

Ordenar la ciudad: derecho y urbanismo en la Edad Moderna castellana¹

RESUMEN

Aunque no se puede hablar propiamente de «derecho urbanístico» hasta el siglo diecinueve, la ordenación del espacio urbano siempre ha estado acompañada por la existencia de ciertas leyes de diferentes ámbitos. Este trabajo analiza los distintos tipos de dicha leyes urbanísticas en la Edad Moderna castellana, las cuestiones que abordaban, y su evolución a lo largo del tiempo.

PALABRAS CLAVE

Derecho, urbanismo, Edad Moderna Castellana

ABSTRACT

Although we cannot speak of «Urban law» until the nineteenth century, the citizen space management has always been accompanied by the emergence of certain laws from different sources. This paper analyzes the different types of these «urban laws» in Castilian Modern Age, the issues they dealt with, and their development over time.

KEYWORDS

Law, urbanism, Castilian Modern Age.

¹ Este trabajo se enmarca en el proyecto I+D+I «Fundaciones de nuevas poblaciones en espacios complejos de la Monarquía Hispánica. Castilla y Aragón en comparación (1693-1802)». Referencia HAR2015-66024-P.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Antecedentes de derecho urbanístico en la Edad Media castellana. 3. Normas de carácter urbanístico en la primera Edad Moderna castellana. 4. El urbanismo en el derecho indiano. 5. Derecho de carácter urbanístico en el siglo XVIII. 6. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

No se puede hablar propiamente de «derecho urbanístico» en la Edad Moderna castellana puesto que, como es bien sabido, ni el derecho administrativo, ni el derecho urbanístico como parte del mismo, existían entonces como ramas autónomas del ordenamiento jurídico. El desarrollo del derecho urbanístico en sentido estricto se produciría a partir del siglo XIX, para ordenar fundamentalmente las relaciones entre el uso público del suelo en los espacios urbanos y el renovado valor de la propiedad privada surgido del capitalismo industrial.

Sin embargo, ya desde la Antigüedad el fenómeno urbano ha llevado siempre aparejada la existencia de ciertas normas jurídicas, de diverso origen, abundancia y trascendencia, que trataban de regular el espacio ciudadano, su planeamiento o proyección territorial, las construcciones u obras públicas, la salubridad de los ambientes urbanos, y en general todos los lugares o asentamientos que formaban parte de cada término municipal, en orden a conseguir el mayor bienestar social.

En este sentido amplio, que relaciona el quehacer de los poderes públicos de cualquier época con la ordenación del espacio urbano para satisfacer los intereses sociales o comunitarios a través del derecho, se propone en este trabajo el estudio de las normas de carácter urbanístico en la Edad Moderna castellana, con independencia de que su competencia, objeto y desarrollo no se puedan comparar estrictamente con las del derecho urbanístico contemporáneo².

Ahora bien, a diferencia de lo que ha ocurrido con la historia del urbanismo³, y a pesar de estar íntimamente relacionadas, la historia de este derecho de

² Véase NÚÑEZ RUIZ, M. A., *Derecho Urbanístico español*, Madrid, 1967, o LEFEBVRE, H., *El derecho a la ciudad*, 3.ª ed. en Barcelona, 1975.

³ Sin ánimo de ser exhaustiva, sobre la historia del urbanismo pueden consultarse, por ejemplo, las obras de VERLINDEN, C., «L'histoire urbaine de la Péninsule Ibérique. Problèmes et tentatives de solution», *Revue Belge de Philologie et d'Histoire* 15 (1936), pp. 1142-1166; BIDAGOR LASARTE, P., *Proceso evolutivo y situación actual del urbanismo en España*, Madrid, 1964, GUILARTE, A. M., *La casa y los orígenes de la ordenación urbana*, Madrid, 1964, GUTKIND, E. A., *Urban development in central Europe*, New York, 1964, *Urban development in southern Europe. Spain and Portugal*, London-New York, 1967, GACA BELLIDO, A., *Urbanística de las grandes ciudades del mundo antiguo*, Madrid, 1966, AA. VV., *Resumen histórico del Urbanismo en España*, 2.ª ed. aumentada, Madrid, 1968, ÁLVAREZ MORA, A., «Propuesta para un análisis histórico de la ciudad», *Ciudad y Territorio. Revista de Ciencia Urbana* 3 (1975), pp. 67-78, HOHENBERG, P. M. y HOLLEN LEES, L., *The making of urban Europe 1000-1500*, Cambridge, 1985, o MONTERO VALLEJO, M., *Historia del urbanismo en España*, Madrid, 1996.

ordenación urbana, cuando es anterior a su estricta aparición y desarrollo como disciplina autónoma a partir del siglo XIX, ha sido escasamente estudiada⁴. Y a esta dificultad, hay que añadir que sus fuentes jurídicas en la Edad Moderna castellana, época y lugar a los que se circunscribe este estudio, son muy diversas, pues en él concurrían tanto normas del pasado y privilegios de cada ciudad (cartas de población, fueros y privilegios municipales), como nuevas normas de derecho regio (leyes de Cortes o pragmáticas) y derecho municipal (ordenanzas) que tuvieron su época de mayor esplendor en la Edad Moderna, e incluso leyes y doctrinas propias del Derecho Común europeo.

Para tratar de dar un poco de coherencia a toda esta amalgama de fuentes jurídicas, es necesario, en consecuencia, que fijemos previamente el objeto de estudio, teniendo en cuenta que los elementos que formaron parte del derecho urbanístico de la Edad Moderna no fueron exactamente los mismos que los que forman parte del derecho urbanístico actual. Si ahora son claves elementos como el uso del suelo y la propiedad, el planeamiento urbano, la vivienda, la infraestructura, el equipamiento y los servicios; en la ordenación y gestión del espacio durante la Edad Moderna prevalecieron otros elementos como el reparto del territorio; el uso de bienes comunes; la construcción de las primeras edificaciones públicas como Casas de Ayuntamientos o cárceles; o la salubridad de todos los espacios urbanos para evitar epidemias o enfermedades.

En atención a estos elementos claves trataremos de afrontar el estudio de las fuentes jurídicas, partiendo de los antecedentes más inmediatos en la Edad Media, ya que fueron las leyes de la Repoblación las que fijaron la base de todo el desarrollo urbanístico posterior.

2. ANTECEDENTES DE DERECHO URBANÍSTICO EN LA EDAD MEDIA CASTELLANA

Como afirma la profesora Gómez Rojo, el desarrollo del derecho urbanístico a lo largo de la historia está directamente relacionado con el desarrollo del fenómeno urbano⁵. De tal manera, el origen del mismo puede situarse sin ninguna duda en la aparición de las primeras grandes ciudades grecolatinas, cuyo planeamiento y organización se fue regulando a lo largo de los siglos a partir de una serie de preceptos que finalmente se vinieron a recoger en la compilación justiniana.

Realizada en Bizancio en el siglo V d. C. la magna obra de derecho justiniano serviría posteriormente de referencia a los pueblos continentales que recuperaron este cuerpo jurídico para la formación del Derecho Común europeo a

⁴ Al margen de aportaciones parciales o sesgadas en estudios sobre fuentes jurídicas concretas, podría citarse casi de forma exclusiva el trabajo de GÓMEZ ROJO, M. E., «Líneas históricas del derecho urbanístico en especial referencia al de España hasta 1936», *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos de la Universidad de Valparaíso*, Chile, n.º 25 (2003), pp. 93-146.

⁵ GÓMEZ ROJO, «Líneas históricas del derecho urbanístico», pp. 93-94.

partir de la Baja Edad Media⁶. Hasta ese momento, el proceso de ruralización y feudalización que se vivió en la Europa altomedieval, hizo desaparecer cualquier preocupación jurídica de carácter urbanístico. De hecho, el *Liber Iudiciorum*, obra cumbre del derecho visigodo, no contiene ningún precepto que se pueda considerar de este tipo.

Pero esto no quiere decir que durante la Alta Edad Media española no se dictaran algunas normas para regular las bases de nuevos asentamientos, su edificación o los usos del suelo. En la Marca Hispánica fueron preceptos reales o capitulares carolingias, antes que las propias cartas de población, las que regularon estas cuestiones, mientras que en el Reino astur-leonés fueron particularmente los privilegios dados a los pobladores, así como las propias cartas de población y los primeros fueros municipales⁷.

En atención a los distintos privilegios fundacionales y fueros municipales que se han conservado, en los primigenios reinos cristianos peninsulares, se siguió el principio romano de que todas las tierras sin dueño pertenecían al rey, y era éste el que los cedía a los súbditos para su repoblación dándoles un carácter público (tierras de realengo) o privado (tierras señoriales).

Las ciudades públicas o «*de realengo*» aparecieron fundamentalmente en un momento avanzado de la Reconquista, a partir del siglo XI, bien por la toma de grandes núcleos urbanos musulmanes, bien por la transformación de los mismos a partir de la llegada de población cristiana, surgiendo las ciudades mudéjares, o bien por la formación paulatina de grandes núcleos de población cristiana. Todas ellas se caracterizaban por contar con algún tipo de castillo o fortaleza y estar rodeadas por murallas, que eran sus dos principales elementos defensivos junto con las torres de vigilancia dispersas por el término municipal.

En su interior, se organizaban fundamentalmente alrededor de la plaza principal (idea heredada del mundo romano) y el mercado; aunque las calles no respetaban escrupulosamente el trazado en líneas rectas, o el plano regular en cuadrícula propio del mundo romano por estar constreñidas entre muros, especialmente en el caso de las ciudades de origen musulmán, con un trazado mucho más angosto que el de las calles cristianas.

Ahora bien, para un conocimiento más exhaustivo de las normas urbanísticas medievales en estas ciudades de realengo castellanas, más allá del conjunto de generalidades que suelen encontrarse en las obras científicas sobre la cuestión, vamos a analizar en concreto la principal familia jurídico foral de la fron-

⁶ FUSTEL DE COULANGES, N. D., *La ciudad antigua*, Madrid, 1947, KORN, A., *La Historia construye la ciudad*, Buenos Aires, 1963, WARD-PERKINS, J. B., *Cities of ancient Greece and Italy: Planning in classical antiquity*, London, 1974, RYKWERT, J., *La idea de ciudad: antropología de la forma urbana en el mundo antiguo*, Madrid, 1985, OWENS, E. J., *The city in the greek and roman world*, London, 1991, RICH, J., y WALLACE-HODRILL, A. (eds.), *City and country in the ancient world*, London, 1992, KOLB, F. *La ciudad en la antigüedad*, trad. castellana de Elena Bombín, Madrid, 1992, CHRISTIE, N. y LOSEBY, S. T., *Towns in transition urban evolution in late antiquity and the early middle ages*, Aldershot, 1996, o MUÑOZ MARTÍNEZ, J. M., *La ciudad como obra de arte: las claves del urbanismo en la antigua Grecia*, Madrid, 1996, y MAYER, M., *Ciudades antiguas del Mediterráneo*, trad. castellana de Josep Torell y Ramón Ibero, Barcelona, 1998.

⁷ GÓMEZ ROJO, «Líneas históricas del derecho urbanístico», pp. 95 y ss.

tera castellana, utilizada para la repoblación de buena parte de la meseta sur y el norte de Andalucía entre los siglos XI y XIII: la llamada familia del Fuero de Cuenca⁸.

De entre los fueros del dilatado espacio geográfico sobre el que se impuso esta familia conquense, se han conservado fundamentalmente los modelos del propio Fuero de Cuenca, su antecesor Fuero de Teruel, y los Fueros de Alarcón, Alcaraz, Alcázar, Béjar, Huete, Plasencia, Villaescusa de Haro, Zorita de los Canes, Baeza, Úbeda, Sabiote, Iznatoraf y Andújar, siendo estos últimos modelos, del reino de Jaén, los que se utilizarán para el estudio⁹.

Todos ellos se otorgaban explícitamente a la «villa» y su «término», consolidándose estos dos elementos como los principales elementos constitutivos del sistema de repoblación llamado «concejal» o «ciudadano»¹⁰. Las expresiones «término» y «alfoz», originariamente distintas, terminaron por unificar su significado y convertirse en sinónimas, utilizándose indistintamente para designar tanto el espacio inmediatamente circundante a la ciudad, más allá de las murallas, en el que se situaban tierras de labor de los vecinos y tierras de aprovecha-

⁸ MARTÍNEZ GIJÓN, J., «La familia del Fuero de Cuenca, estado de la investigación científica», *Atti del Secondo Congresso Internazionale della Società Italiana di Storia del Diritto*, Florencia, 1971, pp. 415-439, BARREDO GARCÍA, A. M., «La familia de los Fueros de Cuenca», *Anuario de Historia del Derecho Español*, 46 (1976), pp. 713-725, y «El proceso de formación del fuero de Cuenca», *Anuario de Estudios Medievales*, 12 (1982), pp. 41-58, ARROYAL, P., «Las relaciones entre los fueros de la familia de Cuenca», *Baetica*, 2-I (1979), pp. 159-166, ARROYAL ESPIGARES, P., y Martín Palma, M. T., «La tradición manuscrita del derecho de Cuenca. Los Fueros de Plasencia, Villaescusa de Haro y Huete», *Historia, Instituciones, Documentos*, n.º 19 (1992), pp. 7-60, PÉREZ MARTÍN, A., «El derecho común y el fuero de Cuenca», *Glossae*, 8 (1996), pp. 77-110.

⁹ Pueden consultarse tales textos en UREÑA y SMENJAUD, R. de, *Fuero de Cuenca. Formas primitivas y sistemática: texto latino, texto castellano y adaptación del Fuero de Iznatoraf*, Madrid, 1935, ROUDIL, J., *El Fuero de Baeza*, La Haya, 1962, y *Los fueros d'Alcaraz et d'Alarcón*, 2 vols., París, 1968, CARUANA GÓMEZ DE BARREDA, J., *El Fuero latino de Teruel*, Teruel, 1974, GUTIÉRREZ CUADRADO, J., *Fuero de Béjar*, Salamanca, 1974, PESET, M., GUTIÉRREZ, J., y TRENCHS, J., *Fuero de Úbeda*, Valencia, 1979, MARTÍN PALMA, M. T., *Los Fueros de Villaescusa de Haro y Huete*, Málaga, 1984, POSTIGO, M. J., *Edición y estudio del Fuero de Plasencia*, 3 vols., Madrid, 1984, MAJADA NEILA, J., *El Fuero de Plasencia*, Salamanca, 1986, RAMÍREZ VAQUERO, E., *El fuero de Plasencia. Estudio histórico y edición crítica del texto*, 2 vols., Mérida, 1987, PORRAS ARBOLEDAS, P. A., «Fuero de Sabiote», *Cuadernos de Historia del Derecho*, 1 (1994), y GONZÁLEZ DÍEZ, E., y MARTÍNEZ LORENTE, F., *Fuero de Andújar. Estudio y edición*, Jaén, 2006.

