disposiciones normativas se estatuyeron minuciosamente las competencias gubernativas, judiciales, financiero-hacendísticas y de defensa de los *alter ego* del rey por antonomasia a nivel local[22].

A los señores, por su parte, se les otorgaron por los reyes las mismas competencias que a los corregidores, tal y como consta de modo explícito en la concesión de los respectivos señoríos, que, independientemente de que se tratase de una donación, de una venta, de una condonación de deuda o de un trueque, siempre fueron una merced regia[23]. Sobre el particular nos ilustra elocuentemente la

19. Sobre las leyes, mandatos reales, costumbres y albedrío, vid. Gerónimo CASTILLO DE BOVADILLA: *Política para corregidores y señores de vassallos...*, I, 414-442. Para Benjamín GONZÁLEZ ALONSO "el «absolutismo» como categoría histórica, queda definido por la superposición de dos rasgos sustanciales: poder concentrado y carencia de instancias institucionalizadas que lo limiten", "Jerónimo Castillo de Bobadilla y la «Política para corregidores y señores de vasallos»", in *Sobre el Estado y la Administración de la Corona de Castilla en el Antiguo Régimen*, Siglo XXI, Madrid, 1981, 100.

20. Gerónimo CASTILLO DE BOVADILLA lo dijo bien claro al escribir que "los señores de vassallos y villas son vicarios de los reyes y corregidores perpetuos; y dezimos que pueden como ellos usar de jurisdicion y señorio conforme a los privilegios que dellos tienen o segun la antigua costumbre que les ha sido y es guardada; como quiera que el condado y los otros estados y señoríos y baronías son como provincias, pues tienen sus goviernos y regimientos. (...) pueden los dichos (...) señores de vassallos particulares eligir juezes que usen jurisdicion civil y criminal, ordinaria y delegada en sus estados y tierras; y algualziles y ministros que la executen según la comun opinion y leyes destos reynos y estrangeras", *Política para corregidores y señores de vassallos...*, I, 587-658. La cita textual en la p. 613.

21. José Manuel de BERNARDO ARES: "La configuración del poder público en la Corona de Castilla a finales del siglo XVII", *Tiempo y Espacio* (Caracas), X, 20 (1993), 9-32.

22. Marvin LUNENFELD: *Keepers of the City: The Corregidores of Isabella I of Castile (1474-1504)*, Cambridge University Press, Cambridge, 1987. Benjamín GONZÁLEZ ALONSO: *El corregidor castellano (1348-1808)*, Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1970. Las citadas disposiciones están respectivamente en las pp. 299-317, 318-323 y 364-381. Sobre la jurisdicción del corregidor y alcaldes ordinarios de los pueblos, la defensa de esta jurisdicción ordinaria frente a la eclesiástica y un comentario de las dos primeras instrucciones de corregidores (de 1500 y 1648), vid. Lorenzo de SANTAYANA BUSTILLO: *Gobierno político de los pueblos de España...*, 145-161 y 165-252.

23. Enrique SORIA MESA: *Los señoríos del reino de Granada, siglos XV-XIX*, Universidad de Granada, Tesis doctoral inédita leída el 11-11-1994, bajo la dirección del Dr. Juan Luis CASTELLANO CASTELLANO, ff. 7 y 8-9.

© Ediciones Universidad de Salamanca

carta de privilegio y venta, dada en el Buen Retiro, el 12 de mayo de 1652, en la que Felipe IV, en cuanto rey y soberano señor, "usando de su poderío real absoluto y supremo señorío", le vendió a D. Lope de Hoces y Córdoba la villa de Hornachuelos, que tenía a mediados del XVII 200 vecinos y 16 leguas de término. En esta venta el rey le cedió al nuevo señor, entre otras cosas, la jurisdicción (civil y criminal, alta y baja, mero y mixto imperio), el señorío y el vasallaje de la villa, reservándose el rey la "suprema jurisdicción" y advocando para sí y sus Chancillerías las apelaciones a que hubiere lugar[24].

Y, en el caso específico, pero no menos importante que los anteriores, de las Órdenes Militares, una vez anexionados los maestrazgos a la Corona y dirigidos desde la cúspide del sistema polisinodial, concretamente desde el Consejo de Órdenes, "el monarca —según escribe Jerónimo López-Salazar— pasó a controlar justicia y gobierno de grandes estados, gracias a su doble condición de administrador de la autoridad magistral y de titular de la Corona. Su poder fue todavía mayor que en los realengos y esto tuvo su claro reflejo en la Administración local". Incluso, para que no hubiera duda de quién era la fuente y el depositario de la soberanía, "el Consejo de Órdenes —continúa el citado autor— no tuvo la jurisdicción exclusiva sobre los territorios de las milicias. Los Reyes Católicos no quisieron constituir un tribunal al margen de la justicia suprema real ordinaria y así las Chancillerías pudieron entender en todos los litigios suscitados en sus distritos, incluidos los de Órdenes, pues, como acertadamente señala Elena Postigo, por encima del rey administrador estaba el rey soberano"[25].

1.2. Praxis económico-administrativa de los concejos. La propiedad de la tierra

Aunque la naturaleza jurídico-política de la jurisdicción delegada de corregidores y señores fue la misma, la praxis económico-administrativa pudo diferenciarse notoriamente en los municipios de realengo con relación a los señoriales y viceversa.

Un primer elemento diferenciador entre los municipios de realengo y los señoriales fue el carácter perpetuo o temporal de la más alta magistratura local. Desde el punto de vista del control político por parte del Consejo de Castilla y, sobre todo, desde el importante ángulo de los intereses económico-sociales de los

24. AMH. (Archivo Municipal de Hornachuelos), *Diversos*, Caja 618, s.f. Este documento me lo facilitó Dolores Cabanillas Fernández, cuya generosidad quiero agradecer públicamente.

25. Jerónimo LÓPEZ-SALAZAR PÉREZ, "El régimen local de los territorios de Órdenes Militares (siglos XVI-XVII)", in *El municipio en la España moderna...*, 253. Clemente LÓPEZ GONZÁLEZ, Elena POSTIGO CASTELLANOS y José Ignacio RUIZ RODRÍGUEZ: "Las Órdenes Militares castellanas en la Época Moderna: una aproximación cartográfica", *Las Ordenes Militares en el Mediterráneo Occidental. Siglos XIII-XVIII*, Madrid, 1989. Elena POSTIGO CASTELLANOS: *Honor y privilegio en la Corona de Castilla. El Consejo de las Órdenes y los caballeros de hábito en el siglo XVII*, Valladolid, 1988. La cita de esta autora a la que se refiere Jerónimo López-Salazar en el texto transcripto está en la p. 45.

© Ediciones Universidad de Salamanca

gobernados, no sería lo mismo la temporalidad del oficio del corregidor —unos tres años aproximadamente— que la perpetuidad del nombramiento del señor[26].

Pero la indudable importancia de esta primera distinción, procedente de la diversa naturaleza de ambas magistraturas, no debe ocultar otra sustancial diferencia de mucho mayor calado tanto por su peso histórico como por las desiguales consecuencias en la organización de la vida socioeconómica de las poblaciones afectadas. El constatado predominio de una economía agraria sobre una economía urbana pone de manifiesto que las fuentes de riqueza dependieron más de la propiedad de la tierra que del desarrollo de la industria. La permanente dialéctica entre la generalizada ruralización de las ciudades y la mínima urbanización del campo a lo largo de la Época Moderna en todo el conjunto de la Corona de Castilla nos permite explicar la diferenciada acción administrativa de los concejos de realengo y los señoriales[27].

Ahora bien, como los representantes de este poder económico en la administración local fueron principalmente los regidores y en menor medida los jurados, el sentido de la política local o proyección social de los municipios castellanos se entenderá una vez que sean desvelados los intereses socioeconómicos de estos importantes magistrados locales[28].

Así, pues, el gobierno local en la Corona de Castilla, organizado en torno a las tres instituciones básicas del corregidor/señor, regimiento y juraduría, estuvo orientado en su dinámica política por los intereses socioeconómicos de las oligarquías (poder económico que hacían valer administrativamente) y limitado por el

26. Por eso Gerónimo CASTILLO DE BOVADILLA, recomendando a los corregidores que tengan un especial cuidadado con los posibles señores "falsos", escribe: "Tenga cuidado el buen corregidor en defender la jurisdicion real, de forma que ningun señor que no tenga jurisdicion por privilegios usados y guardados o por legitima prescripcion se atreva a usar de jurisdicion civil ni criminal, voluntaria ni contenciosa en las tierras y lugares realengos; ni levanten horca, ni traigan vara de justicia, ni hagan cárcel, ni saquen prendas, sino en los casos que de derecho es permitido a persona particular, ni sentencien a nadie, ni tengan atrevimiento para efectuar ningun otro acto de jurisdicion. Y si se hiziere, castiguele con todo rigor", *Política para corregidores y señores...*, I, 869.

27. Para Pegerto SAAVEDRA FERNÁNDEZ, "el reparto de la propiedad de la tierra es la piedra angular para entender la organización de la sociedad", *Economía, Política y Sociedad en Galicia: la provincia de Mondoñedo, 1480-1830*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, 1985, 453. Para una comarca muy señorializada y centro destacado del capitalismo comercial, como era la Tierra de Campos, Bartolomé YUN CASALILLA señala la importancia de la propiedad de la tierra y del acceso directo al producto agrario, en *Sobre la transición al capitalismo en Castilla. Economía y sociedad en Tierra de Campos (1500-1830)*, Junta de Castilla y León, Valladolid, 1987, 124-150. Sobre lo que suponía la propiedad territorial en los ingresos señoriales, vid. Alberto MARCOS MARTÍN: "Los señoríos palentinos en el siglo XVIII: en torno al carácter y composición de la renta señorial en Castilla la Vieja a finales del Antiguo Régimen", in *De esclavos a señores. Estudios de Historia Moderna*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1992, 313-396.

28. Ana GUERRERO MAYLLO escribió sobre esta crucial cuestión páginas modélicas en *Familia y vida cotidiana de una élite de poder. Los regidores madrileños en tiempos de Felipe II*, Siglo XXI, Madrid, 1993, 208-289. Jesús Manuel GONZÁLEZ BELTRÁN: "Los regidores perpetuos de El Puerto de Santa María en el siglo XVIII. Rasgos socio-económicos", *Revista de Historia de El Puerto*, 9 (1992), 51-82. Francisco José ARANDA PÉREZ, *Poder municipal y cabildo de jurados en Toledo en la Edad Moderna. (Siglos XV-XVIII)*, Ayuntamiento, Toledo, 1992.

© Ediciones Universidad de Salamanca

imperio de la ley (que tenían que aplicar en virtud de la jurisdicción delegada de un único y exclusivo poder soberano)[29].

1.3. Toma de decisiones. Los cabildos como parte del Reino

A caballo entre los intereses socioeconómicos y el imperio de la ley se desarrollaba la acción política, técnica y laboral de los oficiales de los concejos, reunidos o "ayuntados" en cabildos, que podían ser generales cuando se convocaban expresamente para tratar un asunto concreto u ordinarios, que se celebraban normalmente tres veces por semana para resolver los temas de un heterogéneo y, a veces largo, orden del día[30].

Aunque no es fácil diferenciar la influencia individual de los distintos oficiales en los acuerdos y resoluciones de estos cabildos o asambleas municipales, se pueden distinguir teóricamente tres tipos de órganos. Los de carácter estrictamente político —aquellos que tomaban decisiones—, son el corregimiento/señorío, el regimiento y la juraduría. Los órganos técnicos, cuya misión fue la preparación de informes, la secretaría y la administración económica, estaban formados por los abogados, los escribanos, los contadores y los mayordomos. Y, finalmente, los porteros, que en esta clasificación convencional habría que catalogarlos como "laborales".

Entre los tres órganos políticos indicados, los corregidores/señores y los regidores fueron realmente quiénes tomaron las decisiones en los cabildos, previamente preparadas en las correspondientes diputaciones o comisiones. Los jurados, que se reunían en sus propios cabildos una vez a la semana por lo menos, tuvieron voz pero no voto propio en los cabildos de las ciudades e integraron, aunque minoritariamente, la composición de las diputaciones más importantes.

Pero tanto esta estructura orgánica de los concejos castellanos —corregimiento/señorío, regimiento, juraduría, mayordomía, contaduría, escribanía, etc.— como su funcionamiento institucional a través de las diputaciones primero y des-

29. Bartolomé YUN CASALILLA considera que es "uno de los temas neurálgicos" la compatibilidad del llamado Estado absoluto con el indudable protagonismo de las oligarquías urbanas y rurales, *Sobre la transición al capitalismo en Castilla. Economía y sociedad en Tierra de Campos (1500-1830)*, Junta de Castilla y León, Valladolid, 1987, 371. Antonio José SÁNCHEZ PÉREZ: *Poder municipal y oligarquía. El concejo cacereño en el siglo XVII*, Diputación Provincial de Cáceres, Cáceres, 1987. Milagros CARICOL SABARIEGO: *Cáceres en los siglos XVII y XVIII. Vida municipal y reformas administrativas*, Diputación Provincial, Cáceres, 1990. David GARCÍA HERNÁN se ha convertido en uno de los defensores de la autonomía del régimen señorial, pero en caso de que en la práctica la hubiese, no procede tanto de una jurisdicción más o menos independiente —puesto que sólo hay una: la del rey— cuanto de unos determinados intereses económicos administrativamente bien defendidos, "El gobierno municipal en las villas de señorío (siglo XVI)", in *El municipio en la España moderna*...., 191-215.

