

ORDENAMIENTOS JURÍDICOS LOCALES ANDALUCES (SIGLOS XIII-XVI)

por

MANUEL GARCÍA FERNÁNDEZ

1. Los estudios sobre ordenamientos jurídicos locales en la Historia Medieval de España y por supuesto de Andalucía constituyen un argumento clásico, muchas veces recurrente, en el marco general del análisis de las instituciones de poder y gobierno y del derecho municipal. En este ámbito del saber, nuestros conocimientos se encuentran condicionados por las fuentes documentales andaluzas editadas en los últimos años¹. Si bien las monografías sobre ordenamientos jurídicos locales andaluces, en su conjunto, son suficientes, especialmente en el contorno de las ordenanzas municipales, la mayor parte de los trabajos realizados hasta la fecha se justifican, sin embargo, en el análisis de los contenidos fundamentales que contemplan las diferentes normativas. Y en consecuencia se obvian aspectos relacionados con el trasfondo político-social último de la elaboración de dichas normativas y sobre todo cuáles fueron sus verdaderos intereses legislativos al margen de la tradición jurídica foral que no siempre refleja la realidad local².

En Andalucía además estos ordenamientos jurídicos locales se enmarcan por el sentido dual del territorio andaluz. Por un lado las tierras conquistadas y repobladas durante los siglos XIII-XIV, básicamente el Valle del Guadalquivir, las Campiñas Meridionales y Sierra Morena, y en menor medida

¹ M. A. LADERO QUESADA, "La investigación histórica sobre la Andalucía Medieval en los últimos veinticinco años (1951-1976)", *Actas del I Congreso de Historia de Andalucía. Andalucía Medieval*. Córdoba, 1978, tomo I, pp. 217-250. M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, "La investigación en Historia Medieval de Andalucía", *Medievalismo*, n.º 1. Madrid, 1991, pp. 109-123. E. CABRERA MUÑOZ, "La investigación sobre Andalucía Medieval", *Actas del II Congreso de Historia de Andalucía. Andalucía Medieval*, tomo I, Córdoba, 1994, pp. 123-155.

² P. PORRAS ARBOLEDAS, "Las ordenanzas municipales. Algunas propuestas para su estudio y un ejemplo", *Espacio, Tiempo y Forma*. Serie III, Historia Medieval. Tomo VII, Madrid, 1994, pp. 49-64. M. A. LADERO QUESADA e I. GALÁN PARRA, "Las ordenanzas locales en la Corona de Castilla como fuente histórica y tema de investigación (siglos XIII al XVIII)". *Anales de la Universidad de Alicante. Historia Medieval*. Alicante, 1982, pp. 221-243.

el litoral occidental hasta el Estrecho de Gibraltar, que integraron los reinos de Jaén, Córdoba y Sevilla. Por otro, los espacios sometidos por los Reyes Católicos a finales del siglo XV que formaron el antiguo reino de Granada. Para los primeros –para la Andalucía Bética– disponemos de abundantes monografías locales; en cambio para los segundos –para los lugares, villas y ciudades del antiguo reino nazarí– estamos peor informados³. Sin duda por ello el núcleo fundamental de nuestro trabajo lo constituyen los ordenamientos jurídicos locales de los municipios del Valle del Guadalquivir.

En un arco temporal tan dilatado como el que intentamos sintetizar –casi tres siglos– conviene saber también que los caracteres forales y jurídicos castellanos originarios evolucionaron durante la segunda mitad del siglo XIII, especialmente en los grandes concejos andaluces, hacia una variedad de situaciones y casuística muy compleja que dificultaron su aplicación unitaria y territorial. Porque desde los comienzos de su gestación a raíz de proceso repoblador, la institución municipal completaría en Andalucía su normativa básica de organización jurídica, aclarando, ampliando, sustituyendo y modernizando muchas de las instrucciones originarias que la corona había emitido desde tiempos de Alfonso X hasta los de Alfonso XI ya a mediados del siglo XIV⁴. Es un proceso complejo y largo que evidencia cómo en Andalucía la diversidad de matices y de variantes locales subsisten sin problemas graves de coexistencia legal incluso dentro de un mismo modelo o “patrón” de clasificación jurídica territorial. Pues al fin y al cabo la problemática del régimen municipal en Andalucía debía ser similar a la del resto del reino de Castilla. Los letrados y juristas regios lo intuían con claridad ya desde finales del siglo XIII, incluso las mismas élites del poder local andaluz también⁵.

Pero algunos medievalistas e historiadores del derecho a fuerza de resaltar las diferencias locales andaluzas han olvidado frecuentemente los rasgos comunes castellanos; cuando es bien sabido que ya desde mediados del siglo XIV los antiguos fueros municipales se habían convertido en normas jurídicas arcaicas, desbordadas por completo por las nuevas realidades concejiles del reino. En este sentido la multiplicación de privilegios, franquicias, etc., emitidos por la corona castellana a las grandes ciudades cabeceras de los reinos andaluces

³ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Ciudades y concejos andaluces en la Edad Media: gobierno urbano”, *Actas del II Congreso de Estudios Medievales. Concejos y Ciudades en la Edad Media Hispánica*. Madrid, 1990, pp. 237-260.