¹⁰ Véase CARLÉ, M. C., *Del concejo medieval castellano-leonés*, Buenos Aires, 1968, pp. 22 y ss. o «La ciudad y su entorno en León y Castilla. Siglos X-XIII», *Anuario de Estudios Medievales*, 8 (1972-73), pp. 89 y ss., GAUTIER-DALCHÉ, J., *Historia urbana de León y Castilla en la Edad Media (siglos IX-XIII)*, Madrid, 1979, MARTÍNEZ DÍEZ, G., *Las Comunidades de Villa y Tierra de la Extremadura Castellana*, Madrid, 1983, ESTEPA DÍEZ, C., «El alfoz y las relaciones campo-ciudad en Castilla y León durante los siglos XII y XIII», *Studia Historica*, 2 (1984), pp. 7-26, y «El realengo y el señorío jurisdiccional concejal en Castilla y León (siglos XII-XV)», *Concejos y ciudades en la Edad Media hispánica*, Madrid, 1990, pp. 465-506, MARTÍNEZ LORENTE, F., *Régimen jurídico de la Extremadura Castellana Medieval: Las Comunidades de Villa y Tierra (siglos X-XIV)*, Valladolid, 1990, o CERDÁ RUIZ-FUNES, J., «Instituciones de Andalucía. Estudio histórico-jurídico», *Diplomatario Andalúz de Alfonso X*, Sevilla, 1991, pp. CXXXIII, quien concluye que «en las ciudades andaluzas importantes o de tipo medio, el concejo desde mediados del siglo XIII aparece integrado por un núcleo urbano y su tierra o alfoz, los vecinos y habitantes de la tierra, y unas instituciones específicas».

miento comunal, como la circunscripción territorial más amplia que abarcaba el resto de las tierras, aldeas, lugares y castillos dependientes de la ciudad¹¹.

Aunque prevalece el uso común de la tierra cedida por el rey a los pobladores, en estos fueros se distinguían de formas de tenencia de la tierra por parte de las ciudades castellanas: las tierras «*comunales*» propiamente dichas, que podían ser utilizadas por todos los vecinos, y las llamadas tierras «*de propios*», que eran arrendadas por el concejo ciudadano a los particulares a cambio de una renta anual que constituía una fuente esencial para la financiación municipal¹². Al margen de ellas, estaban las heredades o dehesas de privadas de los vecinos, generalmente en los cercos tanto de la ciudad como de sus aldeas.

Los cercos que rodeaban a las ciudades y sus aldeas, estaban formados fundamentalmente por un conjunto de heredades o haciendas particulares, ya fueran viñas, olivares, huertas o hazas, que los vecinos a quienes hubieran correspondido en un primer repartimiento del terreno, o a quienes se fueran concediendo después, podían edificar y explotar en su propio beneficio como quisieran, así como «*vender, donar, cambiar, prestar o empeñar*»¹³. Cuando llegaba un nuevo poblador a estas ciudades, el propio concejo le daba el lugar donde hacer sus casas, o bien se les permitía hacerlas en «*solar*» o «*cimiento comprado*»¹⁴, y, para ello, se les permitía tomar los materiales que necesitaran del ejido comunal.

¹¹ Al parecer, originariamente el concepto de «*término*» se utilizaba exclusivamente para las primeras, en atención a su aprovechamiento económico comunal, mientras que el concepto de «*alfoz*» implicaba un contenido jurídico-administrativo sobre las tierras dependientes de la ciudad, tal y como concluyen GAUTIER-DALCHÉ, *Historia urbana de León y Castilla*, pp. 326 y ss., LADE-RO QUESADA, M. A., *Historia de Sevilla: La ciudad medieval (1248-1492)*, Valladolid, 1980, pp. 65 y ss., GONZÁLEZ DÍEZ, E., *El concejo burgalés (884-1369). Marco histórico-institucional*, Burgos, 1983, pp. 149-160 y 190-196, HERNÁNDEZ VICENTE, S., *El concejo de Benavente en el siglo XV*, Zamora, 1986, pp. 95-96, o BONACHÍA HERNANDO, J. A., «El concejo como señorío (Castilla, siglos XIII-XV)», *Concejos y ciudades en la Edad Media hispánica*, Madrid, 1990, p. 439, entre otros. Sin embargo, ya en la época de concesión de estos fueros conquenses de tradición jiennense, ambos términos habían confundido su significado, habiéndose impuesto la utilización de la palabra «*término*» sobre la de «*alfoz*», que apenas se encuentra.

¹² CARLÉ, *Del concejo medieval castellano-leonés*, pp. 197-199. Sobre los bienes comunes véase BENEYTO, J., «Notas sobre el origen de los usos comunales», *Anuario de Historia del Derecho Español*, 9 (1932), pp. 33-102, NIETO GARCÍA, A., *Bienes comunales*, Madrid, 1964, o MARTÍNEZ GIJÓN, A., GARCÍA ULECIA, A., y CLAVERO SALVADOR, B., «Bienes urbanos de aprovechamiento comunal en los derechos locales de Castilla y León», *Actas del III Symposium de Historia de la Administración*, Madrid, 1974, pp. 197-252. Sobre bienes de propios véase BERMÚDEZ AZNAR, A., «Bienes concejiles de propios en la Castilla bajomedieval», *Actas del III Symposium de Historia de la Administración*, Madrid, 1974, pp. 825-853.

¹³ Inmediatamente después de concretar los privilegios de los vecinos del concejo, los fueros se dedican así a regular la tenencia de dichas heredades particulares. Véase el Fuero de Úbeda, título VIII, leyes I-VII, el Fuero de Sabiote, 22-42, el Fuero de Andújar, títulos XX-XXXVIII, o el Fuero de Baeza, 27-47.

¹⁴ Fuero de Úbeda, título VIII, Fuero de Sabiote, 44, Fuero de Andújar, título XXIX, o Fuero de Baeza, 48: «*Do los pobladores nuevos an de fazer casas. Los pobladores que a Baeça o a sus aldeas unieren, fagan casas do el concejo del lugar les diere. E si por aventura el concejo de la aldea no lo quisiere fazer, el iuez de la uilla π los alcaldes den a aquellos pobladores do fagan casas cerca las otras en lugar que sea comunal. Maes empero, si alguno su casa uendiere y quisiere otra fazer, non faga si non en cimiento comprado*».

Las heredades particulares se mantenían o respetaban mientras el vecino tuviera que salir en hueste de la ciudad, impidiendo que nadie más la tomara hasta su regreso¹⁵. Y quien roturaba fuera de sus tierras, aunque respetando siempre los elementos comunes del concejo, como el ejido o la dehesa del concejo, podía quedarse con las tierras roturadas una vez conseguía el visto bueno de la ciudad¹⁶.

También se podían crear dehesas particulares si se tenía casa en la villa, mujer e hijos (es decir, una vecindad acreditada), y dentro de unos límites de extensión fijados por los fueros¹⁷. Los vecinos de las aldeas sólo podían crear una dehesa de uso propio si la hacían de forma comunal («*con amor de los de la aldea*» dice expresamente el Fuero de Baeza), y siempre que poseyeran más de tres caballos para utilizarla. En el caso de estar en las inmediaciones del ejido o de algún camino, dichas dehesas particulares debían ser debidamente valladas para evitar daños¹⁸.

Al margen quedaba la dehesa del concejo, o dehesa de uso «*común*», que se utilizaba para el pasto exclusivo de los caballos, mulas y asnos propiedad de todos los vecinos¹⁹, y sobre la que se tenía una especial protección jurídica. La dehesa del concejo era la que permitía tener preparada la caballería en caso de guerra, y dispuestos en todo momento los animales de carga o de transporte. De ahí su importancia para la ciudad.

Otros elementos «*comunes*» del concejo eran el ejido, donde se guardaban los materiales de uso común²⁰; las canteras (también «*pedreras*»), yeseras o tejas, de donde tomar dichos materiales²¹; los caminos, calles o veredas²²; los arbolados, montes o bosques, en los que se regulaba la caza y el aprovechamiento comunal de los recursos²³; y también el agua, que recibió en los fueros una especial atención a lo largo de distintas leyes o títulos, contemplándose tanto el uso de las fuentes públicas del concejo, como la construcción de ace-

¹⁵ Fuero de Úbeda, título XVC, Fuero de Andújar, título DCLXXIII, Fuero de Baeza, 914, o Fuero de Sabiote, 885.

¹⁶ Fuero de Baeza, 875, Fuero de Sabiote, 682, Fuero de Andújar, título DCXXXI, y Fuero de Úbeda, título LXXXIII.

¹⁷ Fuero de Úbeda, título LXXXVII, Fuero de Sabiote, 865, Fuero de Andújar, título DCLVIII, y Fuero de Baeza, 902.

¹⁸ Fuero de Úbeda, título XVI, Fuero de Sabiote, 143, título XVI, ley IIIII, el Fuero de Andújar, títulos CXXXI y CXXXII, o Fuero de Baeza, 141.

¹⁹ Fuero de Úbeda, título XVI, ley VI, Fuero de Sabiote, 144, Fuero de Baeza, 142, o Fuero de Andújar, título CXXXII: «*La defesa del conçejo de la vylla todo tiempo sea defesada de todo ganado e de toda bestia, fuera ende cavallo o mula o asno (...)*».

²⁰ Fuero de Úbeda, título XVI, Fuero de Sabiote, 138, Fuero de Baeza, 136, o Fuero de Andújar, título CXXVII.

²¹ Fuero de Úbeda, título XVI, Fuero de Sabiote, 139, Fuero de Baeza, 137 y 138, o Fuero de Andújar, título CXXVIII.

²² Fuero de Úbeda, título XVI, Fuero de Sabiote, 138, Fuero de Baeza, 136, o Fuero de Andújar, título CXXVII.

²³ Especialmente para ello fueron creados los llamados «*caballeros de la sierra*». Véase el Fuero de Baeza, 912, Fuero de Andújar, título DCLXIX, Fuero de Úbeda, título XCIII, o Fuero de Sabiote, 878.

quias y molinos, las conducciones de agua, su aprovechamiento y la responsabilidad que sobre ella se tenía dentro de cada heredad, e incluso la pesca.

Además de las tierras «*comunes*», a la ciudad también pertenecían los llamados «*bienes propios*», mayoritariamente grandes extensiones que recibían el nombre de cortijos y se arrendaban cada cierto tiempo en almoneda pública a cambio de un precio público o renta para las arcas municipales. Los cortijos se destinaban principalmente a la agricultura, pero también comprendían pastos para el ganado, montes, prados, arboledas o aguas corrientes que eran de uso privado mientras estuvieran dentro de sus límites territoriales²⁴.

Finalmente, pertenecían a las ciudades sus respectivas aldeas y los castillos del término. Aunque, en teoría, entre las aldeas y la ciudad existía una unidad de fuero, en virtud de la cual todos sus habitantes estaban sometidos por igual a la ley y a las autoridades concejiles²⁵, en la práctica las relaciones entre ellas eran muy desiguales, pudiendo hablarse de relaciones de dependencia o sumisión de las aldeas con respecto a la ciudad²⁶, o incluso de relaciones señoriales, considerando al concejo una especie de *señor colectivo*²⁷.

Visto a grandes rasgos el reparto del territorio y el uso de los bienes comunes o propios regulado en los fueros que hemos propuesto para el análisis, pasemos a continuación al estudio de otros elementos característicos del derecho urbanístico, como el trazado de las calles y el planeamiento propiamente urbano, es decir, el realizado dentro de los muros de la ciudad, o la regulación dentro de esos mismos muros de los elementos comunes, así como las normas de salubridad.

En este sentido, hay que decir que la regulación contenida en los fueros castellanos es mucho más parca, y tenemos que acudir a otras fuentes jurídicas bajomedievales, algunas de carácter general como el Código de las Siete Partidas, y otras de carácter específico de cada villa o ciudad, como las orde-

²⁴ Según la definición de RODRÍGUEZ MOLINA, J., *El reino de Jaén en la Baja Edad Media. Aspectos demográficos y económicos*, Granada, 1978, p. 181, un cortijo estaba compuesto «por un área de considerable extensión, dedicada al cultivo del cereal, junto con un espacio de terreno más reducido para cultivos hortícolas, y sus correspondientes dehesas y montes dedicados a la cría de ganado, en general, a la manutención de los bueyes de arada y a la producción de leña y madera».

²⁵ Fuero de Baeza, 8, Fuero de Andújar, título V, Fuero de Úbeda, título segundo, o Fuero de Sabiote, 6.

²⁶ La relación de dependencia de las aldeas o lugares del término con respecto a la ciudad que es cabeza de ese territorio se ha convertido en un lugar común admitido por toda la historiografía actual, tal y como demuestra ESTEPA DÍEZ, C., «Estado actual de los estudios sobre las ciudades medievales castellano-leonesas», *Historia Medieval: cuestiones de metodología*, Valladolid, 1982, pp. 40-41.

²⁷ MÍNGUEZ FERNÁNDEZ, J. M., «Feudalismo y concejos. Aproximación metodológica al análisis de las relaciones sociales en los concejos medievales castellano-leoneses», *En la España Medieval*, 3 (1982), pp. 109-122, BARRIOS GARCÍA, A., *Estructuras agrarias y de poder en Castilla. El ejemplo de Ávila (1085-1320)*, 2 vols., Salamanca-Ávila, 1983-84, ESTEPA DÍEZ, C., «El alfoz y las relaciones campo-ciudad en Castilla y León durante los siglos XII y XIII», *Studia Historica*, 2 (1984), pp. 7-26, o BONACHÍA, J. A., «El concejo como señorío (Castilla, siglos XIII-XV)», *Concejos y ciudades en la Edad Media hispánica, II Congreso de Estudios Medievales*, Madrid, 1990, pp. 429-464.

nanzas municipales, que comenzaron a redactarse a partir de la Baja Edad Media, y constituyeron en realidad la principal fuente de desarrollo del derecho urbanístico²⁸.