30. Gerónimo CASTILLO DE BOVADILLA: *Política para corregidores y señores de vassallos* ..., II, 115-147. Además de los anteriores cabildos (generales y ordinarios) de carácter "cerrado" para los vecinos, María del Carmen PADILLA LÓPEZ ha estudiado los cabildos "abiertos", en los que las decisiones las toma el común de los vecinos, en *El cabildo abierto en Cañete de las Torres (1598-1778): Estudio institucional y económico-financiero*, Diputación Provincial y Ayuntamiento de Cañete, Córdoba, 1989.

© Ediciones Universidad de Salamanca

pués de los cabildos, no debe ocultar el telón de fondo de la ya comentada dialéctica entre los aspectos jurisdiccionales delegados y el universo de los intereses económicos. Dicho de otro modo, la confrontación entre el poder soberano, representado por el corregidor/señor, y el poder económico de los regidores fue el verdadero hilo conductor de la política municipal expresada a través de los cabildos[31].

Pero los cabildos castellanos, al menos los de las ciudades de voto en Cortes, además de ser la institución básica del gobierno local, representaron al Reino, que podía estar reunido en Cortes o separado en Cabildos, lo que sucedió a partir de la segunda mitad del XVII. De ahí que funcionalmente en los cabildos no sólo se trataban temas localistas, sino también asuntos de la máxima trascendencia para toda la monarquía; e institucionalmente estos cabildos castellanos desempeñaron un papel esencial en la articulación del Estado absoluto[32].

El gobierno "nacional" sobre la Corona de Castilla y el gobierno "internacional" desde la Corona de Castilla descansó sobre el inseparable binomio Rey-Reino. Si el poder central del primero, basado en la exclusividad de la soberanía, tendió hacia el Absolutismo como modo de gobierno; el poder local del segundo se parapetó en la fuerza no menos compulsiva de la propiedad, base de toda contribución y elemento fundamental de la vida social. El poder real no anuló, por consiguiente, el poder del Reino, ni siquiera en la Corona de Castilla. Es más, comprender la organización política de la sociedad castellana —el llamado Estado absoluto— pasa indefectiblemente por la elucidación en profundidad de la acción municipal de los concejos[33].

31. José Manuel de BERNARDO ARES: *Corrupción política y centralización administrativa...*, 277-287.

32. Recibida de Madrid una carta de la Diputación del Reino, con fecha 3 de octubre de 1690, para que se sortease entre los regidores a los nuevos Diputados del Reino, el concejo de Córdoba elevó al rey un largo memorial, en el que entre otras cosas "suplican a Vuestra Magestad se sirva de declarar que cada sexsenio en que se prorrogare estte servizio por *las ziudades divididas* corra la regla como si esttubiese el *Reyno juntto en Corttes* para en quantto a la administración y nombramiento de sus comisarios por suerttes como corría en sus procuradores, pues en estte inttento queda Vuestra Magestad mas servido, la auttoridad de las ziudades mas conservada y la causa publica en la administracion de las renttas mas attendida...", AMCO. (Archivo Municipal de Córdoba), *Actas Capitulares*, 9-X-1690, s.f. (La cursiva naturalmente es mía).

33. Pablo FERNÁNDEZ ALBALADEJO ha escrito certeramente que "la mayor peculiaridad del reino en Castilla radicó en que, de hecho, su poder fue monopolizado por uno solo de sus componentes, las ciudades", *Fragmentos de monarquía....*, 487. José Manuel de BERNARDO ARES: "Poder local y Estado moderno. La importancia política de la Administración municipal de la Corona de Castilla en la segunda mitad del siglo XVII", in *El municipio en la España moderna*, 120-125. Charles J. JAGO, en un clarividente artículo que promete una importante revisión historiográfica, distingue los principios que inspiraron la reforma fiscal de 1601 de su difícil, por no decir, imposible aplicación, "Fiscalidad y cambio constitucional en Castilla, 1601-1621", in FORTEA PÉREZ, José Ignacio y CREMADES GRIÑÁN, Carmen María (Eds.): *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen. II Reunión Científica. Asociación Española de Historia Moderna, 1992*, Universidad de Murcia, Murcia, 1993, I, 117-132. Este autor, entre las dificultades que se plantearon para la aplicación de aquella reforma, señala que "las ciudades por su parte pugnaron por encarecer sus poderes locales y su independencia de cualquier autoridad externa que fuera, sean Cortes o sea Corona" (p. 132). ID.: "Habsburg Absolutism and the Cortes of Castile", *The American Historical Review*, LXXXVI, 2 (1981), 307-326. I. A. A. THOMPSON, "The end of the Cortes of Castile", *Parliaments, Estates and Representation*, 4 (1984), 125-133. ID., *Crown and Cortes. Government, Institutions and Representation in Early-Modern Castile*, Variorum, Aldershot, 1993, s.p.

2. Recursos humanos y financiero-fiscales

Hemos examinado, no sólo la estructura orgánica de los concejos castellanos, sino también la permanente dialéctica entre el poder soberano (jurisdicción delegada) y el poder económico (intereses de las oligarquías locales) puesta de manifiesto en los cabildos o asambleas municipales.

Procede ahora analizar tanto los recursos humanos como los financiero-fiscales, porque gracias a estos medios ahondaremos en las posibilidades de acción de aquella estructura orgánica y, lo que es más importante todavía, captaremos la recíproca interrelación entre lo político de una parte y lo socioeconómico y cultural de otra, desvelando la composición social y la capacidad financiera de los concejos[34].

2.1. Sociología del Poder

2.1.1. Composición social de los concejos

Al igual que la sociología política es una parte de la sociología general, el hecho político hay que encuadrarlo en el marco general del entramado social para desentrañar toda su significación[35].

No se trata de analizar aquí, por lo tanto, el teórico funcionamiento orgánico de los concejos, sino cómo funcionaron realmente con unas personas determina-

34. José Manuel de Bernardo Ares: "Hacienda municipal, oficios y jurisdicciones enajenadas. El municipio de Córdoba a mediados del siglo XVIII", *Omeya*, 23 (1976-79), s.p.

35. Según Mariano Baena del Alcázar, "el objeto del conocimiento científico propiamente dicho es el conjunto inseparable que forman la organización y los grupos que la manejan habitualmente", *Curso de Ciencia de la Administración*, Madrid, 1985, I, 29. A Pere Molas Ribalta se le debe una breve pero pionera y fundamental sistematización de la necesidad de estudiar la interacción de lo político y social (estado/sociedad), "Un municipio catalán bajo la Nueva Planta. Metodología para su estudio", *Actas de las I Jornadas de Metodología aplicada de las Ciencias Históricas. III: Historia Moderna*, Confederación Española de Cajas de Ahorros y Universidad de Santiago, Santiago de Compostela, 1975, III, 577-584. Joan Lluís Palos Peñarroya se refiere a las relaciones personales y redes clientelares como uno de los elementos fundamentales de comprensión de la organización política, en "¿El Estado contra Cataluña? Estrategias de control y limitaciones del poder real en los siglos XVI y XVII", *Manuscrits. Revista d'Historia Moderna*, 13 (1995), 143-154. Para las investigaciones más punteras es indudable que los lazos de clientela y fidelidad constituyen el tejido de la sociedad y son la base del Estado. Así lo afirma también Jean-François Dubost: "Au XVII[e] siècle, la véritable assise de l'Etat ne réside pas dans un principe de gouvernement mais dans une pratique, le gouvernement par clientèles. Dans l'analyse de cette pratique, l'application d'une dichotomie du type centralisation ou régionalisation n'est pas pertinente, d'où le défaut de perspective dont a constamment souffert l'étude de l'administration d'Ancien Régime. Ce gauchissement provient aussi de ce que réputés d'essence féodale et traînant derrière eux une réputation d'archaïsme, les liens de clientèle et de fidélité étaient indignes de la gloire du roi-soleil. Or les recherches les plus récents ont montré comment ces liens constituent le tissu de la société politique d'Ancien Régime", "Absolutisme et centralisation en Languedoc au XVIIe siècle (1620-1690)", *Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine*, XXXVII, (1990), 382.

© Ediciones Universidad de Salamanca

das de carne y hueso. Sin ignorar las disposiciones normativas que regulan detalladamente aquel funcionamiento institucional, importa mucho conocer la acción personal de los respectivos oficiales[36].

El análisis de la composición social de los concejos castellanos se ha revelado en los últimos años como una de las aportaciones historiográficas más logradas, brindando fundamentales biografías colectivas y, sobre todo, rompiendo la artificial barrera que separaba la Historia política de la Historia socioeconómica. A partir de ahora, no sólo conocemos el quién es quién de los "burócratas" locales, sino que nos hemos abierto al horizonte de una verdadera Historia social de la Administración local, en la que lo socioeconómico explica lo político y viceversa. La tipología, funciones y patrimonialización de los oficios son los tres vectores que se decantan del lado estrictamente político, mientras que la estratificación social de estos mismos oficiales nos mete de lleno en los grupos sociales que integran una concreta comunidad[37].

2.1.2. Tipología y funciones de los oficiales

El ordenamiento jurídico de aplicación local, las actas capitulares y los juicios de residencia ofrecen un detallado panorama de las funciones desempeñadas por los distintos oficiales de los concejos castellanos. Contrastando los datos de estas fuentes se puede establecer no sólo una precisa tipología funcional de los oficiales, sino también una detallada relación nominal totalmente imprescindible para entroncarlos en los distintos grupos sociales[38].

Cualquier tentativa de clasificación de los oficiales locales se presenta harto difícil si no se adoptan previamente unos criterios de ordenación. Aunque estos

36. José Manuel de BERNARDO ARES: "Conflicto entre los regidores y el corregidor de Córdoba a principios del siglo XVIII", *Revista de Estudios de la Vida Local* (Madrid), 202 (1979), 289-300. Un riguroso análisis general de aquellas disposiciones normativas sobre los oficios públicos en Castilla la tenemos en José Mª GARCÍA MARÍN: *La burocracia castellana bajo los Austrias*, Madrid, 1986. Vid. también Lorenzo de SANTAYANA BUSTILLO: *Gobierno político de los pueblos de España...*, 17-23.

37. Hace ya tiempo que Benjamín GONZÁLEZ ALONSO dejó claro que lo importante no era reiterar la composición oligárquica de los gobiernos municipales, sino "su composición, permeabilidad y capacidad de renovación" sugiriendo que "la sociedad castellana no era tan rígida, cerrada y monolítica, como con demasiada frecuencia se afirma", "Sociedad urbana y gobierno municipal en Castilla (1450-1600)", in *Sobre el Estado y la Administración de la Corona de Castilla en el Antiguo Régimen*, Siglo XXI, Madrid, 1981, 64 y 70. Mucho después Francisco FERNÁNDEZ IZQUIERDO, entre varios autores, ha presentado un modelo de análisis prosopográfico susceptible de ser aplicado a todos los oficiales, *La Orden Militar de Calatrava en el siglo XVI. Infraestructura institucional. Sociología y prosopografía de sus caballeros*, C.S.I.C., Madrid, 1992. Modelos de fichas sobre el perfil biográfico y profesional de regidores e intendentes nos los ofrecen Ana GUERERO MAYLLO, *El gobierno municipal de Madrid (1560-1606)*, Instituto de Estudios Madrileños, Madrid, 1993, 241-293; y Fabrice ABBAD y Didier OZANAM: *Les intendants espagnols du XVIII^e siècle*, Casa de Velázquez, Madrid, 1992.

38. María LÓPEZ DÍAZ: *Goberno municipal e Administración local na Galicia do antigo réxime. Organización política e estructura interna dos concellos de Santiago e Lugo*, Escola Galega de Administración Pública, Santiago de Compostela, 1993.

pueden ser discutibles, la coherencia del análisis prosopográfico los hace imprescindibles. La clasificación que nosotros proponemos se puede denominar funcional, en tanto que atiende al contenido político, administrativo y técnico de la acción desarrollada.

De acuerdo con estos criterios, las biografías colectivas del nivel local castellano, que interesa analizar sociológicamente, son de tres tipos: a) la de los magistrados (corregidores y señores, alcaldes mayores y ordinarios, regidores y jurados), b) la de los secretarios y administradores (escribanos, contadores y mayordomos), y c) la de los técnicos (porteros, alguaciles, alarifes, etc.). Los primeros son los que toman las decisiones políticas, los segundos las preparan y desarrollan administrativamente, y los terceros las ejecutan de modo concreto[39] .

Si a los anteriores oficiales estrictamente municipales añadimos los otros oficiales de la ciudad tendremos un cuadro social muy completo de las élites burocráticas de una determinada comunidad[40].

2.1.3. Patrimonialización de los oficios

Pero si las complejas funciones de los oficiales y las innumerables listas nominales son inestimables para iniciar un serio análisis prosopográfico, el acceso a estos oficios se revela fundamental, porque nos explica desde el origen la trayectoria administrativa seguida por el oficial en cuestión.