⁴ M. GARCÍA FERNÁNDEZ, *El Reino de Sevilla en tiempos de Alfonso XI (1312-1350)*. Sevilla, 1989, pp. 122-128.

⁵ R. G. PEINADO SANTAELLA, “Las élites del poder en las ciudades de la Andalucía Bética”, *Actas del VI Coloquio Internacional de Andalucía. Las Ciudades Andaluzas (siglos XIII-XVI)*. Málaga, 1991, pp. 337-356 y J. M. RUIZ Povedano, “Las élites del poder en las ciudades del reino de Granada”, *Actas del VI Coloquio Internacional de Andalucía. Las Ciudades Andaluzas (siglos XIII-XVI)*. Málaga, 1991, pp. 357-415.

—Sevilla, Córdoba y Jaén— no perseguían nada nuevo ni distinto a lo ya experimentado en Castilla. Se trataba de una práctica política común en la regulación y modificación de aspectos jurídicos del poder y el gobierno municipal no recopilados siempre ni apropiadamente en los antiguos fueros locales⁶. El arcaísmo de los viejos fueros como normativa primaria de organización jurídica no significó en Castilla, ni por supuesto en Andalucía, su completa desaparición. No sólo en las grandes ciudades del Valle del Guadalquivir sino también en poblaciones medias cabeceras de distritos rurales —de realengo o señorío— fueron referencias importantes en apelaciones e indecisiones judiciales civiles y criminales, al menos hasta las reformas municipales de Alfonso XI y el Ordenamiento de Alcalá de 1348⁷.

Así, pues, en la Andalucía Bética de los tres reinos del siglo XIII y en gran medida también en las localidades del reino de Granada durante el siglo XV y comienzos del siglo XVI, la manifestación más importante del derecho local para sus incipientes cabildos municipales fueron respectivamente los fueros. Como en Castilla se trataba de un conjunto de normas jurídicas que regulaban la vida local en su sentido más globalizado. No hace falta insistir más en ello.

El fuero de importación castellana, como normativa jurídica básica de organización social del espacio rural y urbano andaluz de cada municipio, no sólo recoge las cargas y los derechos de los vecinos, en una misma redacción o texto único emitido por el rey o el señor, sino que como ya señaló M. A. Ladero Quesada éstos suelen tocar también aspectos variados del derecho privado y público, administrativo, hacendístico e incluso militar. De modo que de una forma más o menos consensuada y sistemática constituían la legalidad vigente en el territorio de aplicación —término o alfoz— o la mayor parte de ella durante el siglo XIII⁸.

Sin embargo desde el inicio del reinado de Alfonso X —a partir de la extensión del “Fuero Real” en 1255— el predominio de los derechos locales tiende a disminuir en beneficio de una frustrada unificación jurídica del reino de Castilla a favor del rey como árbitro y legislador único. Si bien en Andalucía sólo se aplicaría a la ciudad de Niebla en 1263, su éxito fue muy relativo. Y a partir de la crisis política e institucional de 1272 se puso incluso en cuestión la aplicación generalizada del mismo en todo el reino.

⁶ M. GARCÍA FERNÁNDEZ, *El Reino de Sevilla...* ob. cit. p. 123. Muy interesante resulta las conclusiones de J. TORRES FONTES, “El Concejo de Murcia en la Edad Media”, *Acta del II Congreso de Estudios Medievales. Concejos y Ciudades en la Edad Media Hispánica*. Madrid, 1990, pp. 200-236.

⁷ M. GARCÍA FERNÁNDEZ, *El Reino de Sevilla...* ob. cit. p. 123.

⁸ M. A. LADERO QUESADA: “Ordenanzas municipales y regulación de la actividad económica en Andalucía y Canarias. Siglos XIV-XVII”. *Actas del II Coloquio de Historia Canario-Americana*, tomo II, 2. 1977, pp. 143-156.

Porque como ha señalado M. González Jiménez la renuncia a finales del siglo XIII a la existencia de un gran espacio territorial castellano regido casi exclusivamente por el Fuero Real –de inspiración totalmente alfonsí– no significaría la inmediata reactivación de los viejos fueros locales –fueros de albedríos– como normativa jurídica ni en Castilla ni por supuesto en Andalucía. El Fuero Real no desapareció del todo de la escena foral castellana sino que se camuflaría en una política regia de clara intervención concejil que reverdecería en tiempos de Alfonso XI⁹.

La modificación y renovación en el sentido y el alcance de los viejos fueros locales andaluces continuó durante los siglos XIII y XIV, no obstante la crisis del Fuero Real en Andalucía, por diversos caminos. Ya como consecuencia de la extensión sin más del uso de un mismo fuero a ciudades heterogéneas dentro de un mismo reino, como sucedería en el caso de las grandes ciudades del Vallé del Guadalquivir mediante el otorgamiento de versiones romances del “Fuero Juzgo” visigótico; fuero de Córdoba y especialmente el fuero de Sevilla. Este modelo permitiría ordenamientos jurídicos locales posteriores emitidos por la corona para transformar los contenidos forales originarios según sus intereses coyunturales en el gobierno municipal, como analizaremos más adelante. Ya a raíz de la creación de un orden de prelación de la leyes jurídicas locales propicios al carácter territorial de la monarquía de Alfonso XI que limitaba la aplicación de viejos ordenamientos jurídicos locales a aspectos supletorios¹⁰.

