

DEL *CONSUETUDO* A LAS *IURA PROPRIAS*: LAS ORDENANZAS CONCEJILES MEDIEVALES

Dr. D. José Miguel López Villalba
Profesor Titular de “Paleografía y Diplomática”
UNED

El mundo jurídico de las urbes medievales se presenta generalmente conflictivo en la práctica diaria, porque los ordenamientos emanados de las diferentes instituciones originan enfrentamientos al intentar imponerse unos a otros, derivando muchas veces en auténticos fracasos en la aplicación cotidiana de la norma.

Sin embargo, el análisis únicamente teórico del sistema jurídico puede llevar, según las ideas propugnadas por Paolo Grossi, a la percepción de un *ordo* microcósmico perfecto que se originó tras la caída de la compleja, pero firme, estructura imperial romana que dio lugar a un conjunto de espacios jurídicos heterogéneos que se presentan como una multitud de iniciativas, de pensamientos, o de entendimientos de la cotidianeidad¹. En definitiva, piezas pequeñas e individualizadas de un mosaico que, al igual que un tejido protector y encauzador de las actividades locales ordinarias y extraordinarias de todo tipo, daría como resultado una sociedad ideal.

En ningún caso, esta concepción teórica del sistema jurídico local medieval, aún a sabiendas de sus bondades, debe conducir por la senda del error, sino servir para adecuar las visiones y prevenir al lector para que pueda entrever dos realidades diversas, la que proviene de la idealización teórica y la resultante de la praxis basada en el orden.

1.- GROSSI, P.- *El orden jurídico medieval*. Madrid, 1996.

Nuevamente el orden, palabra mágica, que transformado en *iuris ordo* acabará dando sentido a las diferentes facetas de la vida cotidiana, llegando en palabras de Casiodoro a transformarla en más humana².

Únicamente el orden, en todas sus facetas laicas y religiosas, pudo estabilizar la desestructurada sociedad medieval. Porque éste bebió, entre otras fuentes, de la que con toda probabilidad fue la más importante conciencia jurídica de la época: la costumbre, el *consuetudo*.

La costumbre es la repetición de una misma actuación ante una serie de estímulos similares, que de este modo tiende a consolidarse como respuesta sabida y por lo tanto llega a vincularse con la sociedad que la realiza, hasta hacerse indisociable de la misma.

Se debe entender que la costumbre fue en sus orígenes una *lex non scripta*, pero sirvió como almacén donde se buscaba sistemáticamente soluciones para redactar por escrito las nuevas leyes, que de esta manera no serán sino la evolución continuada del *consuetudo* propiciada por la praxis diaria. Todo ello sucedió en cada punto de población por pequeño que este fuera, y terminó formando una red que se verá aplicada en la vida del nuevo conjunto urbano, en cada concejo que nace, salvando, claro está, las individualidades y complejidades de cada uno de ellos, transformándose en verdaderos entes experimentadores.

El resultado fue una tendencia generalizada hacia la consolidación de la *lege scripta*, es decir, multitud de normas ciudadanas particularizadas como resultado de la puesta en limpio de la costumbre local, que configurarán a lo largo del Bajo Medioevo las llamadas *iura propria*. Toda una realidad compleja que va construyendo una arquitectura de continuidad que acogerá en sus espacios un patrimonio consuetudinario que aparece consolidado, por medio de la escritura, en dichos siglos finales del medioevo.

En este punto sería interesante destacar entre la multiplicidad de aspectos que presenta este momento histórico, la dicotomía individuo-comunidad. El individuo se manifiesta como una parte de un conjunto orgánico que encarna a la comunidad. La comunidad por otro lado es la representación del pueblo, del conjunto de individuos, en tanto que unidad. Será el pueblo, por consiguiente, a quien corresponda la potestad normativa producto del consenso plural. Estamos ante el germen de la diversidad legislativa urbana que, en un principio allega un

² “Illa vita vere hominum est, quae iuris ordine continetur”. *Monumenta Germaniae Historica. Auctorum antiquissimorum*, Vol. XII.

contenido jurídico débil, con poca definición de la norma, porque recoge el saber originario, aquel que se conformaba por normas rudimentarias. Pero además, era el producto de una experiencia cotidiana, inevitablemente mutable.

En la península ibérica, la desaparición del reino visigodo dio lugar a un vacío político. La inmensa fractura del edificio institucional ocurrida tras la invasión musulmana significó, en primer lugar, el desorden, y a continuación, el camino de la reconstrucción hacia la concepción de estado. Dicho camino conllevó el renacimiento de los poderes legislativos. La invasión no acabó del todo con el orden normativo que, apoyado en el *consuetudo*, en la costumbre ancestral, fue dando lugar, según avanzaba la reconquista militar, a un particularismo normativo plural, tanto más variado cuanto lo fueron los diferentes concejos que germinaban por doquier, gracias al fenómeno de la repoblación.

Es bien conocida la necesidad de la unión de varios factores para el nacimiento de un municipio, todos ellos aderezados por un elemento coordinador: el Derecho, que, con las salvedades propias de los diversos territorios, sirvió de nexo de unión. Era imprescindible la existencia de un marco físico donde a modo de escenario se desarrollaba la convivencia. Ésta última aparecía, a su vez, envuelta en la espiritualidad que proporcionaba la parroquia como elemento conciliador, y ambos, marco físico y parroquia, servían de base para el origen de la constitución jurídico política de una doble vía de gobernación. Por un lado, el señorío, herencia clara de la organización visigótica anterior; y por otro, el municipio como representante de la novedad político administrativa local.

Si como diferencia Sosa Wagner, el señorío era el arquetipo de la sujeción personal, los entes de población urbana, serán los reductos de las libertades³. En estos últimos, se ensayaron las diferentes formas jurídicas que determinaron posteriormente su autogobierno. En un primer momento bajo la fórmula de carta-puebla, costumbres o privilegios, como instrumento para la consumación del hecho repoblador, se irá abonando el terreno para la llegada de los fueros que serán el estatuto jurídico de los municipios altomedievales.

La concesión a este ordenamiento jurídico, es decir, al fuero, de la totalidad de las disposiciones referentes al gobierno local divide a los especialistas. Algunos autores opinan que, la impresión obtenida del estudio de la documentación medieval lleva a la conclusión de que gobernar es sinónimo de regir, mientras que ordenar lo sería de administrar u organizar. Parcelan y diferencian de esta manera, apoyándose en la tardía aparición del vocablo

³ SOSA WAGNER, F. *Manual de Derecho Local*. Madrid, 1989. p. 23.

"gobernación" durante el reinado de Juan II, ya en el siglo XV⁴. Otros, en cambio, prefieren hablar de estatutos jurídicos primarios que contarán con unos complementos normativos por vía diversa⁵.