Aunque todos los oficios deben tener un nombramiento real o, cuando menos, municipal, se accede a ellos por varios caminos: la elección, la donación, la permuta, la herencia y la compra-venta. Siendo todas estas formas de acceso importantes, la generalización de la compra-venta en el siglo XVII convirtió a la patrimonialización de los oficios en un tema político y socialmente estelar. Con la generalización de este sistema se consiguió privatizar la función pública en la Corona de Castilla[41].

39. Sobre los oficios concejiles, vid. María López Díaz: *Oficios municipales de Santiago a mediados del siglo XVIII*, Estudios Mindonienses y Diputación Provincial, La Coruña, 1991. José Martínez Gijón: "Estudios sobre el oficio de escribano en Castilla durante la Edad Moderna", in *Centenario de la ley del notariado. Estudios históricos*, Madrid, 1964, I, 265-340. María López Díaz: "Una aproximación a la institución notarial en Santiago: escribanos y notarios a mediados del siglo XVIII", *Estudios Mindonienses*, 8 (1992), 421-456. Fernando Bouza Alvarez: *Del escribano a la biblioteca. La civilización escrita europea en la Alta Edad Moderna (Siglos XV-XVII)*, Síntesis, Madrid, 1992. Esteban Corral García: *El Mayordomo de Concejo en la Corona de Castilla (s.XIII-s.XVIII)*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 1991.

40. Manuel Cuesta Martínez: *Oficios públicos y Sociedad. Administración urbana y relaciones de poder en la Córdoba de finales del Antiguo Régimen*, Tesis doctoral inédita presentada en la Universidad de Córdoba, 1-IV-1992, Dir: José Manuel de Bernardo Ares.

41. Antonio Domínguez Ortiz: "Ventas de tierras y oficios públicos en la España de los Austrias", *Troisième Conference Internationale d'Histoire Économique*, München, 1965. Id.: "La venta de cargos y oficios públicos en Castilla y sus consecuencias económicas y sociales", *Anuario de Historia Económica y Social*, (1975), 105-137. Francisco Tomás y Valiente: "Las ventas de oficios de regidores y la forma-

En principio, esta privatización o patrimonializacón de los oficios no implica que la administración local funcionase mejor o peor. Pero estudios monográficos muy concienzudos han puesto de relieve que la irresolución de muchos problemas socioeconómicos no se deben tanto a causas exógenas a la propia administración, como pueden ser los graves zarpazos de las crisis de subsistencias o los irreparables daños consiguientes a las pestes, cuanto a la mala gestión de los mismos gobiernos locales[42].

Y si es cierto que no hay correlación de causa-efecto entre la patrimonialización de los oficios y la mala administración local, tampoco se puede imputar a la compra-venta los tan generalizados casos de corrupción. Para muchos politólogos actuales la corrupción político-administrativa es un viejo problema histórico, porque es la cara negativa, pero inherente, de todo poder público. En el ejercicio de este poder la corrupción es prácticamente inextirpable, si bien se puede aumentar o reducir según los mecanismos de control sean más o menos eficaces[43].

De todo ello lo importante es resaltar que no todos, desde luego, pero sí una gran parte de los graves problemas de las sociedades del Antiguo Régimen se debieron a la mala o, incluso, corrompida administración local. Por lo tanto, estudiar la pertenencia de los distintos oficiales a los diversos grupos no sólo nos permite captar la dimensión social de los concejos castellanos, sino que nos explica, además de la operatividad o inoperancia de la misma administración local, su utilización o no en beneficio de unos pocos y en perjuicio de los más[44].

2.1.4. Estratificación social

El análisis de la pertenencia de los oficiales concejiles a los distintos grupos sociales está posibilitado por el manejo masivo de los protocolos notariales, registros parroquiales, pruebas de limpieza y nobleza. Con los ricos datos que proporcionan estas fuentes se indagan las tres claves fundamentales de la riqueza, la cultura y las relaciones parentelares y/o clientelares[45].

ción de las oligarquías urbanas en Castilla", *Actas de las I Jornadas de Metodología aplicada de las Ciencias Históricas*, Universidad de Santiago, Santiago de Compostela, 1976, III, 551-568. ID.: "Ventas de oficios públicos en Castilla durante los siglos XVII y XVIII", in *Gobierno e instituciones en la España del Antiguo Régimen*, Alianza, Madrid, 1982, 151-177. Margarita CUARTAS RIVERO: "La venta de oficios públicos en el siglo XVI", in *Actas del IV Symposium de Historia de la Administración*, Madrid, 1983, 225-260.

42. Jerónimo LÓPEZ-SALAZAR PÉREZ pone de relieve, no sólo los beneficios de la Hacienda real en el acrecentamiento y consumo de oficios, sino también el desencadenamiento de auténticas "banderías rurales" en la perpetuación, anulación y transformación de los oficios, "El régimen local de los territorios de Órdenes Militares (siglos XVI-XVII)", in *El municipio en la España moderna...*, 295.

43. José Manuel de BERNARDO ARES: *Corrupción política y centralización administrativa. La hacienda de propios en la Córdoba de Carlos II*, Universidad de Córdoba, Córdoba, 1993, 248-250.

44. Manuel CUESTA MARTÍNEZ: "La enajenación de oficios públicos a través de la justicia ordinaria en el siglo XVIII: grupos sociales y pautas de comportamiento", in *Actas del II Congreso de Historia de Andalucía, Córdoba 1991*, Junta de Andalucía y Cajasur, Córdoba, 1995, I, 401-411.

45. Francisco José ARANDA PÉREZ: "Prosopografía y particiones de bienes: una propuesta metodológica para el estudio de las oligarquías urbanas castellanas en la Edad Moderna", *Cuadernos de His-*

La riqueza y la cultura fueron los viveros de los cuadros administrativos locales de la Época Moderna. La primera está en la base de la patrimonialización de los oficios y la segunda nutre las filas de las magistraturas más cualificadas con los letrados formados en las Universidades[46].

Y las relaciones parentelares, desde luego, pero sobre todo las clientelares fueron la piedra angular sobre la que descansó toda la organización política de la sociedad castellana. No cabe duda de que, independientemente de que ciertos grupos estuviesen representados o no en los concejos, los controlaban plenamente a través de estas bien articuladas redes sociales[47].

Esta urdimbre social muestra palmariamente en dónde se ubican los verdaderos núcleos del poder económico y las relaciones que los oficiales concejiles tienen directa (parentelas) o indirectamente (clientelas y bandos) con ellos. Este poder económico-social, encaramado de una u otra manera en la administración de los municipios castellanos a través de los regidores y jurados principalmente, es una de las causas explicativas, juntamente con el poder jurisdiccional delegado del corregidor o señor, de la acción político-administrativa de los gobiernos locales. Y éstos, en tanto parte esencial del Reino (al menos los de voto en Cortes), la base institucional y, sobre todo, económica de la monarquía hispánica[48].

2.2. Patrimonio y Haciendas

Efectivamente, los concejos castellanos fueron la más segura de las plataformas financiero-fiscales de la monarquía hispánica. La política interior y exterior de ésta no se podría entender si se prescindiese de la trascendencia de las tres fundamentales haciendas municipales: la de propios, la del pósito y la de arbitrios[49].

toria Moderna (Madrid), 12 (1991), 259-276. Ignacio ATIENZA HERNÁNDEZ: *Aristocracia, poder y riqueza en la España Moderna. La Casa de Osuna. Siglos XV-XIX*, Siglo XXI, Madrid, 1987.

46. Ana GUERRERO MAYLLO, *Familia y vida cotidiana de una élite de poder. Los regidores madrileños en tiempos de Felipe II*, Siglo XXI, Madrid, 1993, 43-60.

47. *Ibid.*, 61-146. Francisco José ARANDA PÉREZ: "Bases económicas y composición de la riqueza de una oligarquía urbana castellana en la Edad Moderna: patrimonio y rentas de los regidores y jurados de Toledo en el siglo XVII", *Hispania. Revista Española de Historia*, LII/3, 182 (1992), 863-914.

48. No obstante la utilización de conceptos ideologizados, no contrastados empíricamente, el trabajo de Mauro HERNÁNDEZ es un buen ejemplo de los excelentes resultados historiográficos que se logran cuando se analizan de modo concomitante la riqueza, la función y el nacimiento/matrimonio de la clase dirigente, *A la sombra de la Corona. Poder local y oligarquía urbana (Madrid, 1606-1808)*, Siglo XXI, Madrid, 1995. Centrado espacialmente en la ciudad de Logroño, el trabajo de Francisco Marcos BURGOS ESTEBAN analiza las parentelas y clientelas como uno de los factores básicos en la configuración del poder local, *Los lazos del poder. Obligaciones y parentesco en una élite local castellana en los siglos XVI y XVII*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1994. Adolfo CARRASCO MARTÍNEZ: "Oligarquías locales y clientela señorial en el marquesado del Cenete, 1600-1750", *Actas del II Congreso de Historia de Andalucía, Córdoba 1991*, Junta de Andalucía y Cajasur, Córdoba, 1995, I, 373-380.

49. Javier INFANTE MIGUEL-MOTTA: "Aportación al estudio de las haciendas de los concejos castellanos en las ordenanzas municipales durante el tardofeudalismo", *Estudis. Revista de Historia Moderna*, 19 (1993), 191-232. Lázaro POZAS POVEDA: *Hacienda municipal y administración local en la Córdoba*

Teóricamente las tres haciendas eran autónomas en su funcionamiento, de tal manera que cuando había falta de liquidez en una se traspasaban los fondos de la otra, previo convenio escrito de reintegro de la totalidad de los caudales prestados. En la práctica, sin embargo, las tres se regían por la respectiva diputación, pero las propuestas de éstas sólo eran firmes cuando contaban con el respaldo de los cabildos. Estas asambleas municipales, auténticas Mini-Cortes, desempeñaron, entre otras competencias, un papel financiero-fiscal relevante no sólo en los importantes asuntos locales, sino también en aquéllos que afectaban neurálgicamente a la proyección exterior de la monarquía católica[50].

2.2.1. Hacienda de propios

Los "propios" eran un conjunto de bienes y derechos de propiedad municipal, cuya cesión generaba unos ingresos con los que se cubrían unos determinados gastos, normalmente de carácter municipal y previamente acordados[51].

La tipología de estos bienes y derechos es bastante compleja y no siempre coincidente en los diversos concejos, pero de modo general se pueden agrupar en tres clases: las fincas rústicas (tierras de labor y pasto), fincas urbanas y derechos (rentas que se perciben, almojarifazgos que se cobran, intereses de censos y juros que se reciben, etc.)[52].

del siglo XVIII, Monte de Piedad, Córdoba, 1986. María del Sol GÓMEZ SÁNCHEZ: *El concejo cordobés en los últimos años del reinado de Felipe III (Hacienda municipal. Hacienda del rey y del reino)*, Memoria de licenciatura inédita leída en la Universidad de Córdoba, 16-12-1993, Dir: José Manuel de Bernardo Ares. Isabel MUGARTEGUI EGUIA: *Estado, provincia y municipio. Estructura y coyuntura de las Haciendas Municipales Vascas. Una visión a largo plazo (1580-1900)*, Oñate, 1993. Francisco NÚÑEZ ROLDÁN: "Haciendas municipales en el reino de Sevilla a mediados del siglo XVIII", *Historia, Instituciones, Documentos*, 12 (1985), 89-132.

50. La monografía inexcusable para entender las relaciones financiero-fiscales entre la monarquía y las ciudades pasando por las Cortes es la de José Ignacio FORTEA PÉREZ: *Monarquía y Cortes en la Corona de Castilla. Las ciudades ante la política fiscal de Felipe II*, Cortes de Castilla y León, Salamanca, 1990. Entre los trabajos que merecen destacarse figuran los de Antonio Miguel BERNAL: "Haciendas locales y tierras de propios: funcionalidad económica de los patrimonios municipales (ss. XVI-XIX)", *Hacienda Pública Española*, 55 (1978), 285-312; y José Ignacio MARTÍNEZ RUIZ: *Finanzas municipales y crédito público en la España Moderna. La hacienda de la ciudad de Sevilla (1528-1768)*, Ayuntamiento de Sevilla, Sevilla, 1991.

51 . Manuel MARTÍNEZ NEIRA, en su estudio preliminar, escribe que "la instrucción de 1760 sostiene todavía un modelo de hacienda, donde lo habitual es lo patrimonial y lo impositivo es una excepción. De esta forma podría concluirse que las haciendas municipales en el Antiguo Régimen descansaban sobre sus patrimonios: los propios", *Una reforma ilustrada para Madrid. El reglamento del Consejo Real de 16 de marzo de 1766*, Instituto de Estudios Madrileños y Universidad Carlos III, Madrid, 1994, 33. Carmen María CREMADES GRIÑÁN: *Economía y hacienda local del concejo de Murcia en el siglo XVIII (1701-1759)*, Academia Alfonso X el Sabio y Ayuntamiento, Murcia, 1986, 223-324. Sobre las cuentas y gastos de propios, vid. Gerónimo CASTILLO DE BOVADILLA: *Política para corregidores y señores de vassallos ...*, II, 733-760. Vid. también Lorenzo de SANTAYANA BUSTILLO: *Gobierno político de los pueblos de España...*, 79-87.