En cuanto al planeamiento urbano, los fueros conquenses que venimos estudiando hasta aquí nos informan de la existencia en cada ciudad de los muros o murallas, de la aparición de los arrabales, y de las distintas parroquias o «*collaciones*» en las que se agrupaba la población dentro de los muros, sobre todo a efectos político-administrativos (para el sorteo anual de los oficios públicos que rotaban entre las parroquias), o militares (para la formación de la hueste ciudadana cuando era llamada a la batalla). También hacen referencia a lo largo de su articulado a ciertas plazas principales o mayores, donde se hacían los pregones y se congregaban los alcaldes para administrar justicia los viernes, y de lugares públicos como el matadero, el mercado o los baños. Pero no aportan ninguna información adicional sobre el planeamiento de la ciudad.

Por los estudios de la historia del urbanismo, sabemos, no obstante, que en la mayoría de las ciudades bajomedievales castellanas trató de imponerse el plano regular en cuadrícula propio de los campamentos militares, de origen romano²⁹, recogido expresamente en el Código de las Siete Partidas³⁰. Allí se indicaban los beneficios de este planeamiento desde el punto de vista defensivo y de organización militar, y al mismo se remitieron la mayoría de las nuevas ciudades cristianas de la Reconquista, si bien en la mayoría de los casos tuvieron que conjugar este planeamiento ideal con las calles tortuosas y mal trazadas heredadas de la ciudad musulmana.

Desde el punto de vista doctrinal, este trazado en cuadrícula propio de la ciudad ideal grecorromana, también fue desarrollado por el fraile franciscano Eiximenis en su obra *Dotzè del Crestià*, de finales del siglo XIV, según nos informa la profesora Gómez Rojo³¹. No sabemos si a través de esta obra, de la legislación general del reino, o a partir de cualquier otra fuente, parece acreditado que este trazado en cuadrícula era conocido los poderes municipales de las ciudades castellanas, encargados según el Código de las Siete Partidas de planear, edificar y financiar con sus propios fondos los elementos comunes de cada

²⁸ Se han encontrado ya en diversos archivos municipales colecciones de ordenanzas municipales del siglo XIII, es decir, anteriores a la creación de los regimientos. Véase, entre otros, LADERO QUESADA, M.Á., «Las ordenanzas locales (siglos XIII-XVIII)», *En la España Medieval*, 21 (1998), o CORRAL GARCÍA, E., *Ordenanzas de los concejos castellanos: formación, contenido y manifestación. Siglos XIII-XVIII*, Burgos, 1988.

²⁹ LACARRA DE MIGUEL, J. M., «Les villes frontières dans l'Espagne des XI^e et XII^e siècles», *Moyen Âge. Livre Jubilaire 75* (1963), pp. 205-222, CARLÉ, M. C., «La ciudad y su contorno en León y Castilla (siglos X-XIII)», *Anuario de Estudios Medievales* 8 (1973), pp. 69-104, GAUTIER-DALCHÉ, J., *Historia urbana de León y Castilla en la Edad Media (siglos IX-XIII)*, trad. de Encarnación Pérez Sedeño, Madrid, 1979, VALDÉS FERNÁNDEZ, F., «La Península Ibérica y el Mediterráneo entre los siglos XI y XII», *El urbanismo de los estados cristianos peninsulares*, Aguilar de Campo, 1999, vol. III, BENITO MARTÍN, F., *La formación de la ciudad medieval. La red urbana de Castilla y León*, Valladolid, 2000.

³⁰ Partidas 2, 23, 20.

³¹ GÓMEZ ROJO, «Líneas históricas del derecho urbanístico», p. 104.

localidad. Ahora bien, como los fondos no eran muchos en este tiempo, en la mayoría de las poblaciones el desarrollo urbanístico resultó caótico y pobre.

Algunas normas en materia urbanística que podemos encontrar en la principal familia de fueros castellana elegida para el estudio, son, por ejemplo, los límites establecidos para el respeto del lugares comunes como las plazas o las fuentes de concejo («*toda fuente de conçejo aya en espacio en derredor tres estados*», afirma el Fuero de Sabiote, 141); o la regulación de los elementos que servían de demarcación entre distintas zonas o propiedades, como los muros o poyos entre las casas de los vecinos y las calles.

Hubo tempranas ordenanzas municipales que trataron de impedir asimismo que los muros de unos vecinos no cargaran o se elevaran excesivamente sobre los de otros, pronunciándose incluso sobre la calidad de los materiales de construcción, sus medidas y su anclaje (cómo debían ser los ladrillos o tejas de las casas y cómo debían quedar sujetos), al objeto de evitar riesgos y daños. En este sentido, la mayoría de las poblaciones castellanas redactaron normas para prohibir, por ejemplo, que existieran techos de paja, obligando a los vecinos a cubrirlos con tejas para evitar los incendios bajo penas que podían llegar hasta la pérdida de la propia casa.

Asimismo, tanto los fueros como especialmente las posteriores ordenanzas municipales, regularon los requisitos básicos que debían reunir edificios o elementos públicos como el matadero (bien aireado y con acceso de agua), el mercado (con salidas amplias), los pósitos (cerrados para conservar), los baños (apartados de miradas), las fuentes o pilares (de fácil acceso), las puertas (amplias y vigiladas), o las torres de la ciudad (con elementos defensivos). La conservación y el buen estado de estos últimos elementos, así como el de las murallas, castillos y torres del término, fueron la principal preocupación urbanística de las ciudades castellanas hasta la finalización de la Reconquista, y a ello no sólo consagraron buena parte del dinero recaudado por la hacienda municipal, sino que incluso muchas de ellas dedicaron incluso un oficio público, el de alarife u obrero mayor, según los textos, encargado de la dirección y cuidado de las obras públicas y las reparaciones de elementos comunes.

Por lo que respecta a la normas de salubridad o salud pública, tanto los fueros municipales como las posteriores ordenanzas de cada concejo se muestran algo más prolijas. Contienen, sobre todo, normas prohibitivas y sancionadoras, castigando, por ejemplo, a quien echara suciedad por las ventanas o dejare cosas sucias en su puerta, a quien tuviera animales sin control a las puertas de su casa o trasladara cerdos por las calles de la ciudad, al que tuviera letrina descubierta a la vista de alguna calle, al que permitiera que de su propiedad saliera algún tipo de hedor por suciedad o putrefacción, etc. También en este caso, los elementos públicos como el matadero, el mercado, los pósitos o los baños, fueron los que sufrieron una mayor regulación de higiene, y algunas ciudades dispusieron asimismo de un oficio municipal, el de almotacén, dedicado a la supervisión y control de las ordenanzas de higiene y salubridad de los lugares y productos que se comercializaban, así como del control de los pesos y medidas.

3. NORMAS DE CARÁCTER URBANÍSTICO EN LA PRIMERA EDAD MODERNA CASTELLANA

Si en la Edad Media simplemente fue el reparto y la seguridad del territorio y de los elementos comunes; en la Edad Moderna se vivió una mayor preocupación urbanística que tuvo que ver fundamentalmente con la nueva idea de Estado o concepto de lo público, y que se manifestó también a través del derecho. El crecimiento demográfico y económico que vivieron las ciudades desde la última gran fase de la Reconquista, y el reforzamiento del poder real, junto con la aparición de nuevas instituciones políticas y jurídicas desarrolladas a partir de la Recepción del *Ius Commune*, afectaron sin duda al desarrollo y planificación del mundo urbano.

La ciudad era el primer escenario de la vida pública, y como tal debía ser capaz de representar esa nueva imagen del «poder público» frente a la heterogeneidad de los poderes «privados» o «personales» medievales³². Por ello, la Edad Moderna será un momento de crecimiento para las estructuras urbanas, que se desarrollaron de forma paralela al desenvolvimiento de las nuevas instituciones del poder municipal. En este proceso, las poderosas ciudades castellanas bajomedievales perdieron gran parte de su autonomía a cambio de su participación en la nueva realidad estatal o *res publica*, y se convirtieron en catalizadores de una nueva forma de «ser civil» en la que el derecho y las instituciones públicas ocuparon un lugar protagonista frente a la mera fuerza individual, familiar o grupal de épocas anteriores³³.

La importancia que adquirió la materia urbanística en todo este proceso, se hace ya evidente en los *Capítulos para corregidores* que los Reyes Católicos promulgaron en el año 1500 para regular la figura del Corregidor, que comenzó a enviarse de forma permanente a las ciudades como delegado del rey con la finalidad de asegurarse el control y centralización de la administración municipal³⁴. Varias de las obligaciones que se impusieron a estos nuevos Corregidores del rey en dichos *Capítulos*, tenían que ver con cuestiones de ordenación o planificación urbana: por un lado, se les ordenaba en la ley VI «*que visiten los términos, y hagan restituir los ocupados, y hagan executar las sentencias dadas sobre ello, y visiten la tierra una vez en el año*»; por otro, la ley XIV les encomendaba la potestad legislativa municipal, realizando junto a los regidores la enmienda de las ordenanzas inútiles y velando por su cumplimiento, en particular en lo relativo a «*la limpieza de las calles y salidas del pueblo*»; y finalmente la ley XV les obligaba a construir los principales edificios públicos que eran preceptivos para la administración de justicia en aquellos lugares donde aún no se hubieran creado, «*para que donde no huviere casa de Concejo, y cárcel, y*

³² MONTANOS FERRÍN, E., *España en la configuración histórico-jurídica de Europa. II. La época nueva. Siglos XII al XV*, Roma, 1999, pp. 113 y ss.

³³ MONTANOS FERRÍN, E., Prólogo a *Memoria de Baños de la Encina (ss. XLII-XVII)*, Jaén, 2003, pp. 20-21.

³⁴ Como obra de referencia, González Alonso, B., *El corregidor castellano (1348-1808)*, Madrid, 1970.

*prisiones, las hagan, y arca donde estén los priuilegios y escrituras, y las cosas en esta ley contenidas»*³⁵. La obligación de visitar y restituir los términos, preservando el uso público de los mismos, y la de construir casas públicas capitulares en todas las villas y ciudades, venían reiterándose como dos de los principales cometidos de las concejos castellanos al menos desde 1480³⁶.

Se deduce del contenido de estas leyes, que la mayoría de las ciudades castellanas aún tenían pendiente la delimitación y vigilancia de sus términos, tanto internamente como con respecto al espacio circundante o los términos vecinos, carecían de los principales edificios públicos, y no se caracterizaban precisamente por el cuidado del espacio urbano. Algunas de estas cuestiones, como las relativas a los términos externos del concejo, se estaban dirimiendo a través de larguísimos y muy costosos pleitos ante las Audiencias Reales que continuaron a lo largo de la Edad Moderna, o requirieron algún otro tipo de ayuda o socorro exterior, como en el caso de edificaciones públicas para las que se requería la licencia y financiación a los reyes. Pero, por lo demás, todas las cuestiones relativas a la materia urbanística se resolvieron fundamentalmente a través de la potestad ordenancista municipal que, justificada ya doctrinalmente por los autores del *Ius Commune*, y amparada por el poder monárquico del que se consideraba legislación delegada, tuvo su mayor época de esplendor entre los siglos xv y xvi³⁷.

³⁵ MURO OREJÓN, A., *Los Capítulos de corregidores de 1500*, Sevilla, 1963. Estos Capítulos para corregidores también pueden consultarse en la Nueva Recopilación, libro III, título VI.

³⁶ La obligación de preservar los espacios públicos del término consta ya en las Cortes de Toledo de 1480, ley 81, que fue recogida en la Nueva Recopilación, VII, 7, 3, y posteriormente en la Novísima Recopilación de las leyes del reino, VII, 21, 5; y la obligación de construir casas capitulares aparece en las Cortes de Toledo de 1480, ley 105, y fue recogida en la Nueva Recopilación, VII, 1, 1, y posteriormente en la Novísima Recopilación de las leyes del reino, VII, 2, 1, según la cual: «*Ennoblécese las ciudades y villas en tener casas grandes y bien fechas, en que fagan sus Ayuntamientos y Concejos, y en que se aynten las Justicias y Regidores y Oficiales á entender en las cosas cumplideras á la República que han de gobernar: por ende mandamos á todas las Justicias y Regidores de las ciudades y villas de nuestra Corona Real y á cada una dellas, que no tienen casa pública de Cabildo ó Ayuntamiento para se ayuntar, de aquí adelante cada una de las dichas ciudades y villas fagan su casa de Ayuntamiento y Cabildo donde se aynten; so pena que en la ciudad ó villa donde no se hiciere, que dende en adelante, siendo por su culpa, los dichos Oficiales hayan perdido y pierdan los oficios de Justicias y Regimientos que tuvieren.*»

³⁷ Del Fuero, símbolo de la normación municipal medieval, y concebido como la conjunción a lo largo del tiempo de la varias tipologías normativas, consuetudinarias o escritas, se procedió en el siglo en el siglo xiv, pero sobre todo durante los siglos xv y comienzos del xvi, a dar un paso más en el estadio de evolución de la normativa municipal, haciendo acto de presencia la «ordenanza» u «ordenación». Véase García Gallo, A., «Crisis de los derechos locales y su vigencia en la Edad Moderna», *Cuadernos de derecho francés*, vol. 10-11, 1955, pp. 69-81. Gibert, R., «El derecho municipal en León y Castilla», *Anuario de Historia del Derecho Español*, 31 (1961), pp. 695-754. Iglesia Ferreirós, A., «Derecho municipal, derecho señorial, derecho regio», *Historia Instituciones Documentos*, 4 (1977), revisada posteriormente en «De nuevo sobre el concepto de derecho municipal», *INITIUM*, 4 (1999), pp. 115-197. Embid Irujo, A., *Ordenanzas y reglamentos municipales en el Derecho español*, Madrid, 1978. Bernardo Ares, J. M., «Las Ordenanzas municipales y la formación del Estado Moderno», *La Ciudad Hispánica siglos XIII al XVI*, Madrid, 1987, pp. 15-38. Corral García, E., *Ordenanzas de los concejos castellanos: formación, contenido y manifestación. Siglos XIII-XVIII*, Burgos, 1988. Ladero Quesada, M. A., «Las ordenanzas locales

En este momento, la ordenanza se consolidó como la principal fuente de legislación municipal, superando a los obsoletos fueros medievales. La potestad para dictarlas se otorgó a los regimientos bajo la dirección de los poderosos corregidores, aunque en última instancia debían recibir la sanción oficial del rey, de quien emanaba toda potestad legislativa. Además, en el tránsito del fuero a la ordenanza el derecho municipal sufrió la misma pérdida de ámbito material o competencial que la autonomía ciudadana en su proceso de incorporación al Estado moderno, entendiéndose que las ciudades sólo podían ocuparse de la regulación administrativa y económico-fiscal del municipio, así como los asuntos que podemos considerar propiamente de urbanismo o salubridad³⁸.