Cada núcleo local tenía su propio derecho, llegando a transformarse en una constitución política-administrativa⁶. Un derecho totalizador que recogerá todo tipo de aspectos en un momento de clara dispersión normativa⁷. En este complejo fenómeno de disgregación de normas, aparece el fuero como un ordenamiento específico para cada una de las comunidades. De este modo, el fuero, cada uno en su núcleo de población, se manifiesta como un modelo de derecho regulador de todas las relaciones. Es por ello, que Gibert ha visto los caracteres del futuro derecho municipal perfectamente reflejados en el ejemplificador fuero de León⁸.

La redacción del fuero aportaba solución, en un principio, a todas las situaciones que se podían plantear en el completo desarrollo de un concejo. Pero las nuevas circunstancias nacidas ante la pluralidad de necesidades, demandaban soluciones adecuadas a las mismas. Así pues, las posibilidades de regular todas las actuaciones que cada día iban surgiendo al albor de la estabilidad política, fruto de los triunfos militares, eran cada día menores. La capacidad del colectivo local de crecer y organizarse sin un orden que cubra

⁴. Cfr. GONZALEZ ALONSO, B. *Gobernación y gobernadores. Notas sobre la Administración en Castilla en el periodo de la formación del Estado moderno*. Madrid, 1974. También, VILLAPALOS, G.: *Los recursos contra los actos de gobierno en al Baja Edad Media*. Madrid, 1976.

⁵ CORRAL GARCIA opina que, el derecho local se convertirá en algo en constante evolución, en cuyo desarrollo influirá tanto la facultad normativa de los concejos como las concesiones de los monarcas. *Ordenanzas de los Concejos Castellanos. Formación, Contenido y Manifestaciones*. Burgos, 1988. p. 23.

⁶ En acertada expresión recogida por RUIZ-CERDA, J., voz: Fueros Municipales, en *NUEVA ENCICLOPEDIA JURÍDICA*, Madrid, (1960), Tomo X, p. 398.

⁷ Cfr. GARCIA DE CORTAZAR, J. A. *La época medieval*. Madrid, 1973, y LALINDE ABADIA, J. *Iniciación histórica al Derecho Español*. Barcelona, 1970. Ambos autores se mueven en las mismas ideas acerca de la dispersión temporal y normativa.

⁸ Para GIBERT, las características que definen los fueros municipales se pueden ver reflejadas en el Fuero de León: a) Unidad del Fuero, el fuero se extiende a la ciudad o villa y a su alfoz en su total vigencia; b) El Fuero como orden total de la ciudad, como ordenamiento jurídico global aún externamente disperso; c) El privilegio judicial signo de la subordinación de la tierra a la ciudad; d) El Fuero regula la libertad urbana, el gobierno económico de la villa y el alfoz, la disciplina del mercado, los oficios, las garantías judiciales, su derecho penal, relaciones de vecindad, etc. "El Derecho Municipal de León y Castilla". *Anuario de Historia del Derecho Español*. Madrid, 1961.

todo el espectro de la actividades nacientes disminuye el aprovechamiento de las mismas. En esta situación se pueden encontrar los pasos previos para llegar a la normativa que, emanada del propio concejo, regulará las materias concernientes a la vida social, administrativa, de policía y económica del municipio. Germina espontáneamente la normativa ordinaria, la que los propios miembros de asamblea local, probablemente general, se otorgan a sí mismos como forma de regulación vital⁹. Se asiste al lento natalicio de la ordenanza, como expresión suprema de la potestad normativa del concejo.

En realidad las ordenanzas no harían sino desarrollar el fuero y generar una constante producción normativa que regularía las necesidades generales en el ámbito de la convivencia local, el municipio, en un proceso definido por Ladero Quesada como "término final de evolución de las formas medievales de derecho local"¹⁰. Evolución en la que se fue avanzando, tal vez por la escasa adecuación o insuficiencia de dichos fueros, de modo que estos, poco a poco, fueron suplidos.

De esta manera, nacía lo que se ha venido en llamar la época de las ordenanzas, que habría de llegar hasta finales del antiguo régimen. Con las ordenanzas, el derecho local se mostró más reducido, pero lo que perdió en densidad lo ganó en especificidad¹¹.

Durante la Baja Edad Media la palabra fuero, como referencia a la legislación de orden local, fue cayendo en desuso siendo reemplazada por ordenamiento y ordenanza. Respectos a estos nombres aparece demasiado tajante la opinión de Ladero¹², en cuanto a que no representan los mismos contenidos, pues siguiendo sus dictados, ordenamiento, sería definidor de la legislaciones más solemnes, es decir de las emitidas por la corona sobre la organización y el funcionamiento de los concejos, mientras que el término ordenanzas quedaría para definir la legislación de segundo orden, emanada directamente por el concejo y referida a reglamentar aspectos económicos, de servicio, policía, limpieza y otros.

En nuestra opinión no se debe establecer tal división marcada por el contenido, en cuanto muchas ordenanzas dimanadas de los concejos están

⁹ Opina Ruiz-Cerdá que la forma de ejecución de la potestad normativa concejil es por medio de la ordenanzas. RUIZ CERDA, J.: *Voz Fueros Municipales. op. cit.*

¹⁰ LADERO QUESADA, M. A., y GALAN PARRA, M. I.: "Las ordenanzas locales en la Corona de Castilla como fuente histórica y fuente de investigación (siglos XIII-XVII). *Anales de la Universidad de Alicante*, (1982), pp. 221-243.

¹¹ LADERO QUESADA, y GALAN PARRA.: *op. cit.*, p. 222.

¹² LADERO QUESADA, y GALAN PARRA.: *op. cit.*

llenas de normas para la organización y funcionamiento de los mismos y serán las que más adelante se definan como de régimen interior.

A pesar de lo expuesto con anterioridad, no se debe pensar que únicamente el agotamiento de los fueros fue el detonante del origen de las ordenanzas y que una vez nacidas las unas, desaparecieron los otros. La potestad de ordenanza fue perfectamente compatible con el resto de la jurisprudencia referente a los municipios. El concejo no poseía la exclusividad en la potestad de emisión, pues la corona y los señores ejercían el derecho de legislar ordenanzas en muchas ocasiones, siempre dentro de sus territorios de jurisdicción. Hubo pues, una coexistencia, más o menos pacífica, entre las manifestaciones legislativas municipales con los otorgamientos señoriales o reales, aunque a partir del siglo XV, las primeras fueron ganando terreno para llegar a ser casi la única manifestación de potestad normativa de los concejos, siempre, claro está, bajo la atenta vigilancia de los poderes superiores. Llegaron a ser de utilización tan común que el propio rey Juan II, por las cortes de Ocaña de 1422, ordenó que todos los lugares de vecinos se gobernasen por sus propias ordenanzas y costumbres¹³.

Por medio de las ordenanzas se expresa una potestad normativa propia, *iura propria*, porque se dicta y se ejerce en el ámbito territorial y competencial propio. Así pues, se pueden encontrar dos tipos de normas diferenciadas en atención al objeto del desarrollo legislativo. En primer lugar, la potestad normativa dirigida a controlar el núcleo mismo de la administración local, es decir, la autoorganización, quedando como potestad *ad intra* o de "régimen interior", mientras que, en segundo lugar, se halla el sistema dirigido a encauzar todos aquellos contenidos competenciales para la ordenación política económica y social del municipio que será conocida como potestad *ad extra*.