Como consecuencia de todo ello, el ámbito legal abarcado por la legislación foral se restringió muy considerablemente durante el siglo XIV. En Andalucía no hubo lugar ya para grandes fueros municipales nuevos, a pesar de la incorporación de localidades, más o menos importantes como Alcalá la Real (1341), Algeciras (1344) y Antequera (1410). El derecho local existente mantiene, no obstante, la tradición de los fueros del siglo XIII, con evidente predominio territorial del fuero sevillano, que era, por otro lado, el que mayor libertad de acción reconocía a la corona castellana en el gobierno concejil, lo que justifica su principal extensión espacial por Andalucía¹¹.

A partir de 1348, con el Ordenamiento de Alcalá, los ordenamientos jurídicos locales del siglo XIII –básicamente los fueros– quedaron reducidos casi exclusivamente a la tarea de la organización administrativa del poder y el gobierno

⁹ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Sobre fueros, concejos y política municipal de Alfonso X”, *Congreso de Historia. Instituto de Estudios Albaceteños*, tomo II, Albacete, 2002, pp. 11-20.

¹⁰ M. GARCÍA FERNÁNDEZ, “Las reformas municipales de Alfonso XI en el Reino de Jaén”, *Actas del VI Coloquio Internacional de Historia Medieval de Andalucía*. Málaga, 1991, pp. 31-40. J. A. SÁNCHEZ ARCILLA BERNAL, *Alfonso XI (1312-1350)*. Palencia, 1995.

¹¹ M. GARCÍA FERNÁNDEZ, “Tensiones nobiliarias y gobierno municipal en Córdoba durante la minoría de Alfonso XI (1312-1325)”, *Historia. Instituciones. Documentos*. n.º 25, Sevilla, 1998, pp. 235-248.

municipal concreto y a sus actividades agrarias y comerciales privativas. Además para M. A. Ladero Quesada lo que el derecho local perdía en amplitud legal y/o jurídica en Andalucía lo ganaba casi siempre en especificidad; lo que nos ilustra sobre las condiciones de la vida cotidiana de cada ciudad y su territorio¹².

En general ya no es corriente emplear la palabra Fuero en el siglo XIV y sobre todo en el XV para identificar la legislación de orden municipal que iba apareciendo en Andalucía, a excepción del llamado “Fuero Nuevo” implantado por los Reyes Católicos en las ciudades del antiguo reino de Granada tras su conquista entre 1494 y 1507, como veremos más adelante. Se hizo más frecuente la palabra y el concepto Ordenamiento y Ordenanza no enteramente semejante ni convergentes. Aunque frecuentemente se confundían en el aparato administrativo local.

Siguiendo una vez más a M. A. Ladero Quesada, identificaremos como *ordenamientos jurídicos locales* al conjunto de disposiciones legislativas enfáticas y a la vez más genéricas, referidas casi siempre a la organización del poder y el gobierno concejil y al funcionamiento de los cabildos municipales. Estas eran otorgadas por la corona, a veces incluso con el auxilio de las Cortes, para una ciudad o villa determinada de cierta importancia económica y social, siendo muy características las concedidas por Alfonso XI a la ciudad de Sevilla entre 1325 a 1346¹³.

Por el contrario, se identifica como *ordenanzas municipales* a la legislación emitida casi siempre por el cabildo y orientada a reglamentar aspectos concretos y singulares de la vida económica y mercantil, orden y servicios. Aunque en ciertos casos podrían ser obras de la corona o de los señores; lo más frecuente era que las autoridades regias o señoriales se limitaran a su confirmación. Este modelo jurídico se hace muy frecuente a partir del siglo XV y sobre todo durante el primer tercio del siglo XVI en que alcanza su madurez con las grandes recopilaciones de Montalvo¹⁴.

No vamos a abundar en todo ello porque el objetivo fundamental de nuestra síntesis lo integran los ordenamientos jurídicos locales apuntados más arriba, dejando las ordenanzas municipales para otra ocasión¹⁵.

¹² M. A. LADERO QUESADA, “Ordenanzas municipales y regulación de la actividad económica en Andalucía y Canarias. Siglos XIV-XVII”. *Actas del II Coloquio de Historia Canario-Americana*, tomo II, 2. 1977, pp. 146-147.

¹³ D. KIRSCHBERG y M. FERNÁNDEZ, *El Concejo de Sevilla en la Edad Media (1248-1454). Organización institucional y fuentes documentales*. 2 vols. Sevilla, 2002.

¹⁴ M. A. LADERO QUESADA, “Ordenanzas municipales y regulación de la actividad económica en Andalucía y Canarias. Siglos XIV-XVII”. *Actas del II Coloquio de Historia Canario-Americana*, tomo II, 2. 1977, p. 148.

¹⁵ Una buena puesta al día sobre las ordenanzas municipales del Reino de Sevilla se ofrece en M. A. CARMONA RUIZ, “La organización de la actividad ganadera en los concejos del reino de Sevilla a través de las ordenanzas municipales”. *Historia. Instituciones. Documentos* n.º 25, Sevilla, 1998, pp. 113-133.