52. José Manuel de BERNARDO ARES: *Corrupción política y centralización administrativa...*, 49-79. Estrella BARRERA GARCÍA y Mª Josefa PAREJO DELGADO: "La hacienda municipal de Constantina en el siglo

Aunque no exclusivamente (había por ejemplo censos perpetuos y algunos derechos se administraban directamente a través de fieldades) estos bienes y derechos se arrendaban, previos unos largos trámites, cuyas partes fundamentales eran las siguientes: posturas, ofrecimiento del quinto del prometido y sus pujas, primer remate, ofrecimiento opcional del diezmo y medio diezmo, segundo y último remate con la opción de la puja del cuarto en caso de que la hubiera. Este complejo procedimiento en los arrendamientos municipales requería siempre elevadas fianzas a satisfacción del mayordomo de propios. Cuando éstas faltaban el proceso se anulaba y se volvía a empezar de nuevo, a lo que la documentación llama "torno y quiebra"[53].

Siendo importante este proceso de los arrendamientos, es mucho más significativa la composición social de los arrendatarios. Normalmente pertenecían a los grupos sociales más pudientes y formaban parte de las redes clientelares ya aludidas. Incluso más. Aunque fuera una flagrante contravención de la ley, muchos de estos bienes se arrendaron por testaferros de los regidores y otros oficiales municipales. Ésta fue una de las vías por las cuales el poder económico utilizó en beneficio propio el aparato administrativo de los concejos[54].

Las tres partidas más importantes del gasto fueron la burocracia municipal (salarios, aguinaldos y ayudas de costa), las festividades religiosas y profanas y el urbanismo (arreglo y limpieza de calles, fuentes, edificios, etc.). Pero a estos gastos ordinarios y, más o menos permanentes en el tiempo, hay que añadir otros de carácter temporal pero muy cuantiosos como podían ser la atención a un devastador contagio de peste, el arreglo de un puente, el levantamiento de una compañía, etc. Estos gastos extraordinarios desequilibraban el presupuesto y deslizaban a los concejos por la pendiente de una deuda municipal cada vez mayor, que se contraía a través de los censos al quitar garantizando el pago de intereses con la hipoteca de los bienes de propios que se adscribían de modo individualizado a cada uno de los censos[55].

Para la mayoría de los concejos castellanos cuatro palabras resumen las finanzas municipales en la Época Moderna: un déficit crónico y una deuda galopante. Pero estos resultados traducen financieramente la historia de una auténtica parado-

XVI", in *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen. II Reunión científica. Asociación Española de Historia Moderna, 1992*, Universidad de Murcia, Murcia, 1993, I, 155-165.

53. Es ésta una síntesis muy apretada del rico pero complejo contenido de los libros de arrendamientos de los bienes de propios conservados en AMCO., *Administración de los caudales de Propios*, Sec. V, Ser. 71.02, L-0776-0796.

54. María Isabel García Cano dedica una parte muy importante de su tesis doctoral —*Córdoba capital a través de su patrimonio y hacienda municipales en la época de Felipe II*— al análisis sociológico de los arrendatarios de los bienes de propios.

55. José Manuel de Bernardo Ares: *Corrupción política* .., 107-156, 221-230. Una excelente y básica monografía sobre el crédito en la Época Moderna la ha escrito José Luis Pereira Iglesias: *El préstamo hipotecario en el Antiguo Régimen. Los censos al quitar*, Universidad de Cádiz, Cádiz, 1995. Alberto Marcos Martín: "En torno al significado del crédito privado en Castilla la Vieja en la Edad Moderna: los censos consignativos del Hospital de San Antolín de Palencia", in *De esclavos a señores. Estudios de Historia Moderna*, Publicaciones de la Universidad, Valladolid, 1992, 193- 233.

© Ediciones Universidad de Salamanca

ja: ¿Cómo unos patrimonios municipales más o menos bien dotados en el siglo XVI no pudieron hacer frente a posibles e, incluso, previsibles baches económicos?[56].

Hay dos causas que explican esta paradoja. Una fue la lenta, mala y corrompida administración local, de la que ya hemos hablado anteriormente[57]. Y la otra consistió en la agobiante presión fiscal de una monarquía, cuyas constantes exigencias contributivas a los pueblos de la Corona de Castilla por vía de servicios y donativos se hacían con la garantía de los bienes de propios, ya superhipotecados con otras obligaciones[58].

Pero a las superpuestas hipotecas de los bienes de propios, que atenazaban como un verdadero dogal a los concejos castellanos, habría que añadirles la constante erosión de los términos jurisdiccionales de los concejos. La enajenación de la jurisdicción real en favor de nuevos señores o los privilegios de villazgo tan interesadamente otorgados por la monarquía cercenaban de cuajo la amplia base económica de una serie de derechos que engrosaban los bienes de propios[59].

En esta breve descripción de la hacienda de propios de los concejos castellanos una cuestión nuclear salta a la vista: la estrecha implicación de la hacienda de propios con la hacienda real. Aunque posteriormente ahondaremos en esta inextricable imbricación, es evidente que no tiene sentido alguno tildar de temas localistas a los anteriores planteamientos. Es más, para estudiar la hacienda pública de la monarquía hispánica no se puede recorrer otro camino que el que nos lleva a las haciendas municipales[60].

56. *Ibid.*, 157-164. Adriano GUTIÉRREZ ALONSO: "Un aspecto poco conocido de la crisis del siglo XVII: el endeudamiento municipal. El ejemplo de la ciudad de Valladolid", *Investigaciones Históricas. Época Moderna y Contemporánea*, VI, (1986), 9-37. Joseba de la TORRE: "El recurso al crédito en las haciendas municipales navarras (1750-1850)", in FORTEA PÉREZ, José Ignacio y CREMADES GRIÑÁN, Carmen María (Eds.): *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen...*, I, 603-614.

57. José Manuel de BERNARDO ARES: *Corrupción política y centralización administrativa...*, 245-249.

58. *Ibid.*, 174-182. Antonio DOMÍNGUEZ ORTIZ: "La desigualdad contributiva en Castilla durante el siglo XVII", in *Instituciones y sociedad en la España de los Austrias*, Ariel, Barcelona, 1985, 97-145. Arantxa OTAEGUI ARIZMENDI: *Guerra y crisis de la hacienda local. Las ventas de los bienes municipales en Guipuzkoa, 1764-1814*, Diputación Provincial, San Sebastián, 1991. Óscar GORDO ASTRAIN alude precisamente a las circustancias administrativas, sociales y económicas del pago del donativo en "La aportación de los municipios navarros a la Real hacienda en el siglo XVIII", in FORTEA PÉREZ, José Ignacio y CREMADES GRIÑÁN Carmen María (Eds.): *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen....*, I, 313-321. Alfonso RODRÍGUEZ GRAJERA: "El donativo de 1625 en el medio rural extremeño. Una primera aproximación", in FORTEA PÉREZ, José Ignacio y CREMADES GRIÑÁN, Carmen María (Eds.): *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen....*, I, 469-480. Pegerto SAAVEDRA: *A Facenda real na Galicia do antigo réxime (As rendas provinciais)*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, 1993, 30-36, 119-154 y 194-207.

59. Hace tiempo que Antonio DOMÍNGUEZ ORTIZ puso de relieve la importancia ecómico-social de estas importantes operaciones político-financieras en "Ventas y exenciones de lugares durante el reinado de Felipe IV", in *Instituciones y Sociedad en la España de los Austrias*, Ariel, Barcelona, 1985, 54-96.

60 . José Manuel de BERNARDO ARES: *Corrupción política y centralización administrativa...*, 235-236. Éste también es el punto de vista de Jean-Pierre DEDIEU: "Real Hacienda y haciendas municipales. Siglo XVIII. Castilla", in *El municipio en la España Moderna...*, 171-189. Jesús Manuel GONZÁLEZ BELTRÁN: "Haciendas locales y fiscalidad estatal a fines del siglo XVIII. El Puerto de Santa María, 1778-1798", in FORTEA PÉREZ, José Ignacio y CREMADES GRIÑÁN, Carmen María (Eds.): *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen....*, I, 301-312.

© Ediciones Universidad de Salamanca

2.2.2. Hacienda del pósito

En una sociedad en la que predominaba la economía agraria disponer de semillas para la sementera y asegurar los abastos, principalmente de harina, de las ciudades y sus tierras constituyó un objetivo prioritario para los gobernantes locales. Las constantes y, a veces, graves crisis de subsistencias ponían en marcha la dramática espiral de la escasez, la carestía, el hambre y la muerte. Para contrarrestar esa terrible parca del Antiguo Régimen Felipe II, con la pragmática de 15 de mayo de 1584, reguló la conservación y aumento de los pósitos convirtiéndolos a partir de entonces en eficaces instrumentos reguladores de aquellos vaivenes incontrolados de la producción agrícola[61].

El pósito fue esa institución municipal que tuvo por misión hacer préstamos de trigo a los labradores y de harina a los panaderos para que los primeros paliasen las demoledoras consecuencias de malas o nulas cosechas consecutivas y los segundos contasen con el cereal imprescindible para un mínimo abastecimiento de pan[62].

Probablemete el pósito no resolvió las nefastas consecuencias económico-sociales de una producción cerealera insuficiente, pero su indudable función estabilizadora de los precios agrícolas y de insustituible proveedor de semillas y harina se vio gravemente recortada por otras detracciones completamente ajenas a su primordial objetivo de paliar las graves y persistentes crisis de subsistencias[63].

En virtud de aquellos posibles préstamos, a los que nos referimos anteriormente, entre las diversas haciendas municipales, cuando el numerario faltaba en una de ellas se podían utilizar los fondos de las otras. Aunque los préstamos se hicieron con todas las garantías teóricas de devolverlos, lo cierto es que en la práctica las boyantes haciendas de la mayoría de los pósitos no sólo redujeron sus caudales, sino que, incluso, desapareció la propia institución crediticia por falta absoluta de caudales en dinero y especie[64].

Este recurrente fenómeno de utilización de los caudales del pósito para otros fines distintos a los previamente establecidos se debió a las apremiantes necesidades de la monarquía en el siglo XVII, pero de manera muy especial cuando arreciaron los preparativos y desarrollo de las guerras. Por ejemplo, el tremendo esfuerzo económico, que se hizo para sofocar infructuosamente la sublevación de

61. María Isabel GARCÍA CANO: "Abastecimiento de trigo y problemas político-sociales. El pósito de Córdoba en la época de Felipe II", *Axerquía. Revista de Estudios Cordobeses*, 14 (1985), 215-291. Gerónimo CASTILLO DE BOVADILLA: *Política para corregidores y señores de vassallos...*, II, 24-54..

62. Lorenzo de SANTAYANA BUSTILLO: *Gobierno político de los pueblos de España...*, 69-75.

63. Gonzalo ANES ÁLVAREZ: "Los pósitos en la España del siglo XVIII", in *Economía e «Ilustración» en la España del siglo XVIII*, Ariel, Barcelona, 1969, 73-94. Juan Gregorio NEVADO CALERO: *El pósito de Espiel y Villaviciosa en la Época Moderna*, Memoria de licenciatura leída en la Universidad de Córdoba el 16-5-1994, Dir: José Manuel de BERNARDO ARES.

64. José Manuel de BERNARDO ARES: *Corrupción política y centralización administrativa...*, 342-345.

© Ediciones Universidad de Salamanca

Portugal en 1640, dejó a muchos pósitos de la larga frontera hispanoportuguesa mal parados y a algunos totalmente aniquilados[65].

Ya lo hemos visto con la hacienda de propios, y ahora remachamos aquella constatación con la del pósito al afirmar que importantes partidas del gasto de la monarquía hispánica se nutrían de las disponibilidades dinerarias de todas las haciendas municipales y de la de los pósitos en particular[66].

2.2.3. Hacienda de arbitrios

Pero donde esta implicación de las haciendas, fuere cual fuere su nivel y especificidad, se dio de un modo más claro, fue en la hacienda de arbitrios. Éstos no eran otra cosa que las sisas (detracción de una determinada cantidad del producto vendido o comprado) o los impuestos (una sobrecarga dineraria sobre el precio de los productos) de la generalizada imposición indirecta del Antiguo Régimen[67].

Si la hacienda de propios y del pósito tenían un carácter financiero, la hacienda de arbitrios fue de índole estrictamente fiscal. Esta diferenciación en su naturaleza jurídica nos remite a una matizada autonomía financiera de los concejos castellanos, pero también a una total dependencia o subordinación fiscal. Esto es, el poder soberano del rey no sólo era el único legitimado para imponer contribuciones, sino que los medios de recaudación de las correspondientes figuras impositivas tenía que ser aceptado expresamente por el monarca. En efecto, el motivo, la cuantía y el destino de todos y cada uno de los arbitrios locales tenía que ser previamente autorizado por el rey en la Corona de Castilla[68].

Pero esta subordinación o dependencia fiscal dejaba, sin embargo, a los concejos castellanos un gran margen de maniobra. El repartimiento a nivel local de los encabezamientos de tercias y alcabalas y, desde luego, toda la imposicion indirecta generada por la concesión de donativos se hizo a través de los municipios. Ahora bien, esta competencia meramente instrumental dotó a los concejos de un gran poder en la negociación de los repartimientos en Cortes y en la asignación

65. Este fue el caso de Córdoba, que en la segunda mitad del XVII, precisamente cuando más falta le hacía, no contó con los indudables beneficios crediticios del pósito. Los gastos de la guerra de Portugal lo vaciaron de caudales y de recursos. *Ibid.*, 180 y 213.