Es el momento de preguntar como se pueden definir las ordenanzas municipales medievales y modernas, teniendo en cuenta que hay muchos documentos emitidos por el concejo que se encuentran dispersos y vehiculados con diferentes tipologías, y que, aún siendo normativa municipal, no alcanzan la categoría de ordenanzas. Todos ellos quedarían apartados de este estudio, para evitar el dar lugar a erróneas interpretaciones. Así pues, y siguiendo la tesis de Corral García: "la ordenanza es toda norma general, cualquiera que sea su autor, cuyo ámbito territorial se circunscribe al municipio, que se dicta para

¹³ En un texto recogido por la Novísima Recopilación podemos leer: "Ordenamos y mandamos, que todas las ciudades villas y lugares de los nuestros Reynos sean gobernados según las ordenanzas y costumbre que tienen los Alcaldes y Regidores y oficiales de los tales Concejos...". Ley I, Título III, libro VII, *Novísima Recopilación*.

él y que regula aspectos de la vida económica social, vecinal, de organización y funcionamiento del concejo, su actividad y competencia" ¹⁴.

Otros estudiosos de las mismas, han coincidido en lo básico y dejan constancia de una serie de elementos esenciales: a) un ámbito territorial, reducido al municipio y su alfoz; b) una temática que recoge todos los aspectos más significativos de la vida municipal y c) una voluntad de pervivencia ¹⁵. Me atrevo a discernir de este conjunto de apreciaciones, pues si bien las ordenanzas se suelen promulgar para una población concreta, generalmente aquellos asuntos que hacen referencia al aprovechamiento común de los bienes propios lindantes entre urbes. Es decir, que se trata de cuestiones comunes a los términos de las mismas, y se suelen llevar a cabo con motivo de los deslindes o amojonamientos. Respecto a la segunda cuestión se puede argumentar que las ordenanzas municipales se ocuparon en la mayoría de los casos de unas determinadas ramas del derecho, predominantemente la organización administrativa local comprendiendo normas sobre policía gubernativa, ferias y mercados, vida económica, sanidad, orden público y otro tipo de prescripciones en este sentido, pero dejaron fuera todo lo relativo al derecho privado, penal, procesal e incluso político, por lo que se puede entender que disminuye notablemente el número de materias a que se extiende su regulación. En cuanto a la tercera afirmación, no se debe dudar que se promulgarían con un espíritu de permanencia, pero la realidad es que variaron constantemente adaptándose a las nuevas circunstancias que se iban presentando. Las normas son mutables porque las necesidades de la sociedad que las proclamaron cambiantes, por lo tanto las ordenanzas aparecen como episódicas, representando la consolidación escrita de una rica tradición consuetudinaria que no dejará de evolucionar.

Después de esta afirmación es primordial conocer puntualmente el contenido que presentaban estas normas locales. Siguiendo a Corral García podríamos plantear el siguiente esquema ¹⁶:

- Policía urbana
- Policía rural
- Organización y funcionamiento del concejo
- Abastos y precios
- Actividad económica y comercial

¹⁴ CORRAL GARCIA, *op. cit.* p. 37.

¹⁵ Cfr. CARRILERO MARTINEZ, R. "Diplomática municipal. Las ordenanzas. Teoría y práctica". En: *Anales del Centro de la UNED de Albacete*, 9 (1989); p. 75.

¹⁶ CORRAL GARCIA, E. *op. cit.* p. 75-76.

- El patrimonio comunal
- Obras y servicios municipales
- Otras materias

Sin objetar que la división precedente tiene una lógica basada en los diferentes actuaciones que componen las normas locales, se ha llegado a la conclusión que está un poco deslavazada, y se propone sistematizarla un poco más, adaptando los distintos objetos de normativa a la siguiente clasificación:

- De buen gobierno
- De régimen interior
- De regulación económica

LAS ORDENANZAS BAJOMEDIEVALES DE GUADALAJARA

Gracias a la anterior clasificación, queda menos disgregado el corpus documental, y se pueden adaptar las ordenanzas conservadas en el fondo del ayuntamiento de Guadalajara, motivo de este análisis a la ordenación precedente, reconstruyendo, para dicha ciudad en la baja edad media, la secuencia cronológica y tipológica siguiente:

- 1341 De buen gobierno
- 1346 De buen gobierno
- 1405 De régimen interior: establecimiento del regimiento
- 1417 De régimen interior: oficios concejiles
- 1463 De régimen interior: derechos de los oficios concejiles
- 1463 De regulación económica: Vino
- 1483 De regulación económica: Vino
- 1484 De regulación económica: Vino
- 1485 De regulación económica: Vino
- 1492 De regulación económica: Vino
- 1493 De regulación económica: Vino
- 1493 De regulación económica: Zapateros
- 1495 De regulación económica: Zapateros
- 1496 De regulación económica: Cueros
- 1497 De regulación económica: Zapateros

En lo que concierne al contenido se debe puntualizar que en una ocasión anterior se estudiaron las del año 1405, en las que se establecía el sistema de gobierno por regimiento en Guadalajara¹⁷. Dichas ordenanzas, junto a las de 1417, en fase de análisis, y las que también se han trabajado, del año 1463¹⁸, forman el bloque que regula el régimen interior o, de otra forma, la organización y funcionamiento del concejo.

Las de 1341 y 1346 son ordenanzas que se han dado en llamar de buen gobierno, siguiendo una terminología actualizada¹⁹. Constituyen los medios jurídicos que legitiman el ejercicio de la actividad de policía por parte del ayuntamiento medieval, es decir, de la actividad de intervención y dirección de la vida de la comunidad. Por último, las ordenanzas de regulación económica, que pueden entenderse como un desarrollo sectorial de las de buen gobierno, no solo son posteriores sino también, por su brevedad y especialización, secundarias.

La secuencia cronológica que hemos presentado revela que el cuerpo jurídico principal de Guadalajara en la baja Edad Media se estableció entre mediados del siglo XIV y mediados del XV. En realidad, estuvo vigente durante más de un siglo, pues hasta la segunda mitad del XVI no se inició un nuevo proceso de adecuación de las normas locales a las nuevas circunstancias históricas. El valor histórico de la serie de ordenanzas medievales de Guadalajara no se limita, por tanto, a aquella época, sino que se extiende también a la Edad Moderna.

ANÁLISIS DIPLOMÁTICO

Estado de la cuestión

Aunque en la actualidad la fuerza de las ordenanzas municipales es menor en el conjunto normativo que regula el gobierno de los municipios, en la

¹⁷ LOPEZ VILLALBA, J. M. "El Cuaderno de Condiciones del Común de Guadalajara de 1405". *Espacio, Tiempo y Forma*, 3 (1990), pp. 121-156.