De la renovada importancia que cobró la materia urbanística en este nuevo derecho municipal o derecho de ordenanza de la Edad Moderna castellana, nos da buena muestra la obra doctrinal más importante sobre el mismo de la época, de Jerónimo Castillo de Bovadilla, *Política para Corregidores y señores de vasallos*, redactada a finales del siglo XVI y publicada por vez primera en torno al año 1597. En ella, se pueden comprobar las crecientes atribuciones en materia urbanística que, según el autor, debían desarrollar los corregidores y regimientos en sus respectivos términos municipales, destacando la obligación de emplear un tercio de las rentas y propios de los pueblos en obras públicas, y la de promover la construcción de edificios públicos, tanto de carácter civil como eclesiástico.

En este punto, Castillo de Bovadilla distinguía entre las obras públicas que sólo podían llevarse a cabo con licencia real y aquellas otras que, por su menor importancia y coste económico, sólo requerían una licencia municipal, como por ejemplo las casas de los corregidores o las que supusieran la mera reforma de casa ruinosas, antiguas, o cuya construcción ya se hubiera iniciado previamente con una licencia real y posteriormente se hubieran abandonado. Según el autor, para estas obras públicas y la reordenación urbana, el corregidor y regimiento podían incluso recurrir a la expropiación forzosa o al derribo de edificios privados que amenazaran ruina, estableciendo sanciones de diversa importancia para preservar los espacios públicos y evitar que fueran invadidos por los particulares a través de las ordenanzas municipales. En ellas, también debían regular pormenorizadamente todos los aspectos relativos al cuidado, limpieza y salubridad de la ciudad y su término³⁹.

Desde el punto de vista de la doctrina jurídica, Antonio Cáceres Pacheco también se pronunció sobre la importancia de las ordenanzas municipales para la materia urbanística en su obra *De Praetura Urbana*, de 1557. En su opinión, el derecho municipal de la Edad Moderna debía ocuparse fundamentalmente de promover y garantizar los recursos suficientes para la construcción de edificios

(siglos XIII-XVIII)», *En la España Medieval*, 21 (1998), pp. 293-337, Franco Silva, A., *Estudios sobre ordenanzas municipales (siglos XIV-XVI)*, Cádiz, 1999

³⁸ PÉREZ PRENDES, J. M., «El Derecho municipal del Reino de Granada», *Revista de Historia del Derecho*, II-1, Granada, 1978, pp. 373-459, planteamiento que reitera en el prólogo que precede la citada obra de Soria Sesé.

³⁹ CASTILLO DE BOVADILLA, J., *Política para corregidores y señores de vasallos*, Amberes, 1704, edic. Madrid, 1978, tomo II, lib. III, cap. 5, pp. 95-107.

públicos y otras obras que embellecieran la ciudad, y de muros que la protegieran, «trazar los espacios públicos, las plazas y calles, según la extensión de la ciudad. Además que se conserven las desviaciones de los ríos, los canales para el riego de los campos, los puertos artificiales, los puentes y los montes densos de árboles y bosques, si los hay, y si no, el pretor debe procurar que los haya. En el comercio de importación y exportación, ¿con cuánta diligencia debe esforzarse, para que en nada haya fraude, que nada adulterado se exporte, para que crezca la confianza en la ciudad, ni en lo importado, para que los ciudadanos no padezcan detrimento. Tampoco debe descuidarse la vida de los pastores, los pastos de los animales, la siembra de los huertos, las plantaciones de las viñas, y otras cosas parecidas, las cuales, por evidentes, las omitimos»⁴⁰.

Para comprobar que este impulso político y doctrinal llegó efectivamente a la práctica, debemos dirigirnos a las numerosas colecciones de ordenanzas municipales que se redactaron y publicaron en este tiempo, la mayoría a instancias de los Reyes Católicos⁴¹. De su lectura, se puede colegir que efectivamente las cuestiones de carácter urbanístico comenzaron a ocupar una parte muy importante del derecho municipal en la primera Edad Moderna. Fueron muy numerosas, como veremos a continuación, las ordenanzas dictadas en relación al deslinde, restitución y aprovechamiento de los términos municipales y la gestión de elementos comunes; las que se ocuparon del planeamiento y cuidado del espacio urbano, promoviendo en lo posible edificaciones civiles y religiosas; y las que se dedicaron al control de la higiene o salubridad pública⁴².

⁴⁰ CÁCERES PACHECO, A., *De Praetura Urbana*, Medina del Campo, 1557, edit. García Sánchez, J., *El arte del buen gobierno municipal*, Oviedo, 2000, p. 383.

⁴¹ Para un conocimiento exhaustivo de las colecciones u otras fuentes de ordenanzas que se conservan para la investigación, véase LADERO QUESADA, M. A., y Galán Parra, I., «Las ordenanzas de la Corona de Castilla como fuente histórica y tema de investigación (siglos XIII al XVIII)», *Anales de la Universidad de Alicante. Historia medieval*, n.º 1 (1982), pp. 221-243.

⁴² Sin ánimo de ser exhaustiva, y teniendo en cuenta sólo ciudades de mediana o gran extensión, se han consultado las ordenanzas recogidas en *Recopilacion de las ordenanças de la muy noble e muy leal ciudad de Sevilla, de todas las leyes e ordenamientos antiguos e modernos, cartas e provisiones reales, fecha por mandado de los muy Catholicos Reyes*, Sevilla, 1527, *Ordenanzas de la muy noble y muy leal ciudad de Málaga*, Málaga, 1611, *Ordenanzas desta ciudad de Salamanca, que por su mandado se recopilaron de las viejas*, Salamanca, 1658, *Tratado breve sobre las ordenanzas de la villa de Madrid*, Madrid, 1661, *Ordenanzas para el gouierno desta muy noble, y muy mas leal ciudad de León, su tierra, y jurisdicción, hechas por los senores Justicia y Regimiento de ella*, León, 1669, *Ordenanzas hechas por la muy noble, y muy leal ciudad de Logroño, con que se rige, y gobierna la policia de ella*, Logroño, 1744, *Ordenanzas de la muy noble, y muy mas leal ciudad de Burgos, cabeza de Castilla, y cámara de su magestad*, Madrid, 1747, y *Ordenanzas de la muy noble y muy leal ciudad de Badajoz*, Badajoz, 1767; así como las publicadas por MARTÍN GAMERO, A., *Ordenanzas para el buen gouierno de la muy noble, muy leal e imperial ciudad de Toledo*, Toledo, 1858, RAMOS BOSSINI, F., *Ordenanzas de Loja*, Granada, 1981, GUY LEMEUNIER, *Ordenanzas de Lorca*, Murcia, 1983, GALÁN PARRA, I., «Ordenanzas de 1504 para Huelva y el condado de Niebla», *Huelva en su Historia*, n.º3 (1990), pp. 107-174, PORRAS ARBOLEDAS, P., *Ordenanzas de la muy noble, famosa y muy leal ciudad de Jaén, guarda y defendimiento de los reinos de Castilla*, Granada, 1993, GALINDO ANTÓN, J., *Ordenanzas Municipales de Calatayud*, Zaragoza, 1996, ESPEJO, J., y MORALES, E., *Ordenanzas de Archidona*, Málaga, 1998, CLEMENTE RAMOS, J. y RODRÍGUEZ GRAJERA, J., «Plasencia y su tierra en el tránsito de la Edad Media a la Moderna. Un estudio de sus ordenanzas (1469-1493)», *Revista de Estu-*

3.1 EL DESLINDE, RESTITUCIÓN Y APROVECHAMIENTO DE LOS TÉRMINOS MUNICIPALES

Como se ha dicho, al menos desde las Cortes de Toledo de 1480, los Reyes Católicos impulsaron una particular política para el deslinde y restitución de los términos de los concejos o ciudades castellanas. Se pretendía con ella corregir las usurpaciones que se habían venido haciendo impunemente de los espacios públicos por parte de particulares, y fijar nítidamente los usos públicos del suelo, protegiendo entre otros elementos la dehesa o el ejido comunal⁴³.

Esta preocupación por preservar los usos públicos del término, evitando que los vecinos se apropiaran de tierras, caminos o veredas públicas, tuvo su inmediato reflejo en las nuevas ordenanzas municipales de la época, junto con la conservación y cuidado de puentes, molinos, caminos, murallas, torres y otros elementos comunes, a los que se dedicaba una especial partida presupuestaria⁴⁴. No es infrecuente encontrarse así con ordenanzas datadas a finales del siglo xv o principios del xvi, que obligaban a los vecinos a cercar sus heredades, proponían señalar los espacios públicos y caminos con mojones u otros deslindes, o castigaban con penas muy severas el arado o «roce» de lugares públicos, o la utilización de los mismos para fines distintos a los previstos para ellos.

Sólo excepcionalmente, y habiéndose obtenido previamente una licencia municipal al efecto, se permitía la edificación y plantación de algunas partes del terreno público concejil, para evitar que éstas quedaran yermas o improductivas. Esta práctica fue refrendada por los propios Reyes Católicos en una Pragmática dada en Jaén el 30 de junio de 1489⁴⁵.

dios Extremeños, vol.63, n.º 2, 2007, pp. 725-788, ABAD MERINO, M., *Ordenanzas de la ciudad de Cartagena*, Murcia, 2002, o BARÓ PAZOS, J., y GALVÁN RIVERO, C., *Libro de Ordenanzas de la villa de Castro Urdiales*, Santander, 2006.

⁴³ Véase la ya citada ley de las Cortes de Toledo de 1480, ley 81, recogida en la Nueva Recopilación, VII, 7, 3, y en la Novísima Recopilación de las leyes del reino, VII, 21, 5, y atiéndase también a otras leyes posteriores sobre esta cuestión recopiladas en la NoR, VII, 21, 6-16.

⁴⁴ Véase, por ejemplo, las *Ordenanzas de la muy noble, y muy mas leal ciudad de Burgos, cabeza de Castilla, y cámara de su magestad*, Madrid, 1747, pp. 142-146, o las *Ordenanzas para el gouierno desta muy noble, y muy mas leal ciudad de León, su tierra, y jurisdicción, hechas por los senores Justicia y Regimiento de ella*, León, 1669, capit.2.º

⁴⁵ N. R., VII, 7, 9, o NoR., VII, 22, 2: «Porque nos ha seido hecha relación, que muchas personas, vecinos y moradores de las ciudades, villas y lugares de nuestros Reynos, tienen entrado y tomado alguna parte de los términos Realengos y concejiles de las dichas ciudades, villas y lugares, en que tienen plantadas viñas y huertas y árboles, y hechos otros muchos edificios con licencia de los tales Concejos, y de las tales ciudades, villas y lugares, y por luengo tiempo; los quales términos, en que así tienen labrado y edificado, agora diz que se les piden y demandan, y si lo hobieren de dexar aquellos que tenían hechos los dichos edificios y plantas, recibirían mucho agravio y daño en lo que en los dichos términos está plantado y edificado: y porque a Nos, como Rey y Rehna y Señores, en lo tal pertenesce proveer y remediar; mandamos; que á los que hubieren plantado en términos Realengos ó concejiles viñas y huertas y otros árboles, y hecho otros edificios con licencia del Concejo de la tal ciudad, villa ó lugar de veinte años á esta parte, se les ponga censo de cinco maravedís por cada aranzada de viña, y á este respecto en lo otro que estuviere plantado y edificado, atenta la qualidad de la tierra, y con esto se queden á los que tuviere los dichos edificios y plantas; y aquello que así fuere cargado de censo sobre los tales hereda-

El deslinde y uso de heredades privadas, fue asimismo objeto de planeamiento municipal para evitar las controversias entre vecinos. Las ordenanzas sobre esta cuestión obligaban en general a todos los vecinos a financiar los deslindes de sus términos en común, y no estorbarse en el aprovechamiento de las aguas que discurrieran por ellos. Los caminos debían situarse entre las fincas y mantenerse de forma privada por los vecinos, y en caso de que alguna heredad no tuviera salida o entrada, se obligaba al vecino colindante que estuviera más cerca de algún camino público a dársela ⁴⁶.

Por su parte, entre las ordenanzas relativas al aprovechamiento de los términos, destacaron especialmente aquellas que, una vez distribuidos los espacios y los usos de los términos, comenzaron a preocuparse de la protección de determinados elementos, siguiéndose la misma línea proteccionista o mercantilista que a nivel estatal comenzaban a aplicar los monarcas castellanos. Es el caso de las ordenanzas que prohibían la tala indiscriminada de madera en los bosques, que se repiten en las colecciones de ordenanzas de un gran número de ciudades castellanas por el retroceso que en general sufrieron las zonas boscosas en la Edad Moderna castellana. Excepcionalmente, en algunas ciudades como Plasencia, no fue el bosque lo que se protegió a través de este tipo de normas, sino el monte, protestándose al rey que allí no preocupaban los bosques por su gran extensión, sino los pastos para sus ganados, lo que demuestra que este tipo de medidas de carácter participaban de una política general o dirección estatal ⁴⁷.

Otras medidas proteccionistas que se repiten con harta frecuencia en las colecciones de ordenanzas, fueron las que limitaban la caza o pesca sin control, que también respondían a políticas generales del reino, como puede comprobarse en ordenanzas como la de Burgos, que remite expresamente en esta cuestión a lo dispuesto por las Leyes Reales ⁴⁸.

En esta misma línea, pueden citarse las ordenanzas que se propusieron proteger los lugares destinados a la ganadería (pastoreo y tránsito de ganados,

mientos sea para los Propios del Concejo de la tal ciudad, villa ó lugar, para que con ello se excusen otras imposiciones y necesidades del pueblo».