2. Hace ya más de veinticinco años que J. Valdeón Baruque defendía que las normativas jurídicas trasladadas a Andalucía a raíz de las conquistas del siglo XIII fueron cánones ya conocidos y experimentados, con relativo éxito poblacional, en otros sectores del reino de Castilla. En este sentido, como en otros ámbitos del poder municipal e institucional andaluz, la monarquía castellana no abandonó el nuevo territorio a la improvisación organizativa. La rapidez de las conquistas desde 1224-1248 y la necesidad de ocupar el territorio del Valle del Guadalquivir con ciertas garantías de seguridad no dejaron posibilidad a las “experimentaciones jurídicas”. Tampoco había en Andalucía una tradición legislativa que mantener.

Así pues, la normativa jurídica local emitida y trasladada por el rey y sus letrados –básicamente por Fernando III y Alfonso X– para las villas y ciudades andaluzas no sólo llegaba en un fase madura de su evolución castellana, sino que aseguraba la progresiva implantación del nuevo Derecho Romano común favorable al control regio de los nuevos cabildos municipales andaluces como fuente de poder y gobierno local, especialmente entre los grandes concejos del Bajo Guadalquivir organizados casi todos a fuero de Toledo¹⁶.

Dos modelos forales diferentes se extendieron por la región; el fuero de Cuenca y el fuero de Toledo. Por la propia cronología del proceso conquistador en el Alto Guadalquivir, el primero en aplicarse –mayoritariamente por Fernando III entre 1234 y 1245 y en menor medida por el arzobispo de Toledo– fue la normativa conquense en las villas de Segura, Quesada, Cazorla, Baeza, Úbeda, Iznatoraf, Sabiote, Santisteban del Puerto etc.¹⁷.

Se trataba de una normativa local extensa, pensada para concejos de economía ganadera y vastos recursos forestales. Pero como todos los fueros de la Extremadura castellano-leonesa, el de Cuenca limitaba la difusión de las nuevas corrientes jurídicas, inspiradas en el Derecho Romano, impulsadas por Alfonso X. Ello justificaba que ya en los primeros años de su reinado intentase sustituir el modelo foral conquense por el nuevo Fuero Real. La ciudad de Baeza fue un buen patrón a seguir en el Alto Guadalquivir. Pero la reacción de los concejos castellanos afectados también por esta misma medida y la crisis política de 1272-1273 obligaría al monarca a sancionar el viejo fuero de Cuenca que, transformado ahora en arquetipo base, se extendería a otros lugares menores del reino de Jaén como las villas de Vilches, Linares, Baños, Bailén, Jódar y Huelma¹⁸.

¹⁶ J. VALDEÓN BARUQUE, “Derecho y sociedad en la Andalucía Bética”. *Revista de Historia del Derecho I*. Granada, 1976, pp. 163 y ss. M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Gobierno Urbano”, *Actas del VI Coloquio Internacional de Historia Medieval de Andalucía. Las Ciudades Andaluzas (siglos XIII-XVI)*. Málaga, 1991. pp. 13-30.

¹⁷ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ (ed.), *Diplomático Andaluz de X*, Sevilla, 1991, p. CXXVII.

¹⁸ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Sobre fueros, concejos y política municipal de Alfonso X”, *Congreso de Historia. Instituto de Estudios Albaceteños*, tomo II, Albacete, 2002, pp. 11-20.

M. González Jiménez señala entre las causas de la difusión del fuero de Cuenca por las tierras altas y la Loma oriental de Jaén la procedencia misma de los repobladores de este sector del Alto Guadalquivir, oriundos en su mayor parte de los sectores orientales de las Extremaduras y Castilla la Nueva y las características geográficas semejantes de estas tierras¹⁹. Esta misma explicación demostraría porqué la ciudad de Jaén, en cambio, fue repoblada según el fuero de Toledo en 1246 y cómo el modelo foral jiennense se extendería también a otras localidades más occidentales como Arjona y Priego de Córdoba²⁰.

Por el contrario, los reinos de Córdoba y Sevilla recibirían el fuero de Toledo. Se trata de una normativa breve que precisamente por serlo permitiría el desarrollo de nuevos ordenamientos jurídicos locales para el desarrollo institucional fundamentado en la experiencia y la nueva realidad municipal. Pero sobre todo, el modelo foral toledano aseguraba la intervención de la corona en el gobierno urbano y la vida concejil. Esta circunstancia y el origen toledano de muchos de los pobladores del Valle del Guadalquivir explican su gran difusión a partir de la ciudad de Córdoba y su reino entre 1241 y 1253²¹.

Efectivamente, el rey Fernando III otorgó a la ciudad de Sevilla el fuero de Toledo en 1251. El modelo sevillano, diferente en algunos aspectos al cordobés, se difundió por todas las ciudades, villas y lugares de la Andalucía Bética por iniciativa de la monarquía a partir de 1253 y al menos hasta 1268 en Carmona, Cortegana, Constantina, Cazalla, Jerez, Morón, Alcalá de Guadaira, Arcos de la Frontera, Medina Sidonia y Cádiz²².

Del fuero toledano se conocen en Andalucía dos versiones. Una vasta dada en 1241 a Córdoba y más tarde a Carmona (1251) y Écija (1266) y otra mucho más breve dada en 1251 a Sevilla, que revisada por Alfonso X en 1253, terminaría por imponerse en toda Andalucía Occidental durante los siglos XIII y XIV. No obstante hubo excepciones. Niebla recibiría en 1263 el Fuero Real y tal vez Algeciras en 1345²³.