¹⁸ Id. "Estudio y transcripción de las Ordenanzas de derechos de los oficios concejiles del Concejo de Guadalajara de 1463". En *Espacios y Fueros en Castilla la Mancha (Siglos XI-XV)*, Madrid: Editorial Polifemo, 1995, pp. 323-350.

¹⁹ Id.: "Las antiguas ordenanzas de Guadalajara y el consumo", *Calle Mayor*, 89 (1990), pp. 14-15.

Edad Media, época caracterizada, tal como se ha visto, por la territorialidad de las leyes que llegaron a conformar un inmenso mosaico, la vida política, social y económica de las comunidades urbanas estuvo caracterizada por los ordenamientos locales, primero en forma de fueros y más tarde de ordenanzas. Esta situación normativa perduraría a lo largo de la Edad Moderna.

Es por ello que una de las tipologías concejiles más estudiadas es, sin duda alguna, las ordenanzas, mas, infelizmente, no desde el punto de vista que nos interesa, sino desde otros más cercanos al Derecho, la Economía o la Historia de las Instituciones. De cualquier modo no se puede por menos que citar los clásicos estudios que, en el paso de la década de los setenta a los ochenta del pasado siglo, caracterizaron una época. En primer lugar, Antonio Embid Irujo²⁰, historiador del Derecho, marcó un camino que siguieron, por un lado, otros historiadores como Miguel Angel Ladero Quesada e Isabel Galán Parra, que en 1980 dejaban sistematizado el ordenamiento municipal como fuente histórica y tema de investigación²¹, y por otro, un administrativista como Esteban Corral García, que años más tarde, en 1988, profundizó en el origen, desarrollo, contenido y manifestaciones de dicha fuente²². Durante las décadas finales del pasado siglo los citados estudios sirvieron de estímulo para un abundante, incluso multitudinario, conjunto de estudios y ediciones de ordenanzas, puestas, como se acaba de precisar, al servicio de la historia del Derecho, de la Historia Local, o de la mera edición de fuentes, y que escapan a los fines de esta revisión²³. Poco han aportado toda esta pléyade de publicaciones al

²⁰ EMBID IRUJO, A.: *Ordenanzas y reglamentos municipales en el Derecho español*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1978.

²¹ LADERO QUESADA, y GALÁN PARRA, .: *op. cit.*

²² CORRAL GARCÍA, E.: *op. cit.*

²³ A modo de ejemplo, y sin ánimo de la exhaustividad que se debe buscar en un repertorio bibliográfico al uso, se relacionan algunos títulos significativos por orden alfabético que se podrán completar con los repertorios bibliográficos al uso: ABELLÁN PEREZ, J.: "Ordenanzas sobre el regimiento del cabildo jerezano", *Espacio, Tiempo y Forma*, 1 (1988), pp. 31-40. BERNARDO ARES, J.M. de.: "Las ordenanzas municipales y la formación del estado moderno". En *La ciudad hispánica durante los siglos XIII al XVI*, Madrid, (1987), Tomo III; pp. 15-38. FRANCO SILVA, A.: *Estudios sobre Ordenanzas Municipales (Siglos XIV-XVI)*. Cádiz: Universidad de Cádiz, 1998. MARTIN, J. L.: *Ordenanzas del comercio y de los artesanos salmantinos*. Salamanca: Centro de Estudios Salmantinos, 1992. MONSALVO ANTÓN, J. M^a.: *Ordenanzas medievales de Ávila y su tierra*. Ávila: Institución Gran Duque de Alba, 1990. PORRAS ARBOLEDAS, P. A.: *Ordenanzas de la muy noble, famosa e muy leal ciudad de Jaén, guarda y defenimiento de los reinos de Castilla*.

empeño de realizar un trabajo diplomático sobre este tipo documental, si exceptuamos que el conocimiento de este conjunto de fuentes pueda facilitar posteriores análisis comparativos.

Por lo que a la visión documental respecta, se puede realizar asimismo un recorrido por los diferentes trabajos que se han presentado en las últimas décadas. Algunos autores han abordado ordenanzas concretas, como el caso de los profesores José Manuel Ruiz Asencio e Irene Ruiz Albí, que han trabajado sobre la problemática de los incendios urbanos en las ordenanzas de la villa de Medina del Campo en 1520²⁴ y de Escoriaza de 1523²⁵, pero sin llegar a desbrozar la maraña estructural de las mismas. Desde el punto de vista archivístico-diplomático son muy interesantes algunas propuestas de análisis documentales como el llevado a cabo por la doctora Sanz Fuentes²⁶, o las referentes a cuadros de tipología documental municipal, como el que presenta Pino Rebolledo, que incluye las ordenanzas dentro del grupo de los diplomas del concejo y en el subgrupo de los de régimen interior²⁷.

Tal vez dicha clasificación sea un poco reducida. Porque si bien es cierto que la definición de ordenanza que nos da el Diccionario de Autoridades nos dice que: "*es la que está hecha para el régimen y buen gobierno de las ciudades o comunidades*", no lo es menos, que debemos atribuir la terminología de régimen interior a aquellas ordenanzas específicas para el funcionamiento del ente local, dejando para las demás las definiciones de "buen gobierno" y "regulación económica".

Se debe entender, pues, que según la tradición de la doctrina de Derecho local español, régimen es: "*la forma de gobierno, medios jurídicos, económicos y personales de la institución*", por tanto, todo aquello que trata de hacienda, patrimonio y personal del propio concejo.

Granada: Universidad de Granada, 1993. QUINTANILLA RASO, M.C.: "La reglamentación de una villa de señorío en el tránsito de la Edad Media a la Moderna. Ordenanzas de Cartaya (Huelva): Fines siglo XV-primer mitad siglo XVI", *Historia, Instituciones, Documentos*, 13 (1986), pp. 189-259.

²⁴ RUIZ ASENCIO, J. M. y RUIZ ALBI, I.: *Las ordenanzas contra incendios de Medina del Campo de 1520*. Madrid, 1994.

²⁵ Id., *La confirmación por el Emperador Carlos V de las Ordenanzas contra el fuego de la villa de Escoriaza: 1523*. Madrid, 1997.

²⁶ SANZ FUENTES, "Tipología Documental de la Baja Edad Media: Documentación concejil. Un modelo andaluz: Ecija. En *Archivística. Estudios básicos*. Sevilla, 1981, pp. 193-208.

²⁷ PINO REBOLLEDO, F.: *Tipología de los documentos municipales*. (Siglos XII-XVII). Valladolid, 1991.

A pesar de este análisis, se incluyen las ordenanzas entre aquella documentación emitida por la escribanía concejil a la que se puede denominar de régimen interior a la espera de encontrar mejores soluciones terminológicas, que, para este caso y dada su dificultad, deberán ser consensuadas, preferiblemente.

Infelizmente, apenas se encuentran algunos trabajos en los que se lea en su título: diplomática y ordenanzas, y por desgracia, alguno de ellos como el del profesor Riesco Terrero, se refiere a las ordenanzas reales de Bujía de 1531²⁸. Propone el profesor Riesco, una estructura documental de las ordenanzas estudiadas que, al ser de origen real, obedecen al sistema estructural clásico que suele gozar la documentación que emana de las cancellerías solemnes con sus tres partes claramente diferenciadas: Protocolo, Cuerpo y Escatocolo, y que queda, lógicamente, fuera del objetivo de esta exposición por ser proveniente de otra cancellería.