⁴⁶ Véase, por ejemplo, MARTÍN GAMERO, A., *Ordenanzas para el buen gobierno de la muy noble, muy leal e imperial ciudad de Toledo*, p. 19, capítulo 15: «*De las casas, y de las otras heredades, que son entre otras heredades, en que manera deuen hauer entrada y salida. Si algun home e a casa, o viña, o huerta, o otras heredades, e defriende los herederos de las otras heredades que non entre nin salga por ninguna de aquellas heredades, e que non deue entrar ni salir por ellas, y el otro dize que entrada y salida ha de hauer por ellas; y el Alcalde deue mandar que vayan alla homes buenos, e si aquella heredad fallaren por buena verdad que ha entrada y salida, entre y salga por ay, y si non fallaren por donde entrar y salir, caten por do sea mas cerca de la carrera e de la entrada y salida por alli: ca ninguna heredad non es sin entrada y salida».*

⁴⁷ CLEMENTE RAMOS y RODRÍGUEZ GRAJERA, «Plasencia y su tierra en el tránsito de la Edad Media a la Moderna. Un estudio de sus ordenanzas», pp. 725-788.

⁴⁸ *Ordenanzas de la muy noble, y muy mas leal ciudad de Burgos*, p. 79: «*Item ordenamos, y mandamos, que tampoco se cace en tiempos prohibidos, ni luego que estén encañados los panes, ni hasta tanto que en el todo se hallen segadas las vegas, ni gente de la labranza pueda andar con escopetas, pena de perdimiento de ellas, y quince dias de Cárcel, guardandose en todo lo dispuesto por Leyes Reales».*

especialmente en los lugares de la meseta y el norte⁴⁹), o los lugares destinados a la agricultura, promoviendo la roturación de determinados espacios para el cultivo de productos concretos, bien destinados al autoabastecimiento (por ejemplo, la siembra de hortalizas frente a la excesiva siembra de pastel en Jaén), o bien destinados al comercio y la exportación (por ejemplo, el vino en León⁵⁰). Todas las ordenanzas municipales de las ciudades castellanas de la Edad Moderna participaron de esta política proteccionista que favorecía la siembra y explotación de productos propios prohibiendo las importaciones y tratando de favorecer las exportaciones.

De gran importancia en esta época, fueron también las ordenanzas relativas a la canalización y uso de agua⁵¹, especialmente en lugares con grandes extensiones de tierra dedicados a la agricultura, como en el caso de Lorca, en el que la temprana canalización de las aguas a través de un sistema centralizado de alquerías, su trazado y su cuidado, a través incluso de oficiales públicos específicamente creados a tal fin como el «alcalde de las aguas», ocupó buena parte de la regulación ordenancista de la época⁵².

3.2 EL PLANEAMIENTO Y CUIDADO DEL ESPACIO URBANO

Por lo que respecta al planeamiento y cuidado del espacio propiamente urbano, también sufrió una mayor atención en la Edad Moderna, aumentando y mejorando sustancialmente la legislación municipal al respecto. El control del espacio público comenzó a prevalecer nítidamente sobre el espacio privado en las ordenanzas de esta época; y los oficiales municipales, conscientes de su responsabilidad, inauguraron una nueva política dirigida al embellecimiento y la ordenación de las ciudades.

De tal manera, frente a las simples normas de conciliación entre vecinos o de seguridad (para impedir derribos, incendios o cualquier otro tipo de daños), propias de la época medieval, empezaron a dictarse por vez primera otro novedoso tipo de ordenanzas municipales destinadas a la construcción de edificios públicos, la alineación de las calles, la regulación de su anchura y de la altura de los edificios, la prohibición de que los elementos privados invadieran los espacios públicos, etc.

Siguiendo las directrices marcadas por los Reyes Católicos, la mayoría de las ciudades castellanas promovieron en esta época grandes obras de construcción para el embellecimiento y la mejor administración pública de las ciudades. Se erigieron fundamentalmente edificios civiles para la administración pública, como Ayuntamientos o Cárceles municipales, que, como antes se ha dicho, fue-

⁴⁹ Por ejemplo, BARÓ PAZOS y GALVÁN RIVERO, *Libro de Ordenanzas de la villa de Castro Urdiales*, pp. 87 y ss.

⁵⁰ *Ordenanzas para el gouierno desta muy noble, y muy mas leal ciudad de León*, capítulo 6.º

⁵¹ Véase VAL VALDIVIESO, I. del, «Usos del agua en las ciudades castellanas del siglo xv», en *Cuadernos del CEMyR*, n.º 18 (dic. 2010), pp. 145-166.

⁵² GUY LEMEUNIER, *Ordenanzas de Lorca*, pp. 14 y ss.

ron los dos tipos de edificios señalados expresamente en las Cortes de Toledo de 1480 y en los *Capítulos para corregidores* de 1500 como aquellos que debían tener, inexcusablemente, todas las ciudades.

La obligación se recogió en algunas de las colecciones de ordenanzas redactadas en fechas más cercanas a las citadas leyes generales del reino, como las de Huelva y el condado de Niebla, del año 1504, señalando importantísimas penas para los contraventores:

«43. *Las casas del cauildo de cada ciudad, uilla o lugar de toda mi tierra e señorío han de estar bien atauizadas y reparadas. Y en el lugar do no la huuiere mando que se haga dentro de los dos años primeros siguientes del día que estas ordenanzas se publicaren, e los lugares que no las hicieren en el dicho tiempo que pierdan qualesquier propios que tengan, e los regidores los oficios.*

44. *Otrosí, que en las dichas ciudad de Medina e uillas de Niebla e Sanlúcar e Vexer e Huelua hagan una casa para cárcel, donde continuamente estén los presos, porque no los traigan de casa en casa. La qual se haga en lugar conuenible, y tengan prisiones y cepos todo puesto por el escriuano de cauildo, para que los carceleros las reciban por cuenta e así las tornen. La qual dicha cárcel hagan dentro de los dichos dos años, so la pena en la regla antes de esta ordenanza»⁵³.*

Junto a estos edificios para la Administración de justicia, se construyeron otro tipo de edificios públicos destinados al abastecimiento de las ciudades, como los pósitos, alhóndigas o alholíes, que se vieron multiplicados en esta época, e incluso se participó o financió la construcción de edificios religiosos como conventos, hospitales o las llamadas casas de misericordia o casas de niños expósitos⁵⁴.

Los poderes municipales planearon y regularon asimismo la ubicación, construcción, funcionamiento y salubridad de molinos, hornos, fraguas, mataderos o rastros, o cualquier otro tipo de almacenes, alcaicerías, mercados o tiendas (algunas ordenanzas establecieron cuántos de éstos podían construirse por número de vecinos o «casas»). En ocasiones, la ubicación de las mismas no estaba exenta de polémica, como demuestra la dilatada disputa que generó la ubicación de la alcaicería de paños de la ciudad de Plasencia ante la renovada importancia que alcanzó la Plaza Mayor como centro de intercambios⁵⁵.

Otros edificios que sufrieron una especial reglamentación ordenancista de los poderes municipales en la Edad Moderna, fueron los lugares de esparcimiento como las casas de la mancebía (a veces de gestión municipal), los baños, los mesones o las tabernas. Para todos ellos se requería licencia municipal, y

⁵³ GALÁN PARRA, «Ordenanzas de 1504 para Huelva y el condado de Niebla», p. 118.

⁵⁴ Véase, como ejemplo, CREMADES GRIÑÁN, C. M., *Urbanismo en la Edad Moderna. La región de Murcia*, Murcia, 1996.

⁵⁵ CLEMENTE RAMOS y RODRÍGUEZ GRAJERA, «Plasencia y su tierra en el tránsito de la Edad Media a la Moderna. Un estudio de sus ordenanzas», p. 772.

eran los regidores veedores o inspectores de este ramo los encargados de decidir sobre la idoneidad del edificio para cada uso, así como sus normas mínimas de funcionamiento.

Junto a los grandes edificios, las plazas se agrandaron y las calles comenzaron a ensancharse, especialmente en los arrabales o barrios que empezaron a construirse fuera de las murallas, en las que trató de imponerse un nuevo trazado de calles más racional a través de plantas regulares⁵⁶. No cabe duda de que este tipo de trazado ideal en cuadrícula, propio de la ciudad grecorromana, era conocido por los oficios públicos municipales de las ciudades castellanas, que trataron de impulsarlo a través de las ordenanzas.

Buena muestra de ello podemos encontrarla en una ordenanza redactada por el concejo de Jaén en 1533, en la que establecieron nuevos requisitos para la edificación de casas o muros en los arrabales de la ciudad, con la intención de crear un trazado de calles anchas que empieza a señalar muy nítidamente la distinción entre la intrincada y tortuosa ciudad medieval, encerrada en sus murallas, y la nueva ciudad moderna, cada vez más poblada y abierta al exterior. Según esta significativa ordenanza, los encargados de señalar el nuevo trazado de las calles serían los regidores, que decidirían los criterios de edificación conforme avanzase el terreno urbanizado⁵⁷.

La mayoría de las colecciones de ordenanzas consultadas contienen este tipo de normas sobre la anchura de las «calles, plazas y rinconadas»⁵⁸, así como sobre la altura y anchura de los «tejados, saledizos, cornisas o sobrados» de las casas para que no invadieran la vía pública. Por ejemplo, según una ordenanza de la ciudad de Toledo, «*non deue uingun home sacar la ala de su texado, mas de quanto puede comprehender el tercio de la calle, y que finque el otro tercio para el ala del otro texado que es de otra parte, e que finque el otro tercio enmedio, para ayre, e por do entre la lumbre, o para do caygan las aguas. y el que aquesto passare, y mas tomare para ala de su texado, mandelo el Alarife deshacer por mandado del Alcalde*»⁵⁹.

⁵⁶ CERVERA VERA, L., *La época de los Austrias*, en *Resumen Histórico del Urbanismo en España*, 2.ª ed., Madrid, 1968.

⁵⁷ La citada ordenanza no aparece recogida en el anterior libro de ordenanzas de la ciudad, publicado por PORRAS ARBOLEDAS, P., *Ordenanzas de la muy noble, famosa y muy leal ciudad de Jaén, guarda y defendimiento de los reinos de Castilla*, Granada, 1993, pero puede consultarse en el Archivo Histórico Municipal de Jaén, Libro de Actas Capitulares de 1533, fol. 94v.

⁵⁸ Entre otras, *Recopilacion de las ordenanças de la muy noble e muy leal ciudad de Sevilla*, fols.63-65, *Ordenanzas de la muy noble y muy ley ciudad de Málaga*, fols. E4-E6., *Ordenanzas para el gouierño desta muy noble, y muy mas leal ciudad de León*, capítulos 23 y 24, *Ordenanzas de la muy noble, y muy mas leal ciudad de Burgos*, pp. 140-142, o MARTÍN GAMERO, *Ordenanzas para el buen gouierño de la muy noble, muy leal e imperial ciudad de Toledo*, pp. 17-22, capítulos III y XXV-XXVII.

⁵⁹ MARTÍN GAMERO, *Ordenanzas para el buen gouierño de la muy noble, muy leal e imperial ciudad de Toledo*, p. 21, Capítulo XXV. Repárese también en el Capítulo XXVI: «*De los sobrados que atrauiesan las calles, a que dizen encubiertas. Todo home que faze sobrado, e atrauiesan la calle, y faze encubierta, deue fazella a tan alta, que pueda passar so ella el cauallero con sus armas, e que non le embargue: e si mas baxa la fiziere, de guisa que embargue al cauallero con sus armas, deue el Alarife mandalla desfazer, por mandado del Alcalde*».

En esta misma línea, otras muchas ordenanzas redactadas entre finales del siglo xv y comienzos del xvi, se dirigieron a evitar que el trazado de los espacios públicos pudiera ser ocupado por los vecinos con elementos privados como cornisas, sobrados, balcones, ventanas, poyos, calzadas, tableros, o incluso maderos o lanzas donde atar sus animales o dejar sus pertenencias fuera de sus casas⁶⁰. La prohibición de apropiarse de la vía pública incluía a los animales, que no podían dejarse sueltos a las puertas de las casas, y a veces también bienes muebles como carretas, monturas, madera, leña o «*cosas de labor*», que por ejemplo en la ciudad de Málaga no podían dejarse en la calle por más de tres días sin penalización⁶¹.

También son características de esta época las ordenanzas que trataron de promover el empedrado de las calles y de las plazas en las distintas ciudades, al parecer por un mandamiento de los Reyes Católicos que recogieron algunas de estas normas municipales. Según el mismo, todos los vecinos de las viviendas aledañas, así como las Iglesias y Monasterios, debían contribuir proporcionalmente al pago del empedrado de sus calles:

*«Quando se huieren de empedrar las calles, quier se haga de nuevo, quier se repare lo empedrado, han de pagar sus pertenencias todos los vezinos, y las yglesias, y monasterios, y la ciudad lo que tocara a las plazas y lugares publicos, donde no ay pertenencias de particulares. Y ansi esta mandado por prouision de los Reyes Catholicos, litigada en contradictorio juyzio, con las dichas yglesias y monasterios, dada en la villa de Madrid, a veynte y tres días del mes de Diziembre, de mil y quinientos y dos años»*⁶².

Por lo demás, al igual que ocurriera con el agua del término municipal, dentro del planeamiento propiamente urbano la canalización y aprovechamiento del agua se convirtió asimismo en un tema principal. En lugares como Lorca, se impidió construir a una determinada distancia de las canalizaciones; en Jaén y otras localidades se demarcaron los espacios circundantes a las fuentes y pilares de la ciudad, así como su uso (como abrevadero para ganados o para las personas, incluyéndose horarios de recogida de agua para las mujeres y los aguadores); y en Málaga se responsabilizó a los propios vecinos de la construcción y mantenimiento de las tuberías y caños, al igual que del empedrado de las calles. En las infracciones de este tipo de ordenanzas sobre el agua podemos encontrar, además, algunas de las sanciones más severas de los derechos municipales (hasta cien azotes dados públicamente), lo que nos da indicios de su importancia.

⁶⁰ Por ejemplo, *Ordenanzas hechas por la muy noble, y muy leal ciudad de Logroño*, pp. 20-21: «*Iten, acordaron, que ninguna persona sea ossado tener en su ventanas, ni paredes, latas, ni lanzas, ni otros maderos, sino tan solamente puedan tener unos cordeles (...)*».

⁶¹ *Ordenanzas de la muy noble y muy ley ciudad de Málaga*, fol. E5.