Ahora-bien, si hemos aludido a la caída en desuso de los viejos fueros del siglo XIII y la aparición de normativas jurídicas locales emitidas por la corona

¹⁹ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, "Ciudades y concejos andaluces en la Edad Media: gobierno urbano", *Actas del II Congreso de Estudios Medievales. Concejos y Ciudades en la Edad Media Hispánica*. Madrid, 1990, pp. 240-241.

²⁰ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, *En torno a los orígenes de Andalucía*. Sevilla, 1988, pp. 30-33, 53-55 y 62-67.

²¹ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ (ed.), *Diplomatario Andaluz de X*, Sevilla, 1991, p. CXXV.

²² M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ (ed.), *Diplomatario Andaluz de X*, Sevilla, 1991, pp. CXXVI-CXXVII. E. GONZÁLEZ DÍEZ, "Del fuero de la ciudad de Sevilla", en *Sevilla, 1248*. Sevilla, 2000, pp. 279-301.

²³ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, "Ciudades y concejos andaluces en la Edad Media: gobierno urbano", *Actas del II Congreso de Estudios Medievales. Concejos y Ciudades en la Edad Media Hispánica*. Madrid, 1990, p. 241.

durante los siglos XIV y XV, no conviene generalizar en su totalidad. La aparición documental de numerosas cartas de población y de franquicias a ciudades, villas y lugares conquistados en los últimos siglos bajo medievales en la frontera granadina y, lo más importante, la inclusión de fueros o “costumbres” en sus contenidos básicos no era sólo una fórmula vacua de la cancillería castellana. Aunque, lógicamente, la aplicación de los fueros –sobre todo el modelo sevillano– llevasen generalmente aparejada la necesidad posterior de nuevos ordenamientos jurídicos regios para completarlos y/o modificarlos a petición de los propios vecinos; no obstante, apunta J. Cerdá Ruiz-Funes, que la pertenencia a la misma comunidad administrativa –al reino de Sevilla, por ejemplo– se consolidaba también por disfrutar, en la medida de lo posible, de la vigencia y la aplicación de los deberes y derechos de un mismo fuero común y las mismas normativas locales a todas sus poblaciones²⁴.

La corona castellana entendía que el modelo foral que más servía a sus intereses centralizadores era el sevillano. Así se explica, por ejemplo, que Fernando IV otorgara en 1310 el fuero de Sevilla a Gibraltar junto a otras mercedes y franquicias²⁵. Y como el monarca Alfonso XI confirmaba el fuero de Sevilla y los privilegios de sus vecinos a las villas de Olvera (1327) y Teba (1330) y el de Jaén a las de Priego y Alcalá la Real (1341). La única excepción parece que fue la ciudad de Algeciras que recibió el Fuero Real por intereses geopolíticos bien diferentes a los del resto de los territorios gaditanos del litoral del Estrecho de Gibraltar (1344)²⁶. Los ejemplos podrían multiplicarse hasta la conquista y repoblación del reino de Granada en tiempos de los Reyes Católicos, en donde el fuero toledano en su versión sevillana y/o cordobesa conocerá una nueva expansión territorial. En cualquier caso, con el paso del tiempo, los fueros andaluces se mantuvieron más en el espíritu que en la letra.

3. Un periodo especialmente interesante en la emisión de los ordenamientos jurídicos locales andaluces lo constituye el reinado de Alfonso XI; pues se trata de una etapa gozne decisiva dentro para la evolución del gobierno municipal. Como he tenido ocasión de analizar para los reinos de Jaén²⁷, Córdoba²⁸

²⁴ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ (ed.), *Diplomático Andaluz de X. Sevilla*, 1991, pp. CXXVIII-CXXIX.

²⁵ M. A. LADERO QUESADA y M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, *La población en la frontera de Gibraltar y el repartimiento de Vejer (siglos XIII y XIV)*. Sevilla, 1975.

²⁶ M. GARCÍA FERNÁNDEZ, *El reino de Sevilla en tiempos de Alfonso XI (1312-1350)*. Sevilla, 1989. M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Ciudades y concejos andaluces en la Edad Media: gobierno urbano”, *Actas del II Congreso de Estudios Medievales. Concejos y Ciudades en la Edad Media Hispánica*. Madrid, 1990, p. 241. M. GARCÍA FERNÁNDEZ, “Algeciras, 1344-1369”, *Estudios de Historia y de Arqueología Medievales*, Cádiz, 1987-1988, pp. 59-76.

²⁷ M. GARCÍA FERNÁNDEZ, “Las reformas municipales de Alfonso XI en el reino de Jaén”, *Actas del VI Coloquio Internacional de Historia Medieval de Andalucía. Las Ciudades Andaluzas (siglos XIII-XVI)*, Málaga, 1991 pp. 41-48.