Más ajustados se nos manifiestan los trabajos del profesor Carrilero Martínez sobre esta cuestión, quien ya en su primer acercamiento en el año 1989 presentaba una estructura diplomática para dicha tipología que se completaba con una disquisición teórica²⁹. Dos años más tarde, dicho autor realizó junto con José Manuel Almendros Toledo, un nuevo análisis sobre las ordenanzas, en esta ocasión las de Almansa de comienzos del siglo XVII³⁰. El propio José Manuel Almendros ya había analizado con anterioridad las referentes a algunas villas albacetenses de la ribera del Júcar, las de Villa de Ves, para fines del siglo XVI, y las de Jorquera, de comienzos del siglo XVIII³¹. Finalmente, en un cuarto trabajo, producto de su tesis doctoral y publicado en 1997, Ramón Carrilero, volvió sobre esta cuestión y presentó un estudio diplomático completo en el que analizaba la génesis documental de los diferentes manuscritos donde había encontrado redactadas todo el conjunto de las ordenanzas del siglo XVI del concejo de

²⁸ RIESCO TERRERO, A.: "Análisis jurídico-diplomático de las Ordenanzas Reales de Bujía de 1531", *Espacio, Tiempo y Forma*, 5 (1992), pp. 51-71.

²⁹ CARRILERO MARTÍNEZ, R.: *op. cit.*

³⁰ ALMENDROS TOLEDO, J. M. y CARRILERO MARTÍNEZ, R.: "Ordenanzas municipales de la villa de Almansa de comienzos del siglo XVII: transcripción y estudio introductorio", *Al-Basit: Revista de Estudios Albacetenses*, nº 28, XVII (1991), pp. 191-215.

³¹ ALMENDROS TOLEDO, J. M.: *Ordenanzas municipales de la Ribera del Júcar. Villa de Ves (1589) y Jorquera (1721)*. Albacete: Excma. Diputación. Instituto de Estudios Albacetenses. 1989.

Albacete³². Con lo cual, además de completar un recorrido por el ordenamiento de la Edad Moderna en la provincia de Albacete, realizaba en dicho trabajo, una propuesta clausular en la que reconocía las dificultades que ostenta dicha tipología para la aplicación de un análisis diplomático.

Más recientemente, se puede ver en el estudio llevado a cabo por el profesor Chacón Gómez-Monedero para unas ordenanzas del concejo conquense sobre el fomento agrario³³, como se manifiesta claramente la diversidad y pluralidad clausular, que se manifiestan como un obstáculo ante la aplicación del método diplomático de análisis a dicha tipología.

Estructura interna

Dentro del amplio estudio que se lleva a cabo de las ordenanzas del concejo de Guadalajara, depositadas en el Archivo Municipal de dicha ciudad, con objeto de preparar un corpus completo de las mismas, no se ha hallado ni un solo documento normativo exento en el citado fondo, sino que siempre aparecen dentro de un largo proceso reflejado generalmente en un testimonio de acuerdos, en el que encontramos la descripción de todas las actuaciones llevadas a cabo por el concejo para la aprobación de las mismas. Se pueden encontrar, pues, insertas dentro de lo que hemos dado en llamar testimonio de autos, pero dado que esa tipología fue estudiada en su momento³⁴ nos limitaremos al ensayo de la ordenanza, como objeto individualizado, en cuanto a cada artículo, pero a la vez considerado en todo su conjunto como vehículo de la norma.

Se ha tomado como ejemplo, para realizar el comentario diplomático individualizado, dos ordenanzas de entre las relacionadas en el cuadro documental anterior, las del año 1341, que se encuentran copiadas en el "Libro

³² CARRILERO MARTÍNEZ, R.: *Las ordenanzas municipales de Albacete del siglo XVI*. Albacete: Instituto de Estudios Albacetenses de la Excma. Diputación. 1997.

³³ CHACÓN GÓMEZ-MONEDERO, F. A.: "Notas de diplomática municipal en torno a unas ordenanzas del concejo conquense para fomentar la agricultura. (1414)". En *Littera Scripta. In Honorem profesor Lope Pascual Martínez*. Murcia, I (2002), pp. 187- 205.

³⁴ LOPEZ VILLALBA, J. M.: El testimonio de acuerdos y el testimonio de autos. ¿Un mero problema de terminología documental?. *ESPACIO, TIEMPO Y FORMA*. UNED, Historia Medieval, 12 (1999), pp. 91-99.

de ordenanzas, privilegios y escrituras" datado hacia 1540 que existe en el Archivo Municipal de Guadalajara; y las de 1463 que se encuentran copiadas en el códice X-II-19 de la Real Biblioteca de El Escorial³⁵. Las primeras se pueden clasificar como de "buen gobierno", puesto que reflejan la capacidad de intervención y dirección del concejo en la vida de la comunidad; las segundas, las consideramos de "régimen interior", ya que describen con detalle la organización de la administración de justicia en la ciudad.

Ordenanzas de Buen Gobierno de 1341

Comenzando cronológicamente, las ordenanzas de 1341 se encuentran insertas dentro de un testimonio, que se desarrolla con forma de acta, y, por lo tanto, comienzan por la data, para dejar constancia del comienzo de los hechos que las hicieron posible, es decir, de la actio. La data es crónica y en ella se reflejan el día del mes, el mes y el año fechado por la era española:

"En veinte e tres de mayo, era de mill e trezientos e setenta e nueve años"

En la narración de la actio va implícita, tanto la fecha tópica como la intitulación de los autores de las ordenanzas, que en este caso no son vecinos de Guadalajara, sino enviados de la reina, señora de la villa:

"Vinieron a Guadalafajara..."

"Diego Juan de Santo Tomé, vezino de Salamanca e Juan Martínez, jurado..."

Las causas que motivaron al concejo a solicitar un arreglo de la situación en la villa, enviando una petición a la reina para solucionarlo, no se concretan y únicamente tenemos una constancia indirecta del hecho por la actuación de los intitulantes que aparece reflejada junto con una primera disposición general iusiva que afectará a todos los artículos:

³⁵ ZARCO CUEVAS, Fray J.: Catálogo de los manuscritos de la Real Biblioteca de El Escorial. Madrid, 1926. Tomo II; pp. 483-488.