66. El interés de la monarquía borbónica por los pósitos lo ponen de relieve Enrique GIMÉNEZ LÓPEZ y Mario MARTÍNEZ GOMIS: "La revitalización de los pósitos a mediados del siglo XVIII", in FORTEA PÉREZ, José Ignacio y CREMADES GRIÑÁN, Carmen María (Eds.): *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen....*, I, 285-299.

67. Sobre las sisas y repartimientos, vid Jerónimo CASTILLO DE BOVADILLA: *Política para corregidores y señores de vassallos...*, II, 761-782. Lorenzo de SANTAYANA BUSTILLO: *Gobierno político de los pueblos de España...*, 109-112. Ildefonso PULIDO BUENO: *Consumo y fiscalidad en el reino de Sevilla: El servicio de millones en el siglo XVII*, Diputación Provincial de Sevilla, Sevilla, 1984.

68. Jesús MARINA BARBA: "Fiscalidad municipal y Hacienda Real. Los arbitrios de la ciudad de Granada (1674-1718)", *Revista del Centro de Estudios Históricos de Granada y su Reino*, 6 (1992), 335-358.

© Ediciones Universidad de Salamanca

de determinados arbitrios en la concesión de donativos por los Cabildos. Algunos de aquellos arbitrios no se extinguían cuando concluía el pago total del donativo real, sino que pasaban a engrosar el patrimonio municipal y se continuaba percibiendo como si de un bien de propios se tratase[69].

Amén de este carácter de básica institución recaudatoria de gran parte de la fiscalidad de la monarquía, los concejos castellanos fueron un verdadero trampolín económico-administrativo de las oligarquías urbanas. A este grupo social pertenecían gran parte de los poseedores de juros, quienes tenían situado el cobro de sus intereses en las alcabalas encabezadas de los respectivos municipios. De esta manera, los beneficios fiscales de las alcabalas iban a parar directamente a los acreedores de la monarquía. Así, pues, en el ámbito administrativo del municipio se iniciaban y cerraban importantísimas operaciones financiero-fiscales, poniendo de manifiesto no sólo la importancia instrumental de los concejos, sino también la utilización local de las contribuciones, alcabalas en este caso[70].

Volvemos a dejar constancia, una vez más, de la estrecha interrelación del poder soberano del Rey a través de la fiscalidad y del poder económico del Reino, manifestado por medio de los cabildos castellanos en su dimensión de intermediarios financiero-fiscales. Ambos poderes fueron los dos pivotes sobre los que giró la gobernación *ad intra* y *ad extra* de la monarquía en la Corona de Castilla[71].

3. Dinámica Política

En los apartados anteriores hemos aludido a la estructura orgánica de los concejos de realengo y de señorío y nos hemos detenido en sus recursos humanos (oficiales) y financiero-fiscales (las haciendas), pero aquella estructura no es está-

69. José Manuel de Bernardo Ares: "Fiscal pressure and the city of Cordoba's communal assets in the early seventeenth century", in Thompson, I. A. A. y Yun Casalilla, Bartolomé (Eds.): *The Castilian crisis of the seventeenth century. New perspectives on the economic and social history of seventeenth-century Spain*, Cambridge University Press, Cambridge, 1994, 206-219. Adriano Gutiérrez Alonso: *Estudio sobre la decadencia de Castilla. La ciudad de Valladolid en el siglo XVII*, Valladolid, 1989.

70. José Ignacio Fortea Pérez: *Fiscalidad en Córdoba. Fisco, economía y sociedad: alcabalas y encabezamientos en tierras de Córdoba (1513-1619)*, Universidad de Córdoba, Córdoba, 1986. Juan A. Sánchez Belén: "Absolutismo y fiscalidad en Castilla a fines del siglo XVII: el encabezamiento general del reino (1682-1685)", *Espacio, Tiempo y Forma. Revista de la Facultad de Geografía e Historia (Madrid)*, IV, 2 (1989), 175-217. Manuel Villegas Ruiz: *El encabezamiento: nueva modalidad de recaudación de rentas en la época de Carlos I*, Universidad de Córdoba, Córdoba, 1995. María del Carmen Morales García: *Los orígenes de la crisis del sistema tributario castellano a través de la deuda pública: Los juros de las alcabalas de Sevilla, 1520-1536*, Universidad de Córdoba, 1995, Dir: José Manuel de Bernardo Ares.

71. Juan Zafra Oteyza: *Fiscalidad y Antiguo Régimen. Las rentas provinciales del Reino de Granada (1746-1780)*, Junta de Andalucía e Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1991. La obra que mejor ha relacionado la hacienda real y las haciendas locales, amén de explicar el crónico déficit y el endeudamiento progresivo, es la de José Ignacio Martínez Ruiz: *Finanzas municipales y crédito público en la España Moderna. La hacienda de la ciudad de Sevilla (1528-1768)*, Ayuntamiento de Sevilla, Sevilla, 1991.

© Ediciones Universidad de Salamanca

tica y estos recursos se emplean de alguna manera. Es decir, gracias a aquellos recursos las instituciones municipales se proyectan socialmente con el objeto de resolver o no las necesidades de la sociedad. Estamos, por lo tanto, ante la cuestión neurálgica de las relaciones entre el Micro-Estado de los concejos y su comunidad de habitantes. O, dicho de otro modo, interesa desvelar las necesidades de esa comunidad para comprobar no sólo la eficacia o ineficacia de las resoluciones municipales, sino, incluso, saber si se tomaron tales resoluciones incluso en el papel[72].

El análisis de cuál haya sido la política local de los concejos castellanos pone de manifiesto, además de las relaciones concretas entre gobernantes y gobernados, la utilidad social de la Administración local de la Corona de Castilla. Aunque aquí no podamos exponer toda la complejidad de esta praxis administrativa de los municipios, al menos indicaremos los principales asuntos que les ocupaban y preocupaban. A saber, abastos, gremios, metrología, policía, justicia, salud pública, urbanismo, guerra, educación y religión.

3.1. Política económica

Los concejos castellanos controlaron la vida económica de sus respectivas comunidades a través de los diputados de mes. El corporativismo social se correspondía con un fuerte proteccionismo económico que regulaba prácticamente todos los intercambios. De tal manera que el abastecimiento de los productos básicos de pan, carne y pescado fue la prioritaria necesidad social tratada en las asambleas municipales. Si del sector primario se pasa al secundario, nada de lo relacionado con la producción artesanal, ordenanzas de gremios, etc., era ajeno en aquellas reuniones capitulares. Y en las transacciones comerciales se ponía un especial cuidado en evitar los fraudes en pesos y medidas, encomendando esta crucial tarea metrológica al almotacén[73].

3.2. Justicia y seguridad

Mientras que el logro —muy difícil casi siempre y en ciertos períodos totalmente imposible— de una vida económica equilibrada era uno de los objetivos

72. José Manuel de BERNARDO ARES: "Política municipal de un corregidor del Antiguo Régimen", *Ifigea. Revista de la Sección de Geografía e Historia (Córdoba)*, III-IV, (1986-87), 265-269.

73. Javier INFANTE MIGUEL-MOTA: *El municipio de Salamanca a finales del Antiguo Régimen (Contribución al estudio de su organización institucional)*, Ayuntamiento de Salamanca, Salamanca, 1984, 111-155. Siro VILLAS TINOCO: *Los gremios malagueños del siglo XVIII (1700-1746)*, Diputación Provincial y Universidad, Málaga, 1982. Sobre abastos y mantenimientos, *vid.* Gerónimo CASTILLO DE BOVADILLA: *Política para corregidores y señores de vassallos...*, II, 54-92. Vid. también Lorenzo de SANTAYANA BUSTILLO: *Gobierno político de los pueblos de España...*, 47-65 y 115-132.

© Ediciones Universidad de Salamanca

más importantes de los concejos, la administración de justicia constituyó una de sus tareas más significativas. El corregidor o señor, según se tratase de municipios de realengo o de señorío, eran por derecho propio los justicias mayores, ayudados en los concejos más importantes por sendos alcades mayores (de lo civil y de lo criminal) y en todos los concejos por los alcaldes ordinarios del estado noble y general. Ante estas justicias locales se sustanciaban en primera instancia la mayor parte de los litigios[74].

Aunque algunas apelaciones se podían presentar ante los cabildos, que actuaban en estos pocos casos como tribunal de segunda instancia, lo habitual era la elevación de los recursos contra las sentencias de aquella primera instancia ante las Chancillerías de Valladolid o de Granada y Audiencias de La Coruña y Sevilla, que, en virtud del exclusivo poder soberano del rey, aplicaban en sus sentencias el derecho real y subsidiariamente el derecho común. Por consiguiente, por muy decisivos y prepotentes que fuesen los intereses locales, la justicia que se administraba en primera, segunda y tercera (la del Consejo de Castilla) instancias era la justicia regia que manaba, juntamente con la ley, de la única soberanía del monarca[75].

Muy relacionada con la justicia estaba la policía, entendida en el sentido estricto de garantizar la seguridad de los pueblos. El acondicionamiento de las cárceles, la realización de rondas, el toque de queda, la tranquilidad de los caminos, etc., eran algunos de los cometidos de los alguaciles, que dependían personal y funcionalmente de los concejos castellanos. Tanto estos aspectos policiales como los judiciales son una excelente atalaya para la observación de las conductas sociales en las sociedades de la Corona de Castilla[76].

3.3. Salud pública

Además de la limpieza de las calles y plazas para el mantenimiento de una elemental higiene pública, los concejos tenían que hacerle frente a los zarpazos inmisericordes de las pestes. Cuando éstas se desencadenaban, lo que fue muy frecuente en los siglos XVI y XVII, los concejos, con la colaboración de las instituciones

74. Sobre las audiencias públicas en lo civil y criminal, vid. Gerónimo CASTILLO DE BOVADILLA: *Política para corregidores y señores de vassallos...*, II, 313-402. Manuel CUESTA MARTÍNEZ: "Organos de justicia en la Córdoba del Antiguo Régimen. Conflictos de jurisdicción y competencia", *Axerquía. Revista de Estudios Cordobeses*, 14 (1985), 59-89.

75. David GARCÍA HERNÁN: "Teoría y práctica de la administración de justicia real sobre vasallos de señorío en el siglo XVI: el Estado de Arcos", *Hispania. Revista Española de Historia*, LIV/3, 188 (1994), 883-896. Juan Miguel GONZÁLEZ FERNÁNDEZ: *La justicia local y territorial en la Galicia del Antiguo Régimen*, Tesis doctoral inédita leída en la Universidad de Santiago de Compostela, 24-III-1995, Dir.: Antonio EIRAS ROEL y Pegerto SAAVEDRA FERNÁNDEZ.

76. Enrique MARTÍNEZ RUIZ estudia la creciente militarización de los cuerpos de seguridad en menoscabo de las viejas atribuciones —salvo las de financiación— de los concejos en este importante ramo del orden público en "Municipio y seguridad en el siglo XVIII: Una relación sobre nuevos supuestos", in *El municipio en la España moderna....*, 305-319.

© Ediciones Universidad de Salamanca

eclesiásticas, se hacían cargo en un primer momento de todos los preparativos de protección y posteriormente de atender el cuidado de los apestados, creando en algunos casos Juntas de Salud. Todo este dramático proceso de lucha contra la peste engullía cantidades enormes de dinero, que los concejos normalmente pedían prestado sobrecargando sobre los bienes de propios nuevas e impagables hipotecas y aumentando la deuda municipal hasta cotas totalmente desproporcionadas[77].

3.4. Urbanismo

El urbanismo de los núcleos amurallados estuvo también entre los objetivos prioritarios de la política local. Para estos gastos, que se entendían como ordinarios, había partidas previamente autorizadas en el presupuesto municipal. El empedrado de las calles y plazas, la canalización de agua, el arreglo de fuentes, la reparación de murallas y puentes, etc., eran inexcusables obligaciones de los concejos, que a través de sus alarifes procuraban remediar cuando había disponibilidad de caudales. A estas tareas pasivas de arreglo y reparación, hay que añadir ejemplares iniciativas de rehabilitación y nueva construcción de edificios, plazas y avenidas. Con estas obras, amén del embellecimiento urbanístico, se buscaba la movilización de capitales, la inversión y el empleo[78].

3.5. Defensa

El corregidor, además de justicia mayor, era también "capitán a guerra"; y el señor, casi siempre noble, tenía como función inherente a su nobleza la profesión militar. A ambos, en su condición de altos magistrados locales, se les encomendaba la dirección de todo lo relacionado con la defensa. De ahí que las levas, reclutamiento y alojamiento de soldados fueran temas principales y recurrentes en los debates de los cabildos castellanos. No podía ser de otro modo, puesto que si el 75% —por lo menos— del presupuesto general del Estado se destinaba a los gastos de guerra, éstos se recaudaban en no pequeña parte a través de la Adminis-

77. José Manuel de BERNARDO ARES: *Corrupción política y centralización administrativa...*, 172 y 231-234. Fernando LÓPEZ MORA: *Pobreza y asistencia caritativa en el reino de Córdoba: Los hospitales de Jesús Nazareno (a fines del siglo XVIII)*, Diputación Provincial y Cajasur, Córdoba, 1992. Gerónimo CASTILLO DE BOVADILLA: *Política para corregidores y señores de vassallos...*, II, 112-115.