²⁸ M. GARCÍA FERNÁNDEZ, “Tensiones nobiliarias y gobierno municipal en Córdoba durante la minoría de Alfonso XI (1312-1325)”, *Historia. Instituciones. Documentos*, n.º 25, Sevilla, 1998, pp. 235-248.

y especialmente de Sevilla²⁹ los ordenamientos jurídicos formulados por la corona no sólo regulaban aspectos muy variados de la vida municipal –hacienda, gobierno, mercados– sino que constituyen la génesis de un *nuevo derecho* fronterizo fusionado al antiguo fuero base de cada villa y ciudad, y a los privilegios y las franquicias que éstas gozaban desde el siglo XIII.

Los ordenamientos regios de Alfonso XI no son sino el producto de la actividad legislativa del monarca, con o sin el concurso de las Cortes, y/o a petición de los propios municipios, que en líneas generales territorializan en Andalucía los principios jurídicos del Derecho Romano iniciados por Alfonso X en la segunda mitad del siglo XIII. Es frecuente que los ordenamientos alfonsinos del siglo XIV se rematen –como sucede en Sevilla en 1327 y 1338 y en Algeciras en 1345– con cartas o disposiciones reales dirigidas a los cabildos y a las autoridades municipales –alcaldes, alguacil, regidores, caballeros y hombres buenos– validando o confirmando los fueros locales y desarrollando aspectos que éstos confundían, en un orden claro de prelación a favor del centralismo y la autoridad del monarca y de sus oficiales³⁰.

La importancia y el significado de estos ordenamientos favorecieron como ya se ha señalado la progresiva implantación en Andalucía de una nueva normativa jurídica adaptada a las exigencias municipales del siglo XIV. Lo que nos revela de manera indirecta hasta qué punto los antiguos fueros –especialmente el modelo conquense– habían caído en desgracia para el pleno desarrollo de la vida municipal en el Alto Guadalquivir. Y hasta qué punto también la monarquía castellana tenía escaso o nulo interés en mantenerlo en vigor por las prerrogativas que este ordenamiento jurídico otorgaba al “autogobierno” y especialmente al grupo social de los caballeros, principalmente a los que no pertenecían al grupo dominante de los hidalgos, remisos a perder su poder e influencia municipal con las reformas de Alfonso XI a favor de éstos³¹.

Y sobre todo esta compleja normativa nos descubre el interés de la corona castellana por el control de las instituciones municipales –los nuevos ayuntamientos o regimientos– como fuentes de poder y gobierno locales a tono con la creciente política intervencionista auspiciada por los nuevos juristas y letrados de la corte de Alfonso XI en toda Castilla³². Porque de alguna forma

²⁹ M. GARCÍA FERNÁNDEZ, *El Reino de Sevilla en tiempos de Alfonso XI (1312-1350)*. Sevilla, 1989, pp. 121-159.

³⁰ D. KIRSCHBERG y M. FERNÁNDEZ, *El Concejo de Sevilla en la Edad Media (1248-1454). Organización institucional y fuentes documentales*. 2 vols. Sevilla, 2002. A. TORREMOCHA SILVA, *El Ordenamiento de Algeciras de 1345*. Algeciras, 1983.

³¹ M. GARCÍA FERNÁNDEZ, “Las reformas municipales de Alfonso XI en el reino de Jaén”, *Actas del VI Coloquio Internacional de Historia Medieval de Andalucía. Las Ciudades Andaluzas (siglos XIII-XVI)*, Málaga, 1991, pp. 41-48.

³² Ver entre otros el trabajo de S. DE MOXÓ, “La promoción política y social de los letrados en la corte de Alfonso XI”, *Hispania*, n.º 129. Madrid, 1975, pp. 5-30.

estos textos jurídicos anuncian o desarrollan las grandes reformas municipales que frenaban o limitaban la autonomía foral local en materia legislativa³³.

De modo que hasta los tiempos de Alfonso XI pudieran existir diferencias entre los concejos organizados a fuero de Toledo y al fuero de Cuenca en Andalucía. Pero a partir de las reformas municipales de este monarca comienza lentamente a imponerse cierta homogeneidad o territorialidad a favor del modelo toledano en su versión sevillana o cordobesa porque mejor servían a los intereses centralizadores de la monarquía en la Frontera³⁴.

4. Hasta ahora hemos considerado los ordenamientos jurídicos locales del ámbito geográfico e histórico de la Andalucía Bética o del Valle del Guadalquivir. Pero existió también un modelo granadino, que a diferencia de los modelos andaluces, no se encuentra suficientemente estudiado³⁵.

En este sentido, el reinado de los Reyes Católicos representa para los municipios de la Granada mudéjar (1492-1501) el fortalecimiento del poder regio y las tendencias centralizadoras patentes en el predominio del derecho territorial castellano frente a posibles ordenamientos jurídicos locales más o menos diferenciados. El sometimiento de los concejos –de sus cabildos y oficiales– y la uniformidad jurídico-administrativa son el primer rasgo identificativo de las villas y ciudades conquistadas, acorde con el sentido militar de su primera repoblación³⁶.

Efectivamente, tras la ocupación castellana casi todos los centros urbanos granadinos de cierta importancia atraviesan una fase organizativa y jurídica provisional caracterizada por la validez del modelo foral sevillano o cordobés, o bien por las partes del mismo que aseguraban el fortalecimiento del poder monárquico y el control de las oligarquías locales asentadas en las ciudades que habían conquistado. El propósito centralizador y uniforme que perseguía esta medida –las “ordenanzas para la gobernación”– era obvio para todo el antiguo reino nazarí. Así, Ronda recibió el fuero y las “costumbres” de Sevilla. Lo mismo que Málaga, Baza y Vélez-Málaga³⁷. Por su parte, las villas de Loja y Guadix recibieron el fuero de Córdoba³⁸.