"por corregir los fechos de ella con la carta de la rreyna e entre todas las cosas que hizieron, hordenaron como pasase en la tierra, como adelante dirá"

A partir de aquí comienza el desarrollo articular de las ordenanzas que se verán introducidas por un brevete que, colocado siempre en el centro y encima de cada artículo, nos aclara sucintamente el contenido del mismo:

"Hordenança primera, de panadera y almotaçenes"

Los artículos a modo de cuerpo documental singularizado están divididos por dos cláusulas fundamentales, la dispositiva y la sanción. Por medio de la primera e introducidos por el verbo iusivo: "hordenaron", que indica la capacidad de elaboración de normas, conocemos el contenido de lo ordenado en todos sus aspectos. La sanción, como refuerzo de lo dispuesto, se sitúa después sin ningún tipo de interrupción y esta formada por las cláusulas coercitivas que especifican las penas pecuniarias y corporales correspondientes, que irán aumentando según sea la impenitencia del transgresor. La repetición de ambas cláusulas genera una tensión del tipo: disposición-sanción, que se rompe en escasas ocasiones:

"Hordenaron que las panaderas que tengan pesos çiertos de treynta honças la mayor e que estas pesas que sean para siempre y que la suma de dineros alçase e abaxase el pan según que el pan valiese en guisa que den ganancia a las panaderas comunal e los de la comunidad pasen bien a las panaderas que den pan abasto, ..."

"Y el pan que fallaren menor de treynta honças y de quinze según dicho es, que sea todo el pan tomado e dado por Dios e demás que peche la panadera a quien fallare el pan menor de treynta honças e de quinze honças según dicho es a los almotaçenes por la primera vegada, diez maravedís e por la segunda otros ocho maravedís e por la terçera que la pongan en la horca".

A veces se presenta otra sanción, con aclaración de lo transgredido y la pena correspondiente:

"E que las panaderas que non sean tenudas de vender pan en el forno ni en su casa, salvo en la plaça, so pena de los dichos diez maravedis"

Detallada la forma básica de artículo, podemos decir que esta estructura se repite continuamente introduciéndose los artículos por medio de un *incipit*, que tiene la partícula "Otro sí", como comienzo del dispositivo y como única base del ritmo articular, ya que el verbo de ordenamiento que hace referencia a la capacidad legislativa, no suele aparecer:

"Otro sí, que los carniceros que tengan buenas pesas de fierro e que pesen bien la carne e que los almotaçenes que tengan un peso en la plaça..."

Ya dijimos que, aún siendo lo más común, no todos los artículos presentan la tensión entre la disposición y la sanción, a veces se rompe por ausencia de las formulas penales y entonces aparece la exposición de motivos y la disposición con el verbo referencial "mandamos":

"Otro sí, en rrazón que los almotaçenes e el juez lievan de los que traen la caça e el pescado fresco a vender a la villa algo de esto que non es fuero nin de derecho, mandamos que non lleven de aquí adelante"

Otras veces la ruptura de la tensión se produce por una presentación articular más compleja en la que podemos encontrar ya tres partes en el cuerpo documental, desarrolladas tras el ineludible *incipit*: "otro sí": exposición, disposición y sanción. La exposición, que suele ser breve y genérica, es del tipo:

"Por las viñas que reçiben gran daño en muchas maneras..."

La disposición se plantea a continuación por medio del verbo de mandato legislativo:

"hordenaron que los cavalleros de las viñas que los guarden todo el año, e que las guarden çepas e sarmientos e pánpanos e agraz e huvas e olivas e todos los árboles de todas las frutas e que lo guarden bien e verdaderamente e que fagan jura de ello. E que quando

menester ovieren omes para ayudar a lo guardar, ansí como viñaderos al tiempo de la fiva, que los tomen estos cavalleros de las viñas..."

Por último la sanción, intentará por medio de las cláusulas penales hacer más eficaz lo dispuesto en el artículo:

"De todos los omes que fallaren en las viñas, por la entrada que lieven de cada uno diez maravedís por cada vez e de los que fallaren en las viñas cogiendo pánpanos e agraz e olivas..., E si algunos fallaren en las viñas caçando con galgos o con rredes o con perro o con vallesta que peche diez maravedís cada persona por cada vez"

Pero la estructura clausular ordinaria de la que se hablaba en un comienzo, llega a su ruptura máxima cuando encontramos en la redacción articular la solemnidad de un preámbulo. Algo que comprenderemos mejor si seguimos el ejemplo siguiente, en el que encontramos por este orden expositivo, preámbulo, dispositivo, sanción, preámbulo y sanción. La complejidad clausular no nos sorprendería sino fuese por la aparición de una parte del cuerpo del documento que en escasas ocasiones se hace palpable y muchos menos en los documentos expedidos por la escribanía concejil.

El preámbulo o "*preambulum*" también conocido por "*exordio, arenga, prologus, proemium o captatio benevolentiae*", consiste en una serie de consideraciones generales que no hacen a las ideas puntuales del documento, sino a declaraciones sobre moralidad, oportunidad de los acuerdos, la legalidad de los mismos, referencia a las Sagradas Escrituras, entre otras cuestiones, pero todo ello fuera de la integridad del documento y por tanto no es algo necesario en su confección. Es por ello que su aparición en un documento emanado de un concejo es cuando menos curiosa³⁶. Pero si además, se halla entremezclado con las cláusulas fundamentales de un artículo pasa a ser sorprendente.

³⁶ Antonio Chacón señala la presencia de dos preámbulos, el primero que abre el tenor documental: "Como según razón e derecho a todos los omes del mundo debe plazer e cobdiçiar que la tierra onde bivan sea bien labrada e desde que lo fuere sea abandonada con la graçia de Dios de todas las cosas que fueren menester...". El segundo aparece en la parte dispositiva de las mencionadas ordenanzas: "... pudiendo aquí con sus justos trabajos alcançar vida e mantenimiento". CHACON GOMEZ-MONEDERO, *op. cit.* p. 199.

Lo interesante de la cláusula invita a reproducir completo uno de los artículos donde aparece desarrollada dicha estructura, señalando las partes que la componen y comenzando por el expositivo que aparece introducido, al igual que en el resto de los artículos por el incipit "otrosí":

"Otrosí, por rrazón que es fama pública por la villa de Guadalfajara que quando algún alcalldé o jurado manda prender algún ome por alguna cosa que aya de fazer execución así por devda que devan o por cartas o por otra manera qualquier que sea que quando el sayón o el andador va a prender quel defienden eso mismo (sic) prenda e después que van los alcalldes e que les defienden la prenda, e después que llaman al concejo que los vayan a ayudar a los prender e esto que lo an de uso e de costumbre"

A continuación comienza un solemne preámbulo que añade vistosidad literaria al artículo:

"E los buenos usos e buenas costumbres deven ser guardadas y las cosas malas deben ser estrañadas e aborrecidas de aquellos en quien mora la justičia e el derecho, que son buenos. E estos a tales que fazen las dichas anparas e defendimientos y laten (sic) de gran despreciamiento e grande soberbía de sus coraçones e los omes non pueden aver complimiento de derecho e porque las grandes osadías naçe gran daño a la tierra e porque es derecho que las cosas muy despreçiadadas y muy sueltas en la tierra que viene mucho daño e mal, así como esto es, esto faze que de derecho es avido por derecho"

Expuesto este leve y literario preámbulo, continúa un breve dispositivo, entronizado por la locución consecutiva "por ende", que da paso a una sanción recogida formulariamente:

"Por ende, acordamos que qualquier ome que amparare al andador que peche la pena que es acordada, a quien anparare el juez que sea preso e que no sea suelto de la prisión fasta que de la prenda que anparó e defendió"

Y es en este momento cuando aparece un nuevo preámbulo que vuelve a dar enjundia y atractivo a lo dispuesto por lo atrayente del relato:

"Que cosa santa es obediencia a los mandamientos que estan en lugar de Dios e de los señores y cosa aborreçedera deve ser de los sobervios e manparadores de lo que manda fazer la justia e por la obidencia venian los omes en folgura y en paz"

Nuevamente la sanción marca el ritmo clausular, esta vez hasta el final del artículo, previendo castigos no solo para el infractor, sino además para aquellos que le amparasen, llegándose a apelar a la reina doña María de Portugal, mujer de Alfonso XI, y a la sazón señora de la villa de Guadalajara, en el caso de que los inculpados fueran oficiales del concejo:

"Y el juez que esto non fiziese seyéndole mandado por los jurados o por los alcalldes o por qualquier de ellos que lo prenda el jurado e el alcalldes que se lo mandare e el conçejo que le ayude, e demás que pueda prender al sobervioso ynjurioso que defendió e anparó la prenda e si algunos de los del conçejo non se quisyeren yr con el jurado o con el alcalldes a fazer esto seyendo afrontado que lo enbien a mostrar al alcalldes o el jurado a nuestra señora la rreyna porque ella pueda escarmentar lo que su merçed fuere"

Con la copia del último artículo se debería dar entrada al escatocolo y encontrar las cláusulas validatorias y protocolarias finales, mas nada de esto ocurre, pues con la última palabra del postrer artículo acaba el desarrollo escrito de las ordenanzas. Todo ello esta debidamente justificado por la condición de copia que presentan todas las ordenanzas conservadas en el Archivo Municipal de Guadalajara.

Es factible que hacia mediados del siglo XVI, el concejo de Guadalajara tuviese la perentoria necesidad de agrupar todas las ordenanzas anteriores de las que tenían conocimiento y mandaron copiarlas en un solo soporte. Pero en dicho libro no sólo se copiaron ordenanzas, sino todo tipo de documentos que interesaban de una u otra forma al concejo y por tanto, con la cantidad, y con el paso del tiempo, como es de suponer, no sólo se perdió la calidad de lo copiado, sino además partes enteras donde se encontraban algunas fórmulas necesarias en la confección diplomática de algunos documentos no se vieron reflejadas. Ocurre que la importancia de lo obviado radica en la calidad documental de las fórmulas extraviadas, ya que entre ellas se encuentran las validatorias, pero no solo en las ordenanzas, sino en todo tipo de documentos, incluidos los reales.

Ordenanzas de régimen interior sobre los derechos de los oficios concejiles de 1463.

Respecto a las ordenanzas de 1463 conservadas en la Real Biblioteca de El Escorial, la redacción de un protocolo inicial revela asimismo el carácter de copia del documento. Comienza señalando lo que se puede considerar como un título del contenido:

Hordenanzas que los regidores de la noble çibdad de Guadalajara mandaron fazer en razón de los derechos que los alcalldes, jurados e alguaziles e escrivanos e andadores e otros ofiçiales de esta dicha çibdad, han de aver de las cosas que ante ellos pasaren o ovieren de fazer de aquí adelante.

A continuación se extracta el acta de la sesión del concejo en la cual se aprobaron. Se indica, por tanto, la data tónica, el lugar exacto donde tiene lugar la *conscriptio*, y la crónica que está compuesta de día del mes, mes y año según el estilo de la Natividad, pero no se hace relación pormenorizada de los asistentes:

[...] estando la dicha çibdad junta en la yglesia de Sant Gil a campana repicada e monidos por su monidor, segund que lo han de uso e de costunbre de se juntar onde tal día commo oy de cada un año, que es a treynta días de setiembre de este año del nascimiento del nuestro Salvador Ihesu Christo de mill e quatroçientos e sesenta e tres años [...]

En cambio, se relata con claridad el procedimiento de elaboración y aprobación de las ordenanzas, las fases de la *actio* y los intervinientes.

El procedimiento fue iniciado a instancia de algunos regidores, con toda probabilidad por alguna petición hecha ante ellos. La motivación es como sigue:

[...] por quanto en esta dicha çibdad non se fallava escretura anterior nin hordenanças verdaderas por donde los dichos alcalldes e

oficiales levasen sus derechos, ca se levavan de rotamente como querían e les plazía e reclamavan muchas personas de ello, por non aver por donde se regiesen [...]

Estas debieron ser las causas por las cuales se mandaron redactar nuevas ordenanzas al bachiller Gonzalo Ruiz de Villena y, a Fernando Jiménez de Toledo, contador de la ciudad.

La validación cierra este protocolo por medio de la constancia de la actuación del escribano que manifiesta su actuación en la *conscriptio*:

[...] más largamente está e pasó por ante Ferrando Alvarez de Cuenca, escrivano del conçejo de la dicha çibdad [...]

A continuación se procede a la aprobación de unas normas ya existentes, pero que no debían ser cumplidas por todos los oficiales. De este modo se manifiesta la disposición general para toda la normativa:

[...] e que las mandavan e mandaron leer ende, e vistas dixeron que estavan bien ordenadas e tal que convenían bien ser fechas porque cada uno levase aquello que deviese levar e que las aprovavan e aprobaron por buenas e mandaron que se guarden de aquí adelante [...]

El texto indica los derechos que debe tener cada uno de los oficiales a los que hace referencia. Por ejemplo, para los alcaldes y jurados:

*De una querrella çevil, quatro maravedis.
De un mandamiento para fazer la esecución, dos maravedis.
De qualquier mandamiento de palabra, un maravedi.*

Con igual precisión se regulan los derechos de los escribanos, los procedimientos judiciales civiles y criminales, y las actuaciones de los oficios

superiores y de los menores a lo largo del articulado de las mencionadas ordenanzas.

Al igual que las anteriormente analizadas finalizan con el desarrollo del último artículo sin que aparezcan las cláusulas protocolarias finales, es de suponer que por la misma justificación que se dio para las ordenanzas del año 1341.

CONCLUSIONES

Respecto de las ordenanzas en su vertiente jurídica se puede concluir que, a pesar de su importancia, ni fueron las primeras disposiciones jurídicas con las que contaron los concejos medievales peninsulares, ni anduvieron solas el camino de dicha legislación municipal desde la creación ex-novo del municipio altomedieval como núcleo administrativo, comercial y defensivo³⁷. Además, las ordenanzas, como se ha insinuado, en ningún momento cruzaron la línea de la intervención en otras facetas del Derecho, limitándose a normativizar el ámbito territorial y competencial que les era propio³⁸.