78. *Ibid.*, II, 92-111. Vid. también Lorenzo de SANTAYANA BUSTILLO, *Gobierno político de los pueblos de España...*, 103-105. Gloria CANO REVORA y Juan TORREJÓN CHAVES: "Arbitrios y fortificación: la financiación de las murallas de la ciudad de Cádiz en el siglo XVIII", in FORTEA PÉREZ, José Ignacio y CREMADES GRIÑÁN, Carmen María (Eds.): *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen....*, I, 185-202. Mª Concepción LAGUNA RAMÍREZ: *El Guadalquivir y Córdoba en el Antiguo Régimen. Navegación, conflictos sociales e infraestructura económica*, Memoria de Licenciatura leída en la Universidad de Córdoba, 24-XI-1986, Dir: José Manuel de BERNARDO ARES. (En prensa).

© Ediciones Universidad de Salamanca

tración local, que, al tiempo que exprimía a los pueblos económicamente, los vaciaba de hombres aptos para la producción económica[79].

3.6. Mantenimiento de los valores

Y, finalmente, restan las cuestiones más sutiles, pero no menos importantes de la educación y religión. Qué duda cabe que el sentir y el pensar de los pueblos modelaban sus conductas y daban unidad al conjunto social. Aunque las tareas educativas estaban en manos de la Iglesia, los concejos se preocuparon en su política local de la implantación de escuelas de gramática[80]. Y en el terreno estricto de la religión, si bien es cierto que los municipios tenían que autorizar la vecindad de nuevos conventos o monasterios, no lo es menos que estaban envueltos por una eficaz cobertura eclesiástico-doctrinal. Los capellanes municipales decían misa en las Casas del Cabildo antes de comenzar las reuniones o ayuntamientos; en muchas ocasiones los capitulares oían sermones en los que se hacía expresa referencia a problemas del municipio orientando el sentido de su resolución; y gran parte de las festividades religiosas eran subvencionadas y presididas por los concejos. El universo teocrático no fue en la Modernidad un recuerdo desvaído de tiempos idos, sino que actuaba institucionalmente guiando aquel pensar y sentir de las sociedades castellanas[81].

4. Bases humanas y territoriales

Conocidas las más importantes tareas del gobierno local, cabe preguntarse ahora por las bases de ese gobierno. Para el Derecho Administrativo el municipio

79. Sobre las actividad militar de los concejos, vid. María del Carmen Saavedra Vázquez: *La Coruña durante el reinado de Felipe II*, Diputación Provincial, A Coruña, 1989, 125-177. ID., "De la "Historia de batallas" al "Impacto de la guerra": algunas consideraciones de la historiografía militar española", *Obradoiro de Historia Moderna*, I (1992), 207-221. José Javier Ruiz Ibáñez le ha dedicado páginas fundamentales a las cuestiones militares en *Las dos caras de Jano. Monarquía, ciudad e individuo en Murcia, 1588-1648*, Universidad de Murcia, Murcia, 1995, 211-286. Acerca de la guerra en las fronteras y puertos, vid. Gerónimo Castillo de Bovadilla: *Política para corregidores y señores de vassallos...*, II, 403-475.

80. José Manuel de Bernardo Ares: "Las cátedras de grámatica en los pueblos de Córdoba en la segunda mitad del siglo XVIII", *Actas del I Congreso de Historia de Andalucía. Andalucía Moderna (siglo XVIII)*, Monte de Piedad, Córdoba, 1978, I, 93-98.

81. Antonio Domínguez Ortiz ha estudiado el contenido de algunos sermones del padre Posadas pronunciados ante el cabildo cordobés a finales del siglo XVII, "Conferencia sobre el padre Posadas", *Acto de investidura de Dr. Honoris Causa por la Universidad de Córdoba del Excmo. Sr. D. Antonio Domínguez Ortiz*, Universidad de Córdoba, Córdoba, 1980, 11-21. En 1697 el concejo no concedió la prórroga del servicio de millones, pero antes de tomar tal decisión solicitó el parecer de una junta de teólogos, que fue leída y examinada en el cabildo cordobés, AMCO., *Actas capitulares*, 22-X-1697, s.f. Sobre los vicios y pecados públicos, vid. Gerónimo Castillo de Bovadilla: *Política para corregidores y señores de vassallos...*, I, 499-532.

© Ediciones Universidad de Salamanca

actual está constituido por tres partes: la corporación, la población y el territorio. Sin que por ello se cometa el grave pecado de anacronismo, podemos trasladar a la Época Moderna esta importante distinción conceptual diferenciando las instituciones político-administrativas de los concejos de sus bases humanas (la población) y territoriales (el término)[82].

En los párrafos anteriores utilizamos el concepto de "concejo" en el sentido de institución jurídico-política con potestad jurisdiccional delegada sobre los asuntos de gobierno, justicia, hacienda y guerra, entre otros. En este apartado, al darle cabida a las otras dos realidades sobre las que se proyecta aquel gobierno local, se puede emplear con propiedad terminológica la palabra "municipio" en cuanto abarcadora de las tres partes que conforman la administración local[83].

4.1. La vecindad

El concepto "vecino" fijaba la pertenencia a una determinada población o comunidad, gobernada por un concreto concejo. Si la vecindad no era inmemorial, sólo se podía acceder a ella por acuerdo expreso del cabildo. Nadie que no ostentara la vecindad podía disfrutar de los privilegios de los restantes vecinos y utilizar los bienes comunales. De ahí la importancia de los vecindarios municipales, que, amén de servir para la detracción fiscal de los pecheros, identificaba a los beneficiarios de los servicios comunales.

Los viejos fueros de población y las nuevas cartas de repoblación fijaron aquellos privilegios vecinales, dotando a cada pueblo de unos derechos y deberes que les individualizaban en relación con las otras comunidades de la sociedad castellana[84].

Pero, de igual manera que el monarca concedió aquellos fueros y autorizó estas cartas, también se permitió, en virtud de aquel mismo poder soberano, vender vasallos a lo largo de la Época Moderna. Nos referiremos enseguida a la venta de jurisdicciones, que no siempre implicaban venta de vasallos; pero una y otra eran decisiones exclusivamente reales, cuya ejecución comportaba, aparte del cambio de señor, sumas considerables de dinero para los caudales públicos.

Aunque todos los habitantes de la Corona de Castilla eran "súbditos" del rey, como correspondía a la predominante tendencia absolutista de la monarquía a lo

82. Rafael ENTRENA CUESTA: *Curso de Derecho Administrativo. II: Organización administrativa*, Tecnos, Madrid, 1981, II, 213-217. Jean-Pierre DEDIEU añade a estos tres elementos un cuarto: el de "los «hacendados forales» que poseen bienes en el municipio sin residir en su territorio", "Real Hacienda y haciendas municipales. Siglo XVIII. Castilla", in *El municipio en la España Moderna*..., 173.

83. Santiago LASAOSA VILLANÚA: *El «Regimiento» municipal de Pamplona en el siglo XVI*, Diputación Foral de Navarra, Institución Príncipe de Viana y CSIC., Pamplona, 1979, 52-75.

84. A modo de ejemplo los dos trabajos siguientes nos ilustran sobre el particular: Pedro LUMBRERAS VALIENTE: *Los fueros municipales de Cáceres. Su Derecho privado*, Diputación Provincial, Cáceres, 1992. María Isabel GARCÍA CANO: *La colonización de Carlos III en Andalucía. Fuente Palmera, 1768-1835*, Diputación Provincial, Córdoba, 1982.

© Ediciones Universidad de Salamanca

largo de toda la Época Moderna, todavía permanecía en la sociedad castellana la vieja denominación de "vasallos", indicando con ello la estrecha vinculación e, incluso, dependencia y subordinación de las personas con su ancestral o nuevo señor.

4.2. El término

El concejo gobernaba sobre una población, que habitaba un determinado espacio. Este término más o menos amplio (el antiguo alfoz de la Época Medieval), que se atribuía a cada uno de los concejos, podía abarcar un espacio urbano o rural o, como sucedió en la mayoría de los casos, a los dos ámbitos simultáneamente[85].

Aunque muchas veces se utilizan de manera equívoca las palabras "término jurisdiccional", no debe confundirse la jurisdicción con el territorio sobre el que se ejercía aquélla. Como decíamos al principio, el término, en tanto demarcación espacial, es una de las tres partes esenciales del municipio; y la jurisdicción es la potestad jurídico-política delegada que ostenta aquel municipio. En cuanto a su conservación y protección, de la misma manera que se veló celosamente por la defensa de la jurisdicción real, de igual modo se cuidaron las lindes de los términos, legalmente preservadas por unos jueces especiales llamados inequívocamente "jueces de términos"[86].

Pero estas precisiones conceptuales se hacen para destacar la importancia histórica de la venta de jurisdicciones y de los privilegios de villazgo. La enajenación de jurisdicciones realengas en favor de la jurisdicción señorial o la adquisición por parte de algunas poblaciones del privilegio de villazgo no supuso ninguna disminución de la naturaleza político-legal de la jurisdicción real, sino la reducción del término, la pérdida de vasallos de los concejos realengos o de pueblos de Órdenes y el desencadenamiento de un sinfín de problemas lugareños[87].

Estos trasiegos jurisdiccionales, que no implicaron ninguna alteración sustancial en la administración local castellana, supusieron de una parte graves y permanentes perjuicios económicos para las ciudades, cuyos términos se reducían

85. Alberto MARCOS MARTÍN precisa lo qué se debe entender por ciudad poniendo de relieve su estrecha imbricación con el campo en "¿Qué es una ciudad en la Época Moderna? Reflexión histórica sobre el fenómeno de lo urbano", in *De esclavos a señores. Estudios de Historia Moderna*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 1992, 137-154.

86. Sobre las visitas a los términos y lugares de la jurisdicción, vid. Gerónimo CASTILLO DE BOVADILLA: *Política para corregidores y señores de vassallos ...*, II, 800-806.

87. Enrique SORIA MESA: *La venta de señoríos en el reino de Granada bajo los Austrias*, Universidad de Granada, Granada, 1995. Jerónimo LÓPEZ-SALAZAR PÉREZ resume los graves inconvenientes que conlleva la concesión de la primera instancia o relativa independencia jurisdiccional, en "El régimen local de los territorios de Órdenes Militares (siglos XVI-XVII)", in *El municipio en la España moderna...*, 1995, ff. 36-44. (En prensa). Fernando de ARVIZU elaboró una modélica monografía en la que pone de relieve la transcendencia histórica de las normas como reflejo de unos condicionamientos geográficos y unas necesidades socioeconómicas en *El conflicto de los Alduides (Pirineo Navarro). Estudio institucional de los problemas de límites, pastos, facerías según la documentación inédita de los archivos franceses (siglos XVII y XIX)*, Publicaciones del Gobierno de Navarra, Pamplona, 1992, 181-209.

© Ediciones Universidad de Salamanca

progresivamente a lo largo de la Modernidad; y, de otra, grandes beneficios, momentáneos para el rey y duraderos para los señores[88].

Con este constante proceso enajenador, salvada la existencia de una única jurisdicción regia a nivel local independientemente de que se ejerciese por un corregidor o por un señor, el rey, apremiado por perentorias exigencias de numerario, reforzó la posición administrativa de la nobleza, articulando con ello una auténtica "pirámide monárquico-señorial", que atravesaba —desde el poder central de los consejos o secretarías de Estado al poder local de los concejos— toda la organización política de la Corona de Castilla[89].

5. Relaciones interinstitucionales y conflictos sociopolíticos

Los concejos castellanos se relacionaron tanto vertical como horizontalmente con otras instituciones. En estas relaciones interinstitucionales se desplegó una auténtica lucha por el poder impulsada por un determinado número de factores y abocada a unos resultados concretos. Aquellos factores y estos resultados estuvieron en función del equilibrio o desequilibrio mantenido entre el Rey (Consejos, Chancillerías y Audiencias) y el Reino (Cortes y Cabildos) en tanto binomio actuante de modo inseparable en la gobernación de la sociedad castellana del Antiguo Régimen.

Pero esta lucha por la dirección y control de las instituciones entre gobernantes no agota, ni mucho menos, toda la dinámica del poder. Queda otra dimensión muy importante, que denominamos lucha contra el poder, en la cual se manifiesta el rechazo social que produce la acción de los gobiernos locales. No nos referimos, sin embargo, a los momentos de máxima crispación sociopolítica a que dan lugar las rebeliones, revueltas o, incluso algaradas, sino a los conflictos habituales que provocan ciertas medidas de gobierno o la omisión de otras cuando las perentorias necesidades sociales no admiten dilación alguna.