³³ M. GARCÍA FERNÁNDEZ, *El reino de Sevilla en tiempos de Alfonso XI (1312-1350)*. Sevilla, 1989, p. 127.

³⁴ M. González Jiménez, “Ciudades y concejos andaluces en la Edad Media: gobierno urbano”, *Actas del II Congreso de Estudios Medievales. Concejos y Ciudades en la Edad Media Hispánica*. Madrid, 1990, p. 248.

³⁵ Una interesante puesta al día los ordenamientos jurídicos locales granadinos se ofrece en M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Ciudades y concejos andaluces en la Edad Media: gobierno urbano”, *Actas del II Congreso de Estudios Medievales. Concejos y Ciudades en la Edad Media Hispánica*. Madrid, 1990, p. 256, nota 90.

³⁶ J. E. LÓPEZ DE COCA CASTAÑER, “Granada Mudéjar (1492-1501)”, *Historia de Andalucía*. Barcelona, 1980, tomo III, pp. 467-469.

³⁷ M. RUIZ POVEDANO, “Las élites del poder en las ciudades del reino de Granada”, *Actas del VI Coloquio Internacional de Andalucía. Las Ciudades Andaluzas (siglos XIII-XVI)*. Málaga, 1991, pp. 358-360.

³⁸ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Ciudades y concejos andaluces en la Edad Media: gobierno urbano”, *Actas del II Congreso de Estudios Medievales. Concejos y Ciudades en la Edad Media Hispánica*. Madrid, 1990, p. 257.

Los Reyes Católicos, en su proyecto de uniformidad legislativa y territorial con el llamado “aforamiento sevillano”, crean al mismo tiempo el concejo –como institución de poder y gobierno local– y la minoría social que habría de dirigirlo y controlarlo en un marco normativo común ya experimentado en la Andalucía Bética: el “fuero y ordenanzas de Sevilla”. La monarquía recomienda esta política municipal a todas las villas y ciudades granadinas de cierta importancia; pues como sostiene J. M. Ruiz Povedano y A. Malpica Cuello la corona perseguía el control del territorio granadino recientemente conquistado mediante la formación de gobiernos y equipos municipales estables, nombrando a las personas que ocuparían los cargos municipales iniciales más importantes, como le consentía, por otra parte, el fuero hispalense³⁹.

Pero desde 1494/95 y hasta 1507 los monarcas dieron un giro importante en la normativa foral que modificaba profundamente las estructuras de los gobiernos locales. Para M. González Jiménez se inicia ahora una segunda etapa en los ordenamientos jurídicos locales granadinos, porque todas las ciudades del reino de Granada –a excepción de la capital– recibieron un conjunto de textos jurídicos muy similares todos llamados impropriadamente “Fueros Nuevos”⁴⁰.

El Fuero Nuevo del reino de Granada, como también se le llamó, ha sido estudiado desde la perspectiva de los historiadores del derecho –como J. M. Pérez Prendes– sobre su naturaleza jurídica más cercana a una “ordenanza municipal” que a la acepción de fuero, así llamado “por pura inercia verbal”⁴¹. En cualquier caso, se trata de un ordenamiento jurídico no solicitado por las poblaciones respectivas, sino impuesto por la corona con un mismo patrón de uniformidad territorial, según muestran los casos de Ronda, Málaga, Guadix, Baza, Almería, los cuales sirven de modelo para el resto de las poblaciones granadinas, a excepción de Granada capital que recibió un ordenamiento distinto, como veremos.

El Fuero Nuevo introduce también una notable reforma municipal que supone un cambio radical en la organización de los concejos y del poder local, fundamentada en cierta apertura y una mayor participación de la comunidad vecinal. No creo que se trate de medidas “democráticas” porque la corona se sigue reservando el derecho a elegir el concejo inicial. Además las oligarquías

³⁹ J. M. RUIZ POVEDANO, “Las élites del poder en las ciudades del reino de Granada”, *Actas del VI Coloquio Internacional de Andalucía. Las Ciudades Andaluzas (siglos XIII-XVI)*. Málaga, 1991, pp. 358-360.

⁴⁰ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Ciudades y concejos andaluces en la Edad Media: gobierno urbano”, *Actas del II Congreso de Estudios Medievales. Concejos y Ciudades en la Edad Media Hispánica*. Madrid, 1990, p. 257.

⁴¹ J. M. RUIZ POVEDANO, “Las élites del poder en las ciudades del reino de Granada”, *Actas del VI Coloquio Internacional de Andalucía. Las Ciudades Andaluzas (siglos XIII-XVI)*. Málaga, 1991, pp. 358-360 y nota 148.

locales mantienen los resortes del poder y controlan –mediatizadas por la monarquía– la nueva situación jurídico-administrativa. Pero no puede negarse que los ordenamientos jurídicos locales granadinos admitieron cierto “apertura” municipal con los llamados “procuradores del común”, el “personero” y más tarde los “jurados” del cabildo, para evitar en la medida de lo posible la creciente corrupción del absentismo y otros vicios concejiles de las élites del poder local⁴².