⁶² Véanse las *Ordenanzas de la muy noble, y muy mas leal ciudad de Burgos*, pp. 139-140, o MARTÍN GAMERO, *Ordenanzas para el buen gobierno de la muy noble, muy leal e imperial ciudad de Toledo*, p. 111, capítulo 66.

3.3 EL CONTROL DE LA HIGIENE Y SALUBRIDAD PÚBLICA

Finalmente, si la higiene o salubridad pública ya despuntaba en los fueros medievales como una de las principales cuestiones de interés público, en la Edad Moderna aún se acrecentó más su interés, como demuestra el elevado número de ordenanzas dedicadas al tema en las colecciones consultadas.

Las normas municipales sobre limpieza y salud pública no sólo aumentaron cuantitativamente, sino también cualitativamente, puesto que ya no sólo comprendieron normas prohibitivas heredadas de la época medieval (como las que prohibían arrojar suciedad por las ventanas, acumular basura en las puertas, tener animales sueltos por las calles o causar perjuicios a las mismas con el tránsito de carretas o ganados)⁶³; sino que junto a ellas comenzaron a redactarse otro tipo de normas positivas que obligaban a una acción concreta por parte de los vecinos. Por ejemplo: «*Primeramente todos los vezinos e moradores desta ciudad e sus arrabales sean obligados a tener limpias sus puertas e pertenencias, a los menos una vez a la semana, que sea los sábados a la tarde, por manea que el Domingo en tañado a missa mayor esté limpio*»⁶⁴.

Las nuevos deberes impuestos a los vecinos y moradores para mantener limpias las calles, plazas, puertas, murallas o fuentes de la ciudad, obligándoles a barrerlas, repararlas y eliminar de ellas cualquier tipo de inmundicia, desechos del trabajo o basura, exigió como contrapartida la necesidad de que los Ayuntamientos o Concejos municipales señalaran a esos mismos vecinos y moradores los lugares en los que podían hacer sus vertidos, redactándose a lo largo del siglo XVI una serie de ordenanzas en las distintas ciudades castellanas para especificar qué partes del término municipal podían utilizarse como vertederos o basureros públicos⁶⁵.

4. EL URBANISMO EN EL DERECHO INDIANO

La conquista de nuevos territorios en América, ofreció a los reyes de Castilla la posibilidad de fundar nuevas ciudades y dotarlas de un planeamiento completamente original y no sujeto a herencias previas. El dominio de los nuevos

⁶³ Por ejemplo, *Ordenanzas de la muy noble, y muy mas leal ciudad de Burgos*, pp. 137-138: «*ITEM ordenamos, y mandamos, se cuide muy particularmente, en que las Calles de esta Ciudad estén limpias de todo genero de inmundicia, sin permitir en manera alguna se hagan en ellas montones de basura, tierra, ò muladares (...); Item ordenamos, y mandamos, que ninguna persona de esta Ciudad pueda verter aguas mayores, ni menores immundas a las calles publicas en ninguna hora del día, y solo lo puedan hacer dadas las diez de la noche en Invierno, y las once en Verano, con aviso anticipado de agua va por tres veces, y que las demás aguas, que no sean immundas, las puedan verter en el discurso del día, pero con el dicho aviso de agua va repetido por tres veces (...)*».

⁶⁴ *Ordenanzas de la muy noble y muy ley ciudad de Málaga*, Málaga, 1611, fol. E4.

⁶⁵ Por ejemplo, en las *Ordenanzas para el gouierno desta muy noble, y muy mas leal ciudad de León*, capítulo 23, se especifica que dichos lugares de desechos comenzaban «*en los ytos que estan puestos de los muradales para atrás*».

territorios conquistados sólo podía asegurarse mediante su colonización permanente, y por eso la fundación de ciudades se convirtió en las Indias en un mecanismo de esencial importancia para la consolidación del mismo.

La ciudad no sólo fue la estructura básica a través de la cual se llevó a cabo la repoblación y se ejerció el dominio político-administrativo de los nuevos territorios coloniales, sino que también fue el núcleo esencial desde el que se emprendió su explotación agrícola, ganadera o minera, así como la evangelización de los indígenas sobre la que se sustentaba los justos títulos de dominio. De todo ello nos dan buena muestra las *Ordenanzas para Nuevos Descubrimientos y Fundaciones* promulgadas por Felipe II el 13 de julio de 1573, en las que se regularon todas las cuestiones relativas al descubrimiento, colonización y fundación de ciudades, precisándose incluso cuestiones propias de derecho urbanístico que en las ciudades o villas de la metrópoli no eran objeto de atención por parte del derecho regio, sino que, como sabemos, se dejaban al desarrollo del derecho ordenancista municipal⁶⁶.

En las Indias, sin embargo, cuando se publicaron estas *Ordenanzas para Nuevos Descubrimientos y Fundaciones* de 1573 ya se habían tratado de consolidar muchos núcleos urbanos por los primeros colonizadores que, sin dirección, orden o concierto, en un gran número tuvieron que ser abandonadas porque no reunían las condiciones necesarias para vivir, o no recibieron finalmente el reconocimiento del rey. Para evitar estos errores, e impulsar una política fundacional unitaria en los nuevos territorios, Felipe II sancionó estas *Ordenanzas* que promovieron, por primera vez en la Corona de Castilla, la redacción de un derecho regio general de carácter urbanístico.

De la importancia de esta leyes pioneras en su tiempo da idea, además, el hecho de que, pocos años después de la publicación de las mismas, en 1586, ya se hubieran fundado más de 227 ciudades siguiendo sus directrices, según consignara el cosmógrafo del Consejo de Indias Juan López de Velasco en su obra *Geografía y descripción universal de las Indias*. Buena parte de las ciudades indianas respondieron, en consecuencia, a la regulación contenida en esta normativa, que trataremos de analizar a continuación en lo relativo a las cuestiones de carácter urbanístico.

Las *Ordenanzas para Nuevos Descubrimientos y Fundaciones* de 1573, obligaban a los adelantados a fundar y poblar en el tiempo que se le señalare «por lo menos tres çiudades, una prouincial y dos sufraganeas» en los términos de su adelantamiento⁶⁷. Los lugares donde debían erigirse estas ciudades, que podían estar rodeadas a su vez de otros núcleos de población, aldeas o pueblos

⁶⁶ Sobre la importancia de estas *Ordenanzas* para el desarrollo del derecho urbanístico, véase SAINZ GUTIÉRREZ, V., «Un modelo para la construcción de la ciudad hispanoamericana: las Ordenanzas de Nueva Población (1573)», *La nueva relación España-América en el proyecto europeo*, Córdoba, 2001, pp. 143-167. Sobre ellas también se pronuncia, aunque de forma somera, Gómez Rojo, «Líneas históricas del derecho urbanístico», pp. 95-96.

⁶⁷ *Ordenanzas para Nuevos Descubrimientos y Fundaciones* de 13 de julio de 1573, art. 53: «El adelantado haziendo capitulaçion en que se obligue que dentro del tiempo que le fuere señalado tendrá heregidas fundadas edificadas y pobladas por lo menos tres çiudades vna prouincial y dos sufraganeas»

indígenas, debían reunir, según estas leyes, una serie de requisitos ideales de buena localización y acceso tanto por mar como por caminos interiores («*para que se pueda entrar fácilmente y salir comerciar y gouernar socorrer y defender*», establecía la ley 37); así como de salubridad, buen clima⁶⁸, y otras condiciones físicas como que las tierras «*sean fértiles y abundantes de todos frutos y mantenimientos y buenas tierras para sembrarlas y cogerlos y de pasto para criar ganados de montes y arboledas para leña y materiales de cassas y edifficios de muchas y buenas aguas para beuer y para regadios*» (ley 35).

Además de agua potable, materiales de construcción, tierras fértiles, frutos suficientes y animales sanos, era preciso también que el lugar estuviera habitado por «*ombres viejos y moços de buena complision, dispusicion y color y sin enfermedades*», como decía el artículo 34, completado más adelante por un artículo 36 que especificaba que los lugares «*sean poblados de indios y naturales a quien se pueda predicar el evangelio, pues este es el principal fin para el que mandamos hacer los nuevos descubrimientos y poblaciones*». Los indígenas eran necesarios para el trabajo; pero también para la predicación de la fe que justificaba la conquista.

En estos territorios ideales y tan bien provistos, establecían a continuación los artículos 39 a 42 de las *Ordenanzas*, las ciudades debían erigirse específicamente en lugares que no fueran muy altos ni muy bajos, sino «*medianamente lebantados que gozen de los ayres libres y espeçialmente de los del norte y del mediodia y si ouieren de tener sierras o cuestras sean por la parte del poniente y de lebante y si por alguna caussa se ouieren de edificar en lugares altos sea em parte adonde no esten sujetos a nieblas haziendo oserbaçion de los lugares y açientes y hauiendose de edificar en la ribera de qualquier rio sea de la parte del oriente de manera que en saliendo el sol de primero en el pueblo que en el agua*».

No se aconsejaba levantar las ciudades en lugares marítimos, en principio por el peligro de los corsarios y por no ser fértiles, aunque más adelante se afirmaba también que estos lugares estratégicos debían quedar reservados a la Corona⁶⁹. Tampoco en lugares apartados que pudieran sufrir el ataque de indios o naturales, sino en sitios accesibles y con buena defensa; especificándose, por lo demás, que las ciudades se construyeran «*adonde tengan el agua çerca y que se pueda deribar para mejor se aprouechar della (...), y que tenga çerca los*

⁶⁸ *Ordenanzas para Nuevos Descubrimientos y Fundaciones* de 13 de julio de 1573, art. 34: «*Para hauer de poblar asi lo questa descubierto paçifico y debaxo de nuestra obediencia como en lo que por tiempo se descubriere y paçificarse se guarde el orden siguiente: elijasse la prouincia comarca y tierra que se a de poblar teniendo consideraçion a que sean saludables lo qual se conocera en la copia que huuiere de ombres viejos y moços de buena complision dispusicion y color y sin enfermedades y, en la copia de animales sanos y de competente tamaño Y de sanos frutos y mantenimientos, que no se crien cossas ponçonossas y noçibas, de buena y felice costelaçion el çielo claro y begnino el ayre y suaue sin impedimento ni alteraciones y de buen temple sin excesso de calor o frío y hauiendo de declinar es mejor que sea frio*».

⁶⁹ *Ordenanzas para Nuevos Descubrimientos y Fundaciones* de 13 de julio de 1573, art. 92: «*Territorio y termino para nueua poblaçion no se pueda conceder ni tomar en puerto de mar ni en parte que en algun tiempo pueda redundar en perjuizio de nuestra Corona real ni de la republica porque los tales queremos que queden reserbados para nos*».

materiales que son menester para los ediffiçios y las tierras que han de labrar y cultivar y las que se an de pastar para que se escusse el mucho trabajo y costa que en qualquiera destas cosas se habra de poner estando lexos».

El reparto del espacio entre los vecinos (se requerían al menos treinta vecinos para fundar una ciudad⁷⁰), así como su organización administrativa, ocupaba el siguiente grupo de leyes contenidas en las *Ordenanzas*, de entre las que destacamos la de la ley 90: «*El dicho termino y territorio se reparta en la forma siguiente: saquese primero lo que fuere menester para los solares del pueblo y exido competente y dehesa en que pueda pastar abundantemente el ganado questa dicho que han de tener los vezinos y mas otro tanto para los propios lugares, el resto del dicho territorio y termino se haga quatro partes la vna dellas que cogiere sea para el questa obligado a hazer el dicho pueblo y las otras tres se repartan en treynta suertes para los treynta pobladores del dicho lugar*».

Repartido el término entre el ejido y la dehesa comunales, los lugares de propios, y una cuarta parte reservada específicamente a la ciudad, se regulaban también las dimensiones que debían tener los solares a repartir entre los vecinos, que podían ser de distinto tamaño: «*peonixas*» de cincuenta pies de ancho por cien pies de largo, o «*caballerías*» de cien pies de ancho por doscientos de largo. Cada vecino podía recibir un distinto número de peonías o caballerías, además de otras tierras para labor y pasto que determinaba la ley 106. Los que aceptaban estos solares se obligaban, por la ley 108, a «*tener edificados los solares y poblada la cassa y hechas y repartidas las ojas de las tierras de labor y hauerlas labrado y hauerlas puesto de plantas y poblado de ganados las de pasto dentro de tanto tiempo repartido por sus plazos y declarando lo que en cada uno de los placços ha destar hecho con pena de que pierda el repartimiento de solares y tierras y mas cierta cantidad de maravedis de pena para la republica y a de hazer obligacion en forma publica con fiança llana y abonada*».

Entrando propiamente en las leyes de carácter urbanístico que afectaban a las ciudades indianas, las *Ordenanzas* de 1573 fueron también muy detalladas, regulando su planeamiento o traza, las dimensiones de las plazas, calles y sola-

⁷⁰ *Ordenanzas para Nuevos Descubrimientos y Fundaciones* de 13 de julio de 1573, art. 89: «*Al que se obligare a poblar un pueblo de españoles dentro del término que le fuere puesto en su asiento que por lo menos tenga treynta vecinos y que cada uno dellos tenga vna cassa de diez vacas de vientre, quatro buyes o dos buyes y dos nouillos y vna hiegua de vientre, çinco puercas de vientre y seis gallinas y un gallo, veinte ovejas de vientre de Castilla, y que terna clerigo que administre los sacramentos y probeera la yglesia de ornamentos y cossas necesarias al seruicio del culto divino y dara fianças que lo cumplira dentro del dicho tiempo. Si no lo cumpliere que pierda lo que huuiere edificado labrado y granjeado y que sea para nos y mas que incurra en pena de mill pessos de oro se le den quatro leguas de termino y territorio en quadra o prolongado segun la calidad de la tierra acaçiere [Interlineado: «a ser»] de manera que en qualquiera manera que se deslinde venga a ser quatro leguas en quadro con que por lo menos disten los limites del dicho territorio cinco leguas de qualquier çiudad villa o lugar despañoles que antes estuuere poblado y con que sea en parte adonde no pare perjuizio a qualesquier pueblos de españoles o de indios que antes estuuieren poblados ni de ninguna persona particular*».

res, e incluso la arquitectura o monumentalidad de los principales edificios públicos.