5.1. Lucha por el poder

5.1.1. Las relaciones verticales y horizontales

Los concejos castellanos estuvieron estrechamente relacionados con las instituciones superiores del poder real, representado por los Consejos, Secretarías de

88. Helen Nader: *Liberty in Absolutist Spain. The Habsburg Sale of Towns, 1516-1700*, The John Hopkins University Press, Baltimore, 1990. David E. Vassberg: *La venta de tierras baldías: el comunitarismo agrario y la Corona de Castilla durante el siglo XVI*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 1983.

89. José Antonio Maravall: *La cultura del Barroco. Análisis de una estructura histórica*, Ariel, Barcelona, 1975, 72. María López Díaz: "Alteraciones en el mapa jurisdiccional gallego durante la Edad Moderna: las desmembraciones eclesiásticas del siglo XVI", *Estudios Mindonienses*, 7 (1991), 559-588. I. A. A. Thompson: "The Nobility in Spain, 1600-1800", in Scott, H. M. (Ed.): *The European Nobilities in the Seventeenth and Eighteenth Centuries. I: Western Europe*, Longman, London, 1995, I, 174-236.

© Ediciones Universidad de Salamanca

Estado, Chancillerías y Audiencias. Entre los primeros el Consejo de Castilla y entre los segundos las Chancillerías de Valladolid y Granada, encarnando teóricamente la potestad regia, ejercieron sobre todos los concejos un efectivo control administrativo, jurídico, judicial y económico-fiscal[90]. Este cuádruple control manaba de una única fuente que era el poder soberano, que desde la cúspide del sistema polisinodial y secretarías de estado hasta los más minúsculos concejos castellanos, pasando por las instituciones intermedias de las chancillerías y audiencias, atravesaba de arriba abajo los tres niveles institucionales de la organización política de la Corona de Castilla[91].

Pero si estas relaciones verticales entre los distintos niveles de la organización política de la Corona de Castilla eran importantes, en la base de esta organización las relaciones horizontales de los concejos castellanos entre sí y de éstos con las otras instituciones locales —por ejemplo, con Hermandades e Intendencias— fueron decisivas. Fue en este nivel de la administración local donde se desplegó el efectivo poder económico y cultural de los grupos sociales más poderosos e instituciones religiosas más influyentes. La naturaleza económico-cultural de este poder local era bien distinta a la del poder central del soberano, pero absolutamente fundamental para comprender los conflictos que desencadenaba la lucha constante, alguna que otra vez abierta pero casi siempre solapada, por el poder entre los propios gobernantes[92].

El punto institucional donde estas relaciones verticales y horizontales se cruzaron fueron las Cortes. Aquí estaban presentes el poder político-legal del rey y el poder económico-administrativo de las entidades locales. Las Cortes de la Corona de Castilla no fueron, por consiguiente, meras reuniones de aquiescencia contributiva, sino auténticos foros políticos de gobierno de la sociedad castellana[93]. La

90. José Manuel de BERNARDO ARES: *Corrupción política y centralización administrativa...*, 329-386.

91. Benjamín GONZÁLEZ ALONSO: "Notas sobre las relaciones del Estado con la administración señorial en la Castilla moderna", *Anuario de Historia del Derecho Español*, LIII, (1983), 365-394. José Ignacio FORTEA PÉREZ: "Poder real y poder municipal en Castilla en el siglo XVI", in PASTOR, Reyna y KIENIEWIC, Ian, et al.: *Estructuras y formas del poder en la Historia. 2ª Jornadas de Estudios históricos. Salamanca, 28 de febrero - 1,2,3 de marzo de 1990*, Universidad de Salamanca, Salamanca 1991.

92. Antonio ALVAREZ DE MORALES comenta los conflictos que surgieron a causa del problema gitano entre la Santa Hermandad, que el autor homologa con la Inquisición, y los concejos de algunos pueblos (Toledo, Ciudad Real, Utrera, etc.) en defensa de su respectiva jurisdicción, de carácter penal y procesal la primera y de índole ordinaria la segunda, en "La influencia de las Hermandades en la vida local y judicial (siglos XVI y XVIII)", in *El municipio en la España Moderna...*, 1995, 27-41. Todavía no se cuenta con estudios que analicen en profundidad las relaciones entre las intendencias y los concejos en el siglo XVIII; sin embargo, disponemos ya de excelentes trabajos sobre la significación de las Intendencias en el proceso centralizador de los gobernantes ilustrados; vid. Henry KAMEN: "El establecimiento de los intendentes en la administración española", *Hispania*, XXIV, (1964), 368-395. Didier OZANAM: "Intendencias e intendentes españoles en el siglo XVIII", in *El municipio en la España moderna...*, 335-354.

93. José Manuel de BERNARDO ARES: "La construcción del Estado en el Antiguo Régimen desde la óptica de las Cortes de Castilla", *Arqueología do Estado. Ias. Jornadas sobre formas de organização e exercício dos poderes na Europa do Sul, séculos XIII-XVIII*, História and Crítica, Lisboa, 1988, II, 917-933.

adopción de unos derroteros sobre otros, así como la imposición de unos criterios en contra de otros, dependió precisamente de la mayor o menor fuerza que acompañaba a uno u otro de los dos poderes en liza: el político-legal del soberano o el económico-administrativo de las ciudades. Incluso, aunque las Cortes no se reuniesen, como sucedió a partir de la segunda mitad del XVII, aquellos dos poderes no dejaron de relacionarse siempre y muchas veces de enfrentarse a través de los cabildos de las ciudades de voto en Cortes, que representaban de modo separado pero legítimamente al Reino o, mejor dicho, a los distintos reinos que componían la Corona de Castilla[94].

5.1.2. Los factores del conflicto

Los factores que alimentaron aquella lucha por el poder fueron fundamentalmente cuatro: el imperio de la ley, la fuerza de la propiedad, la dependencia de los lazos parentelares-clientelares y la influencia de los valores doctrinales. Si el primer factor —la ley— señala la misma esencia del poder central del sistema polisinodial de gobierno, el segundo —la propiedad— constituye la base del poder local de los municipios, configurado en torno a los intereses económicos de las oligarquías. Pero como ambos poderes están encarnados en personas de carne y hueso, el factor sociológico cobra una dimensión verdaderamente estelar, hasta tal punto que las redes creadas por las parentelas, clientelas y bandos son las únicas que se echan fructíferamente en el proceloso mar de la acción política, económica y social.

A los tres ingredientes anteriores de lo político, económico y social hay que añadir un cuarto factor mucho más difuso pero no menos influyente: el de la cobertura ideológica. Los valores, que alimentan el sentir y el pensar de las per-

94. Para Manuel DANVILA Y COLLADO, si las Cortes representaban la libertad política, los concejos aseguraban la libertad municipal y ambas instituciones tenían como fundamento el mismo principio: la mayor estimación del ciudadano, vid. *El poder civil en España*, Imprenta de Manuel Tello, Madrid, 1885, I, 409. Pedro SCHWARTZ GIRÓN reivindica acertadamente la significación política de las Cortes con motivo del arbitrio de los erarios, en "El arbitrismo en su marco institucional: las Cortes de Castilla del s. XVII ante los Erarios y Montes de Piedad", in *El municipio en la España Moderna...*, 355-379. La fundamental tesis de José Ignacio FORTEA PÉREZ sobre "la potenciación *administrativa del Reino junto en Cortes*" habría que completarla con aquella otra no menos importante de la consolidación *administrativa del Reino separado en los Cabildos de las ciudades*, "Reino y Cortes: El servicio de millones y la reestructuración del espacio fiscal en la Corona de Castilla (1601-1621)", in FORTEA PÉREZ, José Ignacio y CREMADES GRIÑÁN, Carmen María (Eds.): *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen....*, I, 53-82. A la luz de las nuevas investigaciones el revalorizado concepto político de "Reino" hay que referirlo no sólo a las "Cortes" (o Reino reunido) sino también y, sobre todo, a los "Cabildos" de las ciudades (Reino separado). Y es a partir de esta nueva visión del Reino cómo se entenderá la genuina constitución política de la Corona de Castilla. Para Felipe LORENZANA DE LA PUENTE la "proposición" del rey y la "consulta" del reino plasman institucionalmente la lucha por el poder, vid. "Política y Hacienda en 1660-64. Las últimas Cortes de Castilla", in FORTEA PÉREZ, José Ignacio y CREMADES GRIÑÁN, Carmen María (Eds.): *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen....*, I, 343-358.

© Ediciones Universidad de Salamanca

sonas, señalan la meta hacia la que se dirige la lucha por el poder. En este sentido, tanto la doctrina absolutista como la pactista, basándose ambas, aunque de distinta manera, en tradicionales planteamientos teológicos, se convirtieron en los dos polos antagónicos que representaban ideológicamente la pugna entre el poder central del soberano, única fuente de la ley y la justicia, y el poder local de las ciudades, que se apoyaba en la contundente fuerza de la propiedad[95].

5.1.3. Los resultados de la lucha

Es muy difícil, por no decir imposible, precisar con nitidez de qué lado se inclina la balanza de esa lucha por el poder. Sin embargo, en la larga duración de casi tres siglos se puede apreciar el sentido inequívoco de la tendencia del conflicto entre los gobernantes de la Corona de Castilla. Jurídicamente triunfó la homogeneidad legislativa del derecho real frente a la heterogeneidad de los derechos locales. Administrativamente la centralización del Consejo de Castilla, con el apoyo de las chancillerías y audiencias, se impuso a todo intento de descentralización tanto territorial como local. Y, en tanto causa de aquella homogeneidad jurídica y centralización administrativa, toda la administración local de Castilla estuvo subordinada políticamente a las instancias superiores del poder real, al menos en lo concerniente a la ley, la justicia, la hacienda y la defensa[96].

5.1.4. El binomio Rey-Reino

No obstante este protagonismo del soberano, el poder real no acaparó todo el poder de la organización política de la Corona de Castilla. Quedaban parcelas de poder muy amplias e importantes, precisamente aquéllas que ejercieron los poderosos núcleos locales de familiares y paniaguados, amparados en la fuerza de la propiedad y en la influencia de los valores a través de la administración muni-

95. La conflictiva y traumática interconexión de todos estos factores, que están en la base de la lucha por el poder, se dio de una manera emblemática en la Granada recién conquistada, vid. José CEPEDA ADÁN: "La Granada mudéjar: un modelo de concejo a comienzos del siglo XVI", in *El municipio en la España moderna...*, 157-170. Sobre la dialéctica absolutismo-pactismo, vid. Xavier GIL PUJOL: *Las claves del absolutismo y el parlamentarismo (1603-1715)*, Planeta, Barcelona, 1991.

96. Pero subordinación política no implica anulación política y, mucho menos, administrativa. De ahí que haya que matizar las tajantes palabras de Benjamín GONZÁLEZ ALONSO cuando escribe que "al dejar de reunirse las Cortes (o convertirse sus sesiones en actos formularios), los municipios más importantes se habían visto definitivamente privados en casi todas partes de su dimensión política", "El régimen municipal y sus reformas en el siglo XVIII", *Sobre el Estado y la Administración de la Corona de Castilla en el Antiguo Régimen*, Siglo XXI, Madrid, 1981, 206. En este mismo trabajo se alude también a la "implacable centralización" a la que fue sometida la organización municipal, incluso antes del siglo XVIII, citando los autos acordados de 1610 y 1690, por los cuales se agrupan los municipios castellanos en cinco y siete partidos controlados por su respectivo superintendente (pp. 212-213).

© Ediciones Universidad de Salamanca

cipal. "Desde las ciudades —nos recuerda Pablo Fernández Albaladejo—, que ahora disponían de una sede política propia y reconocida, se organizaba la circulación política del reino. Retornaba así en su pureza la *ancient constitution*, aquella sobre la que materialmente se habían articulado las relaciones entre *territorio* y monarquía desde tiempo medieval"[97].

De ahí que el entendimiento de la organización política de la Corona de Castilla pase necesariamente por el binomio rey-reino, cuyos polos explican, ambos a dos pero no el uno sin el otro, el conjunto de la acción política de una minoría de gobernantes sobre la mayoría de gobernados[98].

5.2. Lucha contra el poder

Esa acción política de los gobernantes, que luchan entre sí por el poder, no siempre fue aceptada por los gobernados, concretamente por aquellos vecinos a los que nos hemos referido anteriormente. Independientemente del éxito o el fracaso de esta lucha de los gobernados contra el poder local, importa mucho dejar constancia de los conflictos sociales que generaba aquella no asumida proyección política de los gobernantes locales[99].

5.2.1. Causas de la lucha social

El rechazo de aquella acción política por parte de los vecinos se debió a muchas causas, pero hubo cuatro que destacaron sobre las demás: la desorganización de la vida económica, la exagerada presión fiscal, la sangría humana de los reclutamientos y la mala administración.

Los concejos castellanos a través de los diputados de mes ejercieron un implacable control de la vida económica local. Nada que estuviera relacionado con los abastos —de pan, carne y pescado principalmente—, los precios y calidad de los productos, las monedas, los pesos y medidas pasaba desapercibido a aquellos atentos vigilantes municipales. Por eso, no ya las recurrentes crisis de subsistencias, apenas contrarrestadas por la positiva política de creación y mantenimiento de pósitos, sino también las alteraciones monetarias, la adulteración de pesos y

97. Pablo FERNÁNDEZ ALBALADEJO: *Fragmentos de monarquía...*, 299.

98. José Manuel de BERNARDO ARES: "Poder local y Estado moderno. La importancia política de la Administración municipal de la Corona de Castilla en la segunda mitad del siglo XVII", in *El municipio en la España moderna*,..., 143-147.