Un aspecto importante de los “nuevos fueros”, que nos descubre el verdadero interés de la monarquía, son las obligaciones militares ligadas a la propiedad territorial y urbana. Se trata de un imperativo regio, no siempre cumplido satisfactoriamente por los cabildos municipales; como se comprueba fácilmente en la instrucción general del 1 de agosto de 1501 sobre la defensa del litoral granadino⁴³. Tampoco puede cuestionarse, siguiendo a E. Cruces Blanco, que la corona persiguiese “la creación de una infraestructura antiseñorial” en la grandes ciudades granadinas –Málaga, Ronda, Almería, Baza, Guadix–, que garantizasen la extensión del realengo frente al señorío⁴⁴.

El análisis de los diferentes textos editados nos aclara dos modelos de disposiciones: las relacionadas con el gobierno municipal y aquellas otras que proveen el desarrollo de normativas locales más extensas a modo de ordenanzas, las cuales quedan a la discreción de los diferentes concejos “siendo únicamente en este campo donde van a gozar de cierta autonomía”⁴⁵. Porque el fuero-ordenanza nuevo pretendía sobre todo el establecimiento de una misma norma jurídica en un mismo ámbito territorial –el reino de Granada– dotado además de una evidente unidad histórica, militar y sobre todo cultural.

Hubo, sin embargo, una notable excepción; la capital del reino, la ciudad de Granada. Las capitulaciones establecieron ya en 1492 la creación de un concejo “mudéjar” y un modelo de ordenamiento jurídico tutelado por personajes de la talla del arzobispo Talavera, el conde de Tendilla, el corregidor Calderón y el secretario real Hernando de Zafra. Pero tras la revuelta del Albaicín de 1499 y ante la imposibilidad de la coexistencia pacífica entre cristianos y

⁴² M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Corrupciones municipales en Castilla a finales de la Edad Media”, *Instituciones y corrupción en la Historia*. Valladolid, 1998, pp. 9-30.

⁴³ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Ciudades y concejos andaluces en la Edad Media: gobierno urbano”, *Actas del II Congreso de Estudios Medievales. Concejos y Ciudades en la Edad Media Hispánica*. Madrid, 1990, p. 257. A. M. VERA DELGADO, *La última frontera medieval: la defensa costera en el obispado de Málaga en tiempos de los Reyes Católicos*. Málaga, 1989.

⁴⁴ E. CRUCES BLANCO, *La configuración político-administrativa del concejo de Málaga. Regidores, jurados y clanes urbanos (1495-1516)*. Málaga, 1988.

⁴⁵ J. E. LÓPEZ DE COCA CASTAÑER, “Granada Mudéjar (1492-1501)”, *Historia de Andalucía*. Barcelona, 1980, tomo III, p. 469.

musulmanes en el gobierno municipal, se implantará en 1500 un régimen nuevo de tradición foral sevillana y cordobesa que ponía fin a la pretendida dualidad⁴⁶.

Y, curiosamente, la corona castellana no entendería como válido para el gobierno de Granada el fuero nuevo que años antes había aplicado a otras localidades de su reino. Sin duda debió pesar la idea de crear un concejo granadino al estilo de las otras grandes ciudades andaluzas cabeceras de reinos. Pero había tal vez otra cuestión de fondo más importante que apunta M. González Jiménez; el fuero “nuevo” se había convertido ya a los pocos años de su aplicación en un fuero arcaico, “viejo”, para los intereses de la monarquía, y por ello fuera inservible su diligencia en la ciudad de Granada, en la que tanto interés tenían los Reyes Católicos⁴⁷.

El régimen municipal granadino irá siendo completado progresivamente con nuevos ordenamientos locales a lo largo del año 1501 que ponen de manifiesto la tutela de la corona y la unicidad social y territorial del antiguo reino nazarí⁴⁸, además del gradual acercamiento del modelo foral granadino al sevillano, que después tendrá una notable difusión en Canarias y América. Pero esa es ya otra historia⁴⁹.

⁴⁶ M. A. LADERO QUESADA, *Granada. Historia de un país islámico. (1232-1571)*. Madrid, 1989, pp. 278-279.

⁴⁷ M. GONZÁLEZ JIMÉNEZ, “Ciudades y concejos andaluces en la Edad Media: gobierno urbano”, *Actas del II Congreso de Estudios Medievales. Concejos y Ciudades en la Edad Media Hispánica*. Madrid, 1990, p. 259.

⁴⁸ R. G. PEINADO y J. E. LÓPEZ DE COCA, *Historia de Granada. Tomo II. La Época Medieval (siglos VIII-XV)*. Granada, 1987, pp. 367-368.

⁴⁹ La difusión del fuero de Sevilla en Canarias ha sido estudiado por E. AZNAR VALLEJO, *La incorporación de las Islas Canarias a la Corona de Castilla, 1478-1520*. Sevilla-La Laguna, 1984, pp. 47-48. Y la extensión de Fuero Nuevo de Granada en Canarias por A. MALPICA CUELLO, “El Nuevo Fuero en el reino de Granada y el Fuero de Gran Canarias”, en el *III Coloquio de Historia Canario-Americana*. Las Palmas de Gran Canaria, 1980, p. 323.