Curiosamente, antes de que se redactaran estas *Ordenanzas* de 1573, las primeras ciudades que se fundaron en las Indias ya seguían el modelo radial propio de la ciudad grecorromana, con una plaza central o plaza mayor de la que salían las principales calles formando una cuadrícula. Éste era el que estaba tratando de impulsarse en la metrópoli mediante el desarrollo de la ciudad renacentista, a pesar de las dificultades que planteaba para su ejecución el tortuoso trazado de la mayoría de las ciudades medievales, y no cabe duda de que fue el que trató de imponerse desde un origen en las colonias americanas, en las que además se contaba con el espacio suficiente y la libertad de no tener que adaptarse a un modelo previo.

Los primeros conquistadores conocía perfectamente los beneficios de este tipo de planeamiento cuadrangular, tanto para la defensa de la ciudad como para el desarrollo de la vida social. El mismo era el que se ordenaba seguir en obras tan importantes como el Código de las Siete Partidas, y el que se recomendaba en tratados de arquitectura como la traducción de Vitrubio hecha por Diego Sagrado en sus *Libros de Arquitectura* de 1526. Además, según señalaba Jorge Enrique Hardoy, este modelo tenía una gran similitud con el modelo urbanístico azteca, con el que compartía el trazado regular en cuadrícula⁷¹. Todo lo cual debió contribuir sin duda a que el trazado de las primeras ciudades indianas, como las fundadas por Ovando en el Caribe o Hernán Cortés en México, ya siguieran este modelo grecorromano, según han demostrado los estudios realizados sobre el urbanismo colonial hispanoamericano⁷².

El derecho, en consecuencia, no vino sino a apuntalar una situación de hecho a través de estas *Ordenanzas* de 1573, que especificaban en la ley 111 que «*se haga la planta del lugar repartiendola por sus plaças, calles y solares a cordel y regla començando desde la plaça maior y desde allí sacando las calles a las puertas y caminos principales y dexando tanto compas abierto que aunque la poblaçion vaya en gran creçimiento se pueda siempre proseguir en la misma forma y haviendo disposiçion en el sitio y lugar que se escogere para poblar se haga la planta en la forma siguiente*».

La plaza mayor era el elemento nuclear desde el que tenía que partir el trazado de la ciudad. Si la ciudad estaba en la costa, debía hacerse junto al desembarcadero del puerto, y si era de interior «*en medio de la poblaçion*», constando en cuanto a sus proporciones que debía ser «*en quadro prolongada que por lo menos tenga de largo vna vez y media de su ancho*», y en cuanto a sus medidas que «*no sea menor que doscientos pies en ancho y treçientos de largo ni mayor de ochocientos pies de largo y quinientos y treynta pies de ancho. De mediana*

⁷¹ HARDOY, J. E., y SCHAEDEL, R. P., *El proceso de urbanización en América desde sus orígenes hasta nuestros días*, Buenos Aires, 1969.

⁷² FULLAONDO, J. D., *Introducción al urbanismo colonial hispanoamericano*, Madrid, 1973, GUTIÉRREZ, R., *Arquitectura y urbanismo en Iberoamérica*, Madrid, 1984, SOLANO, F. DE, *Ciudades hispanoamericanas y pueblos de indios*, Madrid, 1990, o AGUILERA ROJAS, J., *Fundación de ciudades hispanoamericanas*, Madrid, 1994.

y de buena proporçion es de seiscientos pies de largo y quatrocientos de ancho» (leyes 112 y 113).

De cada lado de la plaza debían salir las cuatro calles principales de la ciudad, porticadas porque «*son de mucha comodidad para los tratantes que aqui suelen concurrir*», y de las cuatro esquinas de la plaza debían salir otras ocho calles, dos por cada esquina, «*libres a la plaça sin encontrarse con los portales retrayendolos de manera que hagan lazera derecha con la calle y plaça*» (leyes 114 y 115).

Las calles, en trazado cuadrangular, debían hacerse lo más anchas posibles para la defensa de la ciudad, aunque se anchura también se hacía depender del clima, permitiéndose calles más angostas en los lugares calurosos para procurar sombra. Entre ellas, según la ley 118, se debían ir formando otras «*plaças menores en buena proporçion adonde se han de edificar los templos de la yglesia maior parroquias y monasterios de manera que todo se reparta en buena proporçion por la doctrina*».

La Iglesia mayor, que en las ciudades costeras debía verse desde el mar⁷³, tenía que sobresalir sobre el resto de los edificios y presidir la plaza mayor, reservándose para ella el mejor lugar de la ciudad. Las parroquias y los monasterios, que fueron muy numerosos por la llegada de distintas órdenes religiosas llamadas a la misión evangelizadora, también tenían preferencia en el trazado de la ciudad, dotándoseles de los mejores solares e prohibiéndose que «*ningún otro edificio se les arrime sino el perteneciente a su comodidad y ornato*» (ley 119).

Además de la Iglesia mayor, en la plaza central o principal de la ciudad indiana debían situarse también el resto de los edificios públicos, como la «*cassa real, cassa de concejo y cauildo, y aduana y ataraçana junto al mesmo templo y puerto de manera que en tiempo de necesidad se puedan fauorecer las unas a las otras*». El hospital para pobres o enfermos «*de enfermedad que no sea contagiosa*», especifica la misma ley, también podía situarse en este espacio central reservado a la vida pública, «*junto al templo*». Pero si se trataba de un hospital «*para los enfermos de enfermedad contagiosa*», se ordenaba construir en algún lugar apartado de la ciudad, y en tal situación que «*ningun viento dañosso passando por el vaya a herir en la demas poblaçion, y si se edificar en lugar levantado sera mejor*» (ley 121).

Regulada la localización y características de los edificios públicos, a los que se reservaba la plaza mayor, en la que no podían tener solares los particulares⁷⁴, las *Ordenanzas* de 1573 se pronunciaban también sobre los lugares en los que habían de situarse las «*pescaderías, carnicerías, tenerías y otras ofiçinas*

⁷³ *Ordenanzas para Nuevos Descubrimientos y Fundaciones* de 13 de julio de 1573, art. 120: «*Para el templo de la yglesia maior siendo la poblaçion en costa se edifique en parte que en saliendo de la mar se vea y su fabrica que ein parte sea como defensa del mesmo puerto*».

⁷⁴ *Ordenanzas para Nuevos Descubrimientos y Fundaciones* de 13 de julio de 1573, art. 126: «*En la plaça no se den solares para particulares dense para fabrica de la yglesia y casas reales y propios de la çuidad y edifiquense tiendas y cassas para tratantes y sea lo primero que se edifique para lo qual contribuyan todos los pobladores y se inponga algun moderado derecho sobre las mercaderias para que se edifiquen*»

que caussan ynmundicias» por cuestiones de salubridad (leyes 122 y 123). El resto de los solares que quedaban entre el trazado de las calles se habían de repartir «*por suerte a los pobladores continuandolos a los que corresponden a la plaça maior y los que restaren queden para nos para hazer merced dellos a los que despues fueren a poblar o lo que la nuestra merced fuere y para que se açierte mejor llebesse siempre hecha la planta de la poblacion que se ouiere de hazer*» (ley 127).

Otras leyes contenidas en el mismo cuerpo jurídico, se pronunciaban sobre la necesidad de situar un lugar cercano a la ciudad para los materiales de construcción, recomendaban a los particulares edificar casas espaciosas y de buena ventilación «*por ser mejor para la salud e higiene*», o encomendaban a los fundadores, ejecutores o alarifes encargados de las obras que procuraran la mayor armonía y belleza en las construcciones. Se trataba de crear ciudades saludables y cómodas para los vecinos, pero también ciudades monumentales y bellas «*por el ornato de la poblacion*» y mejor representación de la Corona a la que pertenecían⁷⁵.

5. EL DERECHO DE CARÁCTER URBANÍSTICO EN EL SIGLO XVIII

Quienes han estudiado la historia del urbanismo desde la arquitectura, como dijimos de forma mucho más exhaustiva que la del ignorado derecho urbanístico, coinciden mayoritariamente en señalar un cambio entre la ciudad renacentista de los siglos XVI y XVII, y la ciudad ilustrada del XVIII. Según estos autores, el advenimiento de la nueva dinastía Borbón, que tantas novedades trajo en otros campos, también se dejó sentir notablemente en el urbanismo, promoviéndose que las ciudades de la monarquía no sólo estuvieran ordenadas y fueran higiénicas, sino también que fueran cada vez más espaciosas, más monumentales, y dotadas de mayores espacios públicos, que comenzaron a utilizarse para otro tipo de actividades no sólo religiosas o administrativas, sino de ocio o esparcimiento, culturales, comerciales, etc.⁷⁶.

Tratando de comprobar la veracidad de estas afirmaciones desde los vestigios que nos ha dejado el derecho histórico, encuentro distintos elementos que vendrían a coadyuvar esta tesis, como las nuevas colecciones de ordenanzas publicadas a lo largo del siglo XVIII, en las que se demuestra una mayor preocu-

⁷⁵ Los planos de muchas de estas ciudades, que se corresponden de forma bastante precisa con las disposiciones de las Ordenanzas de 1573, pueden consultarse en GONZÁLEZ Y GÓNZALEZ, J., *Planos de ciudades iberoamericanas y filipinas existentes en el Archivo de Indias*, con estudio introductorio de Fernando Chueca Goitia y Leopoldo Torres Balbás, 2.ª ed., Madrid, 1981.

⁷⁶ Entre otros, véanse CHUECA GOITIA, F., *La época de los Borbones*, en *Resumen histórico del urbanismo en España*, 2.ª ed. aumentada, Madrid, 1968, pp. 213-248; BONET CORREA, A., *Andalucía barroca. Arquitectura y urbanismo*, Barcelona, 1978; BONET CORREA, A., *Morfología y ciudad: urbanismo y arquitectura durante el Antiguo Régimen en España*, Barcelona, 1978; SAMBRICIO, C., *El urbanismo de la Ilustración (1750-1814)*, Madrid, 1982; o SAMBRICIO, C., *Territorio y ciudad en la España de la Ilustración*, Madrid, 1991.

pación por el espacio en el planeamiento urbano, un especial interés en el embellecimiento de las ciudades, y los primeros modelos de reglamentación edificatoria que existen en España, más allá de las escasas normas sobre seguridad, altura o anchura de los edificios de las épocas anteriores⁷⁷. Como ejemplo de este tipo de ordenanzas de renovado contenido urbanístico podemos citar las *Ordenanzas de la muy noble y muy leal ciudad de Badajoz* de 1769, o las *Ordenanzas de policía pertenecientes a la construcción de los edificios públicos y particulares* promulgadas en Santiago de Compostela en 1781.

En este mismo sentido, es conocida la labor de embellecimiento de Madrid que acometió Carlos III a su llegada a la ciudad. El proyecto de remodelación de la capital del reino se hizo respetando en gran medida la trama urbana ya existente, y ensanchando o trasladando fundamentalmente el centro neurálgico de la ciudad hacia el nuevo Paseo del Prado. Eso no quiere decir que en la ciudad antigua no se proyectaran un buen número de mejoras, como la renovación del sistema de alcantarillado o la iluminación y acerado de las calles, instándose a la reedificación de casas en solares yermos y a la «*extensión*» de las casas bajas o pequeñas según las nuevas ordenanzas sobre construcciones⁷⁸, y procurándose ennoblecer las plazas y puertas de acceso a esa parte de la ciudad. En la labor realizada en el caso antiguo de la ciudad, destacó especialmente la ampliación y reforma de la Plaza Mayor de Madrid, que sería imitado en otras ciudades como Salamanca, Vitoria u Ocaña, que a finales del siglo XVIII también dotaron con plazas nuevas el centro de sus ciudades.

No obstante, como se ha dicho, los mayores esfuerzos urbanísticos no se hicieron en el casco antiguo de la capital, sino en sus ensanches a través del Paseo de Aranjuez, el Paseo de Valladolid (con el trazado del Campo Grande), y sobre todo el Paseo del Prado, que se convirtió en el nuevo centro político y cultural de la ciudad. Allí se había instalado Carlos III, en el Palacio del Buen Retiro, mientras se terminaban las obras del Palacio Real, que había sufrido un incendio en 1738; y ello promovió que buena parte de la aristocracia cortesana comprara y edificara nuevos solares frente a los jardines reales, levantando palacios y jardines en gran parte del nuevo Paseo del Prado y sus alrededores. Toda la zona se parceló y dividió siguiéndose el trazado cuadrangular clásico, pero también con la influencia el pensamiento arquitectónico francés del momento, que se basaba en el trazado de espacios muy amplios, calles anchas,

⁷⁷ ANGUITA CANTERO, *Ordenanza y policía urbana. Los orígenes de la reglamentación edificatoria en España (1750-1900)*, Granada, 1997.

⁷⁸ En la Novísima Recopilación de leyes del Reino (en adelante, NoR III, 19, 7), se recogen el Decreto de Carlos III de 14 de octubre y la provisión del Consejo del 20 de octubre de 1788 sobre reedificación de casas en solares y yermos de Madrid y extensión de las bajas y pequeñas: «*He resuelto, y mando, que para aumento de habitaciones, y mejorar el aspecto del pueblo y de sus calles, se excite á edificar, en los solares y yermos que hay dentro de Madrid, casas decentes, y á levantar, extender, y aumentar las baxas ó pequeñas hasta la conveniente proporcion; á cuyo fin gocen exención del servicio ó derecho de Casa de Aposento por tiempo de cincuenta años las que se edifiquen de nuevo en los insinuados solares, y las baxas que se levantaren ó extendieren por lo correspondiente á la obra aumentada (...)*». La misma obligación se impuso al resto de las ciudades del reino un años después, por Real Decreto de 28 de abril y Cédula del Consejo de 14 de mayo de 1789, recogidas en NoR., VII, 23, 4.

y plazas, paseos o zonas ajardinadas, a ser posible según la regla de la simetría, contemplándose el conjunto del planeamiento urbano como si se tratara del trazado de un parque o el diseño de un jardín ⁷⁹.

Durante los últimos del reinado de Carlos III y primeros del de Carlos IV, el diseño de este nuevo centro neurálgico de la ciudad, se completó con la edificación de grandes edificios culturales, como el Gabinete de Ciencias Naturales (actual Museo del Prado), el Jardín Botánico, el Gabinete de Máquinas y el Observatorio Astronómico; los cuales vienen a demostrar, además, que el nuevo concepto de espacio público se estaba haciendo cada vez más profano, más ilustrado y racional, frente a los antiguos espacios públicos dedicados meramente a los edificios administrativos y religiosos de los siglos anteriores.