99. Jerónimo LÓPEZ-SALAZAR PÉREZ escribe estas elocuentes palabras, que hago totalmente mías: "El régimen municipal estuvo siempre en permanente situación de conflicto, que nos aclara mucho sobre la realidad social de la época. Sin lugar a dudas, los procesos relacionados con él ocupan, tras las particiones y herencias, el segundo lugar en horas dedicadas por jueces y justicias a su resolución", "El régimen local de los territorios de Órdenes Militares (siglos XVI-XVII)", in *El municipio en la España moderna...*, 254.

© Ediciones Universidad de Salamanca

medidas y, sobre todo, el acaparamiento y especulación con productos básicos generaban un soterrado malestar social que de vez en cuando saltaba a la luz en forma de movilización callejera, pero siempre atenazaba como un dogal de muerte la vida diaria del vecindario local[100].

A esta crónica desorganización de la vida económica local hay que añadir la fuerte —muchas veces insoportable— presión fiscal. Los pocos excedentes que pudiesen haber quedado de una economía aleatoria eran detraídos por un voraz fisco que no reunía suficientes ingresos para pagar una desmesurada política exterior. Sin embargo, a pesar de estas fuertes contribuciones, no era la simple detracción fiscal la que más soliviantaba a los vecinos de los municipios castellanos, sino los fraudes que se cometían a nivel local en la recaudación de aquellas figuras impositivas[101].

Si la fuerte presión fiscal causaba un incontenible malestar social, las recurrentes levas militares desangraron humanamente a los pueblos, privándoles de la gente en la mejor edad de procrear y de realizar un trabajo productivo. Las exigencias de las guerras tanto exteriores como interiores, consecuencia última de una política internacional decidida en los pequeños círculos del poder central, repercutieron dramáticamente en la vida de todos los pueblos de la Corona de Castilla. En los propios concejos, responsables administrativamente de estos reclu-

100. José Manuel de BERNARDO ARES: "Gobierno municipal y violencia social en Córdoba durante el siglo XVII", *Axerquia. Revista de Estudios Cordobeses*, 1 (1980), 15-52.

101. Bartolomé YUN CASALILLA en su estudio preliminar al libro de José RUIZ DE CELADA alude a la transcendencia socioeconómica del fraude fiscal, *Estado de la bolsa de Valladolid. Examen de sus tributos, cargas y medios de su extinción. De su gobierno y reforma*, Universidad de Valladolid y Caja de Salamanca, Valladolid, 1990, 16. Beatriz CÁRCELES DE GEA: *Fraude y administración fiscal en Castilla. La comisión de millones (1632-1658): poder fiscal y privilegio jurídico-político*, Banco de España, Madrid, 1994. I. A. A. THOMPSON: "Castile: Polity, Fiscality, and Fiscal Crisis", in HOFFMAN, Philip T. y NORBERG, Kathryn (Eds.): *Fiscal Crises, Liberty, and Representative Government, 1450-1789*, Stanford University Press, Stanford, 1994, 140-180. Luis María BILBAO: "Ensayo de reconstrucción histórica de la presión fiscal en Castilla durante el siglo XVI", in FERNÁNDEZ DE PINEDO, Emiliano (Ed.): *Haciendas forales y hacienda real. Homenaje a D. Miguel Artola y D. Felipe Ruiz Martín. II Encuentro de Historia económica regional (1987)*, Universidad del País Vasco, Bilbao, 1990, 37-61. Mercedes SEBASTIÁN MARÍN y Javier VELA SANTAMARÍA: "Hacienda real y presión fiscal en Castilla a comienzos del reinado de Felipe IV", in FORTEA PÉREZ, José Ignacio y CREMADES GRIÑÁN, Carmen María (Eds.): *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen*...., I, 553-567. Jesús MARINA BARBA: "El Ayuntamiento de Ciudad Real y la presión fiscal durante la Guerra de Sucesión (1700-1715)", *Chronica Nova*, XV, (1987), 256-287. Sobre el aprovechamiento de la presión fiscal por los poderosos de las ciudades, vid. Francisco Javier GUILLAMÓN ALVAREZ, José Jesús GARCÍA HOURCADE y José Javier RUIZ IBÁÑEZ: "Oligarquía y fiscalidad en Castilla en el siglo XVII: Propuestas fiscales y respuestas oligárquicas en Murcia (1620-1640)", in FORTEA LÓPEZ, José Ignacio y CREMADES GRIÑÁN, Carmen María (Eds.): *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen*..., I, 97-115. E. MARTÍNEZ RUIZ: "El cabildo municipal de Granada ante los impuestos estatales durante la Guerra de Sucesión (1700-1713)", *Chronica Nova*, I (1980), 269-284. José Ignacio FORTEA PÉREZ: "Aproximación al estudio de las actitudes sociales ante el fisco: el fraude fiscal en la Corona de Castilla en el siglo XVII", *Studia Historica. Historia Moderna*, V, (1987), 99-110. Juan A. SÁNCHEZ BELÉN: "La represión del fraude fiscal a finales del siglo XVII: La Junta de Fraudes, 1682-1687", in FORTEA PÉREZ, José Ignacio y CREMADES GRIÑÁN, Carmen María (Eds.): *Política y Hacienda en el Antiguo Régimen*..., I, 519-534.

© Ediciones Universidad de Salamanca

tamientos, se producían contundentes resistencias de todos o, al menos, de algunos regidores y jurados a tales medidas, traduciendo a nivel municipal el profundo desasosiego popular[102].

Aunque el aparato administrativo de los concejos era muy reducido, sus efectos negativos fueron, por el contrario, muy amplios. La administración local en el Antiguo Régimen se caracterizó por ser muy lenta. La inasistencia a cabildos importantes y la posposición de temas urgentes para reuniones ulteriores fueron un truco procedimental para no resolver necesidades sociales perentorias y atender asuntos de la máxima urgencia. Pero lo peor no fue aquella insoportable lentitud de la administración local, sino su manifiesta corrupción. Algunos, por no decir bastantes, de los oficiales locales —desde el corregidor o señor hasta el más humilde de los porteros— utilizaron su oficio, temporal o vitalicio, no tanto para servir a la comunidad de vecinos como para sacarle el mayor provecho personal, familiar o clientelar. La administración local, debiendo de ser un hontanar del que fluyeran resoluciones socioeconómicas para toda la vecindad, se convirtió de esta manera en un mecanismo institucional de enriquecimiento individual[103].

5.2.2. Fracaso de la lucha social

Salvo contadas excepciones, como pudieron ser las revueltas de 1652 en algunas partes de Andalucía o los motines de 1766 en casi toda la península, por poner dos ejemplos significativos, aquel profundo malestar social no desembocó en un movimiento organizado de lucha contra el poder local establecido. La innegable existencia del conflicto social era de por sí insuficiente para que se convirtiese en estallido social. Para ello se hubiesen requerido las dos condiciones básicas de todo movimiento social: primero la conciencia generalizada de aquella insufrible situación y después la organización de la lucha. En la Corona de Castilla la conciencia de subordinación, alimentada constantemente por unos valores eclesiástico-teólogicos de obediencia y resignación, imposibilitaron la subversión del orden cultural y socioeconómico establecido; y la desorganización del descontento social, fomentada por las élites económicas y religiosas lugareñas, abortó todo intento de rebelión organizada[104].

102. Antonio DOMÍNGUEZ ORTIZ: "La ruina de la aldea castellana", in *Instituciones y sociedad en la España de los Austrias*, Ariel, Barcelona, 1985, 38-39. I. A. A. THOMPSON: *Guerra y decadencia. Gobierno y administración en la España de los Austrias, 1560-1620*, Crítica, Barcelona, 1981, 129-180. José CALVO POYATO: "Medio siglo de levas, reclutas y movilizaciones en el reino de Córdoba: 1657-1712", in *Actas II Coloquios Historia de Andalucía. Andalucía Moderna*, Monte de Piedad, Córdoba, 1983, II, 25-41.

103. José Manuel de BERNARDO ARES: *Corrupción política y centralización administrativa...*, 248-250.

104. ID., "Gobierno municipal y violencia social...", *Axerquía. Revista de Estudios Cordobeses*, 1 (1980), 15-52.

© Ediciones Universidad de Salamanca

6. El Estado Moderno desde el Poder Local

En los apartados anteriores he indicado los distintos elementos (estructura institucional, recursos o medios, dinámica política, bases territoriales y poblacionales, y relaciones interinstitucionales) que configuran el régimen municipal de la Corona de Castilla, destacando que los concejos, tanto los de realengo como los señoriales, fueron una de las principales manifestaciones institucionales del poder local.

Si tuviera que resumir, a modo de conclusión, la complejidad orgánica y funcional de los municipios castellanos, lo haría con cuatro palabras, que constituyen, a su vez, un doble binomio interactuante: instituciones-necesidades y gobernantes-gobernados. Las dos primeras palabras de cada binomio (instituciones-gobernantes) hacen referencia al marco político-administrativo, significando que la estructura jurídica de los concejos hay que entenderla en las coordenadas sociológicas de las parentelas y clientelas de los gobernantes locales de turno. Y los otros dos términos de ambos binomios (necesidades-gobernados) introducen los aspectos económico-sociales en el estudio de los municipios con el objeto de aclarar si son las necesidades de los vecinos en su conjunto las resueltas por la acción adminitrativa de los concejos o, por el contrario, a lo que se atiende es a los intereses de una minoría local[105].

En definitiva, lo que realmente importa en un análisis profundo del régimen municipal castellano consiste en saber —amén de la estructura jurídica[106]— si los concejos resuelven las necesidades de la comunidad de vecinos o si su proyección social se agota en la contemplación de los intereses de una pequeña oligarquía; y también en conocer la procedencia social de los gobernantes, dado que es este imprescindible factor sociológico el que explicará realmente por qué se asumen los intereses particulares y se descuidan las necesidades colectivas.

De igual manera, que muy poco se entendería del régimen municipal castellano si se prescindiese de estas estrechas relaciones horizontales entre gobernantes y gobernados a nivel local, nuestros estudios municipalistas quedarían lamentablemente amputados si esta administración local de la Corona de Castilla no se vinculase con los otros niveles superiores de una única organización política, que llamamos monarquía hispánica y que se proyecta socialmente a través de los Consejos, Secretarías, Chancillerías y Audiencias[107].

105. "Gouvernés et gouvernants. Bas Moyen Age et Temps Modernes (I-II)", *Recueils de la Société Jean Bodin pour l'histoire comparative des institutions*, París, 1984, XXIV y XXV. José Manuel de Bernardo Ares: "Gobernantes y gobernados en el Antiguo Régimen. Estado y sociedad desde la perspectiva local", *Axerquía. Revista de Estudios Cordobeses*, 14 (1985), 13-40.

106. José Manuel de Bernardo Ares: "Las ordenanzas municipales y la formación del Estado moderno", *Axerquía. Revista de Estudios cordobeses*, 6 (1983), 65-83.

107. José Manuel de Bernardo Ares: "La articulación del Estado moderno desde la perspectiva local", in Peláez del Rosal, Manuel (Dir.): *El Barroco en Andalucía*, Universidad y Diputación, Córdoba, 1984, I, 169-177. Benjamín González Alonso ha estudiado diacrónicamente al Estado como una de las formas históricas de la organización política de la sociedad, en "Reflexiones históricas sobre el Estado y la autonomía regional en España", in *Sobre el Estado y la Administración de la Corona de Castilla en el Antiguo Régimen*, Siglo XXI, Madrid, 1981, 235-265.

© Ediciones Universidad de Salamanca

En este nivel central, de ámbito supranacional al desbordar los límites territoriales de Castilla, las "necesidades" exteriores sustituyen a las necesidades locales y los súbditos en general pasan a ocupar el lugar de los vecinos en particular. Pero este cambio sustancial de escenario no convierte a las administraciones central y local en dos compartimentos estancos, sino que la acción institucional de ambas, así como la vinculación interpersonal de los gobernantes en su conjunto, forman un todo coherente de acción pública que nos brinda las claves explicativas de las conflictivas relaciones entre el Estado y la Sociedad en un período y espacio determinados[108].

108. Se puede aplicar al estudio del pasado sin incurrir en anacronismo alguno lo que escribe Mariano BAENA DEL ALCÁZAR sobre esta inexcusable interdependencia de los distintos niveles administrativos: "toda la organización pública, por el hecho de serlo, participa del poder político, incluso cuando se trata de las zonas más modestas de dicha organización", *Curso de Ciencia de la Administración*, Madrid, 1985, I, 37. David Harris SACKS: "The Corporate Town and the English State: Bristol's "Little Businesses" 1625-1641", *Past and Present. A Journal of Historical Studies*, 110 (1986), 69-105. Pablo FERNÁNDEZ ALBALADEJO: "Cities and the State in Spain", in TILLY, Charles y BLOCKMANS, Wim P. (Eds.): *Cities and the Rise of States in Europe, A. D. 1000 to 1800*, Westview Press, Boulder - San Francisco - Oxford, 1994, 168-183.

© Ediciones Universidad de Salamanca