Por ello, no se pretende ser original cuando se manifiesta la opinión de que la Edad Media ha sido la época en la que el derecho local ha sido más productivo en cuanto a novedades³⁹, sino de centrar la cuestión y analizar

³⁷ Luis GARCIA DE VALDEAVELLANO, en su obra: *Curso de Historia de la Instituciones Españolas*, Madrid, 1973, presenta un recorrido a través de las teorías decimonónicas de la creación de municipio altomedieval, sustentadas por MUÑOZ Y ROMERO, y Eduardo de HINOJOSA, para seguir con las soportadas, ya en nuestro siglo, por DIEZ CANSECO y SANCHEZ ALBORNOZ. Con todas ellas llega a la conclusión de que el municipio fue el resultado de diversos factores entre los que destaca el mercado, la fortaleza y el concilium. Posteriormente EMBID IRUJO, en su obra: *Ordenanzas y Reglamentos municipales en el Derecho Español*, Madrid, 1978; se hizo eco de todos estos presupuestos y añadió un nuevo elemento como coadyuvante en la formación del municipio, el Derecho.

³⁸ PEREZ PRENDES, J. M^a, *Curso de Historia del Derecho Español*, Tomo I. Madrid, 1984.

³⁹ Ana M^a BARRERO GARCIA y M^a Luz ALONSO MARTIN, en su obra: *Textos de Derecho Local Español en la Edad Media*, Madrid, 1989, presentan una extraordinaria colección de fuentes complementada por un compendio bibliográfico, que además de hacer imprescindible su consulta, nos hace palpable la enormidad de fuentes de derecho medieval que por suerte podemos consultar.

brevemente estas disposiciones municipales, pues, que duda cabe, que conocer en profundidad a lo largo de las presentes líneas todas las fórmulas diferenciadas de derecho local sería tarea ingente que no nos corresponde.

Hoy en día, tal como apunta Parejo Alfonso, la gestión que llevan a cabo los entes locales es limitada y completa. Es limitada porque sólo comprende aquellas normas de carácter infralegal, pero a la vez es completa porque dentro de la administración local se puede completar el círculo de gestión de asuntos públicos en un mismo *locus*.

Pero no por ello dejan de estar en relación los diferentes poderes normativos a través de la intervención de las administraciones superiores, que no suelen exceder los límites propios por los perjuicios que tal injerencia les acarrearía, dado el sistema de autonomía reconocido por la constitución. Dicho sistema que les permite tener la capacidad de decisión, siempre en el marco de la ley, sobre todos las materias de actuación en cuestiones de carácter público.

Las teorías sobre la filosofía del derecho local medieval y el proceso de construcción están bien recogidas por los juristas italianos como Romano⁴⁰, Cortese⁴¹, Calasso⁴², o Grossi⁴³, pero sobre todo por Baldo que manifiesta: “que si los núcleos de población son de derecho natural, en consecuencia lo ha de ser su régimen jurídico, que no puede existir (*sine legibus et statutis*)”. Concluye su teoría con la afirmación de que dichos estatutos no necesitarán la aprobación de las autoridades supraterritoriales o superiores políticamente, sino que se confirman por la propia justicia natural⁴⁴.

Para la doctrina italiana sobre derecho local, la idea de autonomía de las poblaciones es la capacidad de generar su propio ordenamiento por medio

⁴⁰ ROMANO, S.: *L'ordinamento giuridico*. Florencia, 1946. Santi Romano es el gran iuspublicista al que tanto deben muchas generaciones de eswtudiosos del derecho público.

⁴¹ CORTESE, E.: *Il rinascimento giuridico medievale*. Roma, 1992. Una obra de corte didáctico que lleva camino de convertirse en un clásico.

⁴² CALASSO, F.: *Gli ordinamenti giuridico del rinascimento medievale*. Milan, 1949, y *Medioevo del diritto*. Milan, 1954.

⁴³ GROSSI, P.: Además del afortunado: *L'ordine giuridico medievale*. Roma, 1995, del que hay una edición en español: *El orden jurídico medieval*. Madrid, 1996; se puede destacar, entre otras muchas: *Le situazione reali nell'esperienza giuridica medievale. Corso de storia del diritto*. Padua, 1968.

⁴⁴ BALDO, *Diritto comune e diritti locali nella storia dell'Europa*. Milán, 1980.

de normas que gocen de la misma naturaleza y el mismo grado de eficacia que las normas estatales⁴⁵.

Si se acepta que el grado de autonomía sería directamente proporcional a la capacidad de dictar normas, dicha autonomía sería un elemento destacado en los procesos jurídicos locales del medievo. Todo este proceso se enmarcaría en la capacidad de los núcleos de población tienen para construir su propio ordenamiento en cuanto tal entidad (*potestas condendi statuta*).

En la alta Edad Media la intervención de los poderes normativos superiores fue escasa, pues si bien se debe reconocer el papel principal que el poder real desplegaba como legislador, no había desarrollado todavía la capacidad como instrumento de control de la autonomía jurídica local, que les llevará, posteriormente, en la baja Edad Media a intervenir habitualmente en detrimento del poder normativo concejil, llegando en algunos casos a impedir la operatividad de la norma local.

Sin duda alguna hablar de ordenanzas municipales medievales es hablar de una de las fuentes documentales más interesantes para la historia del derecho, no solo en su vertiente local, sino general, pues la importancia de estas fuentes de derecho objetivo, trascienden del mero análisis concejil.

Para finalizar, y por lo que incumbe al análisis diplomático de la tipología ordenanzas se puede afirmar la dificultad que conlleva su estudio por la pluralidad de manifestaciones que ostenta. Efectivamente, el susodicho tipo documental que se originaba en los diferentes concejos, e incluso las emanadas de una misma escribanía concejil, no se presentan habitualmente con una estructura clausular repetida, ni tan siquiera similar, sino que adoptan diferentes formas, lo cual entorpece la profundización en su estudio.

Se pueden diferenciar al menos dos formas atendiendo a la presentación de las mismas. En primer lugar, pueden mostrarse exentas, como tales ordenanzas, que suele ser las menos de las veces; o bien insertas dentro de un testimonio de acuerdos, un acta de sesiones o una carta real, entre otros soportes vehiculares. Es decir, que es improbable que se conserven como tales ordenanzas, ya que generalmente aparecen dentro de un proceso administrativo o testimonial. Por último, también pueden variar por la situación de las distintas partes del documento. A modo de ejemplo sobre dicho aserto, se tomará la “disposición”, en cuanto parte sustancial de cualquier documento. Se puede observar que esta puede ser general, es decir, que formulariamente una sola disposición puede cubrir todo el articulado, o bien, aparecer en cada uno de los artículos de las susodichas normas locales, tal y como se ha

⁴⁵ PAREJO ALFONSO, L.: *La potestad normativa local*. Barcelona, 1998.

podido apreciar en las ordenanzas estudiadas de los años 1341 y 1463 del concejo de Guadalajara.

Las ordenanzas, como ejemplo por excelencia de las normas locales, se presentan como la vía por la que discurre el ejercicio de las potestades públicas, sirviendo además de protección jurídica ante los intentos intervencionistas del poder normativo superior, sobre todo durante el consecuente desarrollo legislativo.