El modelo del ensanche madrileño sería imitado en los proyectos de ensanche de otras ciudades como Salamanca, Valladolid, Málaga, Santander o Bilbao, que experimentaron un notable crecimiento demográfico en la época, y comenzaron a urbanizar también nuevos espacios hacia el exterior, destinados sobre todo a actividades como la cultura, el comercio, el tráfico portuario y, aunque en menor medida que otras ciudades como Barcelona o Tarragona, también la nueva actividad industrial que empezaba a despuntar a finales del siglo XVIII.

El desarrollo a toda costa de la actividad manufacturera o industrial, agrícola, ganadera o comercial en el país, como el principal medio de alcanzar el progreso de la Nación y la felicidad del pueblo, según el pensamiento ilustrado, promovió asimismo la aparición de nuevas poblaciones, como la del Nuevo Baztan, construida a principios de siglo para los obreros de la fábrica de vidrio allí instalada; las que se fundaron para acoger a los trabajadores de los Reales Sitios de Aranjuez, San Lorenzo de El Escorial o La Granja de San Ildefonso en Segovia; la población de San Carlos de la Rápita en Tarragona, o las poblaciones que se edificaron anejas a los nuevos arsenales de Cartagena o Ferrol. Todas ellas, al igual que los primeros ensanches de las grandes ciudades, fueron promovidas por ingenieros militares o arquitectos que contaban ya con una formación mucho más sólida que los antiguos alarifes o maestros de obras; y siguieron los mismos criterios de simetría en las líneas, amplitud de los espacios, grandes plazas, alamedas o zonas ajardinadas, y nuevos usos del espacio público ⁸⁰.

Ahora bien, al margen de estas nuevas poblaciones, o de otras que trataron de impulsarse, por ejemplo, en la parte baja de La Mancha o en la zona des poblada que existía al norte de Salamanca, el gran proceso de colonización o fundación de nuevas poblaciones en la España dieciochesca fue, sin duda, el que se llevó a cabo para la repoblación de Sierra Morena y el norte de Andalucía. Impulsado por el rey y dirigido de forma unitaria y centralizada desde la Administración pública, el proyecto de las Nuevas Poblaciones de Sierra Morena y Andalucía, fue uno de los proyectos de reforma más ambicioso de Carlos III

⁷⁹ Sobre todas estas cuestiones, véase la obra de SAMBRICIO, C., *El urbanismo de la Ilustración (1750-1814)*, Madrid, 1982.

⁸⁰ OSKAR, J., *Ciudades españolas. Su desarrollo y configuración urbanística*, Madrid, 1992.

para luchar contra la despoblación y el abandono de las zonas interiores del país e impulsar la agricultura; y se caracterizó, además, por partir de un planeamiento territorial mucho más amplio, que comprendía una serie de subdivisiones administrativas y jerarquía de ciudades, ofreciendo al investigador un interesantísimo campo de estudio desde el punto de vista del derecho urbanístico.

Por ese motivo, haciendo abstracción de otras poblaciones que surgieron en la época, y aun teniendo en cuenta que es mucho lo que ya se ha escrito sobre las Nuevas Poblaciones de Sierra Morena y Andalucía⁸¹, repararemos brevemente en esta última parte del trabajo en el derecho urbanístico creado específicamente para ellas, como principal modelo del derecho urbanístico de carácter racionalista surgido de la Ilustración española.

Como es sabido, Pablo de Olavide fue nombrado Superintendente de Las Nuevas Poblaciones de Sierra Morena y Andalucía en 1767, y a partir de este momento comenzó a acometerse el proyecto con la primeras divisiones territoriales y el trazado interno de los núcleos urbanos según las disposiciones contenidas en el Fuero de las Nuevas Poblaciones de 5 de julio de 1767⁸². Este contemplaba la repoblación de un territorio muy amplio, entre el Viso y Bailén en la zona de Sierra Morena, y el camino entre Córdoba y Écija en el norte de Andalucía, que se dividió en dos grandes circunscripciones administrativas, situándose la capital de intendencia de cada una de ellas en La Carolina y La Carlota, respectivamente.

Cada una de estas nuevas provincias o intendencias, quedaba integrada a su vez por un conjunto de poblaciones o aldeas dependientes, que debían situarse según el plan levantado por el Superintendente en lugares «sanos, bien ventilados, sin aguas estadizas que ocasiones intemperie», y resultaron ser un total de 27 en la zona oriental o las Nuevas Poblaciones de Sierra Morena, y 19 en la zona occidental o las Nuevas Poblaciones de Andalucía. Los terrenos de cada población debían ser convenientemente demarcados, estableciéndose que la

⁸¹ Por ejemplo, las obras colectivas de AVILÉS FERNÁNDEZ, M. y SENA MEDINA, G. (eds.), *Las Nuevas Poblaciones de Carlos III en Sierra Morena y Andalucía. Actas del I Congreso Histórico*, Córdoba, 1985; *Carlos III y las Nuevas Poblaciones*, Córdoba, 1988, 3 vols.; *Nuevas Poblaciones en la España Moderna*, Córdoba, 1991; *Las Nuevas Poblaciones de España y América. Actas del V Congreso Histórico sobre Nuevas Poblaciones*, Córdoba, 1994; o VÁZQUEZ LESMES, J. R. y VILLAS TINOCO, S. (coord.), *Actas del VI Congreso Histórico sobre Nuevas Poblaciones*, Córdoba, 1995; o las monografías de ALCÁZAR MOLINA, C., *Las colonias alemanas de Sierra Morena. Notas y documentos para su historia*, Madrid, 1930, CAPEL MARGARITO, M., *La Carolina, capital de las Nuevas Poblaciones (un ensayo de reforma socio-económica de España en el siglo XVIII*, Jaén, 1970; GARCÍA CANO, M. I., *La colonización de Carlos III en Andalucía. Fuente Palmera, 1768-1835*, Córdoba, 1982; RUIZ GONZÁLEZ, J. E., *Estudio de la repoblación y colonización de Sierra Morena a través de los estadillos de diezmos y otros informes remitidos al Consejo de Castilla, 1767-1835*, Jaén, 1986, PALACIO ATARD; *Las Nuevas Poblaciones andaluzas de Carlos III. Los españoles de la Ilustración*, Córdoba, 1989; HAMER, A., *La intendencia de las poblaciones de Sierra Morena y Andalucía, 1784-1835. Gobierno y administración de un territorio foral a fines de la Edad Moderna*, Córdoba, 2009; o PÉREZ FERNÁNDEZ, F. J., *Siete años historiando en las Nuevas Poblaciones de Sierra Morena (2003-2010)*, Madrid, 2011.

⁸² Véase PÉREZ DE COLOSÍA RODRÍGUEZ, M. I., «El Reglamento de repoblación emitido en 1571, ¿precedente jurídico del fuero de 1767?», Córdoba, 1994, pp. 349-358.

distancia entre un pueblo y otro fuera de entre un cuarto o medio cuarto de legua según la disposición y fertilidad de la tierra.

Se ordenó que las poblaciones tuvieran entre 15 y 30 casas, contiguas o separadas, con la única condición de que se edificaran y repartieran a los pobladores lo más cerca posible a la suerte o lote de tierra que le hubiera correspondido cultivar, que según la ley debía ser de 50 fanegas de carácter indiviso⁸³.

Cada tres, cuatro o, como máximo, cinco de estas poblaciones, según su importancia, situación o número de vecinos, debían formar a su vez una feligresía o concejo, «con un Diputado cada una, que serán los Regidores del tal Concejo, y tendrán un Párroco, un Alcalde, y un Personero común para todos los pueblos».

En el centro de cada feligresía, debía construirse «una Iglesia con habitación y puerta para el Párroco, casa de Concejo y cárcel». En sus inmediaciones, había que construir una escuela de primeras letras y «se podrán colocar los artistas que tengan oficios para la comodidad de los lugares de la feligresía», y allí también debían establecerse los «molinos u otros artefactos» de uso público, todo ello construido y sufragado por los vecinos con caudales comunes. Otro capítulo disponía asimismo que cada feligresía o concejo tuviera una dehesa para la suelta y manutención de los animales de labor, dejándose la distribución del resto del espacio a los criterios establecidos en su plan de ordenación por el Superintendente.

Por lo demás, el Fuero de las Nuevas Poblaciones de 1767 únicamente establecía que las poblaciones se situaran sobre los caminos reales o sus inmediaciones por cuestiones de seguridad y para facilidad de las transacciones mercantiles. No podemos olvidar que estas poblaciones formaban parte integrante de una red más amplia de caminos y canales con los que se pretendía la colonización, protección y explotación del territorio, y por eso dichos caminos reales marcaron de hecho el eje principal de cada población, que se distribuyó a partir de los mismos siguiendo la clásica trama rectangular. Junto a la calle o eje principal, destacó asimismo la plaza central o plaza mayor, en la que, en el caso de las poblaciones centro de concejo o feligresía se situó la Iglesia y las casas del concejo, siguiéndose los esquemas heredados de tiempos anteriores.

Las nuevas poblaciones de la colonización en Andalucía, combinaron así elementos clásicos, como la plaza o la iglesia central, con otros más novedosos o de carácter racionalista, sobre todo en cuanto a su integración en una planificación territorial más amplia, y en cuanto al escrupuloso trazado reticular y la sucesiva aparición de plazas o ensanchamientos con carácter simétrico, en la búsqueda de una mayor funcionalidad. En ellas se trató de plasmar la idea de la ciudad comunitaria, diseñada para cumplir una función específica de producción. De tal manera, junto a los elementos comunes, sorprende la uniformidad

⁸³ SÁNCHEZ-BATALLA MARTÍNEZ, C., «Las Nuevas Poblaciones de Sierra Morena. Notas en relación con las suertes y líneas de separación de las propiedades», BUENO CUADROS, J. A. (coord.), *Actas del XXXV Congreso Nacional de la Real Asociación Española de Cronistas Oficiales (R. A. E. C. O.)*, Jaén, 2010, pp. 361-370.

de las casas construidas para los colonos o agricultores, de una enorme funcionalidad y racionalidad⁸⁴.

6. CONCLUSIONES

Aunque la disciplina «derecho urbanístico», emanada de la matriz del derecho administrativo general, no exista como tal hasta que el esfuerzo racionalista del siglo XIX acometiera la división del ordenamiento jurídico en determinadas ramas o sectores, como hemos podido comprobar en estas páginas, el fenómeno urbano siempre ha propiciado la aparición de determinadas leyes o normas de carácter urbanístico a lo largo de la Historia.

En el lugar y tiempo objeto de este estudio, la Edad Moderna castellana, este tipo de normas estaban dispersas y provenían de diversas fuentes. Las había en los antiguos privilegios y fueros medievales que repartieron y ordenaron las ciudades castellanas de realengo tras la reconquista. También en normas de origen puramente local, las ordenanzas municipales, emanadas de la potestad legislativa delegada del rey y principal fuente del derecho urbanístico en la época. Y, finalmente, se promulgaron asimismo determinadas normas de carácter general o de derecho regio con las que se trató de dotar de cierta unidad el desarrollo urbanístico de las ciudades castellanas, o bien de promover la fundación y urbanización con carácter homogéneo de las nuevas ciudades de la colonización en las Indias o en la propia metrópoli.

El estudio de muchas de estas normas a lo largo de este trabajo, nos ha dado las claves de la evolución del derecho de carácter urbanístico, y nos ha servido para apoyar algunas de las afirmaciones sobre la historia del urbanismo castellano que hasta ahora provenían principalmente del campo de la arqueología o de la arquitectura. Si toda realidad social lleva aparejada una realidad jurídica, ésta también nos tiene que servir necesariamente como elemento para la comprensión de aquella, como aquí ha sido.

Y lo que nos indica el derecho, en términos generales, es que el urbanismo castellano sufrió una importante evolución tanto cuantitativa como cualitativa a lo largo de estos siglos, pasando de una preocupación meramente material por

⁸⁴ CAPEL MARGARITO, M., «Juan Bautista Nebroni, arquitecto de las Nuevas Poblaciones de Sierra Morena», *Archivo español de arte*, tomo 45, n.º 178 (1972), pp. 171-178, SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, F., «Maquetas de los núcleos originales de las Nuevas Poblaciones de Sierra Morena», en Avilés, M. y Sena, G. (eds.), *Nuevas Poblaciones en la España Moderna*, Córdoba, 1991, pp. 211-218, LOZANO MORALES, M. C., «Poblados de colonización: modelo urbanístico del régimen», Córdoba, 1994, pp. 371-386, SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, F., «Arquitectura en las Nuevas Poblaciones de Sierra Morena: arquitectura doméstica», *Mujer, familia y sociedad en las Nuevas Poblaciones. Actas del IV Congreso*, La Carolina, 1996, pp. 255-271, o SÁNCHEZ-BATALLA MARTÍNEZ, C., y SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, F., «Notas y documentos acerca de los planos de las Nuevas Poblaciones de Sierra Morena y Andalucía, levantados por Don José de Ampudia y Valdés y Don Francisco de Paula Alcázar, ingenieros militares que trabajaron en las nuevas poblaciones, entre ellos José y Francisco Manuel Coello», *Boletín del Instituto de Estudios Giennenses*, julio/diciembre 1998, n.º 169, pp. 123-149.

el dominio, reparto y seguridad de los distintos concejos o términos municipales, en manos de las poderosas oligarquías castellanas bajomedievales, a un novedoso interés por el control público de los territorios y ciudades de realengo a partir de la constitución de la Monarquía hispánica y la aparición de la idea de Estado, que se manifiesta principalmente a través de la construcción de nuevos edificios públicos y religiosos en las ciudades, su reordenación y la aparición de nuevos usos del suelo, la implantación de políticas dirigidas hacia el bien común, el racionalismo, la salubridad y el orden.

La nueva ciudad moderna tuvo además un magnífico campo de ensayo con la colonización de nuevos territorios en las Indias, donde encontramos el primer conjunto importante de leyes urbanísticas de carácter general, y más adelante con la aparición de la ciudad ilustrada y las nuevas poblaciones surgidas en el siglo XVIII, donde sin duda se pueden situar los antecedentes más inmediatos a nuestro derecho urbanístico contemporáneo.

DRA. ISABEL RAMOS VÁZQUEZ
Universidad de Jaén